





ess

● Educación  
● Superior y  
● Sociedad

● Año 15  
● Número 1  
● Enero 2010  
●  
●

## Las transformaciones de la Educación Superior en América: Identidades en construcción



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

● **IESALC**  
● Instituto Internacional  
● para la Educación Superior  
● en América Latina y el Caribe  
●  
●  
●  
●  
●  
●



© Instituto Internacional de UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe IESALC, 2008.

**Depósito Legal** pp 79-0031 (2da etapa).

**ISSN** 0798-1228.

**Publicación semestral /Tiraje:** 500 ejemplares.

**Coordinación de producción:**

Minerva D'Elía  
Ayurami Rodríguez

**Diseño gráfico y diagramación:**

Gaetano Iannuzzi  
ergaetano@gmail.com

**Apartado Postal:** N° 68.394,

Caracas 1062-A, Venezuela.

**Tel** :+58 (212) 286.1020

**Fax** :+58 (212) 286.0326

**E-mail:** [ess@unesco.org.ve](mailto:ess@unesco.org.ve)  
[www.iesalc.unesco.org.ve/ess](http://www.iesalc.unesco.org.ve/ess)

La Revista de Educación Superior y Sociedad (ESS) es una publicación registrada en las siguientes bases de datos e índices:

Directorio de LATINDEX  
<http://www.latindex.unam.mx>

- IRESIE: Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa.  
<http://www.unam.mx/cesu/iresie>.



**REVISTA EDUCACION Y SOCIEDAD**

Nueva Época

**EDITORA GENERAL**

*General Editor*

Hebe Vessuri

**EDITORA INVITADA**

*Guest Editor:*

Marcela Mollis

**CONSEJO CONSULTIVO EDITORIAL INTERNACIONAL**

*International Consulting Editorial Council*

Carmen García Guadilla (*Venezuela*)

Ana Lúcia Gazzola (*Brasil*)

Jorge Landinelli (*Uruguay*)

María José Lemaitre (*Chile*)

Elvira Martín Sabina (*Cuba*)

Marcella Mollis (*Argentina*)

Luis Piscocoya Hermoza (*Perú*)

Renato Janine Ribeiro (*Brasil*)

Gustavo Rodríguez Ostría (*Bolivia*)

Xiomara Zarur (*Colombia*)

**DIRECTOR IESALC**

José Renato Carvalho. a.i.



ess

## • Educación • Superior • y Sociedad

La revista *Educación Superior y Sociedad* es una publicación semestral, editada por el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO, con sede en Caracas, Venezuela.

La revista *Educación Superior y Sociedad* está consagrada a publicar resultados de investigación; identificar brechas de conocimiento y nuevas prioridades de investigación; traer al ámbito del debate cuestiones y problemas actuales; promover la investigación en y sobre la educación superior; diseminar información sobre políticas y buenas prácticas; contribuir al establecimiento de puentes entre los resultados de la investigación y la formulación de políticas; facilitar y estimular arenas inter-nacionales e inter-epistémicas para el intercambio de ideas, experiencias y el debate crítico; estimular la organización de redes y la cooperación entre actores, fortaleciendo las condiciones para la innovación en la educación superior; fortalecer una plataforma comunicacional para investigadores y un repositorio de investigaciones relacionadas con la educación superior en los distintos países de la región.

Todos los artículos firmados son responsabilidad de sus autores y no de la revista, ni de IESALC, ni de las instituciones a las que pertenecen los firmantes.

---

*Educación Superior y Sociedad is a bi-annual journal published by the International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean (IESALC) from UNESCO, located in Caracas, Venezuela.*

*The Educación Superior y Sociedad is dedicated to publishing research results; identifying knowledge gaps and new research priorities; bringing to the domain of debate current issues and problems; promoting research in and on higher education; disseminating information about policies and good practices; contributing to establish bridges between research results and policy formulation; facilitating and fostering international and inter-epistemic arenas for the exchange of ideas, experiences and critical dialogue; fostering the organization of networks and cooperation among social actors, strengthening the conditions for innovation in higher education; reinforcing a communication platform for research and a repository of research related to higher education on the countries of the region.*

*All signed articles are the exclusive responsibility of their authors, and not of the journal, IESALC, or the institutions to which they belong.*



## Índice

	Pág
EDITORIAL	
<i>EDITORIAL</i>	
Las transformaciones de la Educación Superior en América Latina: Identidades en construcción <i>Transformations in Higher Education in America: Identities Under Construction</i> <b>Guest Editor: Marcela Mollis.</b>	11
1. La Educación Superior latinoamericana y el proceso de Bolonia: De la comercialización a la adopción del proyecto Tuning de competencias. <i>Higher Education in Latin America and the Bologna Process: From Commercialization to the Adoption of the Tuning Competition Project.</i> <b>Aboites, Hugo.</b>	25
2. La fisonomía post-neoliberal de la Universidad Boliviana. Los impactos de una transformación en curso. <i>The Post-neoliberal Physionomy of the Bolivarian University. The Impacts of an ongoing Transformation</i> <b>Weise, Crista.</b>	45
3. La Uducación Superior en Cuba. Estabilidad y cambios. <i>Higher Education in Cuba. Stability and changes</i> <b>Martin Sabina, Elvira y Viña Brito, Silvia Margarita.</b>	69
4. Brasil Urgente! Procuram-se Identidades da Universidade <i>Brazil urgently! University identities´ in search!</i> <b>Leite, Denise.</b>	91
5. Las transformaciones de la Educación Superior en Venezuela: en búsqueda de su identidad. <i>Transformations in Higher Education in Venezuela: the Search for its Identity.</i> <b>Parra Sandoval, María Cristina.</b>	107

	Pág
6. Transformaciones en la Educación Superior Ecuatoriana: Antecedentes y perspectivas futuras como consecuencias de la nueva constitución política. <i>Developing Changes in the Ecuatorian Higher Education System.</i> <b>Ramírez, René y Analía Minteguiaga</b>	129
7. Logros y vicisitudes de la antropología Mexicana a través de su historia. <i>Achievements and Difficulties of Mexican Anthropology throughout its History.</i> <b>Bueno Castellanos, Carmen.</b>	155
8. Las fronteras de la Ciencia y un nuevo contrato social con la Universidad: El ejemplo del Cambio Climático. <i>Science frontiers and a new social contract with the University: the example of climate change.</i> <b>Vessuri, Hebe y Sánchez rose, Isabelle.</b>	179
9. El impacto de la crisis económica global, en la Educación Superior mundial y regional. <i>The Impact of the Global Economic Crisis on Worldwide and Regional Higher Education.</i> <b>López Segrera, Francisco.</b>	199

## LAS TRANSFORMACIONES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA: ¿IDENTIDADES EN CONSTRUCCIÓN?

### *TRANSFORMATIONS IN HIGHER EDUCATION IN AMERICA: IDENTITIES UNDER CONSTRUCTION.*

MARCELA MOLLIS

Cuando nos referimos a las transformaciones que afectaron las identidades de la Educación Superior latinoamericana -especialmente universitaria-, pensamos en sus protagonistas (profesores, investigadores, administrativos, estudiantes, graduados, etc.); sus misiones (enseñar, investigar, formar, capacitar, entrenar para el ejercicio de los diferentes tipos de liderazgos, para la socialización política y ciudadana, etc.); y su materia prima: el conocimiento y los diversos modos de ser transmitido, aplicado, enseñado o descubierto.

Sin embargo, cuando reflexionamos la educación superior desde el presente convulsionado y afectado por las profundas transformaciones del capitalismo global, otros actores, otras misiones y sobre todo una nueva relación entre el conocimiento y los usuarios, se presentan como nuevo escenario para los especialistas y actores de la educación superior. En este número de la Revista de IESALC esperamos dar cuenta de los diversos modelos, alternativos al de la tradicional universidad reformista latinoamericana originaria de Córdoba y expandida en la región durante la segunda mitad del siglo XX, conjuntamente con los resultados de las políticas públicas que afectaron la educación superior en la llamada década neoliberal de los 90'.

Para ello hemos seleccionado algunas dimensiones de la modernización de la educación superior. En primer lugar, el impacto de la globalización y la crisis financiera mundial en la educación superior (Francisco López Segrera) junto con la internacionalización o "europeización" del currículum universitario a través del

ejemplo del proyecto Tuning para América Latina (Hugo Aboites). En segundo lugar, la construcción o la búsqueda de una nueva identidad universitaria ejemplificada por los casos de Brasil (Denise Leite), Bolivia (Crista Weise) y Venezuela (María Cristina Parra Sandoval). El ejemplo de la educación superior cubana (Elvira Martín Sabina y Silvia Margarita Viña Brito) como un modelo de relación entre estado y universidad con participación social, en el contexto de un capitalismo global que hegemoniza la alternativa socialista. Se agrega Ecuador como un caso de construcción del marco legal para regular una nueva función social de la educación superior diferenciada (René Ramírez y Analía Minteguiga)

Finalmente, se presenta la misión que pone a la universidad más cerca de la “invención” que de la repetición a través de la construcción del conocimiento de frontera o trasfronterizo, abordados a través de los casos de las ciencias ambientales y climatológicas en Venezuela (Hebe Vessuri e Isabelle Sánchez Rose) y la historización de la Antropología mexicana (Carmen Bueno Castellanos).

## 1. La modernización de la Educación Superior latinoamericana: entre la ficción y el dogma del Mercado

Me referiré brevemente y de manera cronológica, a las políticas públicas que impactaron el sentido y la misión de las universidades, volviéndolas cada vez más instituciones terciarias para el entrenamiento profesional y menos universidades en el sentido del saber para transformar, hacer ciencia y socializar a favor de una identidad ciudadana crítica. La historia reciente del largo siglo veinte (parafraseando al historiador Hobsbawm) **muestra el desplazamiento de las políticas sobre las universidades hacia las políticas para la educación superior -terciaria y universitaria-, que las homogeneiza y por qué no decirlo: las confunde indiscriminadamente** (Mollis, 2003).

Para interpretar este desplazamiento institucional, es necesario historizar la relación entre el estado nacional y la construcción de las políticas que configuraron los sistemas educativos modernos en todos sus niveles, y el modo en que éstas transformaron el concepto **modernizador** de la educación en general desde comienzos del siglo XX hasta comienzos del siglo XXI:

- El estado-nación del siglo XIX que sustenta el capitalismo moderno en el liberalismo filosófico a partir de una proclama igualadora y una práctica educativa diferenciadora
- La educación como un deber del estado-nación (proveedor y garante) y como uno de los derechos ciudadanos (en el marco de una democracia restringida y una ciudadanía igualmente restringida)
- El estado-benefactor de la primera mitad del siglo XX, que concibe a la educación como un bien público en el marco de una *voluntad general* hacia

el bien común; y el estado neoliberal de la última mitad siglo XX que defiende el acceso diferenciado al servicio educativo como cualquier servicio al consumidor en el marco de una sociedad de mercado

- Las corporaciones globales transfronterizas del siglo XXI que desplazan al Estado-nación del escenario político y sustentan la educación como cualquier mercancía en el capitalismo globalizado.

## 2. Los Ejes del debate teórico sobre las Políticas Públicas de Educación Superior

La relación histórica entre las políticas públicas y las universidades, se expresa desde el surgimiento del estado-nación durante el siglo XIX y se extiende durante el período de consolidación y expansión del mismo. Obviamente en la civilización occidental, los estados nacionales fueron los protagonistas de la modernización capitalista a fines del siglo XIX, sobre todo en lo que refiere a la configuración de los modernos sistemas educativos en todos sus niveles. Por eso el **primer eje** teórico para hacer referencia a las políticas públicas de la educación superior, es *el modelo de Estado nacional capitalista* (aquí concebido como “dependiente” en su dimensión político-económica) y *el paradigma civilizatorio que reproduce*.

Los Estados-nación del siglo XIX fueron protagonistas de la “modernización social”, básicamente en función del papel que les cupo en relación con la creación y expansión de los sistemas educativos nacionales y la aplicación de las políticas educativas públicas. Resultaba prioritario el logro de la integración nacional a través de la configuración de una conciencia homogénea e identidad ciudadana para superar la legitimidad del llamado “viejo orden”. La forma en que el sentimiento nacional se expandió a grandes masas de la población, estuvo directamente vinculado a la expansión de los sistemas educativos nacionales y cada nivel del sistema cumplió una particular función respecto de dicho objetivo. En Argentina el espíritu liberal prevaleció en las leyes que regularon la base y la cúpula del sistema educativo, y como en algunos países de América Latina, la universidad pública atendió fundamentalmente, la demanda del funcionamiento del aparato burocrático de los sistemas políticos “modernizados” y del desarrollo económico agro-exportador. Ante la necesidad de proveer cierto tipo de servicios, definió como una de sus funciones particulares la formación de profesionales adecuados en cantidad y calidad a la demanda específica de sus contextos económico y político, sin que esto haya significado ausencia de conflictos por los ajustes o desajustes que se hayan generado. Además la universidad pública atendió las presiones internas de sus actores institucionales representantes de grupos de poder (fueran estudiantes, profesores u otros miembros institucionales) que demandaron cambios en las estructuras para satisfacer intereses particulares. Por lo tanto, existen dos tipos de condicionantes de la función social universitaria: las demandas extra-muros o externas y las demandas intra-muros o internas (Mollis, 1990).

¿Qué idea encarnaba la universidad pública latinoamericana a partir de la etapa fundacional moderna que coincidió con la ruptura colonial hispánica? El saber profesional caracterizaba el estilo universitario latinoamericano hacia fines del siglo XIX, el cual es descrito por el historiador alemán Hanns Steger (1974) como la “universidad de los abogados”.

Reconocemos en la *universidad profesionalizante*, una concepción predominantemente laica, pragmática y estatista, la cual se encargó de formar ciudadanos, profesionales y administradores. Se adaptó a sistemas sociales relativamente estáticos y mantuvo una estrecha vinculación con el Estado, el cual reconoció fueros y derechos y las financió convirtiéndose hacia fines del siglo XIX en el “Estado-docente”. Los así llamados “estados docentes” en América Latina fueron administradores e inspectores de todo el sistema educativo, soberanos exclusivos de las cuestiones educativas.

Los *abogados* egresados de estas instituciones, estaban profesional e ideológicamente ligados con la propiedad agraria, y como estadistas o funcionarios públicos crearon los instrumentos de control político dentro de las instituciones del Estado tales como las cortes, fiscalías y jefaturas de policía. A través de escuelas y de la prensa, ejercieron otras actividades que les permitió ampliar la expresión de las clases hegemónicas, ya como escritores, poetas o educadores:

“Este grupo generó una elite burocrática y una clase política con estilo formalista y rimbombante que se adecuaba perfectamente a los intereses de las clases dominantes” (Canton, 1966:46).

La “Universidad científica” llega a la Argentina en la década del '60 con el impulso de la figura del profesor investigador, las dedicaciones exclusivas, el laboratorio y la misión científica junto a la enseñanza y la extensión universitaria. Se superpone al modelo napoleónico latinoamericano, el modelo universitario alemán de Von Humboldt (siglo XIX) que orienta la misión de la universidad hacia el desarrollo y el protagonismo de los institutos de investigación. Las palabras de Risieri Frondizi son elocuentes:

“Todo el mundo, incluyendo a los abogados, sabe que nuestros países precisan cada vez más científicos y técnicos y menos abogados. El proceso de desarrollo industrial y económico se retarda, sin embargo, porque la universidad no forma los profesionales que este proceso requiere” (Risieri Frondizi, 2005:22)

Entre los sucesos que caracterizaron a la Universidad de Buenos Aires en la llamada “década de oro” por el desarrollo científico, testigos de época mencionan que se incorporaron profesores de excelente nivel internacional, se departamentalizaron las facultades, se convocó a los egresados y se fundó un Departamento de Graduados, se crearon la Escuela de Salud Pública, las unidades hospitalarias, las residencias médicas. Alfredo Lanari creó un Instituto que revolucionó la práctica y la enseñanza de la Medicina y allí “se internaron profesores, generales y obispos por el nivel superior al de cualquier establecimiento médico, incluidos los privados” (Rotunno y Diaz de Guíjarro, 2003)

Convergenamos hasta aquí que nuestras universidades públicas son hijas de la razón moderna, y consecuentemente, de la certidumbre en las humanidades, del progreso en la ciencia y del optimismo en las profesiones. Hoy la crisis de la razón moderna afecta el proyecto institucional de las universidades tradicionales. Nuevas instituciones responden a esta crisis y al cortoplacismo del mercado, formando en menos de cinco años “compradores de diplomas”.

Nuevas tecnologías han suplantado las percepciones anteriores respecto de la función social de las universidades y la participación en la configuración de la ciudadanía democrática quedó atrás en aras de la preparación de trabajadores competentes para un mercado ocupacional restringido. El capitalismo global se reproduce a través de los debilitados estados pos neoliberales y de sus respectivas fórmulas civilizatorias occidentales dominantes. Lo cierto es que el paradigma occidental que hoy está activo en nuestra agenda de educación superior, se ha definido por una doctrina de civilización exportada desde el Norte desarrollado y defendido como tal. En este sentido es interesante reflexionar sobre el modelo de universidades alternativas (Indígena, Bolivariana, Municipal, etc.) que están surgiendo en nuestros vecinos países de Bolivia, Venezuela y Cuba respectivamente, que intentan incorporar una identidad local dentro de una institución que es fuertemente condicionada y es condición del paradigma occidental. ¿Hasta qué punto las universidades son permeables a la alteridad, a la identidad alternativa, hasta qué punto son instituciones herederas de la cultura letrada occidental impermeables a las transformaciones radicales?

El **segundo eje** relacionado al anterior, se refiere a la **dialéctica entre saber y poder** gobernada por el régimen y el mapa internacional de las universidades. Desde la Edad Media, las universidades comenzaron a configurar el poder que detentaba poseer el saber y, de algún modo, hoy somos testigos del poder que detentan los que monopolizan el conocimiento. Los que tienen el poder de censurar ese conocimiento para una gran mayoría, es decir los que tienen el poder para dosificarlo, los que tienen el poder para organizar la distribución internacional del conocimiento son los que inciden en nuestra región para que se consuma y no se produzca el conocimiento necesario para conquistar la autonomía. Esta dialéctica tan importante en relación al saber y al poder, sin embargo, ha sido omitida como punto de análisis para fundamentar las políticas de educación superior. Boaventura de Sousa Santos (2005) considera que la transnacionalización universitaria es un pilar del proyecto neoliberal, producido por la expansión del mercado de servicios universitarios, articulado con la reducción del financiamiento público, la desregulación de intercambios comerciales y la revolución de las tecnologías de información y comunicación. En este sentido destaca el enorme crecimiento de la Internet con un alarmante porcentaje de concentración de los flujos electrónicos en el Norte, aunque se trate de un desarrollo global y por lo tanto, supuestamente “universal”. La ilusión global-universalizante, oculta las profundas diferencias en cuanto a los consumidores y navegadores de las universidades públicas de América Latina que no son productores de la tecno-

logía de la comunicación ni de los contenidos de la información que consumen (Marginson & Mollis, 2001). La geopolítica del saber también refiere a la imposición del paradigma comunicacional (mass media e Internet) a la luz de la realidad de los países centrales del Norte, cuyas inversiones mundiales en el mercado educativo ascienden al doble que las del mercado automovilístico (De Sousa Santos, 2005).

La geopolítica del saber y del poder, divide al mundo entre países que consumen el conocimiento producido por los países que dominan económica y culturalmente la globalización, quienes a su vez, reasignan a las instituciones universitarias de la periferia una función económica para entrenar “recursos humanos”.

Esta nueva condición, en la que el conocimiento se ubica crecientemente como factor clave para la acumulación, implica poner en cuestión el carácter de bien público de los saberes producidos en la universidad, y el derecho que tiene la sociedad sobre éstos. Una de las formas retóricas que adquiere esta disputa se expresa en el llamado a academizar a la universidad, lo que permite desacreditar toda interpretación que reconozca su urgente condición política. En este caso las finalidades del trabajo universitario son impuestas como “misiones” preestablecidas, dejando únicamente en manos de los universitarios la responsabilidad de su ejecución.

Estas reflexiones nos conducen necesariamente al **tercer eje** del pensamiento aquí expuesto, **el sentido y la misión universitaria**. ¿Qué es una universidad (Mollis, 2001; Rüegg, 1994)? ¿Por qué creo necesario partir de la educación superior y preguntarnos por el ser de la universidad? En realidad, nuestra agenda ha sido orientada hacia la reflexión sobre la educación superior a partir de la década del '90, cuando se decidió que el Ministerio de Educación iba a tener políticas sobre el nivel superior en su conjunto, terciario y universitario. Desde el punto de vista histórico, el marco legal que representa el momento fundacional de las universidades nacionales -la llamada Ley Avellaneda- legisla sobre la universidad como única institución educativa de altos estudios, aliada natural del estado y sus políticas de desarrollo nacional. Las instituciones terciarias crecieron para satisfacer las misiones formativas de los docentes y de las especialidades técnicas. El estado-nación decimonónico tomó como instrumento de su desarrollo científico, profesional y político a la universidad.

Voy a compartir con ustedes tres británicas definiciones de Universidad<sup>1</sup>:

- Un lugar para enseñar, un lugar donde se lleva a cabo la enseñanza del conocimiento universal (John Henry Newman, 1881)
- “No es un lugar para la educación profesional” (John Stuart Mill, 1867)
- “Una universidad puede ser definida por sus particulares misiones o propó-

---

<sup>1</sup> Citado en: Mollis Marcela (2001) *The Comparative History of Universities*, Visiting Scholar Report, Center for Studies in Higher Education (CSHE), State University of California at Berkeley Press, pp. 4-19

sitos que la diferencia del resto de las instituciones educativas (incluso las terciarias) (Sheldon Rothblatt, 1997)

La primera es la de John Henry Newman, uno de los fundadores de la tradición católica inglesa de los llamados Colegios de Artes Liberales (convertido al Catolicismo tardíamente, en 1778 fue ordenado Cardenal del famosísimo Trinity College de la Universidad de Oxford). Estos colegios –equivalentes a nuestras facultades– estaban diseñados para una población minoritaria –la élite– que accedía a la educación superior como sinónimo de formación general, que garantizaba el conocimiento universal para conducir los grandes destinos de la nación (o del Imperio según se mire). Para John Henry Newman la Universidad es un lugar para enseñar, donde se enseña el conocimiento universal. El énfasis estaba puesto en la cultura general y por supuesto orientado por los valores católicos de los colegios.

La segunda definición de John Stuart Mill describe a la Universidad por lo que no es: no es un lugar para la educación profesional. Esta visión recuperada posteriormente por Newman, concibe a las universidades como espacios para la formación de las élites dirigentes a partir de un currículum fuertemente orientado por la cultura general. Algo importante para rescatar es que esta tradición se difundió a los líderes del Movimiento Reformista de 1918, quienes pensaban que la cultura general era necesaria para los dirigentes universitarios futuros líderes nacionales. También defendieron el modelo de universidad que tuviera y mantuviera a los mejores profesores en relación a la enseñanza. Esta idea fue un código de honor para la Reforma Universitaria, los profesores asociados con la enseñanza, el que mejor enseña, el que mejor conoce lo que enseña, lo cual llevó años después al modelo de los concursos públicos docentes, por oposición y antecedentes.

Finalmente, la tercera definición es de un historiador inglés contemporáneo, Sheldon Rothblatt (1997): “Una universidad puede ser definida por su particular misión o propósito, que la diferencia del resto de las instituciones educativas”. Lo que está diciendo es que se reconoce una institución universitaria porque no es como -ni se parece a- ninguna otra institución educativa. Esta es una definición amplia que permite que pensemos la universidad al servicio del bien social o público, al servicio del conocimiento, una universidad militante, comprometida, cultural, educativa, científica, etc. Sin embargo, hay algo que nos llama poderosamente la atención. El historiador también afirma que una universidad -aun aceptando la diversidad de misiones que quiera adoptar-no es parecida a ninguna otra institución del sistema y pone el énfasis en el rasgo particular, propio, distintivo y esto es lo que definimos como **la identidad universitaria**.

Mi hipótesis de trabajo respecto del impacto de las políticas neoliberales en la educación superior es que *la identidad universitaria reformista fue y estuvo en el centro del debate, como objeto de la transformación buscada* (Mollis, 2003, 2006, 2008). No muchos han podido reconocer este rasgo, pero a través de una rápida lectura de los principales documentos del Banco Mundial en la década del

'90, encontramos un diagnóstico acerca de las universidades latinoamericanas. En ese diagnóstico (World Bank, 1993, en Mollis: 2006) lo que se desacredita es la identidad de las universidades públicas, ¿por qué? El Banco Mundial describe una excesiva politización de los estudiantes quienes a su vez trabajan, lo cual implica que no son verdaderos “estudiantes”; por su parte los profesores son “holgazanes” (por su dedicación simple) lo cual implica que no son profesores. Lo que describe este diagnóstico es que la “identidad latinoamericana” debe ser cambiada, alterada, para que las universidades sean universidades ya que los estudiantes no son estudiantes ni los profesores son profesores. En primer lugar, el neoliberalismo modificó el pacto social entre estado y educación. Modificó muchas otras cosas de la agenda pública, pero cambió definitivamente el pacto que existía entre la educación y el estado benefactor con su ideología liberal como promotor, garante y proveedor de la educación pública. El neoliberalismo hizo que el estado se orientara por el libre juego de la oferta y la demanda y, por lo tanto, liberó a la educación superior pública a las fuerzas todopoderosas del mercado para que cada institución universitaria venda servicios y pueda financiar lo que el estado-nacional ya no iba a financiar más. Por eso **el cuarto eje lo llamo: institucionalización de la influencia internacional**. Se ha institucionalizado la influencia a través de todos los acuerdos gobierno-agencias multilaterales y de crédito, entre el Banco Mundial u otros agentes internacionales, cuya agenda educativa respondía al diagnóstico recién mencionado (Rodríguez Gómez, 2006). La institucionalización se produjo porque el Banco Mundial como toda institución bancaria, buscaba obtener rédito a partir de una cartera de créditos aplicados a los gobiernos locales. Junto con la institucionalización de la presencia internacional, apareció la omnipresencia de la cultura de la medición. Esta cultura desarrolló su perfil particular-local (especialmente en América Latina y en el mundo post socialista), ya que la cultura de la medición se convirtió en un fin en sí mismo. Es indispensable aclarar que la cultura de la medición o la evaluación de resultados no son cuestionables, pero sí lo es su omnipresencia.

El **quinto eje teórico** consecuente con el contenido anterior, es el que se refiere a la **privatización del interés público educativo** (Mollis, 2009), representado por las políticas privatistas promovidas por el estado neoliberal.

## 2.1) Los autores y sus contribuciones

Francisco López Segrera, analiza comparativamente las principales tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe (ALC), en el contexto de la crisis económica global actual. Describe el estado de situación de las universidades de la región, en el marco más amplio de las emergentes tendencias de la educación superior, sus posibles escenarios y los posibles impactos de la mencionada crisis en la educación superior mundial y latinoamericano. Por su parte Hugo Aboites, presenta el Proyecto *Tuning América Latina* para las universidades latinoamericanas promovido por los ministerios, asociaciones de rectores e instituciones latinoamericanas a partir de la Reforma de Bolonia. El autor considera que se trata de una iniciativa que “simplemente copia un mo-

delo europeo aplicado prácticamente sin cambios, y aumenta sustancialmente la mercantilización y la influencia del sector empresarial en las universidades”, entre otras implicancias.

En cuanto al problema de las transformaciones recientes y su relación con la identidad universitaria, Denise Leite, describe los significados del concepto “identidad” en diferentes campos del conocimiento y los presenta en la educación superior brasileña a través de la historia que caracteriza su identidad colonial e imperial. “Reformas, identidades y distinciones evaluativas, concluye la autora, están en permanente construcción y se afirman por el juego de oposiciones entre la fuerza de las diferencias y la fuerza de la centralización política en la conducción de la educación superior”. Por su parte, Crista Weise, describe el reciente cambio de la educación superior evidenciado en la transformación de la fisonomía de las universidades bolivianas. La autora afirma: “nuevos actores, nuevos tópicos, nuevas identidades, nuevas formas de relación se evidencian a partir del análisis de una experiencia desarrollada por la Universidad Mayor de San Simón”, y al mismo tiempo surgen incertidumbres respecto de los principales tópicos en debate: interculturalidad, descolonización, saberes subalternos, etc. Desde una óptica diferente aunque con puntos comunes para la reflexión comparada, María Cristina Parra Sandoval aborda el desarrollo de la educación superior en Venezuela y su particular vínculo con el poder, a través del papel legitimador de la democracia y como mecanismo de ascenso social. La autora describe a la década de los 90 caracterizada por una profunda crisis social, política y económica que culminó con el triunfo de “una opción política que se ha propuesto refundar la República y la revolución socialista” y que ha promovido la existencia de dos sistemas paralelos de educación superior. Por su parte, Elvira Martín Sabina y Silvia Margarita Viña Brito, analizan un conjunto de transformaciones de la educación superior cubana que han favorecido el desarrollo y el mejoramiento de su calidad en la última década: por un lado, el compromiso del Estado con el proyecto educacional y por el otro, la participación activa de la población en las tareas educativas. El aporte de los autores del caso ecuatoriano, René Ramírez y Analía Minteguiaga, se orienta hacia la importancia de un nuevo marco legal para generar, promover o dinamizar los cambios necesarios. El artículo describe las transformaciones producidas a nivel jurídico en la educación superior de Ecuador, los puntos de ruptura con el anterior esquema legal y sus derivaciones para la elaboración de una nueva ley orgánica.

Para ejemplificar los cambios sucedidos en la misión de producción del conocimiento, las autoras Hebe Vessuri e Isabelle Sánchez Rose, contribuyen con su artículo. Afirman que “las transformaciones en las formas de organización para la producción del conocimiento, en los marcos institucionales para la investigación y en los contenidos de la docencia, pueden contribuir significativamente en la manera como se conciben y procesan las relaciones entre naturaleza y sociedad”. El artículo llama la atención sobre la relación entre la dimensión ética de la práctica científica, y la manera como se desarrolla la ciencia, sus métodos y paradigmas. Por último, en la misma línea de análisis, Carmen Bueno realiza un recorrido histórico-disciplinar para comprender la evolución de la formación y

la investigación en la antropología mexicana y su papel en el mundo globalizado del siglo XXI. El artículo contribuye con un tópico especial: la relación orgánica entre la Antropología y el Estado mexicano, tanto por su acompañamiento en la construcción de una identidad nacional, como por el liderazgo en la política indigenista.

### 3. Un diagnóstico necesario para una transformación real de la educación superior de la región

Urge elaborar (crear) el diagnóstico para la transformación, no para que nada cambie. Digo esto advirtiendo sobre los proyectos que se están debatiendo y sus reales posibilidades de transformación. El investigador comprometido con su realidad presenta los argumentos para que la comunidad pueda tomar posición como ciudadanía activa, y de este modo, hacer que las cosas cambien. Entonces, ¿cuáles son los problemas prioritarios? **En primer lugar, el problema es reconocer que hay una crisis de identidad que implica una crisis de empatía con el otro significativo.** ¿Quién es el otro significativo en las instituciones educativas superiores? ¿Quién es el otro significativo que se tiene en cuenta para buscar consenso, para consolidar un dispositivo comunicacional empático? Lo cierto es que cada uno de esos “otros institucionales”, están funcionando para sí mismos, por lo tanto no son los otros significativos. Esto nos lleva al segundo problema: hay una urgencia de comunidad. Al menos las grandes universidades nacionales y con fuerte identidad histórica, están atravesando por esta problemática, pero de ningún modo quiero generalizar a toda la educación superior, ya que existen instituciones que funcionan de acuerdo a sus valores y misiones.

**En segundo lugar**, desde el punto de vista del diagnóstico necesario, **existe una ausencia de comunidad, de cohesión institucional.** Es difícil encontrar actores que se definan como universitarios, sino que cada uno se define desde el lugar que ocupa, a partir de los intereses particulares que le tocan defender que prevalecen en la identidad institucional. Esta ausencia de comunidad trae aparejada cierta incompatibilidad entre las demandas que se producen hacia la universidad y el Estado, las soluciones que se piden y la identidad de la universidad. Hay demandas facilistas y clientelares que si se satisficieran, estarían atentando contra la propia identidad de la universidad en cuanto su relación con el conocimiento. Para los reformistas los profesores eran el eje de la transformación, había que buscar a los nuevos maestros que iban a tener la nueva palabra que, a su vez, iban a configurar al hombre nuevo. Hoy, la categoría de profesor es otra. En realidad existe **una relativa incompatibilidad entre las demandas y la identidad del modelo de universidad decimonónica, que se convierte en el tercer elemento diagnóstico.** Entonces, probablemente haya que empezar refundando instituciones y no superponiendo al modo de capas geológicas desde el Siglo XIX hasta el presente, instituciones nuevas. **En cuarto y último lugar**, es necesario **reconocer que se ha desnaturalizado la misión universitaria.** Si tomamos las misiones de enseñanza, extensión y producción del conocimiento, necesitamos analizar a la luz de esas misiones hasta qué punto hoy se enseña y se

aprende en las instituciones educativas superiores. No responsabilizamos a los estudiantes ni a los docentes, pero se fue profundizando un proceso de desnaturalización. Lamentablemente la teatralización de los rituales educativos es moneda corriente: el docente hace como que enseña y el estudiante hace como que aprende, es decir, todos hacemos como si la universidad tuviera sentido. Necesitamos más actores transitando por el camino de la transformación, de los cambios y proyectos, más preocupados por las instituciones en sí mismas y menos por las prebendas político-clientelares o el facilismo de ocasión.

## Referencias

- Canton, D. (1966) *El Parlamento Argentino en Épocas de Cambio: 1816-1916-1946*, Editorial Instituto, Buenos Aires.
- De Sousa Santos, B. (2005) *La Universidad en el Siglo XXI*, Laboratorio de Políticas Públicas (LPP) y Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Fronzizi, R. (2005) *La Universidad en un mundo de tensiones. Misión de las universidades en América Latina*, EUDEBA, Buenos Aires (primera edición 1971).
- Marginson, S. & Mollis, M. (2001) "The door opens and the Tiger leaps. Theories and Reflexivities of Comparative Education for a Global Millennium", en: *Comparative Education Review*, University of Chicago Press, Vol. 45, No 4, Nov. pp. 581-615.
- Mollis, M (2009) (comp) *Memorias de la Universidad*, Centro Cultural de la Cooperación y CLACSO, Buenos Aires.
- Mollis, M. (2008) "Las huellas de la Reforma en la crisis universitaria argentina" en Sader, Aboites & Gentili, *La Reforma Universitaria, Desafíos y perspectivas*, CLACSO Libros, Buenos Aires.
- Mollis, M. (2006) "Geopolítica del saber: biografías recientes de las universidades latinoamericanas" en: Teichler, Ulrich (2006), *Reformas de los modelos de la educación superior*, Facultad de Filosofía y Letras -Universidad de Buenos Aires & Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Mollis, M. (2003) "Un Breve Diagnóstico de las Universidades Argentinas: Identidades Alteradas" en: *Las Universidades en América Latina: ¿Reformadas o Alteradas? La Cosmética del Poder Financiero*, Editorial CLACSO, Buenos Aires.
- Mollis, M (2001) *The Comparative History of Universities*, Visiting Scholars Report, Center for Studies Higher Education (CSHE), State University of California at Berkeley Press, Berkeley (USA).
- Rodríguez Gómez, Roberto (2006) "Cooperación académica versus comercio transfronterizo. ¿Hacia la configuración de una doble agenda en el proceso de internacionalización de la universidad contemporánea?", ponencia presentada en la Reunión Conjunta de los Grupos de Trabajo de CLACSO: *Tratados de Libre Comercio, Espacio Público y Derecho a la Educación en América Latina*, Antigua, Guatemala, 28 al 2 de Marzo.
- Perkin, H (1984) "The Historical Perspective" en: Clark B. *Perspectives in Higher Education*, University of California Press, Berkeley, USA.
- Rothblatt, Sh. (1997) *The Modern University and Its Discontents: The Fate of Newman's Legacies in Britain and America*, Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Rotunno, C. & Díaz de Guíjarro, E. (2003) *La construcción de lo posible. La Universidad de Buenos Aires de 1955 a 1966*, Libros del Zorzal, Buenos Aires.
- Rüegg, W. 1994 (editor) *Historia de la Universidad en Europa*, Vol I, Editor Hilde de idder-Symoens, Bilbao, 1994.
- Wallerstein, I. (2001) *Conocer el mundo, saber el Mundo. El Fin de lo aprendido*, Siglo XXI Editores, México DF.

## Bionota

Marcela Mollis es Magister en Ciencias Sociales y Profesora Asociada regular de Historia de la Educación y Educación Comparada en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Dirige el programa de Educación Superior Comparada en el Instituto de Investigaciones de Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.A Ha sido miembro del Foro Latinoamericano de Educación Superior, Ciencia y Conocimiento de la UNESCO y ha sido coordinadora del Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad de CLACSO.

Fue becaria de la Japan Foundation en la Universidad de Nagoya (Japan) y de la Ford Foundation en la Universidad de Harvard, donde cursó estudios de posgrado. Finalizó el doctorado en la Universidad de Buenos Aires en historia comparada de las universidades.

Actualmente dirige un proyecto de investigación UBACYT F062, titulado: La Formación histórico pedagógica en la educación superior. El caso del Instituto de formación docente Joaquín V. González y de la Universidad de Buenos Aires. Ha publicado numerosos capítulos y artículos en libros y revistas internacionales y nacionales. Entre sus últimas publicaciones aparecen:

- *La formación universitaria para el sistema educativo y el sector productivo. Casos comparados* (2006), Buenos Aires, Editorial Planeta; y:
- *Memorias de la Universidad. Otras perspectivas para una nueva ley de educación superior* (compiladora) (2009) Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación & CLACSO

Mail: marmollis@gmail.com



## LA EDUCACIÓN SUPERIOR LATINOAMERICANA Y EL PROCESO DE BOLONIA: DE LA COMERCIALIZACIÓN A LA ADOPCIÓN DEL PROYECTO TUNING DE COMPETENCIAS.

### *HIGHER EDUCATION IN LATIN AMERICA AND THE BOLOGNA PROCESS: FROM COMMERCIALIZATION TO THE ADOPTION OF THE TUNING COMPETITION PROJECT.*

HUGO ABOITES

#### Resumen

A través del Proyecto *Tuning América Latina* de competencias, las universidades latinoamericanas ya han sido incluidas en el Proceso de Bolonia. En 2003 fue aprobada por la Comisión Europea una iniciativa de ese Proyecto para A.L. y promovida a partir de entonces en los ministerios, asociaciones de rectores e instituciones latinoamericanas. La iniciativa, sin embargo, presenta problemáticas implicaciones. Se trata de una iniciativa que 1) simplemente copia un modelo europeo y lo aplica sin cambios a A.L.; 2) abre la puerta a una mayor influencia de las grandes empresas en las universidades; 3) mantiene la tesis del 'pensamiento único' trasladado a un conjunto único de competencias que se consideran válidas para Europa y para toda América Latina sin tener en cuenta la enorme diversidad cultural, social y política de los países de esta región; 4) ofrece una aproximación pedagógica-educativa que fragmenta la formación profesional de los estudiantes y, finalmente, 5) impacta negativamente en el quehacer e identidad de profesores y estudiantes universitarios latinoamericanos como actores centrales de la transformación universitaria.

Palabras clave: Competencias, Proceso de Bolonia, Proyecto Tuning, América Latina, Universidad latinoamericana.

## Abstract

*Through the Project Tuning Latin America for competitions, Latin American universities have been included in the Bologna Process. In 2003, the European Commission approved an initiative for L.A. from the Project and which would subsequently be promoted by the ministries, associations of rectors and Latin American institutions. However, the initiative has problematic implications. It is an initiative which 1) simply copies a European model and applies it to L.A. without and modifications; 2) it opens the door to big companies having a greater influence on universities; 3) it upholds the thesis of a 'single way of thinking' translated to a single group of competitions which are considered valid for Europe and all of Latin America without bearing in mind the huge cultural, social and political diversity in countries from this region; 4) it offers a pedagogical-educational approach that breaks up students' professional training and, finally, 5) it has a negative impact on Latin American teachers and university students' activities and identity as the main agents in transforming universities.*

*Key words: Competitions, Bologna Process, Tuning Project, Latin America, Latin American University.*

El llamado *Proceso de Bolonia* ya no puede considerarse sólo como un fenómeno europeo en la medida en que desde la Comisión Europea se ha decidido su ampliación también a América Latina.

Con esto, las instituciones latinoamericanas de educación superior están a punto de ingresar a una nueva etapa en la historia de los distintos procesos de transformación de la educación que se han generado a partir de los acuerdos de integración económica. Hace diecisiete años (1992) se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés) entre Canadá, Estados Unidos y México. Con este y otros acuerdos (incluyendo la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA) fue posible conocer exactamente qué significaba el libre comercio para la educación de los países latinoamericanos. Como el hecho de que la educación –y la superior en particular– se convertía en pieza estratégica de la nueva economía del conocimiento, directamente ligada y subordinada a los objetivos de la integración económica. Apareció clara también la tendencia a que las decisiones sobre educación superior se tomaran en espacios con una participación muy restringida y abiertamente pro-empresarial.

En el caso de NAFTA la propuesta de una integración educativa de los tres países arrancó apenas meses después de la firma del Acuerdo, en Wingspread, Wisconsin, y allí, unos cuantos rectores de universidades, funcionarios gubernamentales y grandes empresarios de los tres países junto con un grupo de académicos delinearon los grandes rasgos de lo que debería ser un sistema único trinacional de educación superior para América del Norte. Con una clara tendencia a la mercantilización de la universidad, se proponía el libre flujo de estudiantes a través de las fronteras (movilidad estudiantil); el paso libre de académicos (movilidad académica), la libre circulación de capitales para financiar investigaciones y, por supuesto, el cruce a través de las fronteras de los servicios educacionales. Más allá de la retórica vacía de colaboración y apoyo mutuo, se trataba en realidad de crear un mercado único y “un sistema único de educación superior en el norte del continente americano.”

Por otro lado, acuerdos como los mencionados mostraron claramente las pretensiones hegemónicas de las naciones predominantes, en este caso Estados Unidos. En el caso mexicano, el Tratado de Libre Comercio derivó, por ejemplo, en la decisión a crear exámenes únicos de egreso a nivel trinacional para cada una de las profesiones. También trajo consigo la presión a México para que adoptara procedimientos como la acreditación de programas de estudio y para que estableciera estructuras de evaluación con el uso de instrumentos de medición prácticamente idénticos a los existentes en Estados Unidos.

Estos cambios pronto se tradujeron en un clima de competitividad que se materializó en iniciativas sumamente hostiles para estudiantes y trabajadores universitarios, y que generaron importantes movimientos de resistencia. Como los que surgieron contra la evaluación estandarizada y los sistemas de pago según el mérito para maestros y académicos en 1994-1996, y, más tarde, en 1999-

2000 y 2008 la huelga de estudiantes en la Universidad Nacional y las huelgas de trabajadores universitarios, en México.

Recordar este itinerario es importante porque sirve como marco de referencia de la tesis de que hoy Estados Unidos no es ya la fuerza más activa en los intentos de transformación desde fuera de la universidad de nuestros países y que ahora su lugar viene ocupado por el proceso de integración europeo. Como veremos en este escrito, éste ha mostrado ser mucho más rápido y profundo. Esta tesis no implica que hayan cesado las políticas neoliberales a nivel latinoamericano que crecieron a la sombra y como parte de esos tratados o que no exista una fuerte tendencia de libre comercio desde Estados Unidos. Sólo significa que en el plano político hoy no estamos discutiendo el proyecto educativo del ALCA sino el del Proceso de Bolonia.

## Vientos de Europa

Cuando en 1992, grupos de académicos mexicanos discutían el significado del Tratado de Libre Comercio recién firmado en secreto, el proceso de integración europeo aparecía como un fuerte contraste. En Europa, la integración económica significaba también libertad de paso de las personas a través de las fronteras, un parlamento europeo, el anuncio de fondos compensatorios para las universidades en mayor necesidad. En el caso del TLCAN se daba prioridad a los refrigeradores, autos y hornos de microondas, y no se hacía algo para impedir que cientos de hombres y mujeres murieran en la frontera tratando de ingresar sin documentos a los Estados Unidos. Y ciertamente era un tratado que no apuntaba a crear alguna suerte de instancia paritaria de poder supranacional ni contemplaba la existencia de fondos de apoyo para las maltratadas universidades mexicanas de los años ochenta. Europa aparecía entonces como un ejemplo de que la integración no era un fenómeno económico, inevitable en su paso y en sus formas, sino que era un fenómeno fundamentalmente político, una construcción cuyos rasgos dependían del balance de fuerzas entre países y, por tanto, en una relación equitativa, podían existir formas y características que apuntaban a un marco de libertad, igualdad y democracia.

La ilusión duró poco. Cuando a mediados de los años noventa México estableció un tratado de libre comercio con la Unión Europea una de las sorpresas fue descubrir que en la integración europea había tres tipos de integración muy diferentes. Uno es la que se da entre los países propiamente europeos y que trae consigo las ventajas arriba señaladas. Otro, con menos privilegios, el que se da respecto de las naciones que antes fueron colonias y que conservan un vínculo político con el país europeo correspondiente. Otro, finalmente, el que existe con los demás países sin privilegio alguno. En este último círculo de relaciones que fue el que correspondió a México, los términos son muy semejantes al tratado de libre comercio norteamericano. La única diferencia básica es la existencia de una llamada "cláusula democrática", que obliga al país que desee firmar un acuerdo con los europeos a mantener ciertos estándares de democracia y respeto a los derechos humanos con sus ciudadanos.

## Una primera etapa de la relación Europa-América Latina.

Poco después, a fines de los años noventa, América Latina entró en lo que sería una primera etapa de la relación con Europa. Llegó a los países de esta región en la forma de una oleada de ofertas de servicios educativos desde universidades europeas y, comprensiblemente, sobre todo españolas. Grados de magister, y también maestrías y doctorados comenzaron a ser ofrecidos de manera abundante y en forma presencial y a distancia desde Europa. La comercialización de servicios educativos a través de las fronteras se dio también a partir de una revitalización del antiguo concepto (no exento de algún tufillo colonial) de “Iberoamérica” o “Hispanoamérica” en lugar del menos hispanocéntrico de América Latina. El gobierno y la monarquía española entendieron bien que una política de promoción y apoyo a la comercialización de servicios educativos españoles era mucho mejor vista si se acompañaba de una promoción cultural precisamente hispanoamericana, integradora de los países de habla castellana, con un discurso que además se materializaba en foros en países latinoamericanos y premios a sus intelectuales y literatos. El hueco dejado por la incapacidad de los Estados Unidos para despojarse de su aura imperial y aprovechar el mercado latinoamericano prontamente comenzó a ser llenado por los países europeos en este momento.<sup>1</sup>

## Segunda etapa: la integración de instituciones latinoamericanas desde Europa.

La comercialización de servicios, sin embargo, fue apenas una primera etapa en la nueva relación que comenzó a tejerse entre Europa y América Latina. Una segunda apareció ya en los primeros años del siglo veintiuno y significó el paso de la mera venta de servicios educativos a individuos e instituciones, a un primer gran esfuerzo de coordinación de instituciones latinoamericanas desde España. Y es muy significativo que esta nueva experiencia fuera encabezada no por un consorcio de universidades europeas o algún ministerio de educación y cultura, sino por la banca, el Grupo Santander, uno de las más importantes de España. A través de la creación de una Fundación llamada *Universia*, en un corto plazo el Grupo ya ha logrado afiliar a más de 1,100 instituciones latinoamericanas entre ellas algunas tan importantes como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la más grande y de las mejores de la región. Santander ha tenido éxito en crear un Consejo de Administración local, y *Universia* organizó hace años y con gran éxito, un primer Encuentro Internacional de Rectores de América Latina (el segundo habrá de realizarse en 2010 en Guadalajara, México). Tiene esta Fundación un tráfico en Internet de más de 10 millones de usuarios mensuales

<sup>1</sup> Al menos en México las instituciones y agencias norteamericanas no pudieron o no supieron aprovechar el nuevo territorio que les abrió el tratado de libre comercio. Hubo algunas experiencias de programas conjuntos entre universidades mexicanas y norteamericanas de alto prestigio (Harvard-ITAM, por ejemplo); instituciones norteamericanas con alguna forma de sucursal en México; programas de educación a distancia, pero sumamente reducidas en número e importancia. Las barreras creadas por el idioma y los altos costos de la educación estadounidense pueden explicar también el fracaso de iniciativas desde los Estados Unidos. La liberalización de los mercados sirvió más bien para estimular y fortalecer enormemente el desarrollo de la industria privada educativa mexicana.

y tiene además presencia directa en muchos países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Puerto Rico, Uruguay, Venezuela y Portugal, además de la reciente ampliación a Costa Rica, El Salvador y Ecuador). (<http://encuentros.universia.net/MX/espanol/ficha-antes-413.html>).

Este éxito fulminante tiene su explicación: *Universia* hace una generosa oferta de apoyos financieros para becas, investigaciones, formación de profesores, movilidad estudiantil y académica, apoyo en la adquisición y capacitación en el uso de nuevas tecnologías, bolsas de empleo, observatorios sobre temáticas específicas, redes sociales, intercambios, foros y encuentros de muy diverso tipo y que tienen que ver con la modernización de la educación superior. Recursos y temas que interesan sobremanera a no pocas instituciones de los países mencionados, que frecuentemente cuentan con poco apoyo de sus propios gobiernos.

Además de la importante presencia que como referente de la educación logra a nivel internacional, la intención más de fondo del Grupo Santander es la de avanzar en la conquista de clientes en la región. El sector universitario es privilegiado social y culturalmente en muchos países y la juventud es una etapa de la vida muy importante para establecer relaciones de lealtad que perduran durante largo tiempo. Más de quince millones de clientes potenciales contando estudiantes y trabajadores académicos y de staff.. *Universia* incorpora cientos de instituciones bajo la categoría de “instituciones asociadas” por medio de un convenio cultural pero que también las convierte en una especie de sucursal de Banca Santander interna a las universidades. Por ejemplo, en una página de *internet* de la fundación ([www.universia.net.mx](http://www.universia.net.mx)) se invita a los estudiantes y profesores a abrir su “Super cuenta Universia” acudiendo “a [las oficinas] de Servicios Escolares o Recursos Humanos” de la universidad en que estudian o trabajan. Incluso los estudiantes que reciben becas financiadas con recursos públicos se ven obligados a convertirse en clientes de Banca Santander, pues los fondos gubernamentales e institucionales se les depositan en una cuenta precisamente de esa institución bancaria.

La publicidad en *internet* agrega que esta “es la mejor cuenta para tí, universitario (alumno, administrativos, docente) ya que te permite administrar adecuada y fácilmente tus recursos”. Se trata, agrega el anuncio, “de un apoyo financiero diseñado exclusivamente para estudiantes de instituciones de nivel superior, con ventajas competitivas únicas en el mercado.” ([www.universia.net.mx](http://www.universia.net.mx)). Con esto, instituciones públicas tan renombradas en México como la mencionada UNAM y la UAM aparecen junto a instituciones privadas como el IPADE (del Opus Dei), la Universidad Iberoamericana (jesuítica), La Salle y otras ya agrupadas en torno a el Grupo Santander. El éxito de la fundación ha sido tal que, al firmar el convenio respectivo con la UAM, uno de sus directivos señalaba que *Universia* era “la mayor red integradora de instituciones de educación superior en Iberoamérica.” (*Semanario UAM*:7). Un nivel de convocatoria e integración que ciertamente no generó el NAFTA ni las agencias estadounidenses.

### Tercera etapa: hacia la asimilación en América Latina de la propuesta europea de la formación profesional.

Más recientemente, sin embargo, Europa ha dado un paso todavía más profundo e importante en su relación con la universidad latinoamericana. En rápida sucesión en menos de diez años, se ha pasado de la venta de servicios a la integración y coordinación de las instituciones, y de allí a una tercera y todavía más importante etapa. Se trata ahora de implantar en América Latina la propuesta europea de cómo debe ser el proceso formativo de profesionales, cuáles deben ser sus objetivos y pedagogía, valores, orientación y por supuesto, evaluación. Este propósito se mezcla con la expansión también de una nueva coordinación desde Europa, esta más centrada en la parte académica y que no sustituye a la de *Universia*.

Como se sabe, a finales de los años noventa, se materializó en Europa la iniciativa llamada Proceso de Bolonia que representó en su momento inicial el interés de 175 instituciones y 29 gobiernos por avanzar en la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior para el año 2010. Se buscaba con esto establecer estándares comunes, una armonización de la arquitectura del sistema de educación superior de Europa a fin de facilitar la movilidad de estudiantes y egresados profesionales en un mercado cada vez más común en ese continente.

El intento por establecer un estándar único de valor académico para cada título profesional, abrió paso inmediatamente a la idea de establecer también un parámetro único de referencia de lo que debía aprenderse a nivel de toda Europa. Así, como parte del Proceso de Bolonia, nació el *Proyecto Tuning*. Su nombre recuperaba la palabra que en inglés significa afinar los instrumentos de una orquesta a fin de que en conjunto produzcan una melodía armónica. En este caso, se trataba de poner a tono a los instrumentos de la grande y muy diversa orquesta universitaria europea. El *Proyecto Tuning*, sin embargo, no sólo destaca hoy por su propósito de establecer un parámetro de homogeneidad, sino también por su metodología. En lugar de enfocarse a construir a un listado único de contenidos académicos por cada carrera y para toda Europa, enfatiza que el objetivo debe ponerse en determinar las llamadas “competencias”. Es decir, se busca llegar a un consenso europeo sobre cuáles deben ser las habilidades, informaciones, valores que los estudiantes deben adquirir para obtener una formación profesional. Así, “la capacidad de abstracción, análisis y síntesis” es una competencia, e igual “la capacidad para organizar y planificar el tiempo”. Otra competencia es “la capacidad de comunicación oral y escrita”, una competencia (que es un valor) es “el compromiso ético”, “el compromiso con la calidad”. De tal manera que el perfil del profesionista egresado se presentará:

a través de competencias. Las competencias representan una combinación de atributos respecto al conocer y comprender (conocimiento teórico de un campo académico); el saber cómo actuar (la aplicación práctica y operativa a base del conocimiento); y al saber cómo ser (valores) (Beneitone, P. et al. eds, 2007:25).

Todavía más en concreto esto significa que la formación de todo profesional estará fincada en la adquisición de un número determinado (cerca de 30) *competencias genéricas* (que serán las mismas para todas las carreras profesionales) del tipo de las ejemplificadas arriba. Y habrá también *competencias específicas*, diferentes para cada profesión. Así, por ejemplo, en la carrera de medicina existen casi tres decenas de competencias genéricas, pero además cerca de 70 competencias específicas que, en conjunto, constituyen el total de la formación del estudiante. Ejemplos de las específicas son: la capacidad del futuro médico para escribir la historia clínica de un paciente y la capacidad para evaluar signos vitales y así sucesivamente (Beneitone, P. et al. eds, 2007:258-259). En la carrera de derecho, una competencia específica es la capacidad de hacer el análisis de un caso a la luz de la legislación y determinar cuáles son los argumentos legales válidos para su defensa.

## Implicaciones

¿Cuáles son las implicaciones de este planteamiento para las universidades latinoamericanas? ¿Cuáles las repercusiones que puede traer para el quehacer educativo superior en América Latina?

## Un modelo trasplantado a América Latina

La primera implicación del modelo *Tuning* es que se trata de un modelo desarrollado en Europa, pero que ya se impulsa sin mayores cambios en América Latina. En el 2001 este modelo universitario se consolidó en Europa, y de inmediato, en el 2002 un pequeño grupo de representantes de universidades europeas y latinoamericanas del Espacio Común de Enseñanza Superior de la Unión Europea, América Latina y el Caribe (UEALC) aprueba adoptar la propuesta europea e impulsar su aprobación ante los órganos europeos bajo el nombre de *Proyecto Tuning-América Latina*. En un informe posterior los participantes aceptan que “la idea surge en Europa, pero –explican apologeticamente– planteada por latinoamericanos.” (Beneitone, P. et al. eds, 2007:12-13). El proyecto, sin embargo, es netamente europeo. No sólo porque es una idea concebida, diseñada para esa región y puesta en marcha allá mismo y que luego aceptada prácticamente en sus términos por este grupo de académicos latinoamericanos y europeos, sino que además se informa que ya ha sido presentado ante la Comisión Europea en Octubre del 2003, que fue aprobado y que cuenta con el apoyo institucional, incluyendo fondos para cubrir todos los gastos (viajes, reuniones, publicación de informes etc.) (Beneitone, P. et al eds.:18).

Con estos apoyos es que fue posible entonces que la decisión de un pequeño grupo pudiera tener una proyección internacional. Así lo narran los propios organizadores.

Una vez comunicada la aceptación de la propuesta por parte de la Comisión Europea y durante los meses de Julio y Agosto de 2004, 18 países latinoamericanos fueron visi-

tados por los coordinadores generales [del Proyecto] para explicar, dialogar y reajustar la propuesta con los Ministerios de Educación, Conferencias de Rectores e instancias decisorias de los distintos países, en materia de educación superior. Las sugerencias recibidas fueron tenidas en cuenta e incorporadas al proyecto, el cual se inició formalmente en Octubre de 2004. (Beneitone, P. et al.,2007:14)

Los más importante, sin embargo, es que la versión para Latinoamérica no toma prestada una metodología para elaborar un proyecto propio, sino que copia tal cual el listado europeo de competencias; las propuestas de enfoques para la enseñanza, aprendizaje y evaluación; la idea de unificar los créditos académicos, y –como algo original desde A.L.- el énfasis en la calidad de los programas.

En el caso específico de las competencias del *Tuning* latinoamericano, se informa que en Europa las genéricas son 30 y para América Latina, 27. De esas, se señala que 22 son “convergentes” con las europeas, es decir iguales, “cinco competencias del listado europeo... fueron reagrupadas y redefinidas en dos competencias” latinoamericanas y a estas se añaden tres competencias enteramente nuevas surgidas de la consulta latinoamericana: “responsabilidad social y compromiso ciudadano”, “compromiso con la preservación del medio ambiente” y “compromiso con su medio sociocultural” como un mero gesto que hace una inocua referencia a la terrible desigualdad social y el deterioro del medio ambiente. (Beneitone, P. et al. eds.:45).

Así, al estilo de anteriores intentos de integración a la sombra de los acuerdos comerciales, también el *Proyecto Tuning-América Latina* viene decidido por un pequeño grupo de funcionarios y académicos de instituciones de educación superior, muy poco representativo del conjunto de las instituciones de cada país. Es una decisión en la que participaron integrantes de apenas ocho universidades latinoamericanas (y ni siquiera todas públicas) y siete europeas. Entre las primeras, la Universidad Nacional de La Plata (Argentina); la Universidad de Chile; la Universidad Rafael Landívar (Guatemala); la Universidad Estadual de Campinas (Brasil); la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia); la Universidad de Costa Rica; la Universidad de Guanajuato (México) y la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela). Por la parte europea, hay representantes de ocho instituciones, como la Technische Universität Braunschweig (Alemania); Universidad de Deusto (España); Universidad Paris IX Dauphine (Francia); Universidad de Pisa (Italia); Universidad de Groningen (Países Bajos); Universidad de Coimbra (Portugal), y la Universidad de Bristol (Reino Unido). (Beneitone, P. et al. eds, 2007:14) De tal manera que muy posiblemente menos de treinta personas, sin una verdadera representatividad no sólo de sus países pero tampoco de sus instituciones (pues no se informa de procesos de consulta o selección internos) son los que toman la decisión y elaboran el proyecto. La mitad de los participantes, además, son europeos y son quienes logran que instancias tan importantes como la Comisión Europea a través del Programa ALFA, asuman completamente el *Tuning América Latina* como parte de sus tareas.

De esta manera el proceso de Bolonia irrumpe abiertamente en América Latina. No nace en el seno de los procesos amplios de discusión universitaria latinoamericana, de sus instituciones, organismos estudiantiles y de trabajadores universitarios, ni tampoco aparece como expresión de los intentos de algún grupo de países por buscar otros modelos de integración económica y de la educación, sino que surge en forma paralela, ajena y sobre impuesta a las actuales corrientes de integración, diversificación y renovación universitarias latinoamericanas. Un extenso documento, que es el que hemos venido citando, da cuenta de este proceso y de sus avances hasta el momento: *Reflexiones y Perspectivas de la Educación Superior en América Latina. Informe Final Proyecto Tuning-América Latina 2004-2007*, cuyos editores incluyen académicos de Argentina, Ecuador, España, Cuba y Países Bajos y es publicado por la Universidad de Deusto y de Groningen. Si en el 2002 eran 8 universidades de otros tantos países las proponentes, en el 2007 se informa que ya son 200 las participantes en el Proyecto, procedentes de 19 países.

### Hacia la mercantilización de la formación universitaria

La segunda gran implicación que tiene el Proceso de Bolonia en América Latina es la orientación preponderantemente empresarial y mercantilizadora del *Tuning*. Este nace directamente de la decisión que se toma desde los centros económicos europeos de establecer estándares comunes de calidad y de contenidos en los estudios superiores a fin de permitir una más libre circulación de estudiantes y talentos profesionales y de investigación. De ahí que se hable de la “necesidad de compatibilidad, comparabilidad y competitividad de los títulos universitarios” (Beneitone, P. et al. eds, 2007:12) pero, hay que hacerlo notar, para una economía como la europea. Es decir, altamente industrializada, con una población con niveles superiores de escolaridad, sin fronteras y profundamente interrelacionada. Y de ese contexto surge la necesidad de un proyecto único de formación profesional.

Es no sólo una economía crecientemente homogénea que desde alguna visión puede decirse que requiere también de una formación uniforme, sino también una economía cada vez más exigente de la formación del capital humano, donde el mero título impreso en un papel y/o el listado de cursos ya resultan ser medidas demasiado gruesas, que no permiten una visión detallada de las características que tiene el capital humano que está llegando al mercado. “Los empleadores exigen conocer fehacientemente lo que significa en la práctica una titulación determinada” explican los autores (Beneitone, P. et al. eds, 2007:12), y el listado detallado de hasta más de cien competencias por cada profesión (sumando genéricas y específicas) logra el objetivo de transparentar los atributos de los profesionales. Es posible saber con precisión qué sabe, qué puede hacer y cómo es (valores) la persona, cada competencia debidamente evaluada y calificada. Como en el costado de las cajas de cereales, la tabla de competencias enlista los componentes de la mercancía humana cuya renta pondera el empresario.

Aún más importante, el modelo de competencias hace posible que empleadores, corporaciones, gobiernos y otros grupos sociales —después de su experiencia con los egresados— puedan sugerir con toda precisión a los organizadores del Tuning cuáles son los cambios que deben hacerse en el listado de competencias. Por supuesto, adió a la autonomía universitaria y, con ella, a la idea de las comunidades académicas como los socialmente encargados de estudiar y determinar cuáles son los grandes rubros del conocimiento necesario para la sociedad y materializarlo en los planes de estudio y de investigación. A diferencia de los títulos profesionales universitarios que son vistos como una “moneda de papel” con un valor demasiado vago, este nuevo instrumento de intercambio de la mercancía “formación profesional” es mucho más transparente, preciso e, incluso, fraccionable. Competencia por competencia, el empleador puede comparar con toda precisión a dos o más candidatos.

### Hacia el pensamiento (y competencias) únicas

Una tercera implicación, es la del carácter único que tiene el *Proyecto Tuning-América Latina*. Este no hace intento alguno por establecer una mínima diferenciación regional o nacional, un trato o énfasis distinto de acuerdo con zonas económicas y culturales tan diversas como las que existen en A.L. Las competencias traen implícito un perfil del profesional construido a partir de lo que debe saber, de lo que puede hacer y de los valores que aparecen como relevantes que, simplemente, se asume son idénticos para toda A.L. Esto es resultado, entre otros factores, del hecho de que el método de selección de las competencias, a pesar de su apariencia de consulta amplia, es sumamente centralizado.

La propuesta de cuáles deben ser las competencias para América Latina proviene del pequeño grupo antes mencionado y a pesar de que el Consejo Tuning Nacional (CTN) de cada país lo somete a consideración de algunos académicos y de allí pueden surgir alternativas, como se ve lo que ha ocurrido en la realidad ha sido copiar tal cual la propuesta europea, agregando sólo algunas competencias adicionales. Aparentemente, entre los académicos e instituciones participantes parece existir un convencimiento inicial, un supuesto invencible de que el proyecto es inmejorable, que las competencias europeas y del método y procedimientos de decisión en que descansa el Proyecto son incuestionables. Esto lo hace prácticamente impermeable a visiones distintas. El hecho de que la integración final de un listado único deba hacerse por consenso, además, borra cualquier posibilidad de que se reflejen posturas minoritarias que apelan a diferencias regionales. Es, en ese sentido, un modelo y un método de selección de las competencias sumamente restrictivo, poco incluyente e inclinado al pensamiento y carácter únicos. Es tan escaso el espacio destinado propiamente al conocimiento que este viene a ser más bien un conjunto de fragmentos, cápsulas informativas que necesariamente ofrecen sólo el conocimiento más inmediato y superficial para ejercer la profesión. Y la idea es, además, crear para cada competencia una sola evaluación y créditos equivalentes a nivel de toda América Latina.

## Una cuestionable orientación pedagógica-educativa

Una cuarta implicación del modelo de competencias es su muy discutible propuesta académica y pedagógico-educativa.

En el terreno académico, la propuesta reduce al mínimo –si es que lo incluye– el pensamiento más elaborado, crítico y amplio sobre la realidad de un país y sobre la forma en que en ella inciden las profesiones. En una aproximación más amplia, el futuro médico podría ser educado de manera que comprenda cómo es en concreto el proceso de salud y enfermedad en diferentes contextos sociales y culturales. De esta manera puede entender a profundidad qué significa la medicina en el contexto de un país o subregión latinoamericana concreta y cuáles las diferencias que afectan directamente el diagnóstico y el tratamiento. Pero en la propuesta de las competencias el futuro médico aprende sólo un listado de cápsulas de conocimiento sobre distintos aspectos de una práctica médica de manera abstracta e irreal, buena para cualquier contexto cultural. Cápsulas informativas, habilidades y valores concretos, todo esto supuestamente aplicable en forma idéntica en la Patagonia, en el Amazonas y en el norte de México.

Se trata de una formación esencialmente fragmentada, donde cada pieza de habilidad o de información se sustenta por sí misma, sin una corriente profunda de formación intelectual que la sostenga y las integre como un todo flexible y cambiante. Abstraído de los contextos sociales y regionales, el modelo no puede ni intenta siquiera poner al estudiante en contacto con los procesos de conocimiento profundos –descubrimientos, cambios radicales de perspectiva o de tecnología– que están a la raíz de las profesiones. Precisamente es la familiaridad con esos procesos los que han influido poderosamente en la evolución y saltos cualitativos de la medicina, ingeniería, derecho, filosofía, historia, antropología que, además, los que construyeron las naciones latinoamericanas en el siglo veinte. La diversidad, la multiculturalidad y la pluralidad de visiones, enfoques y realidades económicas y sociales son hoy las fuentes más poderosas y creativas desde donde pueden revitalizarse y replantearse las profesiones para el siglo veintiuno. En ese camino, las competencias significan más bien un paso atrás.

Por otro lado, en la historia de la formación profesional latinoamericana precisamente uno de sus problemas ha sido el olvido de estas visiones más amplias y el enfoque en la formación sólo de habilidades concretas. Esto es sobre todo evidente en la formación de ingenieros, médicos, biólogos, entre otros de las llamadas “ciencias duras” o de la naturaleza. El enfoque en competencias viene a reforzar esta tendencia y a clausurar aún más los reducidos espacios existentes en otras profesiones. Véase, por ejemplo, el caso de la carrera de Derecho. Allí las competencias específicas donde podrían caber contenidos teóricos y perspectivas más amplias de la profesión con dificultades se pueden contar con los dedos de una mano, de un total de veinticuatro. Es decir, competencias como, por ejemplo en Derecho, “conocer, interpretar y aplicar los principios generales del Derecho y del ordenamiento jurídico”. No sólo eso, sino que cuestiones sin duda importantes como la competencia que habla de aprender a comunicarse en forma oral y escrita aparece en el conjunto con el mismo valor que

algo tan enormemente amplio como esa competencia apenas citada, o la de “conocer, interpretar y aplicar las normas y principios del sistema jurídico nacional e internacional en casos concretos.” Introducir por la fuerza los conocimientos amplios en el esquema de competencias los reduce a listados de una generalidad tal que dejan de tener un significado claro y preciso, y se convierten en algo sumamente vago. Así, otra de las pocas competencias del Derecho que se refieren a conocimientos habla de “comprender adecuadamente los fenómenos políticos, sociales, económicos, personales y psicológicos -entre otros- considerándolos en la interpretación y aplicación del Derecho”. Un tratamiento serio, detenido y a profundidad de estos factores llevaría mucho más tiempo que el que está disponible, por la presión de la escasez de tiempo que plantea la existencia de 50 competencias más. La reducción del tiempo de formación en el conocimiento significativo con las competencias se reduce así en forma extraordinaria.

En el terreno pedagógico-educativo, llama la atención la enorme superficialidad y trivialidad a que puede dar lugar la propuesta de exacerbar la fragmentación del conocimiento y las habilidades y valores. Resulta sumamente cuestionable fraccionar en hasta 80 cápsulas (competencias) la formación universitaria y, al mismo tiempo no pensar siquiera en una aproximación a los valores que haga que estos vengán a permear toda la formación y no queden aislados y como un añadido. Por ejemplo, en un momento dado se considera indispensable que el profesionista adquiera la competencia llamada “Responsabilidad Social y Compromiso Ciudadano”. Parece loable, pero esto viene a ser una cápsula más, desligada del resto de habilidades y conocimientos. Algo que tal vez se impartirá en un taller al final del día y que deja totalmente fuera del horizonte la formación de nuevas generaciones en las dramáticas situaciones de pobreza y desigualdad (a las que el modelo actual universitario por lo menos intenta responder con el servicio social y otros mecanismos concientizadores). La pobreza de la aproximación no sólo está en el carácter fragmentario sino en la concepción misma de que significan esos conceptos. “Compromiso ciudadano” puede significar, por ejemplo, el profundizar en la manera como los profesionales pueden contribuir, haciendo uso del poder político que pueden tener como gremios o participantes en organizaciones, a modificar las políticas públicas, erradicar prácticas dañinas para el tejido social, los derechos humanos, la justicia y la equidad o para la supervivencia del planeta. Sin embargo, en la visión fragmentada y eminentemente reduccionista a que obligan las competencias, el Proyecto *Tuning A.L.* se propone evaluar la adquisición de la “Responsabilidad Social y Compromiso Ciudadano” por parte del estudiante atendiendo al hecho de que demuestra “interés por el bienestar común”. Suena demasiado vago, pero qué significa en concreto, cómo se puede evaluar eso? El Proyecto Tuning propone que se verifique que el estudiante “participa en actividades deportivas y/o culturales” (Beneitone, P. et al. eds, 2007:85), lo que podría significar asistir a un partido de fútbol o a una exposición en un museo. Así, no sólo la teoría, la orientación general del profesionista sino las visiones mismas de algo tan importante como la participación social se empobrecen sustancialmente.

## El impacto en académicos y estudiantes

Una quinta y última implicación es que este Proyecto afecta directamente a los académicos y estudiantes de las universidades latinoamericanas. La decisión de la Comisión Europea, en el sentido de autorizar y financiar que el proceso de Bolonia se extienda ahora a toda América Latina a través del *Proyecto Tuning América Latina* liderado por un pequeño grupo, plantea un serio cuestionamiento a la identidad de académicos y estudiantes como protagonistas del quehacer educativo y un cuestionamiento también para la identidad de las universidades latinoamericanas mismas. Refuerza de manera importante los procesos de desintegración de la universidad procedentes de las políticas neoliberales de los últimos quince años. En concreto:

1. Los académicos de las instituciones latinoamericanas que conocen y estudian los contextos locales desde la perspectiva de las distintas ciencias, desde la biodiversidad hasta las culturas de los pueblos originarios, pasando por los problemas actuales del desarrollo, ellos, que son los expertos no fueron consultados sobre esta propuesta. Tampoco lo fueron estudiantes y sus organizaciones, los consejos universitarios, las organizaciones gremiales o asociaciones de académicos y de egresados. Unos cuantos sustituyeron a los cientos de miles de profesores e investigadores de América Latina y a más de quince millones de estudiantes que en la definición de qué es la universidad latinoamericana frecuentemente por ley tienen un papel sumamente importante. Esta exclusión de actores tan importantes tendrá un costo enorme para el desarrollo de la universidad, de las profesiones y de las sociedades latinoamericanas. No sólo porque de hecho al excluirlos se les incapacita, sino porque contribuye a la extinción de una visión de la realidad de múltiples perspectivas que es indispensable para cualquier transformación real de la universidad.
2. En un sentido similar, la llegada desde Europa de la más reciente elaboración sobre lo que debe ser la universidad latinoamericana impacta directamente, además, en una función clave de académicos y estudiantes. A través de comisiones, consejos universitarios y foros, los estudiantes y académicos han tenido, desde hace casi un siglo, una participación institucionalizada en la evaluación y modificación de planes de estudio y de investigación de viejas y nuevas profesiones. Con el modelo de competencias, lo que debe estudiarse se define desde fuera y sujeto sólo a modificaciones menores, que reduce a la universidad en una agencia proveedora de un listado de competencias, los académicos a meros operadores de la formación en competencias y a los estudiantes a dóciles aprendices. Con esto, desvaloriza profundamente el papel que antes tenía la Universidad y sus actores centrales como impulsores de procesos mucho más amplios de conocimiento. Los académicos se verán obligados a dejar de impartir cursos y comenzar a formar en competencias. Las implicaciones son hasta cierto punto impredecibles. ¿Se convertirán los académicos en profesores de la competencia número 26 y de la número 45? ¿Cómo se

organizarán todas estas nuevas actividades? ¿Con qué criterios? ¿Quiénes lo harán? Es decir, cambiarán radicalmente no sólo las organizaciones académico-administrativas sino las relaciones de poder al interior de la institución.

El cambio a competencias obviamente que también afectará las necesidades de formación de los que ahora son académicos y obviamente, los criterios de admisión de nuevos profesores. Ya no se requerirán grandes sabios en las profesiones, sino eficientes proveedores de habilidades. No sólo se enfatizará que los nuevos profesores estén formados en las técnicas para transmitir competencias, sino que aumentarán también las presiones para deshacerse de los “tradicionales” profesores, los jóvenes y viejos que consideran válida la idea de una formación amplia como parte esencial de una profesión.. En forma similar se verían afectados los estudiantes, obligados ahora transitar por casi cien competencias. Con la introducción de enfoques que enfatizan el autoaprendizaje –como se hace en el Tuning-, se romperán, además, los espacios educativos de formación colectiva de los estudiantes. Sustituir, además, el proceso educativo por un curso de entrenamiento reduce sustancialmente la calidad de la formación profesional. Además, ¿cómo y quién definirá los créditos, es decir, la medida del esfuerzo que requiere cada competencia y le asignará un valor? ¿Cómo va a afectar esto las posibilidades de formación para los numerosos estudiantes que trabajan, que tienen responsabilidades de diverso tipo además de en las actividades productivas de la familia? En el esquema que anticipan las competencias, de nuevo serán estas decisiones desde arriba, frutos de consensos de expertos ajenos y que serán finalmente impuestos a académicos y estudiantes.

3. Todo esto va a afectar también de manera importante las políticas para la educación superior y la identidad de las universidades latinoamericanas. No sólo porque la experiencia europea muestra que el Proceso de Bolonia viene acompañado de un alza de cobros a los estudiantes, profundas reorganizaciones académicas, modificación en los sistemas de gobierno y una movilidad estudiantil que no acaba de consolidarse (en general todavía involucra a menos del 6 por ciento de los estudiantes) (Croiser, 2009, citado por Siquiera, A. 2009:18). Pero también afectará a las universidades como centros de cultura, polos de desarrollo y patrimonio social, capaces de dar respuestas a las variadas necesidades del conocimiento de sociedades muy diferenciadas y cultural y económicamente distintas. Con este proyecto las universidades latinoamericanas pasarán a convertirse en centros de adiestramiento, preocupadas sobre todo por entrenar de manera correcta y eficiente a los futuros empleados de los grandes círculos de poder económico mundial.

## Conclusión

Para terminar, habría que decir que la llegada de este tipo de modelos de formación eficientista también trae implícita una propuesta de país. La visión de lo que debe ser la formación que nace desde los grandes conglomerados europeos e internacionales no convierte mágicamente a los países latinoamericanos en socios en pie de igualdad con los países hegemónicos. Ni siquiera se propone hacerlo. Simplemente responde a la necesidad de las corporaciones de tener una formación tipo Bolonia pero lograda acá mismo en América Latina. Eliminado o reducido al mínimo el pensamiento creativo en las ciencias y humanidades, gracias a las competencias, se refuerza el camino que lleva a que los latinoamericanos se asuman como países maquiladores, simplemente ensambladores de productos y servicios desarrollados en otra parte y a lo más productores primarios Y convierte en nuestros egresados en agentes de la inversión y tecnología externa, no en los constructores del conocimiento necesario y las profesiones para las naciones latinoamericanas del siglo veintiuno.

Nuestras universidades requieren de una profunda reforma que nos libere de las largas y dañinas secuelas que dejó la importación del otro modelo europeo, el napoleónico del siglo XIX que marginó a las ciencias y las humanidades por enfatizar la parte operativa. Más que el del *Tuning*, el camino de la universidad pasa por desburocratizarse; recobrar el espíritu y los vientos de la Reforma de Córdoba en 1918 y de las movilizaciones sociales de los sesenta y setenta que hicieron crecer y cambiar a las universidades; liberar a las ciencias y las humanidades, e incluirlas como parte central de la formación profesional; reiterar el sentido profundo de la autonomía como polo alterno a la lógica de la mercantilización y del poder político mundial y como garantía de futuro de conocimiento y de formación amplia de los jóvenes La universidad debe reformular su identidad en diálogo con las nuevas y antiguas culturas que pueblan la vasta región latinoamericana, abrir sus puertas a todos, investigarlo todo, aun aquello que no es de interés desde la lógica del poder y la ganancia, pero que es capaz de transformar nuestras sociedades; impulsar proyectos de naciones soberanas, plurales y autosustentables, capaces de establecer asociaciones económicas y políticas a nivel mundial en términos de igualdad con otros países.

Lo que hoy llega a América Latina procedente del Proceso de Bolonia no apunta en esa dirección, sino en una totalmente contraria, aún peor que la que ahora vivimos y que nos hará generar profesionistas que ni conocen ni son capaces de reconocer las necesidades de su propio país, atrapados en una red de competencias que les niega la visión de la realidad de sus propios pueblos. La esperanza recae finalmente en el hecho comprobado durante estos quince años de integración económica neoliberal que comunidades, estudiantes y también académicos, han sido profundamente vulnerados por los cambios en el ámbito de la educación y que han generado intensos y variados movimientos donde se mezcla la resistencia, la organización de nuevos actores y la generación de alternativas antes apenas imaginadas. En Chile y por razones estrictamente vinculadas al neoliberalismo en la educación, fueron los estudiantes los que mos-

traron que casi dos décadas de dictadura no habían terminado con el derecho a protestar y exigir cambios. En México los estudiantes dejaron sentado que al final del siglo las viejas demandas de Córdova seguían siendo perfectamente válidas y creadoras de nuevos modelos educativos. En Bolivia, Ecuador y Chiapas, México, las comunidades indígenas enseñaron que con la rebelión social era posible construir también otra educación y en Venezuela la respuesta gubernamental a las necesidades populares incluyó en primerísimo lugar una nueva propuesta educativa. La imposición del modelo de competencias sin duda va a agregar nuevos elementos de rebeldía a un proceso cada vez más complejo a lo largo de toda América Latina.

## Referencias

Beneitone, P. et al., (eds.). (2007). *Reflexiones y Perspectivas de la Educación Superior en América Latina. Informe Final Proyecto Tuning-América Latina 2004-2007*. España, Universidad de Deusto-Universidad de Groningen. Versión electrónica.

Crosier, D. (28 de abril de 2009). *Higher education in Europe 2009: developments in the Bologna Process*. Conference of European Education Ministers, Leuven/ Louvain.

<http://encuentros.universia.net/MX/espanol/ficha-antes-413.html>

Semanario *UAM*, 10 Oct. 2005, Vol. XII.

Siqueira, Â. (2009). O Processo de Bolonha e as políticas para a educação superior. Ponencia al *Seminário Universidade, Crise e alternativa* Universidad Federal de Rio de Janeiro. Julio. (Versión preliminar).

[www.universia.net.mx](http://www.universia.net.mx).

## Anexo:

### *Competencias genéricas (para todas las carreras profesionales) del Proyecto Tuning América Latina*

1. Capacidad de abstracción, análisis y síntesis
2. Capacidad de aplicar los conocimientos en la práctica
3. Capacidad para organizar y planificar el tiempo
4. Conocimiento sobre el área de estudio y la profesión
5. Responsabilidad social y compromiso ciudadano
6. Capacidad de comunicación oral y escrita
7. Capacidad para comunicarse en un segundo idioma
8. Habilidades en el uso de las tecnologías de la información y comunicación
9. Capacidad de investigación
10. Capacidad de aprender y actualizarse permanentemente
11. Habilidades para buscar , procesar y analizar información procedente de fuentes diversas
12. Capacidad crítica y autocrítica
13. Capacidad para actuar en nuevas situaciones
14. Capacidad creativa
15. Capacidad para identificar, plantear y resolver problemas
16. Capacidad para tomar decisiones
17. Capacidad de trabajo en equipo
18. Habilidades interpersonales
19. Capacidad para motivar y conducir hacia metas comunes
20. Compromiso con la preservación del medio ambiente
21. Compromiso con su medio socio-cultural
22. Valoración y respeto por la identidad y multiculturalidad
23. Habilidad para trabajar en contextos internacionales
24. Habilidad para trabajar en forma autónoma
25. Capacidad para formular y gestionar proyectos
26. Compromiso ético
27. Compromiso con la calidad

## Bionota

Hugo Aboites estudió filosofía y letras en Italia y México y es maestro y doctor en educación por la Universidad de Harvard (1977), donde posteriormente fue también investigador invitado (1988-1989). Desde 1980 es profesor e investigador titular del Dpto. de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco (UAM-X) en la C. de México. Ha escrito numerosos artículos sobre el uso de la medición estandarizada, mercantilización de la educación, contribución de pueblos originarios a la educación y es autor de varios libros, entre ellos *Viento del Norte. TLC y privatización de la Educación Superior en México* y *La medida de una nación. La evaluación en México: historia de poder y resistencia*. Es miembro del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) y coordinador del Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Ha sido ponente en numerosos eventos académicos como el Foro sobre Ciencia y Educación Superior de la UNESCO en la *Universidad Rio Grande do Sul* en Brasil, y en el Foro de Reforma Universitaria (Nigeria 2005, Consejo de Investigación en Ciencias Sociales de África.

Ha participado además en la Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública que reúne a sindicatos de trabajadores de la educación de nivel básico y superior de Canadá, Estados Unidos y México, ha sido Secretario General del sindicato de académicos y administrativos de la UAM y asesor de varios movimientos estudiantiles por el acceso a la educación pública.

Mail: aavh4435@correo.xoc.uam.mx.

## LA FISONOMIA POST-NEOLIBERAL DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA. LOS IMPACTOS DE UNA TRANSFORMACIÓN EN CURSO

### *THE POST-NEOLIBERAL PHYSIONOMY OF THE BOLIVARIAN UNIVERSITY. THE IMPACTS OF AN ONGOING TRANSFORMATION*

CRISTA WEISE

#### Resumen

Dos décadas de políticas educativas marcan dos visiones de país, las políticas neoliberales que buscaron construir la universidad empresarial de la excelencia y las políticas indigenistas y populistas promovidas por el gobierno de Evo Morales que dan un giro al modo de comprender la educación. El presente artículo hace un breve recorrido por las políticas de ambos períodos, en el que se evidencia un cambio de fisonomía de las universidades Bolivianas. Nuevos actores, nuevos tópicos, nuevas identidades, nuevas formas de relación se evidencian a partir del análisis de una experiencia desarrollada por la Universidad Mayor de San Simón, y que al mismo tiempo que siembra incertezas y ambigüedades respecto a cómo enfrentar tan grandes retos, ofrece ideas y propuestas sobre los principales tópicos presentes en las mesas de debate: interculturalidad, descolonización, conocimiento propio, conocimiento subalterno entre otros; conceptos que obligan a una reflexión sociopedagógica y una revisión de nuestras concepciones de aprendizaje en el contexto universitario.

En el artículo se proponen cuestionamientos, formas posibles de entender estos conceptos , a modo de promover la reflexión sobre las funciones universitarias y la búsqueda de nuevos sentidos para los cambios que ya se están produciendo, en las universidades bolivianas.

## Abstract

Two decades of educative policies mark two visions of the country, the neo-liberal policies that looked for to construct the entrepreneurial university of the excellence, and the pro indigenous and populist policies promoted by the government of Evo Morales that shift the way to understand the education. The present article describes in brief the policies of both periods, which resulted in a change of physiognomy of the Bolivian universities. New actors, new topics, new identities, new forms of relation make themselves evident following the analysis of an experience developed by the Universidad Mayor of San Simón. This analysis seeds at the same time uncertainties and ambiguities on how to face such great challenges, and offers ideas and proposals on the main present topics on debate: interculturality, decolonization, own knowledge, subordinate knowledge among others; concepts that force to a sociopedagógic reflection and a revision of our conceptions of learning in the university context. In the article questionings set out, forms possible to understand these concepts, as promoting the reflection on the university functions and the search of new senses for the changes that already are taking place in the Bolivian universities.

## Entre el neoliberalismo y el populismo indigenista. ¿un horizonte perdido?

Dos décadas en Bolivia expresan dos visiones políticas e ideológicas que contrapuestas y que convivieron y gestaron dos proyectos políticos distintos: la década de los noventa en que las corrientes neoliberales intentaron instalar un tipo de institucionalidad universitaria basados en los paradigmas del mercado y la calidad. Y un nuevo ciclo que se inaugura a principios del año 2000 y se consolida en el 2005, con la toma del poder de movimientos sociales e indígenas.

En el período neoliberal, el contenido ideológico de la política universitaria es claro, se ubica en el paradigma de la competitividad y el libre mercado (Mollis M., 2003).

Los sucesivos gobiernos que administraron el país en los años 90, actuaron con la certeza, más ideológica que demostrable, de que la privatización y las medidas de regulación traerían un cúmulo de ventajas, asociadas a la reducción del gasto gubernamental en el sector universitario, a una mayor pertinencia en la oferta de carreras y un mejoramiento de la “calidad” entendida como eficiencia y eficacia.

Dicha política buscaba introducir la lógica de mercado al espacio universitario, disminuyendo la responsabilidad del estado sobre la educación superior logrando que los procesos de mercantilización (Marginson, 1994) se hagan presentes en el contenido y los dispositivos de las políticas de ese período, que pretende impulsar una reforma de la universidad desde el Estado (PRES!) en consonancia con aquellas impulsadas en otros países y promovidas por las agencias internacionales.

Básicamente se pretendía generar un sistema de mercado educativo, con mayor participación del sector privado, disminuir la responsabilidad estatal y orientar las universidades a la empresa con mecanismos de diversificación del financiamiento; el mejoramiento de la gestión, generar competitividad a través de la evaluación y establecer sistemas de selección que frenaran la expansión de la matrícula.

Aunque se basó en principio similares a los de otros países (Courard, 1993), la política de reforma de la educación superior en Bolivia fue caótica y poco asertiva y fueron pocos los dispositivos que lograron implementarse realmente (Weise, 2005; Rodríguez, De la Zerda, & Barraza, 2000). Los principales impactos de la reforma, se manifestaron en la introducción de la racionalidad de la competitividad, calidad, excelencia y mercado, a través de la legitimidad establecida por el discurso y los procesos de evaluación – acreditación, no así con modificaciones intencionadas en la estructura institucional. Por lo que, los efectos aparecen desde su lado más perverso, generando impactos no previstos, que en realidad, debilitaron la precaria estructura académica. Asimismo, marcaron la predominancia de la función profesionalizante, reduciendo el proceso enseñanza-aprendizaje a la mera transmisión de técnicas y conocimientos para el mercado y vaciaron la formación de su sentido crítico, comprometido y generador de ideas.

En síntesis podemos ver que uno de los efectos más claros de la política educativa de los 90 ha sido la introducción de la racionalidad empresarial en la vida universitaria, acompañado de un proceso de privatización moderado que se expresa en tres fenómenos:

- La redistribución de la matrícula universitaria hacia el sector privado.<sup>2</sup>
- La disminución sistemática y progresiva del presupuesto de la Universidad pública que produce una precarización y depauperación del cuerpo académico.<sup>3</sup>
- Un fuerte proceso de mercantilización de la Educación Universitaria. donde el acceso a la formación profesional y a mejores niveles educativos en general se ha convertido en un bien de consumo. La educación no es entendida ya como un derecho si no como algo que puede comprarse o venderse.

Se generó un mercado educativo universitario en el campo privado como consecuencia de su expansión desregulada, donde prima la lógica de la competitividad por clientes y en la que se imponen comportamientos mercantilistas. Si bien, las universidades públicas -en sentido estricto- no entraron en una dinámica de mercado puesto que no necesitan competir por matrícula ni por recursos, se evidenciaron señales fuertes de mercantilización, principalmente a nivel del posgrado y en un conjunto de prácticas universitarias relativas a la evaluación, la administración y la toma de decisiones institucionales.

Hay que indicar, por otra parte, que el mercado generado con la expansión privada, es un mercado de formación profesional, de certificaciones, títulos y grados, pero no hay un mercado de conocimientos, ni tampoco mercado de bienes producidos por la Universidad.

Todo lo anterior llevó al refuerzo y reducción de la función social a la simple profesionalización como única y válida actividad de las instituciones universitarias socavando su naturaleza académica y política, contribuyendo a su pérdida de sentido como institución pública.

Bajo esta forma de entender la función universitaria se señalaban como defectos o como esfuerzos innecesarios, el desarrollo de sus otras funciones, como por ejemplo la investigación, la función de integración social, la formación ciudadana, la función de crítica social, la producción de pensamiento e incluso la formación política, elementos que en este período se invisibilizan ante el peso de la función profesionalizante.

Este panorama se modificó de manera sustancial iniciada la década del 2000. La nueva Ley de Educación Avelino Siñani (LEAS) (Ministerio de Educación y Culturas, 2006), oficializa las intenciones respecto al tema educativo del gobierno de Evo Morales que ya se venían perfilando en consonancia con el discurso político ideológico populista indigenista emergente en el escenario nacional y se consolida con la Constitución Política del Estado recientemente aprobada (CPE) (Gobierno de Bolivia, 2009).

Se marca un alto a las políticas neoliberales a nivel del Estado y también a nivel de la Educación Superior Universitaria. Este proceso de decadencia de las políticas neoliberales, señala una etapa de reconfiguración de las relaciones Universidad-Estado, y agudiza la necesidad de cambio de las universidades públicas, aunque sin un horizonte muy definido.

De igual manera que en el periodo de los 90, nos encontramos frente a un Estado con débil capacidad instrumental pero con una mayor hegemonía y legitimidad social. Por tanto, con mayor poder y capacidad de decisión. Al ser un gobierno que no ha requerido de pactos políticos interpartidarios para asumir el mandato del gobierno, es menos permeable a las presiones de intereses de ese tipo; sin embargo, las presiones extraestatales y la manera de hacer política no ha cambiado sustancialmente; dichas presiones e interferencias provienen ahora de otros grupos de interés. Y aunque se trata de un gobierno que ha hecho avances en la recuperación de nuestra soberanía como país, no se ha consolidado como un gobierno con capacidad de liderar un proyecto de país inclusivo y plural.

En lo que respecta a la educación superior, sus grandes problemas más que en sus intenciones, están en sus limitaciones respecto de la comprensión del campo, partiendo de una visión externa y limitada respecto de su complejidad.

Son dos las principales herramientas normativas que estructuran la visión educativa que tiene el gobierno de Morales y cómo se concibe el rol de las universidades. La CPE (Gobierno de Bolivia, 2009) y la Ley de Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez (LEAS).

Este marco normativo instituye cinco principios que deberían orientar la educación en general y en consecuencia la educación universitaria: la descolonización, el desarrollo del pensamiento propio, la intra e interculturalidad, el plurilingüismo y la desconcentración universitaria.

Más allá de dichos principios, si comparamos sus propuestas principales con la agenda de los 90 veremos que se trata de una tendencia estatista, contraria a la tendencia privatizadora; pero, como sucedió antes, es una consecuencia no explícita de las políticas presentes en la LEAS pues no se establecen dispositivos que posibiliten su aplicación y que promuevan una reversión de los impactos producidos por las políticas neoliberales.

Frente a la reducción presupuestaria planteada en los 90, el gobierno se obliga a un incremento de la financiación de la educación superior; frente a la diversificación del financiamiento institucional antes planteada; se obligan a un financiamiento estatal casi exclusivo para las universidades, aumentando los subsidios y beneficios para los estudiantes y mejorando las condiciones de trabajo de los docentes. Frente a la selectividad antes buscada, plantean por el contrario la ampliación del acceso a la educación pública y por tanto tienden a favorecer el crecimiento del sistema, pero no se explicita cómo se producirá aquello, ni se establecen dispositivos concretos que posibiliten estas acciones sobre el sistema.

En relación con la vinculación al mercado y al sector productivo y a la visión de la función social universitaria no hay un cambio sustancial, se sigue reduciendo su función a la profesionalización y aunque no tiene un énfasis en el mercado, la “educación para el trabajo” que se plantea en la LEAS (Ministerio de Educación y Culturas, 2006) sigue teniendo una visión funcionalista e instrumental de la formación universitaria.

Respecto al control y regulación a distancia, antes asentada en los procesos de evaluación, hay menos claridad. Parece haber una intencionalidad de un control más cercano sobre las universidades públicas, no se ve una concepción medianamente elaborada de la estructuración de un sistema integrado y menos se sabe qué hacer con el sector privado. No se proponen acciones que reviertan la mercantilización, que aseguren una oferta pertinente y de calidad y por el contrario nuevamente se refuerza la indiferenciación de los límites entre instituciones públicas y privadas.

Finalmente, en relación a la diversificación institucional, que antes respondía a una necesidad de expansión del sector privado, y a la imposibilidad de desarrollar acciones con la universidad pública; hoy, con la misma desconfianza y desconcierto respecto a la universidad pública se plantea una diversificación institucional en el propio sector público, con la creación indiscriminada de nuevas instituciones como respuesta a las demandas y presiones de sectores sociales de tener control sobre el acceso a la profesionalización y sobre procesos formativos que se desarrollen de manera exclusiva para ellos.

Se concretó de esa manera, en Marzo del 2009 por la vía de un Decreto Presidencial la creación de las tres universidades indígenas estatales en Bolivia (Bolpress, 2009), además de las universidades indígenas privadas ya existentes y otras instituciones similares.

La creación de estos centros educativos se enmarca, según las autoridades del sector, en un proyecto que se extenderá a otras poblaciones del país fundando en el futuro 25 universidades tecnológicas. Tal proyecto o los que sustentan la creación de las mencionadas universidades no ha sido difundido en el conjunto de la sociedad y no hemos podido acceder a documentos en el Ministerio de educación<sup>4</sup>.

Afirman que la creación de las universidades indígenas es parte de la propuesta del sistema educativo plurinacional y con ellas se pretende descolonizar al país ideológica y culturalmente.

Aunque, debe reconocerse que la Nueva Ley de educación (LEAS) y la CPE dan un giro en el énfasis, el enfoque y el contenido ideológico desde el cual se comprende la educación y abre interesantes posibilidades de trabajo para reorientarla, se ha llevado la discusión educativa a un plano excesivamente ideologizado, exacerbando las cuestiones étnicas culturales y reduciendo la política educativa a ese único plano de análisis.

Es evidente que la inclusión de principios tales como la descolonización y la recuperación de las visiones culturales es necesaria, es política y socialmente importante para generar una educación asentada en nuestra realidad, pero es un discurso ambiguo, de difícil abordaje y que tiene complejas implicaciones prácticas sobre las cuales se ha trabajado poco, obviando su discusión y análisis.

### La emergencia de nuevos-viejos temas y actores en el campo universitario.

Del mismo modo que en el escenario social el discurso indigenista ha impregnado todas las esferas, dentro las universidades ha reemplazado y vivificado los casi moribundos discursos de resistencia y ha desplazado a los de calidad y la excelencia (Rodríguez, De la Zerda, & Barraza, 2000).

Es un tema que, a fuerza de presencia inevitable, se ha instalado en los debates y que ha obligado a autoridades, docentes y universitarios a plantearse una serie de cuestionamientos sobre su quehacer y sus concepciones, en definitiva sobre su identidad institucional y profesional (Frias & Murga, 2009) (Kezar & Eckel, 2002).

Resalta como una de sus manifestaciones un cambio importante en el tipo de actores involucrados en el mundo universitario, así como los “*issues*” alrededor de los cuales circulan los debates.

Las poblaciones indígenas perciben que la Universidad Pública tradicional no satisface sus expectativas y es vista con reticencia, por lo que más allá del acceso a la educación superior, están interesados en el control de la formación. Estas demandas han ido tomando diversas formas institucionales dentro y fuera del sistema universitario; iniciativas que se construyen desde lógicas e imaginarios muy diferentes a los que originaron y autodefinieron a la universidad pública “tradicional” (Rodríguez-Gómez, 2003).

Presenciamos así, un cambio en la construcción de la universidad como objeto de las políticas y también un cambio importante en el tipo de actores que protagonizan las discusiones sobre ella.

Si en los 90 los actores de la esfera formal que lideraban el discurso sobre la universidad, eran las tecno burocracias estatales y universitarias (Weise, 2005) hoy los actores son otros.

Aquellas tecno-burocracias que basaban la toma de decisiones en una supuesta neutralidad política y se sustentaban en el conocimiento técnico y en el monopolio del *know how* para sostener la idea de la universidad empresarial y promover las políticas universitarias (Camou, 1997), hoy han sido reemplazadas por otras burocracias cuyo poder se sustenta en la vinculación sindical, en el compromiso con el activismo político y en la pertenencia a los sectores cuyas identidades hoy se rescatan. Dichos actores han tenido un escaso o nulo con-

tacto con el mundo educativo y menos con el universitario por el cual la mayoría de ellos no han logrado pasar.

Esto nos sitúa en un plano completamente opuesto al que predominaba en los 90, en el que, por contraposición, se desvaloriza el conocimiento técnico (léase occidental), proliferan los nuevos sabios y las propuestas plagadas de buenas intenciones, al tono de los nuevos tiempos.

Los actores universitarios, hoy están deslegitimados. Aquellas correas de comunicación que tenían con el Estado están fracturadas y las universidades públicas han pasado a formar parte del universo simbólico que se pretende destruir, son el espacio del *otro* a quien combatir, se sitúa en el extremo antirevolucionario y cómplice del sistema, al menos en un plano simbólico, no en tanto institución en sí misma (Idea de universidad) (Naishtat & Villavicencio, 2001) (Castrejon Diez, 1990) (Rodríguez-Gómez, 2003) si no en tanto espacio “ocupado” por un sector social, representado como dominador.

En el desarrollo de iniciativas de articulación de las propuestas impulsadas por diferentes grupos, hemos escuchado en variadas ocasiones “Con ellos no queremos”, queremos una universidad “DE nosotros” y “PARA nosotros”.

Se trata de una lucha en la que se pretende descentrar el locus del poder universitario “tradicional”, estableciendo un nuevo bastión del poder universitario que permita un control sobre el acceso al conocimiento y las certificaciones en tanto capital simbólico y cultural (Ordorika Sacristán, 2001).

Esto explica por qué la preocupación no es, en definitiva, académica o pedagógica, es de posicionamiento y se actúa por consigna. Es importante situar a las nuevas instituciones en territorios estratégicamente definidos, sin importar demasiado si las propuestas formativas difieren sustancialmente de aquellas ya existentes en universidades públicas y privadas o que las orientaciones de las ofertas profesionales de estas universidades sean puramente técnicas y orientadas al sector agropecuario.

El espacio para el pensamiento crítico en este contexto parece no tener demasiada cabida y paradójicamente es la única garantía de que el barniz con el que se baña el discurso educativo pueda convertirse en materia sólida y no en cáscara vacía que perderá su brillo con el pasar del tiempo, mientras las realidades que se quieren modificar, se mantendrán intactas.

¿Qué tipo de estructura institucional, qué modelo formativo permitirá romper la matriz colonizadora? ¿Qué perspectiva educativa y qué espacios posibilitarán el desarrollo de un pensamiento propio e intercultural?

Desde nuestro punto de vista, no serán las universidades indígenas del gobierno, ni aquellas creadas al margen del sistema.

No hay descolonización posible si las políticas se piensan para grupos marginales y no para la totalidad de un sistema, que contribuya a la generación de

un conocimiento alternativo, capaz de revertir las relaciones hegemónicas en un contexto mucho mayor al del conflicto local.

Como lo hemos dicho antes (Weise, 2007) (Saavedra, 2006), en un país de mayoría indígena, no es lógico desarrollar una política de educación superior desde una visión compensatoria, de minorías, manteniendo intocado el núcleo central del sistema. Si no somos capaces de construir sobre las realidades existentes y transformarlas de manera inclusiva, el camino se muestra poco prometedor.

El cambio de actores, al que hacíamos referencia páginas atrás, no se da sólo a un nivel de comunicación entre Universidad y Estado, también se ha modificado la relación de la Universidad con los actores sociales.

A la par que se promueven las universidades indígenas paralelas, la presión sobre la universidad pública, para incrementar y adecuar su oferta a petición expresa de variados grupos organizados, persiste y se ve interpelada por otro tipo de actores.

La relación universidad Estado se ha vuelto secundaria respecto a la relación universidad-actores sociales organizados, con quienes se han establecido procesos de negociación directos.

Los municipios, organizaciones de base, alcaldes de provincias rurales, organizaciones de padres de familia se constituyen en nuevos interlocutores de la "academia". Las oficinas universitarias han cambiado de cara y con quien dialoga es con los actores locales. Exigen sus demandas bajo presión y prácticamente imponen sus criterios a la hora de decidir qué ofertas curriculares requieren y dónde deben funcionar, siendo la universidad pública incluso objeto de huelgas, bloqueos y amenazas diversas, exigiéndole el cumplimiento de compromisos y el desarrollo de acciones para las cuales ni está preparada, ni cuenta con los recursos necesarios.

Evitar presiones y resolver conflictos con sectores sociales, se ha convertido en el quehacer normal de los académicos y autoridades universitarias.

Sólo en el año 2007, la UMSS recibió la solicitud de creación de 27 nuevos programas formativos en más de 20 diferentes localidades y municipios<sup>5</sup>.

Este cambio de fisonomía es ya una realidad, y es necesario reconocerla y avanzar en formas de trabajo que permitan articular iniciativas, actores, intereses y visiones.

### **Política de desconcentración Universitaria de la UMSS: Configurando nuevas identidades universitarias.**

El intento del Proyecto de Desconcentración Universitaria (Weise, Laguna, Vidaurre, Escobar, Pérez, & Alvarez, 2007), que desarrollamos en este acápite, fue justamente, el de dar una respuesta organizada a la demanda social, con un

sentido de racionalidad académica, beneficio público y utilidad social. Si bien el proyecto no llegó a término como fue pensado, no se implementó completamente y aún sigue en proceso de definición, creemos que como experiencia resulta interesante analizarla, pues evidencia nuevas formas de hacer universidad y pone de relieve las identidades en juego, los conflictos que hoy se presentan en nuestras instituciones y también algunos aspectos rescatables para continuar las reflexiones sobre nuestras instituciones.

### Los planteamientos base de la propuesta.

El Proyecto de Desconcentración universitaria y transformación académica, promovido por autoridades universitarias y varias facultades involucradas, fue declarado proyecto prioritario entre los años 2005-2007 pretendía funcionar como un marco general de transformación universitaria instalando cuatro subsedes regionales distribuidas en el departamento de Cochabamba definidas a partir de un conjunto de criterios geográficos y sociopolíticos.

Se elaboró como necesidad de dar respuesta a las demandas de sectores indígenas y a las propias políticas promovidas por el gobierno e intentó articular los temas de reforma institucional y curricular que se venían trabajando en las diferentes unidades académicas.

Planteó una estrategia de cambio de “afuera-hacia adentro”, es decir aplicando en las subsedes regionales las innovaciones, y usarlas como espacios de aprendizaje institucional para probar los cambios que luego se aplicarían al conjunto de la universidad.

La propuesta se desarrolló en los distintos planos, político, institucional, curricular y de enseñanza aprendizaje, aunque se partió el diseño de un programa específico (Titulación) que debía servir como articulador de los planos institucional y de enseñanza aprendizaje. Es a partir de ese desafío concreto que se fue generando la propuesta global en forma paralela.

Desde el punto de vista de los principios y fundamentos el proyecto planteaba: que los nuevos Núcleos Académicos, o subsedes académicas, se insertaran en los procesos de desarrollo local y regional, como parte actuante y constitutiva de dichos procesos en coordinación con las localidades.

Debían constituirse en polos de desarrollo regional, en, desde y para las regiones y fueron entendidos como espacios que posibilitarían el desarrollo de procesos de gestión, facilitación, producción y aplicación de conocimientos.

Se pretendía favorecer la participación de actores locales en la definición de políticas y en la planificación académica institucional e incluir la representatividad de las autoridades y actores locales de toda la región de influencia en la toma de decisiones de políticas académicas.

Se planteó una serie de principios sobre los cuales se basaría el funcionamiento de los Núcleos Académicos Regionales (NUAR): la cooperación y la

mancomunidad entre localidades, comunidades, sectores; la acción sinérgica que posibilite la coordinación y evite la duplicidad de esfuerzos, en el marco de la racionalidad académica y de distribución de recursos públicos.

Los NUAR pretendían ser espacios para propiciar y trabajar desde un enfoque plural y abierto y posibilitar el desarrollo de procesos formativos y de investigación en el marco de relaciones más equitativas de interculturalidad así como promover la profundización e integración de saberes y favorecer el desarrollo del pensamiento propio y contextualizado.

Desde el punto de vista organizativo, los NUAR se concibieron como subse-des académico administrativas de la UMSS, con una infraestructura básica, de investigación y servicios académicos, manteniendo vínculos orgánicos políticos y administrativos con la Sede Central (La Sede de Cochabamba) y el gobierno Universitario. Por lo tanto, se enmarcan en las normas generales que regulan la UMSS y el sistema universitario nacional.

Sin embargo, se plantearon como espacios flexibles frente a las demandas del contexto y con capacidad para adaptarse a las necesidades específicas, a la vocación productiva y laboral de las regiones, estableciendo redes de conocimiento.

Las funciones que se definieron para estas subse-des eran las de gestionar, facilitar, organizar, distribuir de manera ordenada, planificada, racional y equitativa los servicios académico administrativos para dar cobertura a las necesidades de formación profesional, y gestión del conocimiento en su región de influencia.

Se entendieron como unidades que distribuyen (no concentran) sus servicios académicos (investigación-formación) en el área geográfica de su influencia y se insertan y se constituyen en apoyos multidisciplinarios para el desarrollo regional, en, desde y para las localidades. Son móviles, es decir la universidad va a las comunidades y en ellas se imparten las clases, exceptuando aquellas actividades que requieren de infraestructuras específicas.

Desde el punto de vista curricular y de la enseñanza aprendizaje, en consonancia con los principios anteriores, se definieron una serie de orientaciones sobre las propuestas curriculares (oferta de titulaciones) que resumimos a continuación:

- Los programas (Titulaciones) deberán orientarse a la resolución de problemas sociales y productivos de la zona de influencia, preferentemente con un enfoque práctico y de acción social.
- Los programas podrán ser de duración limitada, según estudios participativos de necesidades, líneas de desarrollo regional y su estructura será flexible.
- Deben basarse en visiones plurales que respeten y recojan la diversidad.
- Plantean ofertas originales y únicas, con identidad, en desde y para la región.

- Articulan ciclos y certificaciones, definiendo recorridos académicos<sup>6</sup>.
- Son flexibles y permiten la actualización y adaptación rápida de conocimientos. Deben posibilitar autonomía al estudiante y flexibilidad en el tiempo de estudios
- Integran práctica, teoría e investigación en acciones concretas vinculadas al desarrollo regional.
- Están conformados por unidades de aprendizaje que favorezcan la interdisciplinariedad, el desarrollo de capacidades, habilidades, actitudes y valores.
- Se organizan por bloques de competencias formativas como ejes de articulación vertical del currículo<sup>7</sup> y como eje de articulación transversal se introduce un taller de sistematización de saberes y prácticas comunitarias.
- Se combinan diferentes modalidades de unidades de aprendizaje (cursos, seminarios, talleres y laboratorios)

Es importante mencionar que todos estos principios se concretaron en una propuesta curricular experimental para una titulación en “pedagogía para el desarrollo social y productivo” que se estructuró en el marco de este proceso y cuya implementación está en curso en una de las sedes donde debía instalarse un NUAR.

Lo más destacable como principales innovaciones, además del proceso de construcción y de la incorporación de la perspectiva intercultural, fueron la introducción de estos ejes transversales, de articulación curricular por bloques de competencias y el taller de práctica comunitaria y sistematización de saberes desde el primer nivel, que funciona con tópicos variables de acuerdo a las necesidades locales, es la única unidad de aprendizaje que dura la gestión académica completa (semestre), ya que las asignaturas se dan en módulos intensivos y los seminarios y talleres son de corta duración.

Se introdujeron innovaciones a nivel de contenidos y enfoques, en el intento de trabajar sobre los saberes locales al a vez que dinamizarlos y articularlos con los saberes más tradicionalmente universitarios.

### El proceso de construcción.

El proceso de elaboración y de construcción de la propuesta, se basó en una metodología de planificación participativa y de generación de consensos. Sin embargo hay que decir, que no se hizo un proceso planificado, sistemático y ordenado entendiendo la planificación como el momento previo a la acción, pues en la realidad, ya existían un conjunto de acciones formativas y de iniciativas dispersas que habían tomado diferentes actores universitarios, por lo que fue un proceso de construcción colectiva que fue desarrollándose de forma simultánea a la acción, y que además pretendió recoger, sistematizar en una propuesta or-

gánica lo que ya estaba presente en el medio, dándole un marco discursivo, un paraguas conceptual y una direccionalidad institucional.

De esta manera, se inició el proceso en una región, con un solo programa (Zona del Trópico Cochabambino) y se fue extendiendo a las otras regiones.

Se partió de un diagnóstico situado, para dar respuesta a la demanda de creación del mencionado programa en el área de educación, y se amplió el estudio a un diagnóstico regional que permitió identificar áreas prioritarias para el establecimiento de una subsección académica que diera cuenta de las necesidades de investigación, profesionalización y servicio social en la región.

Por lo que la propuesta se nutrió de elementos de carácter académico, que se estaban trabajando en los procesos de reforma curricular, de elementos de la política pública que fue desplegando el gobierno, y de aspectos políticos tanto institucionales como en relación a las instancias de gobierno local y los actores sociales involucrados.

Un equilibrio que resultó altamente complejo y que constituyó el problema más importante con el que se tuvo que ir lidiando permanentemente.

El proceso implicó la participación, en diferentes grados, de actores muy diversos. Algunos tuvieron un involucramiento directo que fue desde la planificación hasta la toma de decisiones y otros tuvieron un papel más bien consultivo y de validación.

Se involucraron autoridades locales, concejales, padres de familia, maestros, estudiantes, empresarios, confederaciones campesinas, sindicatos, profesionales de la zona, asociaciones de productores, autoridades departamentales, autoridades educativas y otros.

Se desarrollaron más de 30 talleres de discusión tanto de aspectos teóricos como operativos del proyecto en los que se hizo un proceso de diagnóstico y planificación participativa.

De esta manera, se llegó al diseño de la política general, el proyecto de organización de las subsecciones académicas, el establecimiento de áreas prioritarias de trabajo (investigación y formación) y su vinculación con ejes de desarrollo regionales y la vocación productiva de las comunidades locales. Se logró el diseño de un programa, que incorporó importantes avances pedagógicos, que luego sirvieron como insumos para nutrir el modelo académico y pedagógico sobre el que deberían basarse el conjunto de titulaciones. A partir de esta experiencia se fue planteando una metodología de trabajo que se definió en varias etapas, e incluso, se llegaron a acuerdos políticos con los actores para su implementación progresiva.

Sin embargo, la historia de construcción de este ambicioso proyecto, fue compleja y estuvo plagada de desacuerdos y dilaciones por la falta de consensos entre municipios, por disputas en el intento de cada localidad de tener un mayor control, mayores beneficios y más participación en su gestión.

En el plano interno, fue objeto de fuertes resistencias de las Facultades empeñadas en mantener su poder sobre los campos de conocimiento que se verían involucrados y con fuertes cuestionamientos sobre el rol de la Universidad. La avidéz por ganar rédito político apresurándose en la oferta paralela de programas clones de las ya existentes titulaciones, trasladando profesores a los sectores rurales con el mismo pensum; la lentitud en la toma de decisiones, el peso de las corporaciones internas; y la falta de recursos disponibles fueron los factores internos que terminaron fracturando el proyecto.

En el plano externo, el Proyecto de Deconcentración Universitaria se convirtió en el proyecto competidor del gobierno, aún siendo visto por las organizaciones sociales como positivo, y habiendo incorporado la idea de la desconcentración a la ley Avelino Siñani, se negaron a participar en las discusiones. La resistencia fue evidente, particularmente de las seis federaciones del trópico<sup>8</sup>, que promovían la creación de la universidad indígena del trópico cochabambino, finalmente fundada junto a las otras tres universidades indígenas por decreto presidencial.

### Consensos, disensos, vacíos e incertezas.

La propuesta en sus términos generales gozaba de aceptación y apoyo de la mayor parte de actores, al menos en lo que respecta a los principios y la estructura global, sin embargo requiere de muchas movilizaciones que la mayor parte de actores no está dispuesta a realizar realmente, pues estos cambiarían la configuración de relaciones de poder y la estructura de las “tribus” universitarias, del mismo modo que resulta difícil de aceptar pues entra en conflicto con las ideas de Universidad y con las prácticas habituales de los actores universitarios.

La idea de una apertura hacia las áreas rurales goza de aceptación, pero hay diferencias sustanciales en la forma y el contenido. Por un lado se quiere ampliar la oferta vigente en la UMSS, sin modificaciones ni adecuaciones al contexto, de modo que no se modifique demasiado de lo actual y la otra visión se centra en generar propuestas pensadas desde las regiones con una visión innovadora y global, pero muy difícil de implementar.

### La complejidad de la articulación dentro fuera y entre niveles.

Este proceso nos ha mostrado que la universidad es en realidad más que un espacio académico, una arena de disputa, de encuentro y de organización social.

Lo que tenemos entre manos no es sólo una batalla por el acceso a la educación superior por parte de sectores tradicionalmente marginados, la educación universitaria como parte de la cultura, se percibe como un campo de batalla ideológico y de lucha por el control de la producción de verdades y por la hegemonía cultural y política (Walsh, 2002). Esta batalla se desenvuelve en el

plano simbólico, desarrollando políticas de identidades más que políticas educativas en sentido estricto. Se demanda la validación de saberes, lo que refuerza el valor simbólico de la universidad y su potencial capacidad de construcción de identidades.

En este contexto las tensiones entre el mundo universitario y el espacio social son muy complejas pues hablamos de espacios donde están en juego diferentes representaciones y lógicas de funcionamiento.

La necesidad de un trabajo sistemático de construcción de proyectos educacionales y de una reflexión mucho más profunda es evidente. Los ejes discursivos sobre los que se entabla esta batalla hegemónica son débiles y no son suficientemente consistentes como para poder traducirlos en prácticas educativas concretas. Sin embargo, un análisis estrictamente pedagógico resultaría limitado para dar cuenta de esta realidad en la que se ponen en juego intereses, creencias, motivaciones, experiencias, subjetividades, prácticas, posicionamientos diferentes. Es un entramado para el cual es necesario construir marcos de aproximación teórica multiperspectivista que puedan dar cuenta de esta complejidad.

Es evidente que se requieren equilibrios difíciles de construir, pues la diversidad de actores y puntos de vista desde donde se plantea la construcción de la práctica universitaria es divergente y cargada de tensiones. No existe una universidad imaginada y vivida, si no muchas universidades dentro fuera de ella<sup>9</sup>.

### Interculturalidad y descolonización. Revisiones necesarias.

Creemos que hay un conjunto de consensos que ya se han comenzado a introducir en la vida universitaria.

Los conceptos de interculturalidad, descolonización o pensamiento propio no son resistidos en sí mismos, existe una mayor conciencia de la necesidad de trabajar con estas temáticas, aunque no hay consensos claros en la manera de entenderlos y menos de cómo abordarlos en el ámbito institucional y pedagógico.

Para ello partiré de revisar el concepto de interculturalidad que está en el discurso de las políticas y de un posicionamiento sobre lo que entendemos por descolonización.

Creemos que, la descolonización no trata sólo de pretender destruir prácticas colonizadoras, desde una visión romántica, como se percibe en algunas posturas de gobernantes que nos recuerda al mito del buen salvaje de Rousseau, y que han cobrado fuerza en nuestro medio<sup>10</sup>, sino aprender a mirarnos desde una perspectiva más renovada y realista reconociendo nuestra hibridez.

Nos inclinamos a pensar el tema de la interculturalidad y de la descolonización desde visiones más amplias, ya adoptadas por movimientos indígenas en la región. Nos parece interesante retomar la idea de interculturalización de

vía múltiple (Mignolo,2000a) que nos ayuda a situar las contradicciones en un perspectiva menos maniquea y dicotómica. Esta definición, sostiene que las diferencias en la práctica concreta no parten de la etnicidad en sí, si no de una subjetividad y un locus de enunciación definidos y construidos en la experiencia de subalternización social, política y cultural. Implica, evidentemente, fortalecer lo propio como respuesta y estrategia frente a la violencia simbólica, pero requiere de cambios estructurales y sistémicos en diferentes dimensiones y desde una perspectiva más compleja que la oposición binaria (Mignolo,2000a) (Martin-Alcoff, *Visible Identities: Race, Gender, and the Self* , 2006)

Desde esta perspectiva, lo propio no se define necesariamente desde la etnia o la pertenencia a uno de los pueblos originarios, en contraposición a los otros, en una postura esencialista, sino desde un reconocimiento de lo propio en su condición híbrida, diversa y subalternizada en relación a un contexto mayor.

El caso que hemos planteado, del proyecto de desconcentración universitaria concuerda con esta definición, la población objeto de las experiencias en la zona del trópico es difícilmente identificable como perteneciente a una cultura específica, el Chapare congrega población quechua, aymara, población local, migrada de centros mineros y de áreas rurales de varios departamentos a un territorio originalmente Yuqui y Yuracaré. Los estudios sobre la zona la definen como una región pluricultural, híbrida y diversa que ha generado una particular cultura propia mestizada y semiurbanizada.

Por lo tanto, pensamos que la interculturalidad, debe permitir la construcción de un universalismo alternativo y plural. Por ello Walsh (2002), habla de un proyecto interculturalizador más que de interculturalidad en sí.

Por ello, una propuesta educativa - como sucede en nuestro ejemplo-, no es intercultural por sí misma, si no que debería considerar las diferentes dimensiones y factores que producen la discriminación y las condiciones de pobreza, implica a la vez un proceso de toma de conciencia y de reconstrucción de las identidades, sobre cuya base debería construirse el proyecto educativo local.

Lo intercultural no es una condición, es una realidad en permanente construcción. Algo que se edifica en las relaciones, en la interacción entre personas y grupos que comprenden el mundo desde sensibilidades diferentes y si no está ligado a una mejora real de las condiciones de vida de las poblaciones marginadas y empobrecidas carece de sentido.

### Los saberes en juego. La discusión epistemológica.

No sólo se han hecho presentes los conflictos identitarios en las instituciones universitarias, sino los epistemológicos, relacionadas con las diversas formas de producir y aplicar el conocimiento.

En torno a este campo, la descolonización implica revertir la designación de algunos conocimientos como legítimos y universales y la relegación de otros

especialmente aquellos relacionados con la naturaleza, el territorio, la ancestralidad, el espacio local de saberes, o del mundo de la vida, (Mignolo, 2000 b) (Martin-Alcoff, 2007).

Sin duda, las universidades cumplen esta función de legitimadoras del saber, sin embargo, más allá del conocimiento que ha circulado tradicionalmente por las aulas universitarias hoy debe abrirse a otros mundos. Ahora bien, ¿cómo acogen las universidades estos saberes? ¿cómo se sistematizan y se estructuran? ¿con qué criterios se seleccionan? y ¿cómo se los enseñan en un contexto universitario sin desvirtuarlos?; ¿cómo se validan?, ¿desde qué criterios epistemológicos? ¿o es todo saber de los indígenas un saber válido? Y aún más ¿cómo dialogan con el conocimiento occidental y sus normas de producción?; y, si es posible este diálogo, ¿dónde se encuentran estos saberes....? Son temas que nos llenan de incertidumbre y nos lleva al plano de las incertezas. Aún falta mucha investigación, discusión y trabajo al respecto.

Sin embargo, creemos que un buen comienzo es reflexionar sobre qué son dichos saberes. Coincidimos con quienes postulan que los saberes indígenas no pueden ser caracterizados como un pasado utópico ideal, congelados en otro tiempo, sino que se construyen en el presente, a partir de interpretaciones y reinventiones de una memoria histórica ubicada en subjetividades, espacios y lugares que encuentran su sentido en la actualidad. Proceden de la articulación, relación y negociación de varias formas heterogéneas y plurales de pensar-saber (Mignolo, 2000 b) y que son difícilmente caracterizables como "propiedad" de una cultura.

Por lo tanto la descolonización no es recuperar un saber puro resguardado por culturas libres de influencias nocivas, es un proceso de construcción y traducción recíproca de conocimientos en lo plural. Proceso al que Vera (cit. en Walsh, 2002) llama de interculturalización epistémica. Se trata de la construcción de nuevos marcos epistemológicos que incorporen e interculturalicen ambos conocimientos, considerando la colonialidad y occidentalización a la que han estado sometidos (Quijano, 1999).

No se trata de que si un conocimiento está del lado del oprimido es automáticamente un pensamiento desde una posición subalternizada. Los conocimientos subalternos son aquellos que se encuentran en la intersección de lo tradicional y lo moderno, son formas de conocimiento híbridas, transculturales, no solo en el sentido de sincretismo cultural tradicional o mestizaje si no como complicidad subversiva contra el sistema (Mignolo,2000b). Son modalidades de resistencia que resignifican y transforman las formas de conocimiento dominantes desde el punto de vista de una racionalidad no eurocéntrica.

Creemos que reflexionar más críticamente, desde esta perspectiva de interculturalización y de descolonización en tanto reinención actualizada de lo propio, en el reconocimiento de nuestra hibridez, permitirá plantear acciones mas integradoras y asentadas en una lectura situada en el presente, pero con un

carácter que posibilite una reinención de nuestra identidad y la generación de pensamiento no subalterno.

Debe ser el principal objetivo de las propuestas universitarias de atención a los sectores rurales y son las universidades públicas que conforman el sistema público, las llamadas a acoger y promover esta idea de universalismo plural interculturalizador.

## ¿Y qué con el aprendizaje?

Todos estos principios pueden quedar sólo en ello, si no se construyen puentes de vinculación entre los diferentes niveles, por lo que no hay que perder de vista que para que estos se concreten tendrán que ser encarnados en el currículo y en la práctica concreta de enseñanza y aprendizaje.

Concebir el currículo universitario no como un plan cerrado y transmisivo, sino como una selección cultural de saberes (Bernstein, 1993) supone reconocer las relaciones de poder en su construcción y sus sesgos culturales.

Abrir el currículo y vincularlo con el medio, asumiéndolo como un currículo en construcción, puede favorecer a generar espacios de aprendizaje que posibiliten, a partir de los saberes locales, la construcción de artefactos culturales<sup>11</sup> (Vigotsky, 1976). Se trata de considerar el currículum como construcción de carácter histórico, provisional y contextualizada, con un peso cultural determinado.

En este sentido, sostenemos que algunas visiones de aprendizaje, que ponen la cultura en el centro podrían ser consideradas.

Comprendemos el aprendizaje como un proceso multidimensional de apropiación cultural de significados que involucra pensamiento, afectividad y acción y que está directamente condicionado por la situación en la que se produce (Díaz Barriga, 2006). Es una práctica reflexiva, situada, auténtica, inserta en un contexto de enseñanza-aprendizaje como unidad indisoluble (Lave & Wenger, 1991). Para comprender las prácticas significa situarlas en su contexto específico, pues fuera de él no se entienden o pierden significado.

El aprendizaje se entiende como un sistema de actividad socialmente estructurada y organizada, conjunta y mediada, es una actividad social práctica y compartida en la que la mediación cultural tiene un efecto recursivo y bidireccional. La cultura transforma y es a su vez transformada por el sujeto mediado por los artefactos. (Cole & Engeström, 1992). El aprendizaje se organiza dentro de un sistema de actividad y en él se producen los sentidos y significados de carácter colectivo.

Situando esta idea en el contexto universitario, la adquisición de competencias profesionales puede hacerse sólo con y desde el medio y la función de la enseñanza en la universidad no se limita a transmitir conocimientos si no a generar conocimientos (artefectos) social y culturalmente relevantes.

Se trata de un aprendizaje expansivo (Roth & Lee, 2007), abierto, y en transformación, en permanente revisión. El entorno es en sí mismo un elemento potenciador del aprendizaje y permite la ampliación de capacidad de maniobra del individuo en tanto se amplían sus posibilidades de aprendizaje, en colaboración y dentro de las formas de actividad societal. El conocimiento es similar a un set de herramientas: se entiende desde su uso, desde quién lo utiliza y desde qué cultura o sistema de creencias (Bielaczyc & Collins, 1999).

Desde este punto de vista, no hablamos de una cultura universal, si no de sistemas culturales y en ellos distinguimos guiones, esquemas, modelos que proporcionan niveles de representación y sirven como guías para la acción (Cole, 1999).

En nuestro marco de análisis hablamos entonces de un conjunto de sistemas culturales diversos, que a partir de la construcción de conocimientos compartidos, deben entrar en diálogo.

El poner de relieve la relación entre lenguaje, pensamiento y cultura es, desde nuestro punto de vista, una clave para pensar en generación de conocimiento propio en la universidad. El lenguaje para (Mercer, 2000) es una forma de construcción colectiva de pensamiento (interpensar) y co-construir conocimientos; o como lo llaman en algunas propuestas indígenas el “lenguajeo”.

Así la universidad se constituye en generadora de fondos de conocimiento, donde la diversidad se presenta como contradicción sistémica que a su vez la dinamiza.

### **El cambio, la participación y la construcción colectiva.**

Pese a las grandes frustraciones frente a lo poco que se ha logrado concretar, a las inmensas dificultades que estas políticas comportan y a la evidencia de enormes vacíos en el plano teórico, conceptual, operativo, político, etc. creemos que hay aires de renovación.

Por ello nos distanciamos de una visión fatalista sobre el mundo universitario que la considera en ruinas (Readings, 1992) (Freitag, 2004) o en proceso de extinción (Gibbons, 1997) o de aquellas posturas que la consideran inamovible e inmodificable, pues pensamos que el hecho de que sus formas tradicionales estén en crisis no necesariamente marca su fin, sino por el contrario, un nuevo norte para las universidades Latinoamericanas desde una perspectiva menos eurocéntrica.

Comenzamos a entender a la universidad como una institución viva, muy compleja y en constante transformación. Definida hoy por su peso como institución simbólica (Castoriadis, 1999) y cuyo sentido varía y es afectado como consecuencia de su alta permeabilidad a los cambios en el contexto. Se redefinen desde la praxis, sus funciones sociales pero a la vez requieren ser reinventada a la luz de los procesos sociales en curso.

Por lo tanto, percibimos este contexto como una oportunidad de cambio y renovación de las viejas estructuras institucionales y ponemos de relieve aspectos de ella que probablemente han sido menos considerados en su análisis e intencionalmente ignorados en las políticas de los años 90, como son los procesos de constitución de identidades y de generación de conocimiento subalterno que se dan dentro de y a partir de ella.

Por otra parte, el proceso de transformación no es necesariamente una revolución, sino un proceso cotidiano y de largo aliento, cuyo recorrido no es lineal y sin quiebres, con numerosos retrocesos, rupturas y discontinuidades inevitables, que precisa de orientaciones comunes mínimas, pero que se genera desde múltiples focos. Estas orientaciones tienen que ver con la estructuración de un discurso de autodefinición y de negociación de sentidos para delinear un horizonte compartido. La transformación está sucediendo, se trata de darle un sentido cultural, académico y una orientación ética y política.

Coincidiendo con (Mollis,2008:102), pensamos que hay que “pedagogizar los problemas de la universidad, politizarlos y despartidarlos y reflexionar sobre la misión y la praxis institucional para construir un proyecto soberano sustentado en un epistemología social del conocimiento local”.

Esto no puede producirse de manera aislada, y sin un esquema de participación y democratización radical de sus estructuras, que sin embargo para no desvirtuarse y perder su sentido deben recuperar y fortalecer sus funciones fundacionales, alrededor de la producción y reproducción del conocimiento social y culturalmente útil, promoviéndose como un espacio que favorece la instalación y el desarrollo de diversas comunidades de práctica (Wenger, 2000) y de conocimiento.

## Referencias

- Arispe, S.; Mazorco, G. y Rivera, M. (2007). *Polis Revista de la Universidad Boliviana*. Recuperado el 5 de Abril de 2009, de <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/Inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=30501802>
- Bautista, R. (28 de Marzo de 2007). *Apuntes Sobre la Descolonización*. Recuperado el 2009 de 03 de 25, de Ediciones Simbióticas: <http://www.edicionessimbioticas.info/spip.php?.article887>
- Bernstein, B. (1993). *Estructura del Discurso Pedagógico*. Madrid: Morata.
- Bielaczyc, K. y Collins, A. (1999). Comunidades de aprendizaje en el aula: una reconceptualización de la práctica de la enseñanza. En En Ch. M. Reigeluth (Ed.), *Diseño de la instrucción. Teorías y modelos. Parte I*. (págs. 279-304). Madrid: Santillana, Aula XXI.
- Bolpress. (2009). *Bolivia, Universidades Indígenas y Originarias*. Recuperado el 27 de 04 de 2009, de Bolpress: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2009042004>
- Bourdieu, P. (1996). *Espíritus de Estado en Sociedad. Sociedad* (8).
- Camou, A. (1997). Los consejeros del príncipe saber técnico y política en los procesos de reforma económica de América Latina. *Nueva Sociedad* (152), 54-67.
- Cari, R. (2008). Felix Patzi. *El ministro*. La Paz: Kipus.
- Castoriadis, C. (1999). *La institución imaginaria de la sociedad*. Argentina: Tusqués.
- Castrejon Diez, J. (1990). *El concepto de Universidad*. México: Trillas.
- Cole, M., & Engeström, Y. (1992). Enfoque histórico-cultural de la cognición distribuida. En G. Salomon, *Cogniciones distribuidas. Consideraciones psicológicas y educativas* (págs. 23-74). Buenos Aires: Amorrortu.
- Courard, H. (1993). *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. FLACSO. Chile. Santiago de Chile: FLACSO.
- Freitag, M. (2004). *El naufragio de la universidad y otros ensayos de epistemología política*. México: Ediciones Pomares.
- Frias, G., & Murga, M. (2009). La Construcción De La Identidad Del Docente Universitario A Partir De Las Prácticas Institucionales Relacionadas Con La Cátedra. Recuperado el 15 de 05 de 2009, de [http://rapes.unsl.edu.ar/Congresos\\_realizados/Congresos/IV%20Encuentro%20-%20Oct-2004/eje8/033.htm](http://rapes.unsl.edu.ar/Congresos_realizados/Congresos/IV%20Encuentro%20-%20Oct-2004/eje8/033.htm)
- Gibbons, M. (1997). *La nueva producción del conocimiento. La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas*. Barcelona: Pomares-Corredor.

- Gobierno de Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado*. La Paz: Presidencia de la República.
- Kezar, A. y Eckel, P. (2002). The effect of institutional culture on change strategies in higher education: Universal principles or culturally responsive concepts? *The Journal of Higher Education*, 4 (73), 435-460.
- Lave, J., & Wenger, E. (1991). *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Marginson, S. (1994). Doing somersaults in enschede: rethinking and inverting public/private in higher education amid the winds of globalisation. *Keynote paper for CHER conference*, (págs. 17-19.). Enschede.
- Martin-Alcoff, L. (2007). Mignolo's Epistemology of Coloniality. *The New Centennial Review*, 7 (3), 79-101.
- Martin-Alcoff, L. (2006). *Visible Identities: Race, Gender, and the Self*. New York: Oxford.
- Mercer, N. (2000). *Words and Minds: How We Use Language to Think Together*. London: Routledge.
- Mignolo, W. (2000 a). Diferencia Colonial y Razón Post Occidental. En S. Castro-Gómez, *La restructuración de las ciencias sociales en América Latina* (págs. 3-28). Bogotá: Centro Editorial Javeriano.
- Mignolo, W. (2000 b). *Local Histories/Global Designs. Coloniality, Subaltern Knowledges and Border Thinking*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ministerio de Educación y Culturas. (2006). *Nueva Ley de Educación Boliviana "Avelino Siñani y Elizardo Pérez. Anteproyecto de Ley. Documento consensuado y aprobado por el Congreso Nacional de Educación*. Sucre.
- Mollis, M. (2001). *La universidad argentina en tránsito*. Mexico.: Fondo de Cultura económica.
- Mollis, M. (2008). Las huellas de la reforma en la crisis universitaria argentina. En E. Sader, H. Aboites y P. Gentili, *Le reforma universitaria* (págs. 86-103). Buenos Aires: CLACSO.
- Mollis, M. (2003). *Las Universidades en América Latina. Reformadas o Alteradas. La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: CLACSO.
- Naishtat, F., & Villavicencio, E. (2001). *Las filosofías de la universidad*. Argentina: UBA.
- Ordorika Sacristán, I. (2001). Aproximaciones teóricas para el análisis del conflicto y el poder en la educación superior. *Perfiles Educativos, XXIII*. (91), 37-54.

- Politecniv University Pomona Department of Academic Affairs,. (2009). *Toward defining Institutional Culture*. Recuperado el 14 de 05 de 2009, de WASC Self-study. Politecniv University Pomona: <http://www.csupomona.edu/~wasc/archive/selfstudy/culture/index.html>
- Quijano, A. (1999). La colonialidad del poder. Cultura y conocimiento en América Latina. En S. Castro.Gómez, O. Guariola-Rivera, & C. Millan de Benavidez, *Pensar (en) los intersticios. Teoría y práctica de la crítica poscolonial*. (págs. 99-109). Santa Fé de Bogotá: Colección Pensar/Editorial Javeriana.
- Rodríguez, G., De la Zerda, G., & Barraza, M. (2000). *De la revolución a la evaluación universitaria*. La Paz: PIEB.
- Rodríguez-Gómez, R. (27 de Febrero de 2003). *Idea de universidad y nuevas corrientes intelectuales (1) Universidad y postmodernismo*. Recuperado el 20 de 4 de 2009, de Roberto Rodríguez Gómez BLOG. Problemática de la educación superior. Análisis, comentarios, crítica y propuestas: <http://rodriguez.blogspot.com/campus-022/>
- Roth, W., & Lee, Y.-J. (2007). Vygotsky's Neglected Legacy: Cultural-Historical Activity Theory. *Review of Educational Research*. 77(2) , 77 (2), 186-232.
- Saavedra, J. L. (2006). Horizontes y Desafíos de la Descolonización en Bolivia. *Pre-textos Educativos* (5), 7-12.
- Villaseñor García, G. (2003). *La función social de la educación superior en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Nacional Autónoma de México y Universidad Veracruzana. .
- Walsh, C. (2002). Deconstruir la interculturalidad. Construcciones críticas desde la política la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador. En N. Fuller, *Interculturalidad y política, desafíos y posibilidades*. (págs. 115-142). Lima, Perú: Red para el Desarrollo de Ciencias Sociales en el Perú.
- Weise, C. (2005). *La Construcción de Políticas Públicas Universitarias en el período Neoliberal. Estado y Universidad, contradicciones en una década de desconcierto: El caso de Bolivia*. Recuperado el 8 de 3 de 2009, de <http://www.lpp-uerj.net/olped/documentos/1335.pdf>
- Weise, C. (2007). Visiones de País, visiones de universidad. Cambio real o cambio aparente?. *Umbrales. Revista de posgrado en ciencias del desarrollo*. (15).
- Weise, C., Laguna, J. L., Vidaurre, J., Escobar, K., Pérez, R., & Alvarez, R. (2007). *Transformación académica y desconcentración Universitaria*. Proyecto , Universidad Mayor de San Simón, Departamento de Desarrollo Curricular/Vice-rectorado/Facultad de Humanidades, Cochabamba.
- Wenger, E. (2000). Communities of practice and social learning systems. *Organization* (7), 225-246.

---

## Notas

- <sup>1</sup> PRES Programa de Reforma de la Educación Superior promovido durante el período 1995-2000.
- <sup>2</sup> La matrícula privada era en 1987 del 2%, mientras que actualmente, el 23.75 % de la matrícula universitaria se encuentra en el sector privado. Lo que quiere decir que actualmente alrededor d 73000 estudiantes paga por sus estudios universitarios y no goza de subvención estatal.
- <sup>3</sup> Al respecto ver: Weise (2005) y Santa Cruz (2004)
- <sup>4</sup> Por esta razón, nos basamos en las declaraciones de las autoridades a diferentes medios de prensa. Ver: 2009a. Agencia Boliviana de Información. In Inauguran Sistema de Universidades Indígenas.[http://www.abi.bo/index.php?i=noticias\\_texto&j=200904112102311x](http://www.abi.bo/index.php?i=noticias_texto&j=200904112102311x), <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2009042004>, Bolivia, U. I. y. O. e. 2009. Bolpress.<http://www.oei.es/noticias/spip.php?article3190>, 2009b. OEI.
- <sup>5</sup> Datos del Departamento de Desarrollo Curricular. Esta instancia dependiente del Vicerrectorado de la UMSS recibió sólo en 2007 esa cantidad de solicitudes, que de manera directa demandaban la creación de determinadas carreras o titulaciones, (casi todas ya existentes en la sede central), en distintas provincias y municipios del área rural del departamento de Cochabamba.
- <sup>6</sup> Se refiere a la articulación de diferentes ciclos de formación de nivel medio, superior, universitario y de posgrado, aspecto definido en la LEAS.
- <sup>7</sup> En el primer programa diseñado se definieron 5 boques, metodológico instrumental, lingüístico comunicacional, aportes disciplinares, aportes multidisciplinarios, práctica comunitaria y sistematización de saberes (tópicos variables).
- <sup>8</sup> Federaciones de cultivadores de coca de la zona del Trópico Cochabambino cuyo dirigente principal fue Evo Morales. Constituyen la base política principal del Movimiento al Socialismo, partido actualmente en el gobierno.
- <sup>9</sup> Así se evidenció en sondeos realizados sobre la idea de Universidad y de su función social en la UMSS por el Departamento de Desarrollo Curricular entre 2005 y 2007.
- <sup>10</sup> Algunos rastros y críticas de este discurso los vemos en (Arispe, Mazorco, & Rivera, 2007) (Saavedra, 2006) (Bautista, 2007) (Cari, 2008)
- <sup>11</sup> Objetos materiales o simbólicos de la cultura, que se construyen de manera colectiva e histórica y cuyo uso tiene sentido y significado en el contexto cultural en el que se generan.

## Bionota

Es Lic. en Cs. De la Educación y Master en Política Educativa y Psicología de la Educación. Candidata a PHD. En Psicología de la Educación (Universidad Autónoma de Barcelona). Fue asesora del Ministerio de Educación en Bolivia, responsable del Departamento de Desarrollo Curricular y de importantes proyectos de innovación y reforma institucional en la Universidad Mayor de San Simón. Docente e investigadora de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UMSS) (Cochabamba-Bolivia) y de la Universidad Autónoma de Barcelona (España). Miembro del Grupo Universidad y sociedad de CLACSO y del grupo SINTE (Barcelona). Consultora de IESALC-UNESCO. Autora de investigaciones y publicaciones sobre políticas educativas, educación superior, currículum y formación docente.

Mail: [c.weise@umss.edu.bo](mailto:c.weise@umss.edu.bo)

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CUBA. ESTABILIDAD Y CAMBIOS.

### *HIGHER EDUCATION IN CUBA, STABILITY AND CHANGES*

ELVIRA MARTIN SABINA Y SILVIA MARGARITA VIÑA BRITO

#### Resumen

El trabajo analiza un conjunto de transformaciones en la educación superior cubana en los últimos 10 años, enfatizando al inicio las dos características básicas que han favorecido el desarrollo en la educación, éstas son: el compromiso del Estado con el proyecto educacional y la participación activa de la población en las tareas educativas.

Entre los temas abordados se encuentra el Proyecto de Universalización de la Universidad que propició, en éste período, una mayor extensión de los servicios educacionales y la ampliación de la red de instituciones docentes.

En las transformaciones en la formación de pregrado y postgrado, se evidencia la alta dinámica de crecimiento. Para evitar que la masividad tenga efectos negativos en la calidad se mencionan medidas adoptadas para velar por la misma, principalmente mediante programas de evaluación y acreditación aplicados con este fin.

Se enfatiza en la vinculación de las instituciones de educación superior con la búsqueda de soluciones a problemas sociales y económicos a partir de sus resultados científicos y tecnológicos y en la participación estudiantil en la conformación de políticas, lo que fortalece su sentido de pertenencia y propicia la toma de mejores decisiones.

Se reconoce, por último, que la educación superior cubana se mantiene como prioridad para el Estado, con una alta participación de la sociedad. El financiamiento estatal permite desarrollar los procesos sustantivos universitarios, favorecidos también con el crecimiento de la cooperación académica, mediante la cual, los centros brindan y reciben conocimientos y experiencias.

## Abstract

The paper analyzes a set of transformations that took place in Cuban higher education in the last 10 years, with emphasis, at the beginning, in the two basic characteristics that have favored the development of education, which are the commitment of the State with the educational project and the active participation of the whole society in the educational tasks.

The Project of Universalization of the university favored, in this period, a major expansion of the educational services and the enlargement of the teaching institutions network.

In transformations of undergraduate and postgraduate training, it is possible to see the high dynamic of increase. To avoid that massive access affects quality, various actions are set to watch over it, mainly through the development of evaluation and accreditation programs issued with that purpose.

It is emphasized the link of higher education institutions with the search of solutions to social and economic problems based on its scientific and technological achievements and in the students' participation in policymaking, thus favoring their sense of belonging towards the university and propitiating better decisions.

It finally acknowledges that Cuban higher education remains as a State priority, with a high participation of society. The economical support of the State allows developing the university outstanding processes, favored also by the increase of academic cooperation, giving and receiving knowledge and experiences.

En el análisis de las transformaciones de la educación superior cubana en los últimos diez años, es necesario referir aquellas características que aún frente al mundo cambiante se han mantenido vigentes.

El punto de partida en la reflexión es el momento actual en que vive la especie humana, que por su complejidad puede significar la extinción de la misma con la destrucción de su hábitat, cabe solo mencionar la presencia de las cuatro crisis globales que afectan el mundo: *ambiental, alimentaria, energética y financiera*, que determinan el grave peligro antes referido.

Es evidente que en sus niveles más altos previsible los efectos de esta realidad global no discriminarán entre ricos y pobres, el norte y el sur, personas con alta escolaridad o analfabetos, entre otras diferencias sociales y económicas. De otra parte sin llegar a los puntos extremos, ya en la actualidad sufren más severamente los embates de esas crisis la población con bajos ingresos económicos y menor nivel educacional.

Esencialmente las dos características básicas, mantenidas en un período histórico de cinco décadas, que han favorecido el desarrollo del sistema nacional de educación (SNE) y en particular de su nivel superior lo constituye en primer lugar que a partir del año 1959, con el triunfo de la Revolución, se constata la **presencia del compromiso del Estado cubano con el proyecto educacional**, expresado en una voluntad política que ha sobrepasado múltiples obstáculos, entre los cuales se destaca el brutal bloqueo económico, comercial y financiero a que ha sido sometido el país con un costo estimado de 93 mil millones de dólares y para situar un hecho reciente los tres huracanes que azotaron el territorio nacional en el año 2008, con un costo aproximado de 10 mil millones de dólares.

Lo anterior se constata, por la extensión de los servicios educacionales en sus diferentes niveles, una red de 68 instituciones de educación superior en el año académico 2008-09; una tasa bruta de escolarización de 63,2%<sup>1</sup>; las cifras de profesionales graduados determina en la actualidad que el 8,1% de la población tenga nivel universitario y el 15% de los trabajadores en activo posean dicho nivel.

La segunda característica básica se refiere a la **participación activa de la población en las tareas educativas**, la primera experiencia con profundo significado en la cultura de la sociedad cubana se refiere a erradicar el analfabetismo a inicios de la década de los años 60s, con una política orientada en tres direcciones: i) la escolarización de toda la población infantil, ii) la Campaña Nacional de Alfabetización y iii) la garantía de la continuidad de servicios educacionales a los alfabetizados.

En experiencias más recientes para el nivel superior de educación se significa la importancia de ésta participación en lo que se ha denominado la *“Universalización de la Universidad”*, lo que será analizado más adelante.

Sobre la universalización, según se expresó en el informe presentado al Parlamento Cubano (Asamblea Nacional del Poder Popular) en el año 2004, se

planteaba que “En términos prácticos, significa la oportunidad de crear facilidades para que todos los individuos estudien sin límites, durante toda la vida, con lo que propicia el disfrute personal y la utilización culta del tiempo libre”. Obsérvese que el objetivo primario no se refiere a la formación del personal calificado para responder a las necesidades económicas, sino a una visión más amplia teniendo en su perspectiva al ser humano y su derecho a la educación.

También en dicho Informe se expresa “La Campaña de Alfabetización, en el año 1961, fue el primer gran paso de avance en ese empeño de universalizar los conocimientos y constituye el punto de partida de todas las transformaciones que sucesivamente han tenido lugar en nuestro sistema educacional”. Esta Campaña permitió liberar al país en el año 1961 de ese flagelo social, superando los problemas existentes caracterizados según datos del censo nacional de 1953 en que:

- Sólo el 55,6% de los niños de 6 a 14 años asistían a la escuela primaria y el 16,5% de los jóvenes entre 15 y 19 años de edad estaban matriculados en el nivel medio de enseñanza.
- De una población de 5,8 millones de habitantes, más de un millón eran analfabetos, mal que se agudizaba en el sector rural donde el analfabetismo alcanzaba el 41,7% de la población de más de 10 años y afectaba en mayor medida a la mujer.
- El nivel superior de enseñanza que contaba con tres universidades estatales y algunas instituciones privadas, no estaba al alcance de la población con bajos ingresos, agravado por el hecho de que las profesiones en que se formaban los estudiantes, no daban las respuestas que se requerían para el desarrollo socioeconómico del país.

A continuación se analiza la más reciente experiencia en la que muchos pobladores han aportado su apoyo a la educación superior, a la vez que recibido sus beneficios.

### Proyecto de universalización de la universidad

Desde una visión del hombre y la mujer como centro del desarrollo humano, la nueva política que en el nivel superior comienza a modelarse a inicios de la presente década, se resume en el Informe antes citado con lo siguiente: “La universalización de los conocimientos, expresada más recientemente en términos de cultura general integral y de estudiar durante toda la vida, comprende todo el quehacer de la sociedad dirigido a cultivar al máximo posible la inteligencia de nuestro pueblo, a través de vías formales y no formales. Obviamente, la universalización de la enseñanza general y la universalización de la universidad forman parte de este concepto”.

La época que en la actualidad vive la Humanidad, caracterizada por el papel del Conocimiento como principal elemento que permite a los países alcanzar el

nivel de competitividad necesario, por la globalización como una realidad objetiva determinada para el desarrollo de las fuerzas productivas que pudiera ofrecer significativos beneficios pero que, signada por el neoliberalismo, favorece a los países más ricos en detrimento de los países más pobres, con una tendencia al aumento de la brecha entre ellos. Todo lo cual ha implicado complejidades sociales con un creciente incremento de la pobreza, la desigualdad de ingresos y el no favorecer la equidad en los servicios educacionales, incluyendo su nivel superior.

La Institución de Educación Superior (IES) que como entidad social se ha desarrollado y evolucionado consecuentemente a partir de su surgimiento en el siglo XII en la cultura occidental, se encuentra inmersa en el importante reto de ofrecer mayores oportunidades a la población a partir de la necesidad social de formar profesionales calificados que se constituyan en el capital humano necesario, a la vez que dar respuesta a los intereses individuales que ven en el alcance de un mayor nivel de educación sus posibilidades de movilidad social.

Este reto sin embargo se enfrenta a un viejo paradigma, sustentado por muchos estudiosos del tema de la educación, esto es que la *masividad de los servicios educacionales afecta negativamente la calidad alcanzada en los mismos*.

En contracorriente a esa visión elitista se establece, a inicios de la presente década, la política de crear las Sedes Universitarias Municipales (SUM) que paulatinamente se hicieron presentes en la totalidad de los municipios<sup>2</sup> del país. Este proceso de descentralización ha mantenido un fuerte compromiso de la Sede Central (el campus universitario tradicional) en relación con la calidad de las carreras que se imparten y las mismas son atendidas y controladas por las facultades respectivas. Se trata de lograr resultados equivalentes en los graduados de la SUM, en relación con aquellos que cursan estudios en la Sede Central; en el primer caso la modalidad de estudio es a tiempo compartido generalmente con las tareas laborales y en el segundo caso, en los denominados cursos regulares diurnos, la dedicación al estudio es a tiempo completo

De manera que la IES en la actualidad se estructura por la Sede Central y las SUM, las que son parte integrante de la misma atendiendo a sus perfiles de formación.

Entre las características de las SUM se encuentran:

- El proceso ha sido diseñado específicamente para este tipo de estudiante, con mayor flexibilidad para que según su interés y posibilidades, seleccione los cursos en que trabajará. Se establece una apertura del tiempo en que debe culminarse la carrera.
- Se han ajustado los indicadores de evaluación de los resultados, así por ejemplo en lugar de referir “aprobado y desaprobado” se introducen indicadores como el “el índice de progreso” que muestra los avances y se calcula por el por ciento de asignaturas aprobadas en relación con las asignaturas examinadas.

- Se incorpora como profesor a tiempo parcial a los profesionales del territorio, previa preparación y aprobación de su experticia por el departamento docente correspondiente en la Sede Central. Este es un significativo ejemplo del compromiso de la población con la educación dado por las respuestas de incorporación de profesionales y la alta responsabilidad demostrada en su actividad docente.
- Se dispone de las instalaciones (escuelas, instituciones culturales, de salud y empresas, entre otras) y recursos materiales disponibles en cada municipio (videos, televisores, computadoras, entre otros).
- Se trabaja por alcanzar el más estrecho vínculo con las autoridades a cargo del gobierno territorial, así como con otras organizaciones e instituciones del mismo.
- El surtido de programas que se oferta ésta condicionado por las exigencias del proceso docente, a partir de los recursos disponibles en la SUM y de las entidades del territorio; consecuentemente hay un conjunto de carreras que no son ofertadas en esta vía.
- No se ha limitado la función en la SUM a la docencia de pregrado, sino que se han ido desarrollando paulatinamente funciones en el postgrado, la investigación científica y la extensión universitaria, relacionadas con las necesidades del territorio.

En su etapa inicial este proceso se caracterizó por una alta dinámica de expansión lo que puede constatarse en los datos siguientes:

**Tabla 1**  
**Serie de indicadores de Universalización**

Años				
Académicos	SUM	Carreras	Matrícula	Profesores
2001-02	2	7	1142	...
2005-06	3150	47	365412	95000
2008-09	3150	47	578937	120467

... No se dispone del dato.

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior – MES- Cuba.

Este Proyecto ha sido una respuesta de la Educación Superior, ante las demandas de la población, uno de los motivos iniciales importantes fue la necesidad de continuidad de estudios de jóvenes que estaban recibiendo una preparación de educación media convocados para atender programas sociales importantes como es el caso del trabajador social.

El Ministerio de Educación Superior (MES) es el organismo central del estado (OACE) encargado de la dirección metodológica de ese nivel de enseñanza, al cual le están subordinados administrativamente una parte de las IES ya que existen otros OACE que tienen IES bajo su dirección administrativa<sup>3</sup>. Ello implica que en este período las SUM estuviesen subordinadas a diferentes IES del conjunto de organismos autorizados a desarrollar los servicios educacionales.

Las posibilidades que ofrecía la SUM facilitaron satisfacer otras demandas sociales como la atención a grupos de jóvenes que no estudiaban, ni trabajaban se concluyó en la necesidad de rescatarlos al estudio para lo cual se estableció un programa temporal denominado Curso de Superación Integral para Jóvenes (CSIJ), complementado con la asignación de un estipendio, atendiendo además a su incorporación paulatina al trabajo.

Otras demandas atendidas en las SUM son: la superación de los trabajadores en empresas y organismos; la atención al personal de la Industria Azucarera ante la reestructuración de la misma y la necesidad de recalificar a sus trabajadores y la atención a reclusos con la creación de áreas educativas específicas.

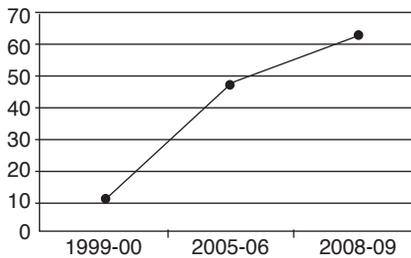
Como todo proceso educacional su etapa de maduración es prolongada, igualmente sus efectos se mantienen en un período extenso de tiempo aún cuando cambie la política educacional, de ello la importancia ofrecida a observar y controlar la actividad que se realiza en las SUM.

Es por tanto prematuro hacer una valoración acabada de ésta experiencia, sin embargo sopesando los resultados hasta ahora alcanzados se considera que el balance es positivo, lo que puede sustentarse entre otros en los argumentos siguientes:

- El crecimiento de la tasa bruta de matrícula, según puede analizarse en los datos a continuación:

**Tabla 2**  
**Tasa Bruta de Matrícula en la Educación Superior**

Años Académicos		
1999-00	2005-06	2008-09
10,7	47,6	63,2



Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior - MES - Cuba

- El importante impacto social que ha ofrecido esta universalización con mayor presencia de estudiantes procedentes de los segmentos poblacionales de menores recursos económicos con progenitores que no han realizado estudios universitarios y cuya actividad laboral se realiza en actividades no propias de cargos directivos<sup>4</sup>.
- Respuestas más oportunas a las necesidades individuales y sociales de servicios educacionales.
- Se estrechan las relaciones con el territorio favoreciendo la pertinencia.

En el año académico 2005-06 se produce la primera graduación de estudiantes de las SUM subordinadas al MES. A partir de los análisis de un grupo de ejercicios de culminación de estudios, a fin de evaluar su rigor, se evidenció un nivel aceptable de exigencia y la necesidad de ampliar los mismos para contribuir al perfeccionamiento de este proceso.

Sin dudas el Proyecto de Universalización ha constituido una solución novedosa que contraviene el clásico elitismo de la educación superior, lo que no puede desconocer las insuficiencias a superar en un futuro próximo que han sido identificadas y que son objeto en la actualidad de diversos análisis y toma de decisiones.

Se destacan, entre las acciones de perfeccionamiento del Proyecto de Universalización, las ideas siguientes:

- La atención más rigurosa a la estructura de plazas que se ofertan en las SUM para las diferentes carreras, incrementando las cifras en los perfiles agropecuarios y tecnológicos, con la reducción en las áreas sociales y humanísticas que tuvieron al inicio del proyecto la principal prioridad en atención a las características de los estudiantes de esa etapa.
- Se estudian nuevas medidas a implementar para el acceso, eliminando el proceso de libre entrada, al establecer pruebas para el ingreso, permitiendo una más adecuada identificación de estudiantes debidamente preparados, con posibilidades de éxito en sus estudios universitarios y con el interés para cursar estos programas, así como favoreciendo la utilización más racional de los recursos disponibles.
- Cambios en las normas de control del status de estudiante del Proyecto a partir de su participación activa en los cursos y asignaturas evaluadas, entre otros. Lo que no elimina la condición establecida en cuanto a no limitar el tiempo para cursar la carrera.
- La reestructuración nacional de la red de SUM con mecanismos que articulen entre sí las entidades existentes en un territorio, lo que dará lugar a mejores resultados con una dirección más coordinada en el territorio que la alcanzada hasta el momento por el Consejo Universitario Municipal<sup>5</sup> cuyo funcionamiento en la mayoría de los municipios del país ha favorecido el estrechar la integración entre las sedes de los diversos organismos y el gobierno territorial; organización que se plantea perfeccionar.

En resumen el Proyecto de *Universalización de la Universidad* tiene sus orígenes en la etapa inicial del período revolucionario y en el puede identificarse el pensamiento humanista y la confianza en la educación del Dr. Fidel Castro Ruz, cuando en uno de sus planteamientos sobre la educación y la cultura al alcanzar de todos, enunció en el año 1969 "...cuesta trabajo conciliar la idea de una revolución con la idea de que para siempre, en el futuro, habrá en el seno de esa sociedad una minoría poseedora de esos conocimientos técnicos y científicos y una mayoría desconocedora de los mismos".

## Formación

En esta función hay características propias presentes también en el Proyecto de Universalización antes descrito, entre las más significativas se encuentran, la formación de valores en los estudiantes, referidos entre otros, a la responsabilidad ciudadana, la solidaridad y la honestidad. Es evidente que las transformaciones sociales en una realidad donde existe una globalización neoliberal y no una globalización de la solidaridad que la gran mayoría de población reclama, en donde lo importante es la ganancia sin considerar como se obtiene, en donde la competencia es lo primordial sin tener en cuenta a quien se destruye; el tema de la formación de valores tiene que estar en el centro de los objetivos de la formación, concertándose con el entorno en que conviven los estudiantes, hacerles participar en las realidades del mundo, ante lo cual es válido el mensaje de nuestro prócer José Martí "...el verdadero hombre no mira de qué lado se vive mejor, sino de qué lado está el deber; ..."<sup>6</sup>.

La matrícula en las diferentes modalidades de tiempo completo o parcial ha tenido un significativo crecimiento, lo cual puede observarse en los datos que a continuación se ofrecen.

Tabla 3  
Matrícula de Educación Superior

	Años Académicos					
	1999-00		2005-06		2008-09	
Total	118945	%	487539	%	710978	%
De ellos mujeres	72686	61	313258	64	449648	63
% por áreas						
Técnicas		11,0		6,9		6,5
Naturales		3,4		0,8		0,6
Médicas		19,7		24,1		26,5
Agropecuarias		4,6		1,6		2,4
Económicas		10,1		10,4		11,5
Sociales		13,2		23,2		27,6
Pedagógicas		30,6		23,2		16,0
Cultura Física		6,7		9,4		8,7
Artes		0,8		0,3		0,2

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior – MES- Cuba.

El comportamiento de las matrículas ha generado un crecimiento significativo del claustro por lo que las estrategias de superación de los docentes a tiempo completo y a tiempo parcial (estos últimos desarrollan su actividad principalmente en las SUM), ha tenido un salto cualitativo en esta etapa. Las cifras de este incremento se muestran a continuación.

**Tabla 4**  
**Personal Docente Educación Superior**

	Años Académicos		
	1999-00	2005-06	2008-09
Total	23705	115516	154807
De ellos mujeres	11376	66577	92024
%	48	58	59
Profesores Tiempo Completo	21318	32026	62288
Profesores Tiempo Parcial	2387	83490	92519

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior – MES- Cuba.

Ello implica la necesidad de aumentar las acciones de superación, no solamente ante la presencia de docentes con menor experiencia en esta actividad sino también por las exigencias que se producen ante el dinámico avance de los resultados científico tecnológicos, que requieren de un docente en permanente actualización y profundización de su conocimiento.

En el período que se analiza la participación estudiantil en particular a través de su organización la Federación Estudiantil Universitaria (FEU), ha tenido una significativa presencia en las diversas actividades, no sólo en la formación, también en la investigación científica y la extensión con actividades comunitarias. El prestigio e importancia de la FEU se avala una vez más por el reclamo de los estudiantes de la SUM de que dicha organización tuviese allí también una presencia por lo que en el año académico 2005-06 ya la misma estaba presente en todos los municipios del país.

El dinámico desarrollo del conocimiento que ha hecho que un programa de pregrado sea insuficiente para toda la vida laboral, ha marcado la importancia del proceso de auto-aprendizaje, acompañado de una atención más personalizada y la participación de la figura del Tutor que fortalece la misma, responsabilizado con la formación del estudiante a lo largo de la carrera, la actividad del mismo se valora de especial importancia en las SUM, también se ha fortalecido esta figura en las Sedes Centrales.

La política de perfeccionamiento de los planes de estudio que viene aplicándose desde etapas anteriores, ha determinado en el período la introducción de cambios en planes y programas de estudio a partir de los resultados obtenidos

por las comisiones designadas para su elaboración<sup>7</sup>. Los nuevos planes de estudio que se introducen prevén una menor presencialidad del estudiante como parte del proceso enseñanza-aprendizaje y se fortalece el auto-estudio con el apoyo principalmente de las tecnologías de la información y comunicaciones.

Los nuevos planes mantienen la tendencia de favorecer la participación de estudiantes en tareas de impacto social de amplio espectro; desde la participación en tareas manuales de carácter agrícola hasta actividades de carácter profesional como es la integración a equipos designados para realizar auditorías en empresas, trabajos comunitarios en temáticas de educación ambiental, jurídica, de salud, cultural entre otros.

En la sistemática valoración del proceso de formación se llevan a cabo consultas con los estudiantes a través de la FEU y la aplicación de encuestas de satisfacción de los mismos, ello permite una mejor identificación de las dificultades para su debida corrección. Estas consultas están también previstas en los procesos de evaluación institucional.

En la búsqueda de su perfeccionamiento, la diversificación de las vías de acceso a los programas de pregrado ha estado presente en la etapa, permitiendo más de una oportunidad y la viabilidad de participación a través de diferentes modalidades de cursos, según las posibilidades del interesado.

Es importante destacar el acceso no como el “momento de entrada” del estudiante a la IES, sino que el mismo, para responder a una verdadera equidad y justicia social, debe verse como “un proceso” que se inicia en los niveles primarios y medios de educación, que continúa a lo largo de los estudios universitarios a partir de ofrecer las condiciones objetivas y subjetivas para su permanencia y el logro de una exitosa graduación.

El enfoque del acceso como un proceso a partir de los estudios realizados en los niveles primarios y medios, conlleva la necesaria vinculación entre los diferentes subsistemas del SNE y muy en especial con el apoyo que puede brindar su nivel superior, en la búsqueda de mayor calidad en los niveles precedentes. Sería posible eliminar muchas de las insuficiencias generadas en los diversos niveles educacionales si para ello se tiene una visión integradora del SNE y se comprende que la inclusión y la equidad requieren de la participación de la población en estas decisiones que tanto afectan el bienestar social, familiar e individual.

En años académicos más recientes se han iniciado experiencias para mejorar los indicadores de permanencia de los estudiantes con dedicación a tiempo completo, aplicándose experimentalmente en algunas IES, diversas acciones adicionales de apoyo al estudiante de nuevo ingreso.

Igualmente se analizan otras medidas, entre ellas, fortalecer la orientación vocacional, ampliar la vinculación de las facultades universitarias de las áreas de Ciencias Naturales y Exactas con los estudiantes del nivel educacional prece-

dente, para lograr una mayor presencia de jóvenes accediendo a éstas carreras, las que actualmente no se encuentran entre las más demandadas a pesar de que éstos perfiles son requeridos para el desarrollo socioeconómico.

La formación de estudiantes de otras nacionalidades ha sido una actividad en sistemático desarrollo, donde ha estado presente la ya tradicional solidaridad de Cuba con otros países. El valor acumulado de graduados procedentes de 129 países<sup>9</sup>, en el período 1961-2008 alcanza la cifra de 29039 estudiantes; en el período 2000-2008 el total ascendió a 13599 graduados.

**Tabla 5**  
**Graduados extranjeros en Educación Superior**

Regiones Geográficas	Año Académico
	2007-08
Total	2481
África	336
América Latina y el Caribe	2070
Asia	64
Europa	3
América del Norte	8

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior – MES- Cuba.

Los resultados alcanzados de estas experiencias han sido reconocidos por estudiantes y dignatarios de los países de origen. Una experiencia singular resulta la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM), creada en el año 1999, cuyos resultados han apoyado la formación de profesionales de los sectores más desfavorecidos para que uno vez graduados contribuyan con su trabajo a mejorar sus comunidades de origen. Dentro de las experiencias de la ELAM son también significativas las prácticas docentes que en el área clínica realizan, en sus países de origen, los estudiantes de años terminales a fin de contextualizar sus conocimientos y práctica médica. De otra parte, la Escuela Internacional de Educación Física y Deportes ha tenido mayor participación de estudiantes, provenientes hasta el momento de 78 países.

Las cifras crecientes de profesionales en activo, como se refería al inicio de este artículo, así como las exigencias de la dinámica de desarrollo del conocimiento han favorecido el desarrollo del nivel de postgrado en sus diferentes objetivos la formación continua, que la integran los cursos, entrenamientos y diplomados y los programas académicos de doctorados<sup>9</sup>, maestrías y especialidades. En el período se ha desarrollado de manera armónica y creciente, la articulación entre estas dos vertientes y se ha perfeccionado el control de calidad sobre las diversas opciones<sup>10</sup>.

Los servicios a nivel de postgrado se ofrecen no solo por las IES, además participan centros autorizados pertenecientes a organismos y entidades de investigación científica. El MES como órgano responsable de la actividad postgraduada nacional debe ofrecer las autorizaciones pertinentes, luego de comprobar el cumplimiento de los requisitos exigidos, a la vez que sistemáticamente supervisa la actividad de dichas entidades y ofrece la asesoría necesaria para un mejor trabajo. En el período la aprobación de una tercera versión del Reglamento de Postgrado de la República de Cuba en el año 2004 y las Normas y Procedimientos para la implementación de dicho Reglamento en el año 2006 ha favorecido el control de los programas nacionales tanto impartidos en el país como en el extranjero.

Entre otras transformaciones se identifica la ampliación de la red de postgrado con su mejor estructuración, lo que favorece la cooperación para el desarrollo de sus programas preferentemente en las maestrías y especialidades y más recientemente en el doctorado en particular en los programas de carácter curricular colaborativo<sup>11</sup>.

El postgrado además de realizarse a nivel nacional se ha desarrollado en los marcos de colaboración académica solidaria con otros países con la atención de personal en Cuba, así como con programas desarrollados fuera de las fronteras nacionales como parte de las acciones de internacionalización.

La actividad de postgrado continua siendo apoyada por la Comisión Permanente de Educación de Postgrado (COPEP), subordinada al MES, con el objetivo de adoptar las políticas nacionales y brindar asesoramiento en este nivel. En el período su actividad se ha favorecido por un mayor proceso de consulta y participación de las instituciones participantes en la red.

Se significa que los programas de doctorado son aprobados y supervisados por la Comisión Nacional de Grados Científicos, órgano estatal presidido por el Ministro de Educación Superior aunque no forma parte de la estructura del MES. Esta Comisión tiene a su cargo el registro y control gubernamental de la emisión de los títulos académicos de doctorado a la vez que el reconocimiento de los títulos otorgados por instituciones de otros países; se mantienen por tanto estrechas relaciones con los dispositivos institucionales que atienden el postgrado en la IES.

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) han favorecido el desarrollo de la actividad de cursos a distancia tanto a nivel nacional como internacional, valorándose en el período un cambio cualitativo. Entre las prácticas más exitosas se identifica la red del Ministerio de Salud Pública (INFOMED) que brinda apoyo a los profesionales en su superación postgraduada.

Importante experiencia ha sido el diseño y desarrollo de las maestrías de amplio acceso, que se iniciaron en la segunda mitad del período que se analiza. Estos proyectos han ofrecido oportunidades a altas cifras de profesionales y han sido desarrolladas por el Ministerio de Educación (MINED) para maestros y pro-

fesores, el Ministerio de Salud Pública (MINSAP) para médicos y otro personal de la salud, por el MES para apoyar la preparación de los docentes en las tecnologías de la educación, solo para citar algunos ejemplos. Como muestras de resultados dichas maestrías lograron certificaciones para unos 570 estudiantes en el caso del MINSAP y 1560 en el MINED en el año académico 2007-08.

Otro aspecto positivo ha sido la presencia de actividades de postgrado en algunas SUM que ha favorecido la pertinencia e imagen de las mismas, al responder a los intereses de profesionales del territorio.

Como expresión de la actividad de postgrado en el período se muestran los siguientes datos.

**Tabla 6**  
**Participantes en Postgrados**

	Años		
	1999	2005	2008
Total	107160	599405	625506
Cursos	79795	385191	336560
Entrenamientos	3556	20124	29029
Diplomados	13518	76870	56340
Maestrías y Especialidades	9387	113091	197828
Doctorados	904	4129	5749

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior – MES- Cuba.

En resumen, se significa que el postgrado ha ganado en madurez y que su nivel de actividad ha continuado creciendo.

En futuro se deben continuar los esfuerzos para alcanzar, en las diferentes IES, una cifra superior de doctores en el claustro universitario que sea más pertinente a las tareas que se demandan. Existen diferencias significativas entre las IES sólo algunas alcanzan los niveles necesarios, aún cuando resulta positivo señalar que la cifra se ha incrementado paulatinamente y desde el 2006 se rebasa anualmente el número de 500 nuevos doctores.

De otra parte es necesario mantener la atención para alcanzar las cifras de profesionales en los diversos tipos de programas según las necesidades del desarrollo territorial y nacional. Se significa la tendencia en las políticas aplicadas de ganar en vinculación con las necesidades sociales y económicas de la comunidad, el territorio y el país.

## Calidad

Como un necesario complemento a las formas de control y evaluación que se venían aplicando en las IES con procesos de autoevaluación y evaluación externa, se define a fines del año 1999 la creación del *Sistema Universitario de Programas de Acreditación* (SUPRA) con el objetivo de favorecer alcanzar mayor calidad en los diferentes programas e IES, mediante la certificación nacional e internacional.

Para llevar a cabo las tareas del SUPRA se constituye una Junta de Acreditación Nacional (JAN), bajo la dirección del Ministro de Educación Superior<sup>12</sup>. La JAN es la encargada de promover, ejecutar y controlar las políticas nacionales de evaluación y acreditación y representa a la educación superior cubana ante agencias, instituciones y organizaciones de países y regiones, lo que determina además de una esfera de acción nacional también la de carácter internacional.

Los resultados de la acreditación a los programas e instituciones evaluadas se definen en diversas categorías. El proceso de acreditación tiene un carácter voluntario y la categoría otorgada una vigencia temporal. En el desarrollo de estas experiencias se han conformado patrones de calidad para cada tipo de programa y existen documentos de apoyo al proceso, tales como guías de evaluación y normativas, los que se han perfeccionado a partir de las validaciones.

El resultado logrado en estos 10 años de experiencia permite contar con sistemas de evaluación y acreditación de Maestrías, Doctorados, Carreras e IES.

La evaluación institucional que fue iniciada en el país en el año 1978, ofrece en su larga trayectoria un conjunto de experiencias positivas, entre ellas cabe señalar que los evaluadores no son profesionales y al ser convocados desde los claustros de las diferentes IES, han logrado un valioso aprendizaje. En estos años la evaluación institucional permite alcanzar un perfeccionamiento de la calidad con que se gestionan los procesos.

Entre los principales logros del SUPRA se reconoce la cultura de evaluación en la comunidad académica; las carreras acreditadas de excelencia; los programas de maestría que han alcanzado resultados superiores; el favorecer reconocimiento de titulaciones con diferentes países y la realización de proyectos conjuntos con diversas agencias de evaluación y acreditación internacionales, así como la participación en la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES).

Sin dudas la presencia de este dispositivo que se ganó el prestigio de las IES con su comunidad académica se constituye en una pieza de valor que permite un mejor control de la calidad de los procesos educacionales y que en el próximo período enfrenta el reto de alcanzar una mayor presencia en las actividades realizadas en las SUM y continuar su perfeccionamiento.

## Ciencia, tecnología e innovación

Esta área que conforma una de las importantes funciones de la educación superior ha mantenido una tendencia de desarrollo consecuente con la política que define su presencia para alcanzar niveles de excelencia en las IES. Por sus exigencias es altamente sensible a las dificultades existentes de limitaciones de recursos materiales; sin embargo la actuación y compromiso del personal que realiza las investigaciones científicas ha contribuido a reducir ese efecto negativo.

Con características similares a la mayoría de los países de América Latina, las IES cubanas aportan significativos resultados científicos al país, en apoyo a este argumento puede señalarse que en el período más del 50% de los premios nacionales anuales de la Academia de Ciencias de Cuba han sido otorgados a resultados alcanzados por investigadores de las IES subordinadas al MES, cifra que resulta superior al considerar la red del Subsistema.

En cuanto a las publicaciones aún cuando las cifras reflejan valores aceptables en relación con los profesores que investigan, debe señalarse que en el período no se ha logrado aumentar la visibilidad de los resultados alcanzados partiendo del análisis de los trabajos publicados en revistas con reconocimiento internacional.

De manera similar a las funciones de formación y extensión, la actividad científica tiene una alta vinculación para la búsqueda de soluciones de los problemas y sus resultados han favorecido el ahorro de recursos, así como la elaboración de productos para el consumo nacional e internacional.

Uno de los ejemplos más importantes lo constituye la vacuna sintética contra el *Haemophilus Influenzae* tipo b, lograda a mediados del período que se analiza por un colectivo de investigadores de la Universidad de La Habana. Este resultado ha obtenido varios reconocimientos internacionales, entre ellos de la Organización Mundial de la Protección Industrial (OMPI) y el Tech Museum Award de Estados Unidos.

Se perfecciona la organización a ciclo completo de la actividad científica, con el objetivo de alcanzar la introducción a la práctica social en el tiempo más corto posible. Es necesario señalar que en ocasiones esto no se logra por responsabilidades de los investigadores en el nivel de terminación del resultado que limita su introducción o por la entidad que debe asimilar el mismo.

La pertinencia de los resultados ha logrado beneficios en campos diversos, tales como: equipos médicos, sanidad agropecuaria, alimentación animal, medicamentos, protección del medio ambiente, pedagogía, estudios de la sociedad cubana, entre otros.

Tal como es necesario en el trabajo científico, la colaboración entre pares nacionales e internacionales tiene una presencia creciente. En este sentido se destacan los vínculos con las instituciones del polo científico de La Habana que

desarrolla importantes investigaciones en el campo biotecnológico, producción de medicamentos y otras áreas.

La participación de los estudiantes en la actividad científica junto con sus profesores se mantiene como un objetivo importante en el proceso de formación. En futuro la principal barrera que debe ser superada paulatinamente es la disponibilidad de recursos materiales y financieros, lo que favorecerá un salto cualitativo que las condiciones subjetivas existentes permitirán lograr.

### A modo de resumen

El análisis realizado permite reconocer que en la educación superior cubana durante los últimos diez años el compromiso del Estado se ha mantenido como una de sus primeras prioridades, a partir del principio de gratuidad de la educación en todos sus niveles, lo cual se avala al considerar los recursos financieros asignados, según se muestra a continuación.

Sin embargo, este enfoque resulta limitado ya que el apoyo estatal se ha expresado en otras muchas formas, tal es el caso de los compromisos de las autoridades municipales con el Proyecto de Universalización, la participación de las empresas de producción y servicios con las unidades docentes en sus áreas laborales que permiten la vinculación de la teoría con la práctica a los estudiantes, lo que facilita instalaciones, entre ellas equipos y laboratorios para actividades docentes.

**Tabla 7**  
**Serie de indicadores de financiamiento**

Año	% Gasto público de Educación / PIB	% Gasto público de Educación Superior / PIB
1999	6,5	0,9
2005	11,3	2,0
2007	12,1	2,9

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior – MES- Cuba.

El financiamiento estatal se ha visto complementado por los proyectos y programas de cooperación acordados con numerosas IES en otros países y organismos internacionales, igualmente actividades tales como reuniones binacionales de rectores han permitido identificar intereses y posibilidades de realizar alianzas en diversos temas de carácter docente y científico.

En esta dirección ha sido especialmente importante la cooperación que en términos justos se facilita a través del programa *La Alternativa Bolivariana para las Américas*, (ALBA)<sup>13</sup>, programa de integración regional basado en la solidaridad, el beneficio y el respeto mutuo, una alternativa diametralmente diferente a

otros propuestas sufridas por la Región. Las características de esta colaboración han abierto espacios a las IES cubanas para una cooperación con resultados en dos direcciones es decir aportar y recibir conocimientos y experiencias.

Todo esto ha permitido mantener y desarrollar, los procesos sustantivos de la educación superior (formación, investigación científica y extensión). Existen carencias en el equipamiento de laboratorios y otros elementos materiales que requieren de la continuidad de los esfuerzos para su futura solución.

Como expresión de los logros alcanzados y en el empeño de perfeccionar la educación superior cubana se presenta a continuación las cifras de casi un millón de profesionales formados en el período revolucionario 1959-2008.

**Tabla 8**  
**Graduados de Educación Superior**

	Desde 1959 hasta			
	1999-00	%	2007-08	%
Total	673123	100	915068	100
Técnicas		18,1		15,8
Naturales		3,5		3,1
Médicas		16,4		19,2
Agropecuarias		6,1		5,1
Económicas		6,8		6,7
Sociales		7,2		6,8
Pedagógicas		37,4		37,6
Cultura Física		4,3		5,3
Artes		0,3		0,4

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior – MES- Cuba.

Como parte de estas valoraciones se reconoce la complejidad del proceso que tiene lugar en la educación superior, donde además del despliegue de las funciones sustantivas es necesario tener en cuenta las múltiples actividades de apoyo que desarrollan las IES, destacándose la atención a las residencias estudiantiles, los servicios de alimentación a estudiantes y personal, la transportación, el suministro de libros y materiales docentes en general, entre otros.

Además debe tomarse en cuenta el entorno que incide en el SNE como parte del entramado social y de manera particular en la IES, impactado por las condiciones actuales del mundo *globalizado neoliberal*. Las políticas emprendidas, sin duda alguna ofrecen un balance de resultados muy positivos, no exentas de algunos desaciertos que motivan su continuo perfeccionamiento en base a la estabilidad y cambios necesarios consecuentes con los valores que sustentan la educación cubana.

## Referencias

Castro Fidel (2004), *Las ideas creadas y aprobadas por nuestro pueblo no podrán ser destruidas, Discurso en la Clausura del Cuarto Congreso de Educación Superior*, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana.

Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe (2008), *Declaración Final*, UNESCO-IESALC, Cartagena de Indias, Colombia.

Horrutiner Silva P. (2006) *La Universidad Cubana: el modelo de formación*, Editorial Félix Varela, La Habana, págs 8-17.

IESALC-UNESCO (2008), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Caracas.

Martín Sabina E. y Leal Villoro M. (2006), El acceso a la educación superior. *¿Cómo lograr la equidad?*, Compilación Avances y Perspectivas de la Investigación Universitaria, CEPES-UH Editorial Félix Varela, La Habana págs 1-16.

Ministerio de Educación Superior (2009), *Prontuario Curso 2008-2009*, Departamento Estadística, Editorial Félix Varela, La Habana.

Ministerio de Educación Superior 2004, *Universalización de la Universidad. Informe a la Asamblea Nacional del Poder Popular*, Documentos MES. La Habana, págs 7-9.

Sergio Battle, Jorge (2004), *José Martí Aforismos*, Centro de Estudios Martianos, La Habana, pág. 95.

## Notas

- <sup>1</sup> El pregrado esta referido a los niveles 5A y 5B del Compendio Internacional de Normalización de la Educación emitido por UNESCO (CINE97). El cálculo de la tasa se refiere a la relación de la población de 18-24 años con respecto a la matrícula de pregrado.
- <sup>2</sup> El municipio constituye el nivel de base la división político administrativa del país, dado que sus niveles son: nación, provincia y municipio.
- <sup>3</sup> Las IES en el país están subordinadas administrativamente a diferentes organismos centrales del estado como el Ministerio de Educación Superior, el Ministerio de Educación, de Salud Pública, el Instituto Nacional de Deportes y Recreación, Ministerio de Cultura, entre otros. Los perfiles de formación según las diversas carreras en la IES se establecen partiendo de las misiones sociales de dichos organismos.
- <sup>4</sup> Lo que se evidencia, entre otras vías, por el resultado de una investigación realizada por el Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Universidad de la Habana (CEPES-UH).
- <sup>5</sup> El Consejo Universitario Municipal se integra por los directivos de las diferentes SUM y las autoridades del gobierno territorial.
- <sup>6</sup> Discurso pronunciado en conmemoración del 10 de octubre de 1868, en Hardman Hall, Nueva York octubre de 1890. O.C. 4:247
- <sup>7</sup> El perfeccionamiento de los planes de estudio se realiza por comisiones de especialistas integradas con docentes de alto prestigio académico, investigadores y profesionales de la producción y servicios de empresas de importancia en la economía nacional.
- <sup>8</sup> En relación a la nacionalidad de origen de los graduados las regiones geográficas con mayor número de países son África con 57 y América Latina y el Caribe con 34. Estos datos fueron obtenidos del Sistema de Información Estadístico de la Educación Superior MES Cuba.
- <sup>9</sup> El grado de Doctor corresponde al nivel 6 del CINE97, equivalente al Ph.D. Existe también un segundo nivel de doctorado.
- <sup>10</sup> Ha contribuido al análisis presentado en el postgrado la consulta realizada al trabajo de Castro L. Julio (2009), Principales tendencias del posgrado en Cuba en la década de 2000. Comunicación personal en preparación.
- <sup>11</sup> Se define como doctorado curricular colaborativo al proyecto de formación conducente al grado científico con un proceso de realización en tres años, más un año para las actividades de predefensa y defensa de la tesis. Participan en el mismo, especialistas e instituciones diferentes.
- <sup>12</sup> Se refiere a que la JAN no forma parte de la estructura del Ministerio de Educación Superior.
- <sup>13</sup> El ALBA ha sido promovido por la República Bolivariana de Venezuela, al mismo se incorporó Cuba desde sus inicios. Se fundamenta en la creación de mecanismos para crear ventajas cooperativas entre las naciones que permitan compensar las asimetrías existentes entre los países del hemisferio.

## Bionota

Elvira Martín Sabina, Profesora Titular, Doctora en Ciencias Económicas (PH.D.)

Directora del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior y Coordinadora de su Cátedra UNESCO en Gestión y Docencia Universitaria. Categoría de Profesora de Mérito de la Universidad de La Habana. Recibió Premio Nacional 2007 de la Academia de Ciencias de Cuba por los resultados de su investigación científica “Estudio del nuevo ingreso a las universidades cubanas: diez años de investigación y perfeccionamiento. Su actividad científica se relaciona con la educación y el desarrollo; la gestión del conocimiento y la universidad y las políticas educacionales. Realiza actividades docentes en programas de postgrado en Cuba y en universidades latinoamericanas.

Mail: emartin@cepes.uh.cu.

Silvia Margarita Viña Brito jefa del Departamento de Estadística Ministerio Educación Superior (MES). Licenciada en Educación especialidad Economía (1986), Master en Evaluación, Formulación y Administración de Proyectos de Inversión. (Universidad de Panamá, 2005). Entre sus actividades profesionales se destacan: Participación en la Comisión Nacional de desarrollo del Modelo de Gestión Económico–Financiero del MES; Participación en el Proyecto de Informatización del Sistema de Gestión de la Nueva Universidad (SIGENU) del MES. Desarrollo Sistema de Evaluación y Acreditación de la Gestión Económico Financiera del MES.

Las áreas de estudio son, entre otras: sistemas de información en la universidad y de información estadística para la toma de decisiones en la universidad; sistema de gestión para el control docente de los estudiantes universitarios.

Mail: smvb@reduniv.edu.cu.



## BRASIL URGENTE! PROCURAM-SE IDENTIDADES DA UNIVERSIDADE

## ¡BRASIL URGENTE! SE PROCURAN IDENTIDADES DE LA UNIVERSIDAD

## *BRAZIL URGENTLY! UNIVERSITY IDENTITIES´ IN SEARCH!*

DENISE LEITE

### Resumo

Este artigo discute as identidades da universidade brasileira, Na introdução descreve os significados do termo identidade em diferentes campos de conhecimento. A seguir sintetiza aspectos históricos da construção da universidade e da educação superior no Brasil com destaque a períodos que caracterizam a formação de sua identidade: colonial e imperial; *l´esprit du temps* e a expressão da brasilidade; reformas, identidades e distinções avaliativas. Conclui que as identidades estão em permanente construção e se afirmam pelo jogo de oposições entre a força das diferenças e a força da centralização política na condução da educação superior.

### Resumen

En este artículo se discute las identidades de la universidad en Brasil. En la introducción se describen los significados del término identidad en diferentes campos del conocimiento. Son sintetizados a seguir algunos aspectos históricos de la construcción de la universidad e de la educación superior con destaque para los periodos que caracterizan su identidad: colonial y imperial; *l´esprit du temps* y la expresión de la brasilidad; reformas, identidades y distinciones evaluativas. Concluye que las identidades están en permanente construcción y se afirman por el juego de oposiciones entre la fuerza de las diferencias e y la fuerza de la centralización política en la conducción de la educación superior.

## Abstract

This article discusses the identities of Universities in Brazil. In the introduction, identity meanings in different areas of knowledge are described. Following, historical aspects of higher education and university construction are synthesized, emphasizing the periods that characterize the identity formation: colonial and imperial, *l'esprit du temps*, and the expression of Brazilianism; reforms, identities and evaluative distinctions. Eventually it is stated that identities are under construction and they affirm themselves by the opposition between the forces of differences and the force of centralization in higher education politics conduction.

Ao buscar o significado do termo identidade encontro uma gama extensa de possibilidades de entendimento. Para a Psicologia, por exemplo, o termo designa uma característica própria relativa à personalidade individual. Na Sociologia a identidade de um indivíduo seria o produto de sua relação social, afetada pelo meio e pela cultura em que vive e pelas condições materiais de sua existência. Já a Antropologia coloca a identidade do ser como um somatório de estigmas, de sinais que o individualizam e caracterizam diferenciando-o de outros. Ao falar em identidade posso até mesmo lembrar aquela etiqueta que nos define perante a lei e nos torna sujeitos cidadãos de um país - uma etiqueta ou um cartão de identidade que pertence a um sujeito único e que o individualiza ao informar seu nome completo, idade, sexo, peso, cor dos cabelos, número de contribuinte. Este “cartão de identidade” na sociedade do conhecimento e da informação pode tomar a forma de um O Id – Object Identifier – de cada sujeito-objeto de maneiras a armazenar em bancos de dados os traços de informações que irão identificá-lo como um objeto único durante todo seu ciclo de vida.

A palavra identidade também pode ser associada à Filosofia. Nesta, o entendimento está afeto à linha do pensador filósofo, portanto, as identidades variam. Felizmente, a filosofia me dá abrigo e posso falar de identidades no plural e com algum grau de liberdade... e sair da “saia justa” da origem latina do termo *idem identicus/identitas-atis*, que seria traduzido como “perfeitamente igual a alguma coisa” ou “o mesmo, a mesma coisa.”

Ao longo da história da educação brasileira, pelas condições do surgimento das universidades logo após a virada da Semana de Arte Moderna de 1922, as identidades que se vão a assumir parecem guardar resquícios do brado de Mário de Andrade no Manifesto Antropofágico de 1928: *“Tupy' or not tupy that is the question! Contra todos os importadores da consciência enlatada.”* Esta digressão conceitual tem o objetivo de situar minha análise sobre a identidade da universidade no Brasil e alargar o pensamento para a questão da identidade da educação superior. Na verdade o texto que segue aponta perspectivas com certo grau de liberdade o que, de antemão, o predispõe à crítica e à contestação.

Apresento inicialmente algumas características da educação superior no país colonial e imperial que são bastante conhecidas nos meios intelectuais. Trata-se de repeti-las para frisar a dura luta que a passagem do período colonial para a República propiciou. Instituições isoladas e precárias então existentes viriam a transformar-se, aglutinar-se, reformar-se e até mesmo extinguir-se para dar origem ao novo. A idéia de universidade foi rejeitada, por ser entendida como obsoleta, no contexto da educação superior da América lusitana.

Logo após, traço uma imagem do surgimento da universidade no Brasil, período republicano, associando este momento histórico ao chamado “espírito do tempo” – uma mescla de modernismo e antropofagia que resultou em um modelo híbrido de instituição, metade europeia, metade enraizada na cultura

---

<sup>1</sup> Tupy (tupi; tupi-guarani) língua indígena, família guarani, cuja pronuncia em português torna-se homônima do verbo “to be”, língua inglesa.

brasileira. A seguir destaco as reformas da educação que tentaram dar novas identidades às universidades e à educação superior aproximando-as dos modelos americanos e humboldtiano com a ênfase na pós-graduação e na pesquisa e na extensão, no sistema público. A identidade da pesquisa no sistema público federal e estadual se fez em paralelo com a identidade do ensino, uma prioridade para o sistema privado nacional de educação superior.

Ao final, descrevo o momento atual, ainda indecifrável no seu todo, porém dinâmico e estimulante como para antever que o sistema continua em busca de identidade ao conferir distinções avaliativas às universidades públicas e a algumas dentre as grandes universidades que realizam pesquisa de ponta; busca sua identidade própria ao assumir ações afirmativas ao lado de ações de atenuação dos exames vestibulares e ampliação da oferta de novas modalidades de educação superior com ênfase nas instituições de perfil tecnológico.

### Universidade obsoleta, educação superior ao molde colonial e imperial

Ao enfatizar a diferença faço notar que a educação superior no país colonial-imperial-monárquico ficou restrita à criação de uma Academia Militar e algumas escolas de Medicina, em verdade, cátedras, que se estabeleceram no Rio de Janeiro e na Bahia, a partir da chegada da corte portuguesa ao país em 1808. Outros cursos e cátedras criaram-se ao longo dos anos sendo mais conhecidas as escolas Jurídicas de São Paulo e Olinda e o Curso de Minas e Mineralogia, existentes aos dias de hoje (vide nota)<sup>2</sup>. Porém, contam-se à época, quarenta e dois projetos de universidade apresentados ao governo e ao parlamento. Alguns dentre estes textos foram produzidos por eminentes intelectuais, figuras políticas do quilate de José Bonifácio de Andrada e Silva e Rui Barbosa. Conta-se que o Imperador Pedro II, pessoa de cultura reconhecida, teria sido aconselhado por A. Almeida de Oliveira (Teixeira, 1965, p.25), a repudiar a idéia de universidade, pois sendo o Brasil um país novo não deveria submeter sua educação ao ostracismo da instituição medieval. Aqui não haveria espaço para uma instituição atrasada como a universidade. Em suas palavras textuais:

*“A universidade é uma coisa obsoleta e o Brasil, como país novo, não pode querer voltar atrás para constituir a universidade; deve manter suas escolas especiais, porque o ensino tem de entrar em fase de especialização profunda; a velha universidade não pode ser restabelecida.”*

E, justificava sua opinião, dizendo:

*“Nós não podemos ter universidade porque não temos cultura para tal. A universidade é a expressão de uma cultura do passado e nós, vamos ter uma cultura do futuro, que já não precisa mais dela”*

Esta última frase do Conselheiro do Império não deixa de ter seu sentido quando examinamos o momento remoto em que os princípios positivistas estavam a desabrochar e por sua inspiração nos permitimos ingressar no período re-

publicano. Tratava-se então de uma sociedade que não mais queria debruçar-se sobre a cultura do passado colonial. Aquela sociedade em que era considerado culto o homem aperfeiçoado no gosto da fala e da retórica e das boas maneiras cortesãs. O conselheiro antecipava que, para o país novo, se desejava uma educação e uma cultura que visavam ao conhecimento novo, utilitário, pragmático para construir uma sociedade diferente, moderna, emergente e avançada, uma cultura do futuro.

A ruptura do pacto colonial veio a confirmar a desimportância da educação superior no cenário nacional de então. Será apenas com o advento da República que a educação superior passará a ser repensada. Ao início do século 20 pela via transversa de um movimento das artes que fará o ressurgimento de um “estado de espírito brasileiro,” se verá a criação de um primeiro passo para construção de uma identidade nacional da educação superior. Foi na esteira deste movimento que surgiram as universidades, pós-período colonial, como se mostra a seguir.

### *L'esprit du temps* e a universidade como forma de expressão da brasilidade

Sob este título, o espírito do tempo, volto-me ao início do século 20 para situar os primeiros momentos de vida de uma incipiente república latinoamericana, semelhante a outra qualquer neste continente não fossem suas origens lusitanas. Aqui, o analfabetismo era a tônica, haja vista que nas escolas de elite o latim fora a língua oficial. A população recém saída do período colonial se comunicava no dia a dia através dos dialetos africanos, das línguas indígenas, do português falado, oral e arcaico. Esta sociedade ao adentrar o século carregava ainda o peso do projeto colonial, escravista e dilapidador, carregava o fantasma de projetos de universidade abortados. Universidades e sistemas de educação superior, tal como concebemos hoje, aqui não existiam. Tais instituições e sistemas educativos não faziam parte do projeto colonial uma vez que nem mesmo a metrópole portuguesa os tinha perfeitamente desenvolvidos, como ensinava Darcy Ribeiro!

No período da Nova República, ao início do século, o país contava com 1.100.000 imigrantes dentre seus 17 milhões de habitantes nativos, além dos portugueses, espanhóis, italianos e alemães. À época, 60% da população original permanecia analfabeta, incluindo-se neste cômputo os ex-escravos e seus descendentes, os naturais da terra e, mesmo alguns dentre os imigrantes chegados de Europa. Em 1910, o país tinha 23 milhões de habitantes e nenhuma universidade; em 1920, a população crescera para 30 milhões de habitantes com mais de 2 milhões de imigrantes europeus (Cunha, 1980; Ribeiro, 1986).

Poderia parecer fora de lugar, porém, as primeiras manifestações de uma realidade dual se estabeleceram na direção do vanguardismo das artes exatamente no contexto de analfabetismo, de um número insuficiente de escolas, da ausência de universidades. Foi o setor das artes que liderou um movimento

de re-descoberta do país através da proposição de novas formas de expressão tanto na literatura, quanto na pintura, na música, na poesia e, também, na caricatura, uma expressão desde então, muito brasileira – rir de si próprio e dos outros através de imagens distorcidas. Ao país que ainda não se auto-reconhecia os artistas ofereciam uma perspectiva cultural de profundas raízes autóctones. Leite e Panizzi (2005) argumentam que este movimento que tem seu ponto alto na Semana de Arte Moderna de 1922, criou o estado de espírito que favoreceu a criação das primeiras universidades. Originou uma consciência nacional que se voltou ao que era brasileiro na valorização do popular, da arte indígena, da origem africana e, ao mesmo tempo, de forma dualista, não perdia de vista os padrões internacionalizados em busca de novo senso estético.

*.(...) o Movimento Modernista no Brasil foi o criador de um “estado de espírito brasileiro”. Considerando que os movimentos de idéias sempre precedem os movimentos sociais (Andrade (1967), pode-se inferir que o movimento Modernista foi um precursor da renovação de idéias na sociedade influenciando nas reformas que ocorreram nas províncias onde as questões econômico-sociais e o desenvolvimento urbano-industrial estava mais avançado.(Leite e Pannizzi, 2005, p.276)*

A década de 20 com o movimento pré-modernista e o modernista a seguir, propiciou um cimento forte para a educação cujas principais reformas começaram a acontecer a partir dos anos 1930 com o olhar das elites e do sistema político para a realidade nacional. O período se caracterizou pelas Reformas Educacionais que aconteceram em diversos pontos do país e pelo surgimento das primeiras grandes instituições universitárias. A primeira universidade surgiu, no papel, em 1920 no Rio de Janeiro (Dec. nº14343 de 07 de setembro de 1920) reunindo “faculdades em torno de uma reitoria”. Em 1927, fundou-se a Universidade de Belo Horizonte ou de Minas Gerais; em 1931, (Dec. Federal 20272 de 03/08/1931) a Universidade Técnica do Rio Grande do Sul, reunindo cursos superiores na área da Engenharia e afins, fundados no entorno dos anos 1896-1890, origem da atual Universidade Federal do Rio Grande do Sul, criada em 28 de novembro de 1934; em 1933-35 Anísio Teixeira fundou a Universidade do Distrito Federal, mais tarde (1938), “desmontada” pelo Ministro Capanema, e transformada em Universidade do Brasil; em 1934 o estado de São Paulo fundou a USP, Universidade de São Paulo.

## Reformas e novas identidades da universidade e da educação superior

Do período fundacional a partir dos anos 1920-30 até 1960, a educação superior cresceu e se diversificou na oferta de cursos. O sistema abrigava 17 universidades e 338 instituições de ensino superior com matrículas da ordem de 90 mil alunos. O crescimento, no entanto, parecia manter o conselho dado décadas antes ao Imperador – *a universidade é uma coisa obsoleta; o país não pode voltar atrás...*” pois o número de universidades era suplantado pelo número de instituições isoladas. Neste período as reformas emanadas do poder

executivo, portanto centralizadas, conceberam a educação superior como um “estado de aspiração”, como consta no Projeto da Reforma Francisco Campos (Dec. nº 19851 de 11 de abril de 1931). Silveira (1984) afirma que o projeto definiu os propósitos que teria a formação superior nas décadas seguintes: “o ensino, a formação de profissionais, a preocupação com a ciência pura, a atividade social.” A influência externa vinha da universidade humboldtiana, de Berlim, e da universidade norteamericana. A Reforma favoreceu a multiplicação de Faculdades e determinou que a criação de universidades poderia ser feita sob a forma de fundações ou associações tanto com origem no suporte da União, dos estados quanto de entidades particulares. Estava aberto o caminho para a entrada da educação superior no mercado o que explica o crescimento da oferta, inicialmente tímida e sustentada pela empresa da fé, ou seja, pela instituição confessional.

Segue-se a Reforma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação LDB, (Dec. Lei nº4024 de 20 de dezembro de 1961) que legislava claramente sobre o caráter ou a identidade desejada (?) para a educação superior a qual se faria não apenas em universidades, mas, em estabelecimentos agrupados, “com a cooperação de institutos de pesquisa e centros de treinamento profissional “. As universidades como tal teriam uma identidade única, orgânica e integrada, sancionada pela Lei – realizar pesquisa, e desenvolver as ciências, letras e artes bem como a formação de professores de nível universitário. Ou seja, prover o ensino dito superior com profissionais adequadamente capacitados. Ao lado desta etiqueta, assegurava a lei que a iniciativa privada era livre para ministrar o ensino em todos os graus.

Em menos de três décadas, período de 1961 a 1985, o sistema continuou a crescer. Criaram-se novas instituições de educação superior (IES), 800 delas Faculdades e 73 Universidades. Em estudo da época sobre a identidade das IES (Leite, 1988) constatava que o sistema dualista – público x privado, faculdade x universidade e autonomia x heteronomia - resultava em problemas, incertezas e desafios. Dentre estes, o debate se fazia em torno ao controle do estado sobre o sistema publico e privado mediante a legislação e o controle ideológico dos períodos ditatoriais (1937-1945; 1964-1984), a atrofia de funções, a dependência cultural e tecnológica, a elitização e a burocratização. Ao mesmo tempo em que o estado controlava a educação superior e os estudantes e professores, ativistas políticos da época, este mesmo estado valorizava a pesquisa, a pós-graduação e a formação de pesquisadores. O pensamento central deste contraditório processo veio a dar uma nova cara à universidade a partir da criação de agências que estimularam o financiamento da pós-graduação e da formação de pesquisadores e professores de ensino superior – as reconhecidas agências CAPES<sup>3</sup> e CNPq<sup>4</sup>. Tratava-se de estimular a formação de cérebros para o desenvolvimento da nação; de preparar quadros para a exploração do petróleo, das hidrelétricas, dos minérios, da engenharia de portos, aeroportos, pontes e estradas, para produção da energia nuclear. Estimulava-se a preparação de profissionais para a indústria militar, naval, civil, para a indústria produtora de maquinário, dos grandes geradores de energia elétrica e dos objetos do consumo cotidiano da população.

Necessário dizer que o período citado contou com a Reforma da Reforma da LDB, de 1961, com a discutida Reforma de 1968 (Lei nº 5540 de 28 de novembro 1968) que legislou sobre a organização departamental, a estrutura orgânica da pesquisa, do ensino e da extensão e da pós-graduação. A universidade, por decreto, adquiriu nova identidade. A legislação para a educação superior trouxe como base o perfil “desejado” para a universidade – indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Os modelos foram a universidade norteamericana e a universidade humboldtiana. Em verdade, tratava-se de passar de uma instituição modernizada - não mais aquela instituição *obsoleta, do passado medieval* – para uma instituição disciplinada, eficiente e eficaz. A face autóctone deste modelo foi o desejo da implantação da atividade de extensão em uma universidade voltada para os problemas sociais do país, uma universidade “consciência das comunidades.” Tal concepção se acercava às idéias de Darcy Ribeiro para a Universidade Nacional de Brasília e às críticas de Aluísio Pimenta relativas à destruição de experiências democráticas de universidades, como a da Universidade Federal de Minas Gerais, durante o período ditatorial.

Tais concepções causariam estranheza se consideradas no tempo histórico, afinal elas se afastavam dos princípios positivistas que haviam orientado a criação das primeiras instituições livres do início do século. No entanto não seriam causadoras de estranhamento quando se as recolhe da luta política que derrubou as ditaduras e instalou processos democráticos na sociedade brasileira. Para Darcy Ribeiro, a universidade brasileira seria *revolucionária e portadora de consciência social*, para avançar o país na renovação social e para transformar a ordem vigente; seria portadora da *educação popular* para ampliar os serviços sociais que presta e encontrar formas de ação renovadora no plano cultural (Ribeiro, 1982). No entanto as aspirações do desejo mantinham na prática a idéia da universidade para os mais bem aquinhoados do sistema social capitalista,

O plano ideal de uma universidade brasileira que havia sido apagado pela força, sedimentou principalmente na mente dos estudantes, cujos movimentos lideraram a resistência ao regime de exceção no país. Talvez se tenha revestido de força maior nos anos que se seguiram quando se necessitava produzir também o projeto de país que iria avançar para além do projeto desenvolvimentista conservador. Gerações de jovens anos sessenta que se haviam formado naquele ideal, chegavam aos anos 80 e 90 guardando a intenção de fazer valer a universidade democrática. De tal sorte que ao tempo da distensão uma nova carta constitucional (1988)<sup>5</sup> tenha sido criticada pela sua amplidão pois tentava conciliar contraditórios interesses. No clima, o Congresso Nacional votou a Reforma de 1996 consubstanciada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nova LDB (Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996).

As reformas, chamadas neoliberais dos anos 90, que ocorreram em vários países, igualmente no Brasil não se limitaram à forma da lei, elas foram profundas e marcaram um modelo de instituição que saiu dos muros de marfim para voltar-se aos mercados e à internacionalização.

*As reformas, chamadas neo-liberais, têm em comum: sua data de início – anos 90; centralização em reformas da legislação (LDB, 1996); introdução de procedimentos avaliativos “nacionais”; diversificação da missão das universidades. No bojo da “modernização do estado”, as reformas trouxeram resultados semelhantes nos diferentes países: expansão do sistema educativo, especialmente privado; ampliação das matrículas, maior oferta na rede privada; pagamento de taxas de matrícula em alguns países; diferenciação salarial entre os acadêmicos por introdução de sistemas merit pay; re-alocação de recursos públicos, modificação do % do PIB nacional para os diferentes níveis de ensino, menor % para educação terciária; submissão de políticas públicas às recomendações de órgãos financeiros internacionais (Leite, 2002).*

Dentre as singularidades do período registra-se a força dos procedimentos avaliativos e dos *rankings* sobre um sistema que se expandiu no setor privado e no setor público. Seria esta uma nova identidade ou uma re-acomodação aos imperativos da globalização?

Em análise da época constatava uma mudança da universidade na direção do redesenho capitalista mesmo na instituição pública o que lhe conferia uma face de modernização aliada à internacionalização. Sem dúvida os processos de acreditação – autorização, reconhecimento de cursos e credenciamento de instituições – centralizados no Ministério de Educação (MEC) e balizados pelos procedimentos de avaliação compulsória – exames nacionais (Provão) pelo INEP/MEC e avaliação externa da Pós-Graduação pela CAPES, foram os agentes impulsionadores das mudanças e das novas identidades. A pressão da produtividade sobre os docentes e pesquisadores, da nota do exame dos estudantes que iria diretamente classificar cada curso profissional em *ranking* nacional, a vinculação de créditos financeiros à pontuação dos programas de pós pela CAPES acrescidas do “poder legisferante” do estado, fizeram valer o perfil identitário da universidade empreendedora. Em favor desse perfil de certa forma imposto, de certa forma acompanhando o contexto global internacional, cito apenas um resultado concreto e observável. Cito um dado divulgado na Folha de São Paulo (12 maio 2009) pelo Ministro da Educação que declarou orgulhoso que a produção científica brasileira apenas entre 2007 e 2008 havia aumentado 56%, passara de 4056 artigos para 8446. Segundo o ISI (Thomson-Reuters) o país ocupa a 13ª posição mundial em termos de produção científica. E isto, no país de língua portuguesa onde não se fala nem espanhol nem inglês. O perfil produtivista da universidade empreendedora seria um dos frutos visíveis das reformas dos anos 90. Necessário acrescentar que tal perfil foi traçado pelas grandes universidades e pelas privadas confessionais que mantém pesquisadores com dedicação em seus quadros.

No sistema de educação superior as identidades se esfumavam em instituições diversificadas – Faculdades, Escolas Integradas, Centros Tecnológicos, Centros Universitários - cuja função maior continuou a ser a transmissão de conhecimento. Para o país cuja população atingia o patamar dos 175.214.092 (2003) milhões de habitantes, a educação superior cresceu e se diversificou na oferta de cursos. O sistema que trinta anos antes abrigava 17 universidades passou a contar com 178 instituições de ensino superior com matrículas da ordem

de 3.887.022 estudantes; destes, 2.750.652 (70,8%) em instituições privadas e 1.136.370 (29,2%) em instituições públicas. Contudo o mega sistema continuou restrito a uma taxa de ingresso (taxa líquida) em percentual inferior aos demais países da América Latina – 15,1%, (2002) da população jovem da faixa etária de 18 a 24 anos.

## Identidades construídas pelas distinções avaliativas

Ao início do governo do presidente Lula da Silva a educação superior foi novamente agitada pela perspectiva da consolidação da democracia social durante tantos anos acalentada. Foi projetada uma nova Reforma da educação superior visando dentre outros pontos, a ampliação do acesso e gestão participativa. Para o então Ministro Tarso Genro os princípios da proposta eram transformar a educação superior de forma articulada com o novo projeto nacional

*Nossa proposta é de uma transformação na educação superior brasileira que vise atender aos anseios da sociedade para a construção de um país desenvolvido, democrático, com autonomia de decisão sobre os seus destinos, cujos cidadãos participem plenamente de um projeto de desenvolvimento sustentável. Uma nova política precisa valorizar as universidades públicas como instituições estratégicas redefinindo a política de investimentos de curto e longo prazo em educação superior, ciência e tecnologia articulando-as com um projeto nacional (Genro, 25 de abril de 2005).*

A valorização da avaliação consolidou-se com o programa SINAES que pretendeu comprovar a qualidade das instituições. Ao criticar o Provão, antes do que eliminá-lo, propôs sua continuidade através do sofisticado ENADE (Exame nacional do Desempenho dos Estudantes).

No entanto, a verdadeira Reforma se fez por dentro através das políticas de estado do segundo governo Lula. Implantou-se o Programa Universidade para Todos, o PROUNI, através do qual se oferecem bolsas de estudo para alunos pobres em universidades privadas mediante isenção de impostos nacionais. Este programa combina-se com o existente FIES, um fundo de financiamento ao estudante que lhe possibilita financiar até 100% de seus estudos em IES privadas. Os dois programas foram englobados no PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) lançado em maio de 2007, que passou a incluir o REUNI.

O REUNI tem um orçamento de \$7 bilhões de reais (US\$3500 bilhões) para execução em cinco anos. Está dirigido às universidades públicas federais em contraponto ao financiamento indireto das IES privadas. Com o programa de Apoio aos Planos de Recuperação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) previu-se ampliar o número de vagas. Estima-se que a taxa líquida de matrícula chegue aos 30% da população jovem. A indução destes programas supõe a existência de metas a serem atingidas pelas IES as quais usam de sua autonomia para decidir sobre suas propostas. As propostas das IES públicas incluem investimentos inclusive expansão e recuperação física, salas de aula, laboratórios, ampliação dos quadros docentes e técnicos, atividades de quali-

ficação pedagógica, enfim aquilo que cada universidade considera adequado à sua expansão tendo em vista o aumento de vagas e a ampliação da oferta de cursos, cursos noturnos em especial, a qual se propõe realizar. O REUNI inclui ainda diversificação das modalidades de cursos de graduação; diversificação curricular; mobilidade estudantil; articulação graduação e pós-graduação, educação básica, profissional e tecnológica; inclusão social e assistência aos estudantes. Como o programa envolve respeito à autonomia e apoio à expansão, cada universidade vai definir seu programa contanto que ao final dos cinco anos previstos obtenha uma taxa de sucesso de 90% na graduação e relação professor aluno de 18/1. No dizer de Almeida-Filho (2008) “o REUNI (...) ao reduzir a enorme dívida social do ensino superior, implica um grande potencial de valorização do serviço público no campo da educação.”

No ano de 2008 divulgou-se o Censo da Educação Superior de 2007, quando estas políticas estavam a ser implantadas no país. Havia 2.281 instituições de educação superior, das quais 183 eram universidades (52,5% públicas e 47,5% privadas) e 1.978 faculdades ou similares oferecendo 23.488 cursos. Havia 4.880.381 estudantes matriculados no sistema<sup>6</sup>. O Censo mostrou o crescimento da oferta de vagas - 2.823.942 e a ociosidade de aproveitamento das mesmas na oferta privada cujo sistema suportou 1.311.218 vagas ociosas. No sistema público federal ficaram ociosas apenas 3.400 vagas. Na EAD, ensino a distancia, estavam matriculados 364.766 alunos.

O sistema continua crescendo - em 2009 temos 5.250.147 alunos em graduação - as ações afirmativas com reserva de vagas e cotas para negros e índios<sup>7</sup> nas universidades públicas chamaram a atenção para a necessidade de diminuir a exclusão social. Cresce a oferta de Faculdades Tecnológicas novas ou reestruturadas, “a menina dos olhos” do governo Lula, a partir dos antigos CEFETS, Centros Federais de Educação Tecnológica. Estruturam-se as novas universidades públicas federais, algumas das quais estão em funcionamento. As novas universidades da integração regional e internacional estão em regime de votação no Congresso Nacional e em funcionamento experimental: UNILA - Universidade da Integração Latinoamericana, UNILAB – Universidade Federal da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul, UFOPA - Universidade da Integração Amazônica.

Estuda-se em 2009 eliminar o exame de ingresso à educação superior. Ele seria substituído pelo ENEM. As associações de reitores estão em negociação com o MEC para estudar a nova forma de ingresso sem exame vestibular. Ao que tudo indica a partir de 2010 teremos dois exames nacionais ENEM que irão modificar o perfil da integração ensino médio com ensino universitário e atender a antiga aspiração estudantil e da intelectualidade engajada – inclusão social na universidade e, teoricamente, expansão de seus benefícios aos diferentes estratos sociais, dificultando a manutenção do monopólio das classes burguesas na ocupação de vagas, especialmente na universidade pública.

Praticamente todos os resultados das políticas estão sendo monitorados através dos programas de avaliação da qualidade SINAES/MEC/INEP e CA-

PES/MEC<sup>8</sup>, através das diferentes provas e exames e avaliações externas das IES. O controle e a regulação do sistema permanecem centralizados no MEC mantendo-se o espaço de autonomia das IES no que respeita à sua auto-avaliação. Há espaços de autonomia preservados como aqueles previstos no REUNI, por exemplo. Necessário acrescentar que as avaliações contemplam dimensões sociais e de inclusão social<sup>9</sup>. Ao lado destas, oferecem indicações à sociedade e às famílias sobre o perfil de cada instituição através de sua inclusão em *rankings* nacionais de cursos de graduação e de pós-graduação. Enfim, as avaliações ao produzir “Olds” da educação superior e armazená-los em bancos de dados que conversam entre si, conferem distinções às identidades que estão a ser construídas por força do “poder legisferante” do estado brasileiro e pela força da ação centralizadora da autoridade educacional. Há um projeto de país e a educação superior é parte orgânica deste projeto.

Há perdas e ganhos no processo.

## Procuram-se Identidades

Ao introduzir este texto no qual sintetizei de forma personalizada 200 anos de história da educação superior, tratei de caracterizar o significado da palavra identidade o qual dá unidade a esta publicação. Dentre os possíveis entendimentos optei pelo filosófico. Desde Aristóteles, uma coisa é uma coisa. Uma coisa igual a si mesma é uma coisa idêntica. As coisas são idênticas se é idêntica a sua definição. Para Leibniz as coisas são idênticas quando uma pode substituir a outra e continuar sendo verdadeira para qualquer proposição. Na lógica contemporânea a identidade pode ser estabelecida ou reconhecida com base em critérios convencionais. No mundo da filosofia contemporânea uma coisa é o que diz ser desde que esteja apoiada em critérios que antes foram definidos. Uma coisa é o que diz ser se atendeu ao critério para reconhecê-la. Esta é a concepção de Waismann de 1936. Ou seja, para considerar que alguma coisa possui identidade se declara o critério adotado ao qual ela se refere.

Dessa forma encontro que as identidades da universidade brasileira e da educação superior neste momento de análise, estão a referir-se aos propósitos ou critérios políticos de um governo que ascendeu ao poder pelo mando constitucional e pelo voto democrático. As identidades atuais da educação superior e da universidade contemplam muitos dentre os quesitos de aspirações históricas sobre a transformação da universidade, em especial no que diz respeito à equidade, hoje assentada em ações afirmativas com sistema de cotas para negros e índios, postas em lei.

Sem dúvida reconhecer os critérios convencionais não implica em deixar de questionar a expansão com controle centralizado e com regulação atrelada à avaliação ainda que estas também sejam parte dos referentes. No entanto, sou testemunha de que muitas dentre as modificações que passaram pelo Congresso Nacional foram antes negociadas não com a amplitude que se quer, mas, com grupos referência da sociedade civil – por vezes os reitores, por outras,

os docentes, os intelectuais, as associações, os movimentos sociais, os movimentos de estudantes, de técnicos, da sociedade civil, como foi, por exemplo, a elaboração da Lei Sinaes, e agora a adoção do ENEM como forma de ingresso ao sistema. Neste país são comuns as audiências públicas, os seminários nacionais de governo propostos pelo Ministério de Educação ou suas agências (CONAES, INEP) os sites da web com informações e acesso geral, como o da transparência pública, por exemplo.

Para aqueles que viveram os tempos de exceção das ditaduras militares e viram a educação superior cumprir o ritual de coadjuvância na superestrutura desenvolvimentista a partir da aquiescência e do “conselho” de grupos de elite, cumprir agora o mesmo papel na nação democrática e integrada ao mundo global, pode ser um ganho ainda que as identidades não sejam exatamente construídas, mas, outorgadas.

As identidades, ao que se percebe revisando a educação superior ao molde colonial e imperial com o alegado receio da implantação de uma “universidade obsoleta”, ao molde do *esprit du temps*, como forma de expressão da brasilidade nascente, como resultado das reformas e produto das distinções avaliativas e da regulação, foram construídas **sobre a** afirmação das diferenças e dualidades. O sistema de educação superior é hoje mais diversificado do que nunca. Nele convive, lado a lado, sistema público e privado, instituições federais, estaduais e municipais, confessionais e comunitárias, privadas e públicas, universidade, centro comunitário e faculdade. O sistema é diverso em tamanho: estão lado a lado pequenas IES com não mais que 1000 estudantes ao lado das grandes IES com mais de 100 mil estudantes. Em uma mesma instituição os cursos presenciais se oferecem ao lado dos cursos a distância. Em termos de América Latina pode ser considerado mega-sistema, porém ele não é um sistema de educação superior grande para o tamanho da população do país. E, por ser centralizado, parece maior do que realmente pode vir a ser. Ele é um sistema maiormente privatizado antes do que público porém, se observam investimentos consideráveis no sistema público - 4,6% do PIB, Produto Interno Bruto, em 2007 foi destinado para a educação (R\$ 117,4 bilhões) dos quais 0,8% para a educação superior.<sup>10</sup> Por outro lado, o sistema está em permanente expansão, porém, continua excludente.

Se as diferenças forem tomadas como categorias ou critérios que somados formariam uma identidade ou identidades no plural, posso dizer que esta identidade se afirma pela força da diferença. Está dada. O sistema de educação superior brasileiro não é igual a outro sistema ou a uma idéia ou modelo teórico de universidade comprovado na literatura. É um sistema vivo e complexo. Um sistema em que tal como a expansão territorial, o alargamento de fronteiras e a unidade da língua, se mantém numa identidade em permanente construção, em busca da incluíncia social. Uma identidade que se faz através da diferença, da convivência dos opostos. Talvez, por isto, desvelar esta identidade significa concordar e discordar, ao mesmo tempo, da centralização da condução política da educação superior.

## Referências:

- Almeida- Filho, N. (2008) a Reforma atual da Educação Superior no Brasil: Pronui, Reuni e Mais Além. FORUM. Latin American Studies Association. V.XXXIX, Issue 3: (29-32), Summer, 2008.
- Aandrade, Mário. (1967). *O movimento Modernista (1942)*. In: Aspectos da Literatura Brasileira. São Paulo, Livraria Martins Editora.
- Cunha, L. A. (1980). A universidade temporã. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Genro T. (2005). A Reforma da Educação Superior no Brasil. Seminário internacional reforma e avaliação da educação superior - tendências na Europa e na América Latina. São Paulo, 25 de abril de 2005. Conferência.
- Leite, D. (1988) University and higher education in Brazil: in search of identity. In: 2. Contributed Papers. Improving University Teaching. 14<sup>th</sup> Int Conference, June 20-23, 1988, Umea, Sweden, p.236-249
- Leite, D. (2002) Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades. *Revista Avaliação. Campinas: RAIES, 7 ( 2): 29-48, junho 2002.*
- Leite, D, Contera, C. e Mollis, M. (2002). Evaluation and accreditation in latin-american countries: the changing worlds of higher education. *Global Manager. FSG, Ano 5, N.8: (55-81), jun 2005.*
- Leite, D. e Panizzi, W.(2005). *L'esprit du temps* e o surgimento da universidade no Brasil. Educação e Realidade. Porto Alegre, UFRGS/FACED, V.30, n.2: (273-290), jul/dez. 2005.
- Ribeiro, D. (1982). A universidade necessária. 4<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Ribeiro, D. (1986) Aos trancos e barrancos. Como o Brasil deu no que deu. 2<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro, Guanabara.
- Silveira, Maria José (1984) *A evolução da concepção de universidade no Brasil*. In: TUBINO, Manoel José (Org.) A Universidade Ontem e Hoje. São Paulo, Ibrasa.
- Teixeira, A. (1965) *A Universidade de Ontem e de Hoje*. Ciência e cultura. Revista da SBPC. São Paulo, Vol. 17, No. 2: (339-355), Jun, 1965.

## Notas

<sup>1</sup> A metáfora da antropofagia foi trazida do Abaporu, quadro de Tarsila do Amaral, para o Manifesto Antropofágico de 1928. O manifesto escrito por Mário de Andrade caracteriza uma retomada das raízes nacionais (Tupy or not tupy, that's the question), a criação de uma utopia brasileira (Contra a realidade social, vestida e opressora (...) a realidade sem complexos) e uma alternativa entre o nacionalismo conservador e a cópia dos valores ocidentais (Nunca fomos catequisados). Dentre os elementos essenciais deste “espírito”, contam-se o internacionalismo versus nacionalismo. Antropofagiar o que era relevante na cultura européia, manter as raízes americanas e brasileiras, adotar as conquistas de vanguarda internacionais com uma busca de expressão nacional, uma cultura genuinamente brasileira. O Manifesto foi publicado na Revista de Antropofagia, 2a. Dentição, 2o. Número, de 24 de março de 1929. “A antropofagia identifica o conflito existente entre o Brasil carabba, verdadeiro, e o outro que só traz o nome. Porque no Brasil há a distinguir a elite, européia, do povo, brasileiro. Ficamos com este, contra aquela. Em função do mameluco, do europeu descontente, do bom aventureiro absorvido pelo índio, e contra a catequese, contra a mentalidade reinol, contra a cultura ocidental, contra o governador, contra o escrívão, contra o Santo Ofício. E, assim havemos de construir a nação brasileira.”(ASSINA: Japy Mirin. LOCAL: Piratininga, ano 375 da deglutição do Bispo Sardinha)

<sup>2</sup> Data de criação e local dos cursos de Ensino Superior no período colonial imperial (1808-1888): Em 1808: No Rio de Janeiro - \*Academia da Marinha (4, 5), \*Cadeira de Anatomia (Hospital Real Militar); Na Bahia - \*Escola de Cirurgia (Hospital Real da Bahia); Em 1809: No Rio de Janeiro - \*Cadeira de Medicina Teórica e Prática (Hospital Real Militar e da Marinha); Em 1810: No Rio de Janeiro - \*Academia Real Militar; Em 1812: Na Bahia - \*Curso de Agricultura (3,4,5); Em 1813: No Rio de Janeiro - Academia Médico-Cirúrgica (1); Em 1814: No Rio de Janeiro - \*Curso de Agricultura (3,4,5); Em 1815: Na Bahia - \*Academia Médico Cirúrgica (1); Em 1817: Na Bahia - \*Curso de Química (Industrial, Geologia e Minerologia) (3,4,5); Em 1820: No Rio de Janeiro - \*Academia de Artes (4); Em 1826: No Rio de Janeiro - \*Academia de Belas Artes (4); Em 1827: Em Pernambuco - \*Curso de Ciências Jurídicas e Sociais de Olinda; Em São Paulo - \*Curso de Ciências Jurídicas e Sociais de São Paulo; Em 1832: No Rio de Janeiro: \*Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro; Na Bahia - Faculdade de Medicina da Bahia; Em 1833: No Rio de Janeiro - \*Academia Naval/Academia Militar (4); Em 1839: No Rio de Janeiro - \*Escola Militar; Em Minas Gerais - Faculdade de Farmácia (2,3); Em 1841: No Rio de Janeiro - \*Escola Nacional de Música; Em 1854: Em Pernambuco - \*Faculdade de Direito de Recife; Em São Paulo - \*Faculdade de Direito de São Paulo; Em 1855: No Rio de Janeiro - \*Escola de Aplicação do Exército (3,4); Em 1858: No Rio de Janeiro - Escola Central - Curso de Matemática e Ciências Físicas e Naturais; Em 1874: No Rio de Janeiro - Escola Politécnica do Rio de Janeiro; Em 1875: Na Bahia - Escola Superior de Agronomia (Cruz das Almas); Em Minas Gerais - \*Escola de Minas e Metalurgia; Em 1883: No Rio Grande do Sul - Escola de Medicina Veterinária e Agrícola Prática (Pelotas); Em 1884: No Rio de Janeiro - Escola de Farmácia (3); Em 1888: Na Bahia - Escola Politécnica. Obs 1: O asterisco significa que a informação foi confirmada pelo índice da legislação de Josephina CHAIA. FONTES: 1) Tobias, José, História da Educação Brasileira. São Paulo: Ed. Juriscredi, 1972. 2) CAMPOS, Ernesto de Souza. Instituições Culturais e de Educação Superior no Brasil. Rio de Janeiro: Ministério da Educação, 1941. 3) CUNHA, Luís Antônio. A Universidade Tempora. 4) AZEVEDO, Fernando de. A Transmissão da Cultura. São Paulo: Melhoramentos, 1976. RIBEIRO, Maria Luíza S. História de Educação Brasileira. São Paulo: Moraes, 1984. 6) CHAIA, Josephina. A Educação Brasileira. Índice Sistemático da Legislação (1808-1890). São Paulo: FFCL, 1963. Obs 2: Os números ao lado do nome dos cursos, indica o autor da informação. A ausência de números ao lado dos cursos significa concordância de todos os autores em relação à informação. LEITE, D. et alii Universidade e Ensino de Graduação. Memória e caracterização na UFRGS e na UFPEL 2ªed. Pelotas. EdUFPEL, 1997.

<sup>3</sup> A Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atual CAPES) foi criada em 11 de julho de 1951, pelo Decreto nº 29.741, com o objetivo de “assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país”. Em 1995, a CAPES se reestrutura como instituição responsável pelo acompanhamento e avaliação dos cursos de pós-graduação strictu sensu brasileiros. Em 1995 o sistema de pós-graduação ultrapassa a marca dos mil cursos de mestrado e dos 600 de doutorado, envolvendo mais de 60 mil alunos. Em 2007 a CAPES informa que entre 1996 e 2007 foram tituladas – Mestre, Mestrado Profissionalizante, Doutorado - 42.818 pessoas. <http://www.capes.gov/so-bre-a-capes/historia-e-missao> Captado em 14 de maio de 2009.

<sup>4</sup> Foi assinada, no dia 15 de janeiro de 1951, a Lei nº 1.310, chamada “Lei Aurea da Pesquisa no Brasil”, que criou o Conselho Nacional de Pesquisas, com sede no Rio de Janeiro, para coordenar e estimular a pesquisa científica no País. A lei de criação do Conselho estabelecia como suas finalidades promover e estimular o desenvolvimento da investigação científica e tecnológica, mediante a concessão de recursos para pesquisa, formação de pesquisadores e técnicos, cooperação com as universidades brasileiras e intercâmbio com instituições estrangeiras. A missão do CNPq era ampla, uma espécie de “estado-maior da ciência, da técnica e da indústria, capaz de traçar rumos seguros aos trabalhos de pesquisas” científicas e tecnológicas do país, desenvolvendo-os e coordenando-os de modo sistemático. In: <http://centrodehistoria.cnpq.br/Missao.html>. Captado em 14 de maio de 2009.

<sup>5</sup> A nova Carta Magna confirmou que o ensino era livre à iniciativa privada e introduziu a avaliação da educação como responsabilidade do poder público.

<sup>6</sup> Ver os dados em: [http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/superior/news09\\_01.htm](http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/superior/news09_01.htm)

<sup>7</sup> Universidades que adotaram o sistema de cotas: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3570&catid=212](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3570&catid=212)

<sup>8</sup> Desde 1995 o país adota políticas e procedimentos de avaliação – exames nacionais – dirigidos aos diferentes níveis de educação. O sistema não está articulado o que se prevê acontecer a partir de 2010. As políticas compreendem: Saeb e Prova Brasil (Sistema de Avaliação da Educação Básica), Enem (Exame Nacional do Ensino Médio), Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). O ENEM oferecido anualmente aos estudantes que estão concluindo ou que já concluíram, o ensino médio está proposto como novo exame de ingresso às universidades em substituição ao exame vestibular; ENCCEJA, Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos; ENADE, Exame Nacional e avaliação do Desempenho dos Estudantes, parte do SINAES. As políticas incluem o a avaliação da Graduação através do SINAES e da Pós-Graduação através do sistema CAPES. Todos os exames e avaliações são controlados e realizados pelo Ministério da Educação através das agências INEP e CAPES.

<sup>9</sup> DIMENSÃO 3 - SINAES: Responsabilidade Social da IES (Lei 10861/2004, Art.3o.) OBRIGATORIA: A responsabilidade social da IES, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social; ao desenvolvimento econômico e social; à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural. Contempla o compromisso social da IES na qualidade de portadora da educação como bem público e expressão da sociedade democrática e pluricultural, de respeito pela diferença e de solidariedade, independentemente da configuração jurídica da IES.”

<sup>10</sup> O investimento público na educação brasileira em 2007 foi de 4,6% em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Em números absolutos, isso representa um aporte de R\$ 117,4 bilhões. A pesquisa apurou dados de 2000 a 2007 e inclui investimentos dos governos federal, estaduais e municipais. Ver em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_jfilter&view=colunas&Itemid=187](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_jfilter&view=colunas&Itemid=187)

## Bionota

DENISE LEITE é professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, Brasil, pesquisadora Nível 1, CNPq. Coordena Grupo de Pesquisa Inovação e Avaliação na Universidade (<http://www.ufrgs.br/inov>), certificado pelo CNPq-UFRGS. Tem desenvolvido pesquisas inter-institucionais e internacionais sobre educação superior, inovação e avaliação, em parceria com pesquisadores de universidades do Brasil, Uruguai, Argentina e Portugal.

Mail: [dleite@portoweb.com.br](mailto:dleite@portoweb.com.br)

DENISE LEITE is professor at the Graduate Program on Education of the Federal University of Rio Grande do Sul, UFRGS. She is a senior researcher, level 1 CNPq (National Research Council), research leader of the University Study Group Innovation & Evaluation at the University, (<http://www.ufrgs.br/inov>), certified by CNPq-UFRGS. She is in charge of coordinating inter-institutional and international research projects about higher education, innovation and evaluation, in co-participation with researchers from Brazil, Uruguay, Argentina and Portugal.

Mail: [dleite@portoweb.com.br](mailto:dleite@portoweb.com.br)

## LAS TRANSFORMACIONES DE LA EDUCACION SUPERIOR EN VENEZUELA: EN BÚSQUEDA DE SU IDENTIDAD

### *TRANSFORMATIONS IN HIGHER EDUCATION IN VENEZUELA: THE SEARCH FOR ITS IDENTITY.*

MARIA CRISTINA PARRA SANDOVAL

#### Resumen

El desarrollo de la educación superior en Venezuela da cuenta de la impronta que ha marcado su vínculo con el poder. En el siglo XX ello se expresó en su papel legitimador de la democracia y en su consolidación como mecanismo de ascenso social. En la década de los 90 la crisis social, política y económica del país culminó con el triunfo de una opción política que se ha propuesto durante la última década la refundación de la república y, últimamente, la revolución socialista. En este proceso se identifican dos etapas con la puesta en práctica de diferentes medidas en el campo de la educación superior, la primera de 1999 a 2002 y la segunda de 2003 a 2009. Las medidas más importantes han sido: 1° la creación de nuevas instituciones, 2° la eliminación de requisitos de ingreso y 3° el desarrollo de la municipalización de la educación superior a través de la Misión Sucre. Todas estas medidas han estado al margen de las instituciones autónomas existentes, lo cual ha producido la expansión de la educación superior pública, pero también ha generado la existencia de dos sistemas paralelos de educación superior, en tanto el proceso no ha estado exento de un alto contenido ideológico marcado por la identificación socialista del proceso, lo cual ha trasladado a la educación superior el clima de polarización política existente en el país, sin que se haya producido el aumento de la calidad de la educación superior.

## Abstract

The higher education development gives account of its linkage with the power in Venezuela. In century XX it was expressed in its legitimating paper of the democracy and in its consolidation like mechanism of social mobility. In the decade of the 90, the country social, political and economic crises culminated with the triumph of a political option that has established during the last decade the remake of the republic and, lately, the socialist revolution. In this process two stages -first from 1999 to 2002 and second from 2003 to 2009- are identified; they have meant to put in practice different measures. The most important have been: 1° the creation of new institutions, 2° the elimination of entrance requirements and 3° the development of the municipalization of the higher education through the Sucre Mission. All these measures have been to the margin of the existing autonomous institutions, which has produced the expansion of the public higher education, but also has generated the existence of two parallel systems of higher education, in as much the process does not have been free of a high ideological content marked by the socialist identification of the process, which has transferred to the higher education the climate of existing political polarization in the country, without the increase of the quality of the higher education has taken place.

## 1. Algunos antecedentes históricos

Es un lugar común en la literatura sobre educación superior afirmar que cada sistema educativo lleva la impronta del sistema político en el cual se desarrolla. La historia de la educación superior y, en particular la de la universidad, da cuenta de cómo desde su surgimiento hasta nuestros días, la identidad de la educación superior ha estado marcada por las dinámicas de poder y las tensiones que ello ha producido al interior de los países. En América Latina, el origen de la universidad se encuentra en la implantación del modelo hispánico medieval, expresión de los intereses y necesidades del poder español conquistador; modelo que prácticamente permaneció inalterado hasta el siglo XIX, cuando los movimientos independentistas de las colonias rompieron con los vínculos que les unían al menoscabado imperio español.

Ello dio inicio a una nueva etapa de la universidad latinoamericana en la cual comenzaron a proponerse cambios que, más allá de implicar transformaciones de fondo, las cuales hubiesen significado la completa desaparición del modelo colonial, se orientaban a definir una universidad que rompiera con la institución confesional y abriera las puertas "... a todos los grupos sociales..." y, entre otras medidas más administrativas que de fondo, suprimiera los prejuicios raciales de la Colonia y redujera el costo de los títulos académicos (Leal, 1981: 136). Por lo tanto, esta raíz colonial permaneció a pesar de la independencia política de las naciones, aunque se incorporaron intentos de modernización de la estructura institucional -en distintos momentos e intensidades, de acuerdo con la realidad de cada país latinoamericano- expresados en elementos propios de la universidad profesional napoleónica, lo cual dio origen a un modelo híbrido en el cual "... la vigorosa influencia del positivismo se hizo sentir [...] robusteciendo la línea del profesionalismo..." (Romero, 2008: 35).

Estos antecedentes fueron el clima propicio para que se diera el emblemático Movimiento de Córdoba (1918) y su propuesta de "...revolución desde la Universidad, [dotándola] de poderes misionales -ideológicos, culturales- para salir al encuentro de los tiempos..." (Cuneo, s/f.: XI), lo cual sin embargo no produjo un impacto de envergadura ni en lo social, ya que la impronta elitista permaneció, ni al interior de la universidad en tanto el resultado más relevante fue el de la instauración del cogobierno (Parra, 1996).

Aún así, este modelo constituye el "marco estructural básico" (Ribeiro, 1971) en el cual se insertaron las universidades latinoamericanas, con los matices propios de cada sociedad nacional y con su particular forma de relacionarse con el Estado y la sociedad.

En Venezuela, los aires de Córdoba sólo llegaron para quedarse en 1936<sup>1</sup>, cuando muere el dictador Juan Vicente Gómez, quien había logrado la estabilidad social y política del país, gracias a un férreo control del aparato estatal, lo cual aunado a la expansión de la producción petrolera y el consiguiente incremento de la renta así obtenida, permitió la articulación definitiva de Venezuela al sistema capitalista y el establecimiento de las bases de un proyecto moderniza-

dor, históricamente reconocido como de consenso entre sectores diversos, que lograron acordar tareas, formas organizativas y objetivos, a pesar de los altibajos y aristas encontrados en el proceso, toda vez que de 1948 a 1958, el país nuevamente estuvo sometido a una dictadura militar.

Así, en el periodo entre 1936 y 1958 en este consenso -un tanto precario, sin embargo- prevaleció la idea de la educación como palanca de movilidad social y de desarrollo económico, lo cual permitió promover un proceso de modernización en la universidad venezolana, en el cual se sentaron las bases del modelo autónomo, popular y democrático, bajo la inspiración de Córdoba; es de destacar que en esta etapa se crearon el primer Instituto Pedagógico (1936), adscrito directamente al Ministerio de Educación, y las dos primeras universidades privadas (1952); de tal manera que, aunque no se hablaba de un nivel de educación superior, en el cual se incluyeran estas instituciones a la par con las universidades públicas ya existentes, encontramos allí un rasgo incipiente de la diversificación que posteriormente se daría.

Es también en este periodo posterior a 1936, cuando empieza a plantearse que la dedicación de los profesores a la universidad fuera significativamente mayor, lo cual da inicio -todavía de manera muy incipiente y reducida a pequeños núcleos, fundamentalmente vinculados a la medicina- a la diferenciación entre los 'catedráticos' prestados a la docencia universitaria por su prestigio o vocación al magisterio y el 'profesor' quien busca consolidar su carrera profesional, en el intercambio con los estudiantes, a través de la docencia y, sobre todo, en la investigación científica (Parra Sandoval, 2003).

La caída de la dictadura militar en 1958 representa para Venezuela el inicio de una etapa en la cual se consolidaría el modelo de democracia representativa, cuya prioridad fue la democratización y modernización del país. Con esta meta, el Estado asumió la responsabilidad del papel de mediador social y garante del igualitarismo, en tanto contaba con la renta petrolera para su funcionamiento y sostén. En el cumplimiento de este papel se otorgó autonomía a la universidad y se decretó la garantía de acceso sin ningún tipo de discriminación ni restricción, la gratuidad y, la consolidación de la educación – en particular, la universitaria – como mecanismo de ascenso social y vía expedita de consolidación de las capas medias profesionales del país.

Dos decisiones importantes de política pública deben ser destacadas en esta etapa<sup>2</sup>, porque marcaron huella en el desarrollo de la educación superior venezolana: en primer lugar, la promulgación de la Ley de Universidades (1958), uno de los primeros actos de la Junta de Gobierno que sucedió a la dictadura, con la cual se decretó para la universidad la autonomía, la gratuidad, el cogobierno y se aseguró "... la vigencia de la libertad de cátedra y de investigación..." (De Venanzi, 1997: 17), concretándose así una de las aspiraciones de la dirigencia universitaria inspirada en el Movimiento de Córdoba. En segundo lugar, la reforma a esa Ley de Universidades en 1970, con la intención evidente –aunque no declarada expresamente- de legalizar un mayor control de las universidades por parte del Estado, en tanto estas instituciones se habían transformado en espa-

cios para el activismo de la izquierda radical opuesta violentamente al gobierno y, a su vez violentamente perseguida por éste.

Esta reforma marca una inflexión importante entre otras cosas por su repercusión en la diversificación del Sistema de Educación Superior, el cual incipientemente comprendía, no sólo las universidades, sino algunas otras instituciones de educación terciaria, ya creadas pero sin nexos evidentes entre ellas o con las universidades, que permitieran constituir un verdadero sistema.

Por una parte, uno de los cambios que introdujo la reforma de la Ley de 1958, tiene que ver con la creación de las ‘universidades experimentales’, no autónomas, -dependientes directamente del Estado, tanto en lo financiero –al igual que las autónomas- como en el nombramiento de sus autoridades - “... con el fin de ensayar nuevas orientaciones y estructuras en Educación Superior.” (Venezuela, 1970: 5). Estas nuevas instituciones en la práctica y como efecto perverso de su carácter experimental y dependiente del gobierno nacional, se constituyeron en espacios para el clientelismo político, mecanismo decisivo para la selección e ingreso del personal docente, administrativo y obrero, con estructuras tan inflexibles, como las de las universidades autónomas tradicionales.

Por otra parte, esta reforma autorizó la creación y funcionamiento de Institutos y Colegios universitarios dependientes del Ministerio de Educación para ofrecer carreras cortas (dos o tres años), especializados en una o dos áreas del conocimiento o tipo de programa. La creación de estas instituciones de educación terciaria respondió tanto a las presiones del sector empresarial del país, interesado en la formación de recursos humanos técnicamente capacitados para incorporarlos al proceso de industrialización, en el marco de las políticas de sustitución de importaciones, como al objetivo de democratización emprendida por el Estado venezolano (Tovar, 2004) y cuyos efectos en el sector educativo, ya se estaban plasmando en un aumento significativo de los egresados de la educación media o secundaria, para quienes hasta ese momento, la única salida posible de continuación de sus estudios era la universidad.

Así, con esta reforma legal, se da inicio firme a un proceso de diferenciación de instituciones - cuyo modelo siguió siendo la universidad tradicional, a pesar de que la mayoría de las instituciones creadas a partir de allí, no contaban con la autonomía de la que sí disfrutaban las universidades públicas ya existentes en el periodo previo<sup>3</sup>- lo cual da origen al crecimiento de un nivel – de hecho existente desde antes<sup>4</sup> – en el que estaban incluidas:

- las universidades nacionales autónomas (públicas u oficiales),
- las nacionales experimentales (públicas u oficiales),
- las universidades privadas, y
- los institutos y colegios universitarios, públicos u oficiales y privados.

A todas estas instituciones se les encomendó según la Ley de Educación de 1980, la continuación del “... proceso de formación integral del hombre...”,

“... la formación de profesionales y especialistas...”, el fomento de “... la investigación...” y la difusión de “... los conocimientos para elevar el nivel cultural... de la sociedad...” (Venezuela, 1980: 11), objetivos que pretendían homologar esta variedad de instituciones, como salida a un proceso, “... consciente y racional, [...] adoptado por las élites gobernantes democráticas como el más idóneo mecanismo para promover el ascenso social y económico de la población.” (Requeña, 2003: 160).

Así, es este el escenario, en el cual destacaron como elementos clave de la etapa democrática hasta 1990: la autonomía universitaria, relativamente mantenida a pesar de las limitaciones impuestas por la reforma de la Ley en 1970<sup>5</sup>, la explosión matricular y la diferenciación de la educación superior: universidades, institutos tecnológicos y colegios universitarios, tanto públicos como privados, en un proceso que -en 1990- tiene su expresión cuantitativa en 513.458 estudiantes inscritos en educación superior, de los cuales un tercio estaban inscritos en 34 instituciones del sector privado (Consejo Nacional de Universidades (CNU)/Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), 2000)<sup>6</sup>.

El crecimiento de este sector privado representó una parte significativa del incremento de la cobertura en educación superior, siendo su presencia -también en términos de instituciones (33% del total)- considerablemente importante, en los institutos y colegios universitarios. Así, la participación de la educación superior oficial fue disminuyendo progresivamente, de tal manera que en 1998 el incremento del número de estudiantes en este sector fue apenas del 8% mientras que en las instituciones privadas fue de 77% (Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, 2008).

Asimismo, es de destacar también, el crecimiento en el número de las universidades con carácter experimental, lo cual introdujo un elemento adicional, en la segmentación de la calidad y el prestigio de estas instituciones, las cuales como ya se dijo, desde su creación se han caracterizado por su sumisión política al grupo político en el poder, en un ejercicio de clientelismo que garantiza mayor control por parte del gobierno.

En los primeros 30 años de esta etapa democrática -no obstante la conducta contestataria de algunas universidades frente al Estado- se hizo evidente que la identidad pública de la educación superior fue coherente con el proyecto político de la elite venezolana: una educación superior volcada a: la democratización del acceso para garantizar la movilidad, a la profesionalización y a la consolidación de las capas medias urbanas; todo en el entendido de ser ese uno de los mecanismos a través de los cuales la renta petrolera era distribuida, sin contar con que el rentismo petrolero también tenía efectos perversos, los cuales en la siguiente década se hicieron sentir.

Así, en la década de los 90 hizo crisis la sociedad venezolana. Crisis política, social y económica que puso en juego la estabilidad democrática que se pensaba garantizada, cuando se pretendió dar un viraje que implicaba la adopción de medidas de reajuste económico inspiradas en el consenso de Washington.

El panorama que esto generó fue uno en el cual, a diferencia de lo que estaba pasando en muchos países de América Latina, "... cuando el populismo estaba aparentemente desprestigiado y el consenso de Washington reinaba, la sociedad venezolana pareció orientarse [...] hacia nuevas formas de populismo." (Gómez Calcaño, 2005) que al final de la década haría desaparecer cualquier posibilidad de acercamiento a las políticas de reajuste económico neoliberales y, en consecuencia, a sus políticas educativas.

En el plano de la educación superior, frente a la crisis socio-política y económica del país de los años 90, las instituciones y, en particular las universidades, continuaron funcionando casi por inercia en su papel profesionalizante, sólo actuando proactivamente en la lucha por lo que se decía era un presupuesto 'justo' para las universidades; así, aun cuando pequeños y aislados grupos dentro de ellas estuviesen ganados a la revisión y reforma de sus estructuras, funciones y organización académica-administrativa, los intentos por generar una nueva normativa jurídica, por incentivar mayores niveles de creación de conocimiento mediante el desarrollo y consolidación de la investigación, y evaluar las instituciones, los procesos y los actores universitarios para corregir y acreditar, resultaron infructuosos, toda vez que tampoco el gobierno mostró interés en proponer cambios en las instituciones de educación superior ni en sus relaciones con ellas, y mucho menos en imponerlos, dada la precariedad política que caracterizó la década, todo lo cual hizo que Venezuela fuera uno de los países donde no se implementaron las reformas contenidas en las políticas públicas de educación superior, que se estaban generalizando en la mayoría de los países latinoamericanos en el marco de las políticas de reajuste económico.

Prácticamente las únicas iniciativas que lograron consenso y probablemente más por la presión gremial ante el deterioro del salario de los profesores, que por presiones del gobierno o de las propias instituciones, fue la instauración del Programa de Promoción del Investigador (PPI), con el cual se otorgaba reconocimiento monetario a los investigadores, de conformidad con el número de 'productos de investigación' presentados, los cuales son evaluados de acuerdo con los indicadores internacionalmente reconocidos para tal fin. Este programa de corte nacional, a su vez fue replicado internamente por las instituciones para incentivar la producción científica, lo cual a la larga se convirtió en un mecanismo de compensación de los deteriorados salarios de los profesores, sin que ello produjera a su vez procesos de evaluación institucional y de mejoramiento y consolidación de la capacidad de los grupos, centros e institutos de investigación.

Así pues, la década de los 90 con su marcada carga política<sup>7</sup> no tuvo en la educación superior un impacto que hubiese incitado reformas, ni en el plano legal<sup>8</sup> ni en su estructura y organización. Más allá de los programas de incentivos, no se implementaron otras políticas públicas de educación superior, a pesar de la discusión que se daba en algunos círculos académicos, en torno a la urgencia por realizar los cambios reclamados en las instituciones del sector y, en particular en la universidad, ante las nuevas realidades, tanto en el plano social como en la producción del conocimiento.

En este sentido, la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios<sup>9</sup> produjo un documento en el cual se exponían las bases doctrinarias para llevar a cabo el proceso de transformación y modernización de las universidades nacionales; estas bases fueron aprobadas por el Consejo Nacional de Universidades (CNU) en diciembre de 1997; en ellas se insistía en la necesidad de la participación activa de los poderes públicos nacionales y regionales en el proceso de cambios propuesto, sin embargo las circunstancias políticas del momento y la debilidad del gobierno nacional no hicieron posible adelantar las medidas recomendadas, aunque las universidades intentaron la revisión de sus estatutos y reglamentos, de sus currículos y planes de estudio, así como de sus estrategias de docencia, investigación y extensión (AVERU, 2001), sin que en la práctica esta revisión tuviese mayor trascendencia.

En resumen, las características más importantes de las cuatro décadas transcurridas desde 1958 hasta 1998, expresan el desarrollo de la educación superior en Venezuela, en términos de su creciente expansión, su diversificación y su tendencia hacia la privatización.

### *1. La refundación de la república*

La crisis económica, social y política de la década de los 90 –acentuada en los últimos años– fue el caldo de cultivo propicio para que en las elecciones presidenciales de 1998, un candidato cuya trayectoria lo deslindaba de las organizaciones y de la dirigencia políticas tradicionales de Venezuela, ganara con el 56% de los votos, con la promesa de cambios profundos que, en primer lugar se plasmarían en una nueva Constitución Nacional. Así, a partir de la toma de posesión del presidente electo, en febrero de 1999, se declara la reestructuración institucional y la refundación de la república en el contexto de la democracia participativa, como opuesta a la democracia representativa del periodo previo y, finalmente a partir de 2006, la construcción de una sociedad socialista.

En este lapso de diez años (1999-2009) y de reiteradas “citas electorales cuyo rasgo común ha sido la estrategia militar” (Sanoja Hernández, 2007: 81), es posible identificar por su impacto en la educación superior, varias fases marcadas por orientaciones diferentes –aunque mantengan principios comunes, tales como la equidad, la pertinencia, la educación superior como bien público– que han incidido en la formulación de distintas políticas públicas.

Una primera fase puede identificarse cronológicamente entre 1999 con la aprobación de la Constitución Nacional y 2002, cuando a raíz de un frustrado golpe de estado, que reveló la fragilidad del gobierno en esos primeros años a pesar del respaldo electoral recibido en las elecciones de 1998, se refuerza el objetivo de quiebra de la institucionalidad que le había precedido (Capriles, 2007).

En esta primera fase, las políticas propuestas respondían a atender las áreas críticas que reclamaban la atención del gobierno, por cuanto al no haber

sido atendidas adecuadamente, se habían profundizado sus efectos negativos (Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, 2001):

- la expansión desordenada que desvirtuó la diversificación de instituciones y de carreras (heterologación),
- la desigualdad en términos de calidad de las IES y de los programas y carreras ofrecidos, poniendo en evidencia una concentración territorial no equilibrada,
- la inequidad en el acceso
- el crecimiento sin control de IES privadas de absorción de demanda,
- el deterioro de las IES públicas.

En este sentido, vale la pena señalar algunos datos cuantitativos que soportan lo anterior y donde puede apreciarse cómo a pesar de haberse incrementado el peso de las instituciones de educación superior oficiales, a dos años de haber comenzado el proceso de cambios, aun se observaba que la expansión y el crecimiento del sector privado, aunque desacelerado, sin embargo continuaba dando cuenta de 70% de la matrícula de las instituciones que no son universidades y ofrecen carreras de corta duración.

**TABLA N° 1**  
**Número de instituciones de Educación Superior**  
**y matrícula. Años 1998 y 2000**

	Universidades Oficiales		Universidades Privadas		Otras Instituciones Oficiales		Otras Instituciones Privadas	
	N°	Matricula	N°	Matricula	N°	Matricula	N°	Matricula
1998	17	304.328	20	106.832	45	72.779	55	184.170
2000	21	404.909	21	143.429	51	120.167	59	280.073

Fuente: CNU/OPSU (2000) Cálculos propios

Por otra parte, de acuerdo con las cifras aportadas por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (2008) en las principales universidades oficiales en el período 1997-2000, entre el 99% y el 70% de los nuevos estudiantes inscritos provenían de los estratos I, II y III correspondientes al 20% de la población total venezolana, mientras que sólo entre 1% y 30% de los estudiantes procedían de los estratos IV y V, correspondientes al 80% de la población, lo cual continuaba siendo uno de los principales problemas que debía atender el gobierno.

Ante esta realidad, los criterios para orientar las políticas a la atención de las áreas críticas señaladas fueron:

- Educación Superior como servicio público
- Calidad e innovación
- Ejercicio del pensamiento crítico
- Equidad
- Pertinencia social
- Formación integral
- Fortalecimiento de los académico
- Autonomía
- Articulación vertical y horizontal
- Cooperación internacional

Bajo estos criterios, el primer paso importante fue la confirmación, en la Constitución Nacional aprobada en 1999, de la educación como un derecho humano y un deber del Estado, obligado así a garantizar la gratuidad de la educación superior; otra medida relevante fue el esfuerzo por cubrir la matrícula estudiantil a través de la creación de nuevas instituciones universitarias y la creación de la Misión Ribas<sup>10</sup> dirigida a atender la población que no había logrado culminar la educación secundaria y, en un plazo perentorio, certificarlos para ingresar a la educación superior.

En este sentido, según lo señalado por un alto funcionario del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior<sup>11</sup>, para atender esta realidad, las políticas de educación superior del gobierno en esta primera fase "...se centraron en un esfuerzo de expansión de la matrícula estudiantil... mediante la eliminación de las trabas al ingreso, la reivindicación del carácter público de la educación... La creación de nuevas instituciones de educación superior oficiales..." (González, 2008).

Así, se definieron desde el Vice-ministerio de Educación Superior, dependencia central a la cual se le dio la responsabilidad de reorientar la educación superior, las siguientes políticas (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2001):

- Estructurar el sistema de educación superior, en tanto no había articulación entre la heterogeneidad de instituciones existentes, con misiones, organización y modelos de gestión diferentes.
- Elevar la calidad académica de las instituciones, a partir del fortalecimiento de las funciones de docencia, investigación y extensión, dado el evidente deterioro que presentaban muchas de las instituciones oficiales.
- Mejorar la equidad en el acceso y en el desempeño de los estudiantes<sup>12</sup>.
- Lograr una mayor pertinencia social de las instituciones, los programas y los currículos.

- Lograr una mayor interrelación con la sociedad y con los otros niveles educativos.
- Promover y fortalecer la cooperación nacional, regional e internacional.

En enero de 2002, se decreta la creación del Ministerio de Educación Superior como ente encargado de la dirección estratégica de la educación superior venezolana, la cual hasta ese momento era responsabilidad compartida entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (Vice-ministerio de Educación Superior) y el Consejo Nacional de Universidades (CNU), a través de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU).

Otra de las medidas importantes en esta primera etapa, fue la propuesta del Proyecto “Alma Mater” para el Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Universitaria, con el cual se pretendía mejorar los niveles de calidad y acometer la búsqueda de la excelencia en las instituciones universitarias, a través del establecimiento de: un sistema de evaluación y acreditación institucional, un sistema de asignación, seguimiento y control presupuestario, un sistema de carrera académica y del fortalecimiento institucional. Además de lograr la equidad en el acceso a la educación superior y la optimización del desempeño de los estudiantes universitarios, mediante el diseño e implementación de un programa nacional de orientación profesional. Asimismo, el proyecto planteaba modificar el sistema nacional de admisión en la educación superior, establecer un sistema de auxilio financiero y atender los factores que afectan el desempeño (República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Educación Superior. Consejo Nacional de Universidades. Oficina de Planificación del Sector Universitario, 2002).

Estas políticas, estrategias y acciones propuestas desde el gobierno nacional durante el periodo 1999-2002, si bien estuvieron diseñadas para atender los problemas más importantes que presentaba la educación superior en Venezuela, en muchos casos no lograron establecerse de manera definitiva ni producir las reformas deseadas; aparte de lograr el incremento en la cobertura y en el número de instituciones del sector oficial, no se llegó a constituir el sistema de educación superior, tampoco se logró elevar la calidad ni la pertinencia social, ni se implementó el sistema de evaluación ni el de carrera académica que hubiesen implicado un logro en el avance hacia la garantía de alcanzar la calidad. Esto a pesar de que otro de los pocos avances que pueden observarse en esta etapa fue el aumento significativo del presupuesto asignado a la educación superior para 2000 y 2001, aunque ello no fue una política constante en el tiempo (Centro Interuniversitario de Desarrollo CINDA, 2007).

Entre las razones para que las políticas diseñadas y propuestas no se implementaran estuvo el clima de mutua desconfianza generado en la relación entre las universidades, especialmente las autónomas y el gobierno (García Guadilla, 2005a), continuamente señaladas por el gobierno nacional de no asumir los cambios de su modelo institucional, por lo que no estarían en condiciones de responder a los requerimientos de estas políticas (González, 2008), en parte porque según su criterio “... las universidades fueron muy lentas y muy resistentes

al cambio. Lo aceptaban teóricamente pero a la hora de actuar no actuaban con la rapidez que exige el proceso revolucionario.” (Castellano, 2004:52).

## *2. La intensificación del proceso hacia el socialismo del siglo XXI*

Los antecedentes anteriores, alimentados por la conflictividad política acentuada a partir de 2002, sentaron las bases para el conjunto de políticas que desde ese año se han diseñado e implementado en el marco del Proyecto Nacional Simón Bolívar, en un proceso no sin altibajos, pero seguro hacia lo que el gobierno ha denominado Socialismo del Siglo XXI, donde se privilegia lo político-ideológico en el tratamiento que se le está dando a la educación superior. En este sentido, en la segunda fase del proceso de reformas iniciado en 1999, las medidas adoptadas han acentuado el cambio de perspectiva que el proceso de refundación de la república contempla para la educación superior.

Así, reafirmado en el poder después del intento de golpe de estado de abril de 2002 y de la huelga petrolera de diciembre del mismo año, paulatinamente el gobierno revolucionario revela abiertamente y profundiza su orientación socialista.

En este sentido, las políticas emprendidas en esta segunda etapa del proceso iniciado en 1999 tienen como objetivos estratégicos (González, 2008):

- La universalización de la educación superior
- La generación y apropiación social del conocimiento a partir del fortalecimiento de las capacidades nacionales
- El impulso a un nuevo modelo educativo, centrado en la formación ética, dirigido a transformar la sociedad, a comprender la realidad y el entorno y a insertarse en el modelo productivo socialista.
- La creación de nuevas IES y la transformación de las existentes
- La municipalización de la educación superior
- La construcción de un sistema de educación superior
- El fortalecimiento de la educación superior en su papel en los procesos de unión con la comunidad latinoamericana y caribeña y en el desarrollo de vínculos con los pueblos del mundo.

De acuerdo con estos objetivos, uno de los planteamientos que respaldan estas estrategias es el siguiente:

La educación superior para que sea para todos y todas no solamente debe ser accesible, sino estar en función de los intereses de las mayorías, de la Nación y la humanidad. Esto lleva a la convicción de que no basta un sistema universitario accesible a todos, sino se redefinen sus medios y fines para que estén al servicio del pueblo. Sus medios y su organización deben responder a distintas necesidades educativas y a distintas poblaciones, realizando las adaptaciones de horarios y sistemas educativos, acercando los espacios académicos a las comunidades, reconociendo y acreditando saberes y experiencias. (González, 2008)

De allí que el primer paso en este sentido fue la creación en 2003 de la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV), cuyo propósito inicial era el de ofrecer la oportunidad de ingresar a la educación superior a todos los que habían sido excluidos por el sistema de selección existente en el momento. Asimismo, la UBV propone la formación integral orientada a educar “profesionales ciudadanos y ciudadanos profesionales” (Castellano, 2004: 53), en un proceso en el cual el ‘proyecto’ se concibe como la vía idónea para vincular la docencia y la investigación con la transformación social, en el trabajo directo de resolución de los problemas de las comunidades en las cuales se encuentra la universidad y vive el estudiante. A estos lineamientos básicos brevemente reseñados aquí, se les ha añadido últimamente (2008) la declaración de la UBV como una universidad socialista<sup>13</sup>.

Como medida complementaria en cuanto a la atención de la población excluida de la educación superior, en ese mismo año de creación de la UBV (2003) se creó la Misión Sucre con el objetivo de posibilitar la incorporación y prosecución de estudios en la educación superior de todos los egresados de la educación secundaria, que no habían sido admitidos en ninguna institución de educación superior oficial (Gobierno Bolivariano de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, 2008). Puede decirse entonces que, las cifras aportadas por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (Tabla N° 2) son evidencia de cómo la instrumentación de estas dos políticas de acceso irrestricto (UBV y Misión Sucre) pueden explicar en gran parte el logro de la universalización de la educación superior, en tanto según esa misma fuente, la Tasa Bruta de Matriculación en Venezuela es de 83%, lo cual coloca al país, en ese sentido, en el segundo lugar con relación a América Latina, después de Cuba.

**TABLA N° 2**  
**Matricula estudiantil años 1998 y 2007**

<b>Tipo de institución</b>	<b>1998</b>	<b>2007</b>
Total oficiales + privadas	668.109	2.135.146
Oficiales	377.107	1.567.314
Privadas	291.002	567.832

Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (2008)

Obviamente, este aumento de la cobertura de la educación superior oficial tiene efectos constatables, en tanto revierte no sólo el proceso de selección estudiantil mediante el cual se restringía el ingreso de la población a la educación superior, sino también el crecimiento del sector privado de educación superior que disminuye su participación en la matrícula total atendida en 2007 en 19%, con relación a 1998.

El sistema de selección señalado como excluyente combinaba los resultados de las calificaciones de Educación Media con los de una prueba de aptitud académica<sup>14</sup> (para medir Razonamiento Verbal y Matemático), lo cual resultaba en un índice académico; y el obtenido por las universidades a partir de sus pruebas internas (combinando aptitud con conocimientos específicos), lo cual tenía como consecuencia que los resultados de las pruebas tendieran a favorecer a los estudiantes de mayores recursos socioeconómicos. En este sentido, el impacto que ha significado la Misión Sucre puede observarse en la Tabla N° 3, donde se aprecia cómo no sólo se ha atendido la población de menores recursos, sino a la población comprendida en grupos de edades donde probablemente se encuentran muchos de los que habían sido represados a lo largo de los años.

**TABLA N° 3**  
**Impacto de la Misión Sucre**

Grupos de edad beneficiados (% de personas)		Edad de los beneficiarios		Grupos socio-económicos (% de personas)		Género de los beneficiarios (% de personas)	
De 10 a 17 años	4.1	Edad mínima	18	Ingreso Quartil I	19.9	Masculino	30.8
De 18 a 30 años	61.1	Edad promedio	28	Ingreso Quartil II	25.2		
De 31 a 50 años	33.4			Ingreso Quartil III	32.3	Femenino	69.2
51 o más	1.4	Edad máxima	66	Ingreso Quartil IV	22.6		
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>			<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

Fuente: Venegas and Yáñez (2007).

Por otra parte, la política de inclusión descansó también en la creación de las Aldeas Universitarias como expresión de la municipalización de la educación superior, una de las directrices de la Misión Sucre, la cual parte de la vinculación de la educación con el contexto regional y local teniendo como referente la cultura propia de las comunidades (Gobierno Bolivariano de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, 2008).

En las Aldeas Universitarias convergen programas de formación de distintas instituciones universitarias oficiales, aunque es la UBV la que ha asumido en mayor parte esta responsabilidad desde el punto de vista académico. Según cifras oficiales en 2008 se contaba con educación superior en 335 municipios del país, a través de 1915 Aldeas Universitarias (Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, 2008) lo cual supone que poblaciones alejadas de los centros urbanos y habitantes de las zonas marginales de las ciudades no deban trasladarse para recibir educación superior en tanto son las instituciones a través de esta estrategia las que van hacia los potenciales estudiantes.

Con la finalidad expresa de consolidar los alcances de estas políticas, el 24 de marzo de 2009 se decreta la formalización de la creación de la Misión

Alma Mater cuyo objetivo general es producir “un nuevo tejido institucional de la Educación Superior venezolana” (República Bolivariana de Venezuela, 2009), el cual contempla la creación de nuevas instituciones de educación superior y el fortalecimiento de las existentes y la transformación de la educación superior en función de la construcción de una sociedad socialista (Artículo 2°). Para ello se prevé la transformación de los institutos y colegios universitarios oficiales en universidades experimentales, la creación de universidades territoriales, de universidades especializadas, de institutos especializados de educación superior, la creación de la Universidad Bolivariana de los Trabajadores y de la Universidad Nacional Experimental de los Pueblos del Sur y, finalmente, el fortalecimiento de los llamados Complejos Universitarios Socialistas Alma Mater.

Aunque la formalización de la Misión Alma Mater es muy reciente, sin embargo esta política ha venido implementándose desde 2007; hasta ahora sus resultados más concretos han sido la creación de la Universidad de las Artes, la Universidad de la Seguridad (estas dos instituciones concentran los institutos universitarios que ya existían en esas áreas), la Universidad Bolivariana de Trabajadores Jesús Rivero y el Instituto Latinoamericano de Agroecología Paulo Freire.

### Como balance: una mirada crítica

Venezuela fue uno de los pocos países latinoamericanos donde no se dieron los procesos de reforma de la educación superior -desarrollados en la década de los 90, ya fuera desde instancias del Estado o desde el interior de las propias instituciones- que sí se dieron en la mayoría de los países de la región (García Guadilla, 2005b); en consecuencia, es imposible negar que los cambios requeridos por la educación superior en el país no sólo eran necesarios, sino urgentes. Es también cierto que fueron infructuosos los intentos hechos desde la década de los 80, para modificar al menos la legislación que ya resultaba obsoleta, aun cuando desde distintas instancias comenzaron a proponerse proyectos de ley de educación superior que nunca lograron el respaldo ni el consenso necesario para hacerse realidad.

De allí que asumir una posición crítica desconocedora de los aspectos positivos que efectivamente implican muchas de las medidas tomadas por el gobierno nacional, especialmente en esta segunda etapa, supone ceder ante la realidad de la polarización política existente en Venezuela y de la cual no escapa el medio académico. Teniendo en cuenta esta realidad, asumir una posición que reconozca los aciertos y las fortalezas, tanto como los defectos y las omisiones de las políticas adelantadas por el gobierno revolucionario, es un compromiso con el estudio de la educación superior tanto como con el país.

A propósito de lo anterior, conviene señalar en primer lugar, que la consolidación de la expansión de la matrícula, de acuerdo con la universalización de la educación superior, efectivamente viene a saldar una deuda social pendiente, sin embargo anticipa instituciones de educación superior altamente masificadas

que deben responder a ello a través de la contratación intensiva de personal académico para atender la población estudiantil, con niveles mínimos de calidad de por sí complicados de alcanzar, no sólo por la precariedad de la formación de este profesor improvisado, sino por la necesidad de incrementar simultáneamente la capacidad física y de infraestructura en general de las IES existentes o por crear, para poder atender tal contingente de estudiantes. Esta salida podría implicar lo que ya en la expansión de la década de los 70 obligó a las IES a contratar profesores recién egresados e inclusive sin concluir sus estudios de pregrado y a improvisar la infraestructura física con capacidad para poder satisfacer la demanda estudiantil, con todos los efectos perversos que ello produjo y que han sido suficientemente documentados en la literatura especializada.

A su vez, es importante señalar que la puesta en práctica de las estrategias que en efecto han permitido la alta tasa de cobertura ya alcanzada en Venezuela (83%), ha sido posible en gran parte porque en la medida en que se ha tratado de llegar a los rincones más apartados de la geografía nacional con la educación superior ha sido necesario contratar a cualquier egresado universitario que esté disponible en el lugar y, si bien es cierto que son sometidos previamente a un proceso de formación, éste es intensivo en el tiempo y dirigido fundamentalmente a la formación ideológica-política que garantice en primer lugar la lealtad al proceso revolucionario. Una muestra de esto puede encontrarse en el Programa Nacional de Formación de Formadores. Curso Intensivo 2008 (UBV, 2008) cuyo objetivo general se expresa así:

Promover sensibilidad crítica sobre una praxis pedagógica emancipatoria radical y solidaria comprometida con la formación integral alternativa de la subjetividad que requiere la revolución bolivariana hacia el socialismo del siglo XXI, desde la complejidad de una ética del quehacer, una estética de la relación y una poética del saber y del conocimiento para la consolidación colectiva de una vida digna, de la felicidad de los pueblos y la construcción de un mundo justo, integrado y solidario.

Además, la creación de las Aldeas Universitarias, como parte del proceso de municipalización de la educación superior, si bien tiene como aspecto positivo la inclusión de importantes grupos de la población, también remite a lo que es la realidad de la gran mayoría de estas localidades, donde se carece de los más elementales recursos para garantizar un proceso de formación con la calidad necesaria; desde bibliotecas medianamente equipadas hasta de los laboratorios y de las tecnologías de la comunicación e información.

Por otra parte, cabría preguntarse si atender al estudiante en su medio y basando su formación en la atención a los problemas de su contexto, no conlleva a limitar su visión del mundo y de la vida a su entorno más inmediato, ajeno a los movimientos y a las ideas que trascienden los límites y las fronteras entre las naciones del mundo, en el inevitable proceso de mundialización, frente al cual la alternativa no es ignorarlo sino asumirlo como la posibilidad de articular lo local con lo global, el crecimiento económico con el desarrollo social, político, cultural y ético.

En este escenario de expansión de la cobertura las tensiones que se producen entre crecimiento de la matrícula y calidad no son resueltas. Sigue pendiente responder de manera efectiva si es que tendremos una educación superior para los pobres, en la cual la calidad no sea un criterio importante y si con ello no estaremos profundizando la exclusión de sectores de la población para quienes su incorporación a una educación de muy pobre rendimiento no supone "...conciliar oportunidades con condiciones que garanticen la permanencia y el éxito..." (Cortázar, 2006) y por lo tanto la exclusión seguirá siendo su destino.

Por otra parte, el argumento que culpabiliza a las universidades tradicionales por la exclusión, que con el tiempo se profundizó, pretende ignorar la responsabilidad del gobierno en que la selección de estudiantes de los liceos privados se debiera en gran parte al descuido al cual se sometió la calidad de la educación pública -la cual debería ser concurrente con la expansión- durante las últimas décadas, cuando entre otras cosas, la promoción automática y la precariedad de las instalaciones dieron cuenta de una preparación muy pobre de los estudiantes provenientes de los liceos públicos, problema que no parece haber sido resuelto por el gobierno de la última década.

En segundo lugar, se está haciendo énfasis en la ideologización de todo lo relacionado con la educación superior, con lo cual se niega la diversidad y la pluralidad de las ideas, además de que se da pie al clientelismo político que tanto daño le ha hecho a las instituciones. No se trata de la sustitución de un pensamiento único (verbigracia, el neo-liberal) por otro (socialismo) pues con ello le estaríamos cerrando las puertas al debate plural de las ideas y de todas las corrientes del pensamiento universal, que es una de las características que definen a la educación superior y en particular a las universidades. Asimismo, la práctica clientelar que ha estado presente desde su creación en las universidades experimentales, indica que el control político partidista de esas instituciones ha actuado en contra de la posibilidad de que ellas se constituyan en verdaderos escenarios para la diversidad ideológica. Esto no significa desconocer que en las universidades autónomas este ingrediente partidista también ha estado presente, sólo que no se constituyó en obstáculo para la presencia de la pluralidad ideológica, de cuya expresión más notable es la pertenencia a ellas -en calidad de miembros activos y protagónicos- de muchos de los actuales funcionarios del gobierno (García Guadilla, 2005a) para quienes su militancia política incluso fue la razón para que accedieran a los cargos académicos desempeñados en las universidades autónomas<sup>15</sup>.

Finalmente, aunque en declaraciones oficiales se reconocía a las universidades como "... capaces de analizarse, cuestionarse y transformarse, así como legítimas instancias de interlocución en el análisis, comprensión y propuestas de solución de los problemas nacionales." (Castellano, 2001), en la medida en que se ha avanzado en el proceso revolucionario se ha acentuado el desconocimiento del aporte que han hecho las instituciones existentes, especialmente las universidades autónomas, al tiempo que se ha creado un sistema paralelo de educación superior, cuyo crecimiento y consolidación apunta hacia la minimización

del papel de las instituciones tradicionales, con lo cual además se ha cerrado la posibilidad de diálogo entre las instituciones y el gobierno. Esto supone que las disputas y contradicciones -inherentes a los asuntos vinculados con la educación superior- se profundizan sin que se vislumbre la posibilidad de conciliar posiciones en busca de una identidad común, perdida en la confrontación y polarización política que ha caracterizado a la sociedad venezolana en los últimos años.

## Referencias

- Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (AVERU) (2001) *Transformación Universitaria. Estrategias de cambio para la educación superior venezolana*. <http://www.analitica.com/va/sociedad/documentos/1141141.asp>
- Capriles, Colette (2007) "La angustia de las definiciones" en Castro, Gregorio (Editor). Debate por Venezuela. Caracas: Editorial Alfa. FACES/UCV. Pp. 29-35.
- Castellano, María Egilda (2001) Introducción. En Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001) Políticas y Estrategias para el desarrollo de la Educación Superior en Venezuela 2000-2006. [http://www.mes.gob.ve/mes/documentos/descarga/politicas\\_estrategias.pdf](http://www.mes.gob.ve/mes/documentos/descarga/politicas_estrategias.pdf)
- Castellano, María Egilda (2004) Entrevista a María Egilda Castellano. Fundadora y Ex Rectora de la Universidad Bolivariana de Venezuela. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1104783>
- Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) (2007). Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2007. [www.cinda.cl](http://www.cinda.cl)
- Consejo Nacional de Universidades (CNU). Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) (2000) Boletín Estadístico de Educación Superior N° 18. Caracas.
- Cortázar, José Miguel (2006) Tendencias de la Educación Superior en Venezuela y su incidencia en la formación del Técnico Superior Universitario: retos y oportunidades. Ponencia. [http://www.usb.ve/jornadas/pdf/jmcortazar\\_usb.pdf](http://www.usb.ve/jornadas/pdf/jmcortazar_usb.pdf)
- Cuneo, Dardo (Compilador) (s/f) La Reforma Universitaria. Caracas: Biblioteca Ayacucho. N° 39.
- De Venanzi, Francisco (1997) Mensaje al Claustro. Caracas: Universidad Central de Venezuela. Rectorado. Ediciones de la Biblioteca. Segunda Edición.
- Leal, Ildelfonso (1981) Historia de la UCV. Caracas: Ediciones del Rectorado de la UCV.
- García Guadilla, Carmen (2005a) Políticas públicas de educación superior en Venezuela (1999-2004). En Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) Venezuela Visión Plural. Una mirada desde el CENDES. Caracas: bid & co. Editor c.a. Pp. 184-208.
- García Guadilla, Carmen (2005b) Tensiones y transiciones. Educación Superior Latinoamericana en los albores del tercer milenio. Caracas: CENDES/Nueva Sociedad.
- Gobierno Bolivariano de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (2008) Misión Sucre Compendio Documental Básico. [http://www.mes.gov.ve/mes/documentos/descarga/FundamentosMS\\_2008](http://www.mes.gov.ve/mes/documentos/descarga/FundamentosMS_2008)

González Silva, Humberto (2008). *La Educación Superior en la Revolución Bolivariana*. Documento mimeografiado. Caracas.

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001) *Políticas y Estrategias para el desarrollo de la Educación Superior en Venezuela 2000-2006*. [http://www.mes.gob.ve/mes/documentos/descarga/politicas\\_estrategias.pdf](http://www.mes.gob.ve/mes/documentos/descarga/politicas_estrategias.pdf)

Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (2008). *La Revolución Bolivariana en la Educación Superior. 10 años de logros*. [http://www.mes.gov.ve/mes/documentos/boletin/pdf19-01-2009\\_16:48:11.pdf](http://www.mes.gov.ve/mes/documentos/boletin/pdf19-01-2009_16:48:11.pdf)

Parra Sandoval, María Cristina (2003) *“La profesión académica en Venezuela: de los «catedráticos» a los profesores universitarios”*. Cuadernos del CENDES. Año 20, N° 53. Pp. 87-114.

Parra, María Cristina (1996) *Los modelos de desarrollo y la universidad latinoamericana*. Cuadernos del CENDES. Año 13, N° 33. Pp. 129-145.

República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Educación Superior. Consejo Nacional de Universidades. Oficina de Planificación del Sector Universitario (2002). *Proyecto “Alma Mater” para el Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Universitaria en Venezuela. Desempeño Estudiantil y Equidad en la Universidad Venezolana. Apoyo Académico al Desempeño Estudiantil (PRODES)*. Caracas: Editorial Cuadernos OPSU.

República Bolivariana de Venezuela (2009) *Gaceta Oficial*. Año CXXXVI-Mes V, N° 39.148. <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/marzo/270309/270309-39148-1.html>

Requena, Jaime (2003) *Medio Siglo de Ciencia y Tecnología en Venezuela*. Caracas: Editorial Exlibris.

Ribeiro, Darcy (1971) *La Universidad latinoamericana*. Caracas: Ediciones de la Biblioteca de la Universidad Central de Venezuela. 2ª. Edición ampliada.

Romero, José Luis (2008) *“El ensayo reformista”*. En: *Fundación 5 de Octubre 1954 (Compiladores)*. *La reforma universitaria. Su legado*. Buenos Aires: Librería Histórica-Fundación 5 de Octubre 1954.

Sanoja Hernández, Jesús (2007) *Entre golpes y revoluciones*. Bogotá: Random House Mondadori, S. A. Tomo III.

Tovar, Henry (2004) *Los institutos y colegios universitarios en el contexto de la educación superior venezolana*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Educación Superior. Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). <http://www.mes.gov.ve/mes/documentos/descarga/Informehtovar.pdf>

Universidad Bolivariana de Venezuela (2008) *Programa Nacional de Formación de Formadores UBV XXI. Curso Intensivo 2008. Pedagogía emancipadora: un compromiso ético-político de la revolución bolivariana de Venezuela. Praxis socio-educativa insurgente para la transformación social*. <http://www.ubv.edu.ve>

Venegas, M. y Yáñez, P. (2007) *Las Misiones de la República Bolivariana de Venezuela y las Transformaciones de la Subjetividad*. Paper presented at: VIII Congreso de Psicología Social de la Liberación, Santiago de Chile; Lógicas de resistencia y transformación social. [www.liber-accion.org/Joomla/index.php?option=com\\_docman&task](http://www.liber-accion.org/Joomla/index.php?option=com_docman&task)

Venezuela (1970) Ley de Universidades. Caracas: Vadell hermanos Editores.

Venezuela (1980) Ley Orgánica de Educación. Caracas: Distribuidora Escolar, S. A.

---

## Notas

<sup>1</sup> Sin embargo, fue en las universidades donde se gestó y fortaleció la resistencia a la dictadura en la base estudiantil, ya influenciada por las corrientes del pensamiento opuestas al régimen militar y portadoras del pensamiento reformista de Córdoba (Leal, 1981).

<sup>2</sup> Para efectos de este artículo esta etapa brevemente descrita y analizada comprenderá las tres décadas posteriores a 1958, hasta 1998 inclusive.

<sup>3</sup> Estas universidades son: Universidad Central de Venezuela (1721), Universidad de Los Andes (1810), Universidad del Zulia (1891), Universidad de Carabobo (1892) y Universidad de Oriente (1958).

<sup>4</sup> El primer instituto creado bajo los lineamientos de esta Ley fue el de Tecnología "Dr. Federico Rivero Palacio"; aunque ya en ese momento existían varios Institutos Universitarios Politécnicos cuya oferta era de carreras de corta duración y además estaba en funcionamiento el Instituto Pedagógico de Barquisimeto (1959), y el Pedagógico de Caracas creado en 1936, tal como ya fue señalado antes.

<sup>5</sup> Se ha señalado el caso venezolano como uno particular en términos de la extraterritorialidad garantizada por la autonomía universitaria, consagrada en la Constitución de 1961 y limitada en la reforma de 1970 a la autonomía de gobierno, cátedra y administrativa.

<sup>6</sup> En 1990 el país contaba con 17 universidades oficiales y 14 privadas; 37 institutos y colegios universitarios del sector público y 33 del sector privado (Consejo Nacional de Universidades (CNU)/Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), 2000).

<sup>7</sup> Durante esta década se produjeron dos infructuosos golpes de Estado (4 de febrero de 1992 y 27 de noviembre del mismo año); un Presidente en ejercicio fue destituido acusado de corrupción (Carlos Andrés Pérez); y finalmente, un Presidente es electo sin el respaldo de los grandes partidos que se habían alternado en el poder (Acción Democrática y Copei).

<sup>8</sup> Desde los años 80 se hicieron diversos intentos por aprobar una Ley de Educación Superior, para lo cual se elaboraron varios Proyectos. Alguno de estos que logró ser discutido en el Congreso Nacional, no pasó de las primeras deliberaciones en la Cámara de Diputados sin que llegara a ser aprobado.

<sup>9</sup> En esta Asociación se encontraban agrupados los Rectores de todas las universidades del país, tanto públicas como privadas, constituyéndose en un importante grupo de presión en el plano educativo.

<sup>10</sup> Las misiones son programas sociales iniciados en 1999 (fortalecidas desde 2003) con la intención de dar respuesta a necesidades prioritarias en educación, salud, alimentación y empleo, que no eran respondidas por las estructuras formales del gobierno, a través de la creación de entidades autónomas, paralelas a las existentes. Sus características más importantes son: 1° funcionan con recursos especialmente asignados a ellas, sin que el manejo de esos recursos se someta a los controles ordinarios de la administración pública, 2° su personal depende directamente del poder ejecutivo y 3° son mecanismos programados para servir a la expansión ideológica y a la legitimación del Proyecto revolucionario.

<sup>11</sup> Para ese momento Humberto González era Director General de Planificación y Cooperación Académica del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (MPPES).

<sup>12</sup> Según estadísticas de la OPSU teniendo como año base 1998, la tasa de egreso en las universidades, considerando un promedio de 5 años de duración de las carreras, era de 15% en el año 2003 y, en los institutos universitarios, donde las carreras tienen una duración promedio de tres años, el porcentaje de egresados en el año 2000 fue de 14% [http://www.opsu.gob.ve/extranet/descargas/01-01-01-00-00/01-01-01-01-00/estadisticas-boletin03-ser\\_cronologicas/3-02-Serie%20M%20%20NI%20y%20PD.pdf](http://www.opsu.gob.ve/extranet/descargas/01-01-01-00-00/01-01-01-01-00/estadisticas-boletin03-ser_cronologicas/3-02-Serie%20M%20%20NI%20y%20PD.pdf)

<sup>13</sup> Para mayor información al respecto, una de las referencias directas puede encontrarse en: <http://www.uv.edu.ve/ubvxxi/UBVXXI.pdf>

<sup>14</sup> La presentación de esta Prueba de Aptitud Académica (PPA) era requisito obligatorio para entrar a cualquier institución de educación superior (pública o privada); en base a sus resultados el aspirante podía o no ingresar. Esta Prueba fue eliminada a partir de 2008, sin que haya sido posible lograr un consenso definitivo acerca del Sistema Nacional de Ingreso a la Educación Superior que la sustituirá. Sin embargo, ya existe una propuesta oficial que plantea la acreditación de experiencias y las equivalencias para el ingreso lo cual introduce un aspecto hasta ahora ignorado en la normativa vigente de educación superior. [http://www.mes.gov.ve/mes/documentos/descarga/propuesta\\_sistema\\_ingreso.pdf](http://www.mes.gov.ve/mes/documentos/descarga/propuesta_sistema_ingreso.pdf)

<sup>15</sup> Además de los que García Guadilla (2005) identifica, vale la pena mencionar también otros casos como por ejemplo al actual Ministro del Poder Popular para la Educación Superior, quien es profesor de la Universidad de Oriente, donde llegó a ocupar el cargo de Decano del Núcleo Sucre; al Director de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) profesor de la Universidad del Zulia, donde se desempeñó como Decano de la Facultad de Ciencias y Vice-Rector Académico, entre otros miembros de las universidades autónomas que hoy ocupan puestos importantes en el gobierno.

## Bionota

Socióloga, Doctora en Estudios del Desarrollo (CENDES). Profesora Titular de la Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela. Miembro del equipo que llevó a cabo la investigación: Universidad Bolivariana de Venezuela: ¿una política que vincula la ciencia y el desarrollo sustentable? financiada por el IDRC-Canadá. Miembro del equipo que adelanta la investigación acerca del impacto del proceso Bolonia en la educación superior venezolana. Responsable de la Línea de Investigación “Sistemas, políticas y actores de la educación superior” del Doctorado en Ciencias Humanas de la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad del Zulia.

Mail: [mariacristina.parrasandoval@gmail.com](mailto:mariacristina.parrasandoval@gmail.com).

## TRANSFORMACIONES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR ECUATORIANA: ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS FUTU- RAS COMO CONSECUENCIA DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

### *TRANSFORMATIONS IN THE ECUADORIAN HIGHER EDUCA- TION: PRECEDENTS AND FUTURE PERSPECTIVES RESULT OF THE NEW POLITICAL CONSTITUTION*

RENÉ RAMÍREZ Y ANALÍA MINTEGUIAGA

#### Resumen

En octubre de 2008, el Ecuador aprobó una nueva Carta Política. En ésta, entre otros tantos asuntos, se fijaron los nuevos lineamientos para el campo de la educación superior. Desde diversos puntos de vista puede decirse que estas nuevas coordenadas marcan un cambio normativo radical respecto al anterior marco jurídico y conllevan, por ende, importantes consecuencias prácticas para este ámbito de acción educativa. En particular, en lo que podría denominarse “recuperación de la dimensión pública de la Educación Superior”.

El artículo describe por tanto las transformaciones producidas a nivel jurídico en la educación superior ecuatoriana, los puntos de ruptura con el anterior esquema legal y sus derivaciones para el esfuerzo que se plantea en un futuro más que inmediato- de elaboración de una nueva ley orgánica para el sector.

El artículo se organiza en dos grandes partes: la de los antecedentes y aquella que describe el proceso abierto a partir del 2008. En la primera parte, a su vez, se desarrollarán tres apartados: 1) proceso constituyente de 1998; (2) efectos sobre la institucionalidad del sistema de educación superior; e (3) incidencia práctica del contexto jurídico e institucional en relación a los centros

de educación superior. En la segunda parte se proponen dos secciones: (4) la nueva Constitución de 2008 y sus implicancias para la educación superior; y (5) principales mudanzas involucradas en el proyecto de ley orgánica para la educación superior. Finalmente, se plantean las conclusiones del artículo (6).

## Abstract

Ecuador approved a new Political Charter in October 2008, with novel guidelines for higher education. These coordinates mark a radical normative change with respect to the previous juridical framework and therefore, they imply important practical consequences for this domain of educational action. The article describes the transformations produced at the juridical level in Ecuadorian higher education, the discontinuities with the previous legal scheme and the derivations for the effort envisaged –in the medium term- of elaboration of a new organic law for the sector that will contribute to the “recovery of the public dimension of higher education”.

## 1. La Constitución *utilitaria liberal* de 1998 y la Educación Superior

El proceso constituyente de 1998 fue resultado de una amplia movilización social, protagonizada fundamentalmente por el movimiento indígena. Durante la década de los noventa, los gobiernos sucesivos dejaron a un lado sus promesas de campaña para imponer un programa basado en reformas estructurales regresivas.

El resultado de dicho programa fue, en términos generales, la precarización de las condiciones socio-económicas de la población. Asimismo, provocó una ruptura del lazo representativo entre electores y partidos políticos que quebrantó la ciudadanía política, y empezó a corroer la legitimidad de los gobiernos. Así se inicia una fase de movilización de la sociedad civil, en que el rechazo al modelo se convirtió en eje articulador de la oposición, que poco a poco fue sumando voces de descontento hasta desembocar en el proceso constituyente del año 1998.

Sin embargo, frente al cambio inminente exigido por la persistente protesta popular, la clase política conservadora también empezó a especular sobre sus posibilidades para fijar el programa neoliberal en el marco de una nueva Constitución. Convocada la Asamblea Constituyente, se definieron las siguientes posiciones: la alianza de centro-derecha, que a pesar de controlar el sistema político apenas pudo lograr una ligera mayoría, se proponía privatizar áreas estratégicas del sector público y aplicar, de manera concomitante, paliativos para evitar el conflicto social; por su parte, la alianza entre el movimiento indígena y los sectores de centro-izquierda exigía la ampliación de derechos ciudadanos que debían ser resguardados por el Estado (F. Ramírez: 2008).

Se enfrentaban, por tanto, dos versiones sobre la política: una versión administrativo- funcional, que implicaba la clausura estructural del sector público para atender obstáculos específicos en la acumulación de capital; y una versión garantista que demandaba la inscripción de la justicia social como un imperativo ineludible para la democracia. Pero esta segunda versión, anti-neoliberal, no suponía por sí misma una alternativa coherente para fijar los parámetros de la política económica. Esta carencia quedó reflejada en el texto final de la Constitución de 1998: a pesar de que en la parte dogmática se lograron avances, como el reconocimiento de los derechos de tercera y cuarta generación, que reforzaron los aspectos liberales ligados a la garantía de derechos y, se alcanzaron progresos en la definición del Estado “multicultural y pluriétnico”, los cambios en política económica estuvieron ligados a los postulados del Consenso de Washington. Podría señalarse entonces que se constituyó en una propuesta liberal en el marco de los derechos y utilitaria en el campo económico-productivo.

Bajo el velo de la retórica demócrata-cristiana, se impuso el eufemismo de una “economía social de mercado”; por supuesto, lo social no era el término sustantivo, sino un mero adjetivo adyacente, que significaba que el Estado emplearía mecanismos de focalización del gasto público para subsanar los estragos del

mercado, mientras los sectores públicos estratégicos serían privatizados para financiar el déficit fiscal. En efecto, la posición de la derecha, en sus rasgos más aparentes, queda recogida en el mapa categorial establecido por la Constitución de junio de 1998: (a) siguiendo la tradición liberal, se considera la titularidad de los derechos como atributo específico de sujetos individuales, y sólo excepcionalmente de colectivos (Art. 95); (b) de allí que la fuente jurídica se sitúa, además de en la Constitución y los derechos humanos, en la ambigua categoría residual de “naturaleza de la persona” (Art. 19), definición que se abandona al arbitrio interpretativo del poder constituido, indicio de la influencia de la tradición autoritaria del *iusnaturalismo*; (c) en consecuencia, la Constitución tiene carácter eminentemente formal, en la medida en que las garantías jurídicas no guardan relación directa con la organización del Estado, que mal podría cumplirlas de este modo; y menos aún (d) con el modelo de desarrollo que postulaba.

Este carácter formal se expresa, por ejemplo, en la contradicción entre las disposiciones sobre el trabajo. El mismo Estado que se arroga por tarea “incentivar el pleno empleo y el mejoramiento de los salarios reales” (Art. 244, inc. 10), considera válida la “transacción en materia laboral” (Art. 35, inc. 5), lo que en realidad tiene como efecto la flexibilización del trabajo, con el consiguiente menoscabo de los salarios reales y los derechos del trabajador.

Algo semejante ocurre con la educación, pues aún cuando se defina a ésta como “deber inexcusable del Estado” (art. 66), se establece el fin de la gratuidad de la educación superior pública al permitir su arancelamiento.

## Artículos que tratan el tema de la gratuidad de la educación en las diferentes constituciones políticas del Ecuador durante el período 1878 - 1998

Año	Artículo	Año	Artículo
1878	<b>Art. 17.-(12)</b> Da libertad de Fundarestablecimientos de enseñanza privada, con sujeción a las leyes generales de la instrucción pública. <b>La enseñanza primaria obligatoria y gratuita, y la de las artes y oficio, deben ser costeadas por los fondos públicos</b>	1945	<b>Art. 143 La Educación oficial es laicay gratuita en todos sus grados.</b> Ni el Estado pueden subvencionar otra educación que ésta; pero los servicios sociales serán suministrado, sin diferencia alguna, a todos los alumnosque los necesiten
1884	<b>Art. 34</b> Cualquiera puede fundar establecimientos de enseñanza, sujetándose a la leyes de Instrucción Pública. <b>La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria,</b> sin perjuicio del derecho de los padres para darla que tuvieren a bien. Dicha enseñanza y la de artes y oficio serán costeadas de los fondos públicos	1946	<b>Art. 171.- La enseñanza primaria y la de artes y oficio, de caracter oficial,son gratuitas;</b> y la primaria, sea particular o particular, es obligatoria. <b>Art. 172.-</b> Las Universidades tanto oficiales como particulares, son autónomas. Para la efectividad de esta autonomía, en las Universidades oficiales. la ley propenderá la creación del patrimonio universitario.
1897	<b>Art. 36</b> La enseñanza es libre; en consecuencia, cualquiera puede fundar establecimientosde educación e instrucción, sujetándose a las leyes respecytivas. <b>La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria,</b> sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la que tuvieren a bien. Dicha enseñanza y la de artes y Oficio serán costeadas por los fondos públicos.	1967	<b>Art. 37</b> Obligatoriedad.- La educación <b>elemental y la básica</b> son obligatorias; <b>cuando se impartan en establecimientos oficiales, serán además gratuitas.</b>
1906	<b>Art. 16</b> La enseñanza, sin más restricciones que las señaladas en las leyes respectivas; pero la enseñanza oficialy costeada por las Municipalidades, son esencialmente seglares y laicas. <b>La enseñanza primaria y la de las artes y oficio son gratuitas,</b> y, además, la primera es obligatoria; sin perjuicio del derecho de las padres para dar a sus hijos la que tuvieren.	1978 (1)	<b>Art. 40</b> La educación es deber primordial del Estado y la sociedad, derecho fundamental de la persona y derecho y obligación de los padres. La educación oficial es laica y <b>gratuita en todos los niveles.</b>
1929	<b>Art. 151.-21</b> La libertad de educación de enseñanza y de propaganda. La enseñanza es libre, sin restricciones que las sennaladas en las leyes, pero la enseñanza oficial y la costeada por la Municipalidades son esencialmente seglares y laicas. <b>La enseñanza primaria y la de las artes y oficio de carácter oficial, son gratuitas</b> y, en consecuencia, no se podrá cobrar derecho alguno ni aún a título de matrículas. Además, la primera es obligatoria, sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren	1998	<b>Art. 67</b> La libertad de educación pública será laica en todos sus niveles;y <b>gratuita hasta el bachillerato o su equivalente.</b> <b>Art. 78</b> Para asegurar el cumplimiento de los fines y funciones de las instituciones estatales de educación superior, el Estado garantizará su financiamiento e incrementará su patrimonio. Por su parte, las universidades y escuelas politécnicas crearán fuentes complementarias de ingresos y sistemas de contribución.

(1) La contiyución expedida en 1978 fue codificada en 1984, 1993,1996 y1997, pero siempre ha mantenido la gratuidad de la educacion en todos sus niveles.

Fuente:Constituciones Políticas de la República de Ecuador

En efecto, el Art. 17 señala que el Estado cubrirá la gratuidad sólo hasta el bachillerato; además, la disposición transitoria 13ª indica que las instituciones de educación pública pueden fijar “matrículas diferenciadas de acuerdo con el nivel socio-económico [de los estudiantes]”, y luego considera la posibilidad de que las instituciones de educación superior cobren “derechos y tasas por servicios”.

En la primera referencia a esta disposición transitoria se constitucionaliza la idea de que lo público no tiene que ver con la gratuidad en el nivel superior sino con el cobro “equitativo” de las matrículas. En cuanto al segundo párrafo de esta disposición, permite sostener la idea de que el cobro de matrículas o de cualquier tipo de tasa o derecho a la escolaridad no cuestiona el carácter público de la educación.

Luego las instituciones públicas de educación superior, apoyándose en el Art. 78 del mismo cuerpo legal, que menciona que al financiamiento que recibieran del Estado se podían añadir “fuentes complementarias de ingresos y sistemas de contribución”, encontraron todo el aval para cobrar a los estudiantes por su enseñanza. De tal suerte, quedaba pendiente saber si iban a poder convivir estos artículos con aquel según el cual “[E]l Estado garantizará la igualdad de oportunidad de acceso a la educación superior. Ninguna persona podrá ser privada de acceder a ella por razones económicas; para el efecto, las entidades de educación superior establecerán programas de crédito y becas” (Art. 77).

Esta serie de dilemas jurídicos forman parte del espíritu lenitivo de una Constitución que, tras su apariencia conciliadora, anuló uno de los aspectos que hacen a la dimensión pública de la educación superior. Finalmente, tales disposiciones vendrán acompañadas por una serie de reformas respecto a la composición del campo que resulta significativo señalar. Así, el Art. 74 indica que “la educación superior estará conformada por universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos. Será planificada, regulada y coordinada por el Consejo Nacional de Educación Superior [CONESUP], cuya integración, atribuciones y obligaciones constarán en la ley”. Esto supone incorporar por primera vez a los institutos superiores técnicos y tecnológicos en la educación superior pero, como veremos, esta inclusión asumirá un carácter ambiguo.

Por un lado, porque si bien se fijan las funciones de las universidades nada se dice de los institutos. Por el otro, porque a través de una disposición transitoria se estableció que hasta que se constituya el CONESUP tales institutos dependerían del Ministerio de Educación. Lo que sucedió fue que esta situación transicional se extendió y los institutos terminaron funcionando bajo una bicefalía: académicamente se ubicaron bajo el CONESUP pero administrativa y presupuestariamente siguieron funcionando bajo la órbita del Ministerio de Educación. Esto último generará importantes problemas a la hora de establecer de manera coherente la pertenencia de los institutos al sistema de educación superior, la especificidad de su oferta educativa dentro de la modalidad técnica y tecnológica superior y la integración y articulación con los niveles menores del sistema educativo nacional.

La Constitución de 1998 también crea un “sistema autónomo de evaluación y acreditación”. Este sistema de acuerdo al Art. 70 funcionaría de manera independiente y en cooperación y coordinación con el CONESUP pero en los hechos terminó subordinado a éste. Por último, la Carta Política dedica toda una sección a la temática de la ciencia y la tecnología (Sección novena). Por primera vez se incorpora un artículo sobre el papel del Estado en el desarrollo de la ciencia, se le da un peso preponderante a las universidades, escuelas politécnicas, centros de investigación e institutos en el campo de la investigación científica y tecnológica y aparece una articulación entre éstas instituciones y los sectores productivos. Pero a diferencia de anteriores Constituciones, no se dará en el marco de las necesidades de desarrollo del país. No es un dato menor la desaparición en el texto constitucional del Consejo Nacional de Desarrollo.

## 2. De la autonomía de las universidades a la autonomía del “sistema”

El nuevo marco constituyente exigía la elaboración de una nueva ley de educación superior. También una serie de transformaciones en la fisonomía del campo tales como el crecimiento de la oferta matricular y institucional. Solo con fines ilustrativos se puede señalar que mientras en 1988 los estudiantes de universidades y escuelas politécnicas oficiales y cofinanciadas en el Ecuador eran aproximadamente 195.000, en el año 2000 éstos habían ascendido a 321.000. Crecimiento debido -entre otros factores- al incremento poblacional del país y a la creciente expansión de la educación media (CONEA, 2003: 4-5). En cuanto al segundo punto, a fines de los sesenta funcionaban en el país tan solo doce universidades; en la década siguiente, se fundarían ocho más, en los ochenta cinco más; mientras que en los últimos diez años del siglo XX este número se incrementaría sumando 27 universidades. Pero el problema no era necesariamente el aumento en la cantidad de estudiantes o instituciones de educación superior sino la orientación que éstos asumirían.

Un primer diagnóstico realizado en 1991 recogía los problemas principales en la educación superior del Ecuador. Un dilema inicial grave era la poca vinculación entre la elección de carreras y las necesidades básicas del desarrollo nacional.

En este diagnóstico ya se señalaba que la educación superior no cumplía ni siquiera con los requerimientos de un país cuya base económica se respaldaba en productos agrícolas, sobre todo el banano, y en la extracción de petróleo crudo (CONUEP, 1992). Pero el problema principal se encontraba en las universidades, las cuales estaban insuficientemente equipadas, funcionaban en circunstancias deficientes, sin ninguna supervisión de órganos de control; la mayoría, ni siquiera con la autorización legal del CONUEP. La oferta académica empezaba a inclinarse hacia el mercado, con la consecuente baja de calidad académica que implicaba el apremio por obtener títulos en carreras cortas, tanto en su carga

horaria como en la intensidad de los estudios requeridos y orientadas a fundamentalmente a “administración, auditoría, comercio, economía, jurisprudencia y afines” (idem:15).

A partir de aquí, los actores que participaron de este diagnóstico indicaban la necesidad de distinguir la “*autonomía universitaria*”, definida como la “capacidad que la universidad tiene para atender las demandas de profesionalización e investigación que la sociedad le plantea”, de la “*autonomía de gobierno*”, que se refiere al “mecanismo universitario que permite asegurar los demás aspectos de la autonomía universitaria” (idem:15). Por tanto, la autonomía de gobierno se consideró condición de la autonomía universitaria, y de ahí que el informe propusiera que: “El fortalecimiento de la autonomía universitaria se encarnaría en el fortalecimiento del CONUEP, asignándole atribuciones de dirección universitaria, además de las que tiene actualmente, que son las de orientar, coordinar y armonizar las actividades de las Universidades y Escuelas Politécnicas”. La conclusión principal del informe para el diseño institucional del Sistema de Educación Superior es la exigencia de establecer un “organismo coordinado suprainstitucional”, que “debe estar en capacidad de salvaguardar la autonomía de cada institución, y a la par, articular la autonomía de gobierno del conjunto universitario nacional” para “velar por la excelencia académica de las universidades y escuelas politécnicas, y el otorgamiento de títulos que garanticen el ejercicio eficiente de la profesión universitaria” (CONUEP, 1992: 29, 109-110). El CONUEP fue entonces el primer organismo regulador de esa entidad que acaba de crearse: “el sistema de educación superior”. Con esto se concretaban dos operaciones conceptuales de trascendental importancia:

- 1) Al no “alcanzar” la autonomía de cada universidad y escuela politécnica (autoregulación) para garantizar el control adecuado del campo en su conjunto, se estaba admitiendo la necesidad de una instancia suprainstitucional de regulación.
- 2) Que esa instancia suprainstitucional para poder regular a las universidades, es decir dictarles normativas vinculantes, debía arrogarse parte de la autonomía de las instituciones universitarias. Por eso se crea una doble autonomía (la de las instituciones y la del sistema o, en otros términos, la universitaria y la de gobierno), que no podrá plantearse en términos equivalentes sino que supondrá una relación asimétrica entre ellas.

Bajo este esquema de sentidos, la Constitución de 1998 y luego la ley de educación superior que se deriva de ella crea un nuevo organismo que regulará, coordinará y planificará el “sistema”. Este será aún más potente que el propio CONUEP. Se llamará, como mencionamos, Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) y estará integrado por nueve miembros<sup>1</sup> y contará con una

---

<sup>1</sup> Dos rectores elegidos por las Universidades públicas, uno por las Escuelas Politécnicas públicas, uno por las Universidades y Escuelas Politécnicas particulares, uno por los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos, dos representantes por el sector público, uno por el sector privado y su presidente elegido por fuera de su seno que deberá ser un ex rector (Art. 12 de la LOES del 2000).

Secretaría Técnica como órgano ejecutor de resoluciones y como apoyo técnico mediante la producción de estudios sobre la educación superior. Empero, quizás lo interesante a remarcar en este punto sea la casi total ausencia de referencia al papel del Estado en esta definición de las regulaciones comunes para el sistema, cuestión que puede comprenderse en un contexto de crítica lapidaria hacia el mismo y un “endiosamiento” a las bondades del mercado.

Es importante mencionar que los rectores de las universidades y escuelas politécnicas del país controlaron desde el principio el CONESUP, y desde una lógica de representaciones particulares. Además, cuando se conformó la Secretaría Técnica, ésta no contó con funcionarios especializados, pues se consideró la experiencia académica de los rectores como aval suficiente para la investigación sobre el Sistema de Educación Superior. No obstante, aquí surgieron dos problemas: uno de conflicto de intereses, por cuanto era inevitable que los rectores pudieran regular instituciones en las que, de un modo u otro, se encontraban involucrados; otro de eficiencia, por cuanto los informes no contaban con el respaldo científico-técnico necesario para considerarlos documentos fiables sobre la situación de las instituciones de educación superior.

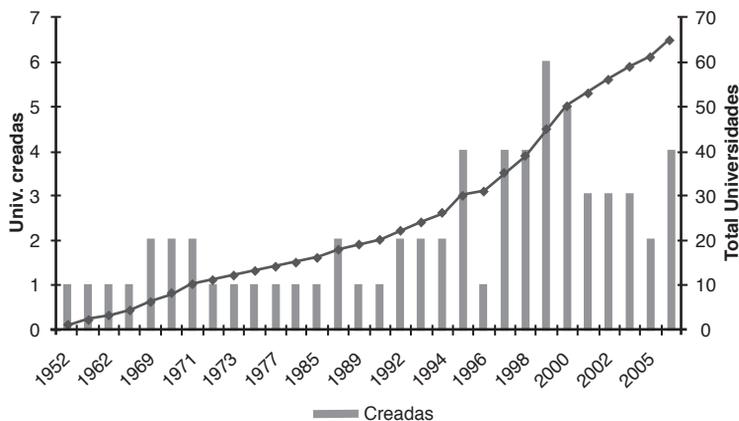
Recién en el año 2000 se establece la creación de un Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación para la educación superior (CONEA) con el propósito de establecer equipos de trabajo para la evaluación interna y externa de las instituciones correspondientes, y para organizar el Comité Técnico para el control de los procesos evaluatorios y de acreditación. Sin embargo, habrá que esperar dos años más para que el Consejo se conforme y empiece a funcionar.

A pesar de las importantes nuevas funciones y atribuciones asignadas a este organismo evaluador desde el inicio estuvo atado de pies y manos para llevar adecuadamente su función de control de calidad. En primer lugar, porque aunque existía la prohibición legal de que sus miembros fueran los mismos actores sujetos a control, esto no se cumplió y el CONEA estuvo mayoritariamente integrado por rectores, autoridades universitarias varias y/o representantes de los mismas, cuestionando gravemente su autonomía e independencia. Por otro lado, su funcionamiento se vio cercenado cuando a través de una maniobra se logró que el CONEA perdiera buena parte de su presupuesto institucional a favor del CONESUP.

Finalmente, en este análisis sobre la institucionalidad hay que mencionar que en el periodo que va desde la aprobación de la Constitución de 1998 hasta el año 2000 en el que se sanciona la Ley Orgánica de Educación Superior permaneció en vigencia la anterior Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, establecida en 1982, la cual era sumamente flexible respecto a los requerimientos para la fundación de nuevas instituciones de educación superior. Fundamentalmente porque si bien exigía del organismo regulador un informe de carácter técnico para la creación de universidades no aclaraba explícitamente que éste debía ser “favorable”. De este modo aún con informe “desfavorable” podían crearse nuevas universidades. Asimismo, en la práctica, bastaba con el respaldo de algún partido político representativo en el Congreso y un adecuado

*lobby* para pasar el debate legislativo, y obtener así la aprobación legal para fundar la nueva institución. Considerando esta circunstancia, y además el hecho de que la Constitución recién aprobada había convertido a la educación superior en una fuente importante de recursos, los casi dos años que van de 1998 al 2000, fueron aprovechados para la fundación apresurada de nuevas universidades y escuelas politécnicas, sin criterios probados de pertinencia ni calidad. En ese corto periodo se crearon 15 universidades (13 particulares autofinanciadas y 2 públicas).

Gráfico. Número de instituciones de educación superior por año de creación



Elaboración propia en base a datos CONESUP, 2008.

### 3. Impactos del marco jurídico en la praxis: rupturas en torno a la dimensión pública de la educación superior

Para empezar a discutir sobre la incidencia práctica del contexto jurídico en cuestión, es preciso encuadrarnos dentro de las consecuencias del quiebre de la dimensión pública de la educación superior, cuyo legado institucional ha sido la creciente privatización del campo y el tendencial desgobierno del actual Sistema de Educación Superior. Se observará esta dimensión pública de la educación superior a través de dos elementos que se consideran consustanciales a la misma: condiciones para la garantía de la igualdad de oportunidades y condiciones para un gobierno efectivo de la educación superior.

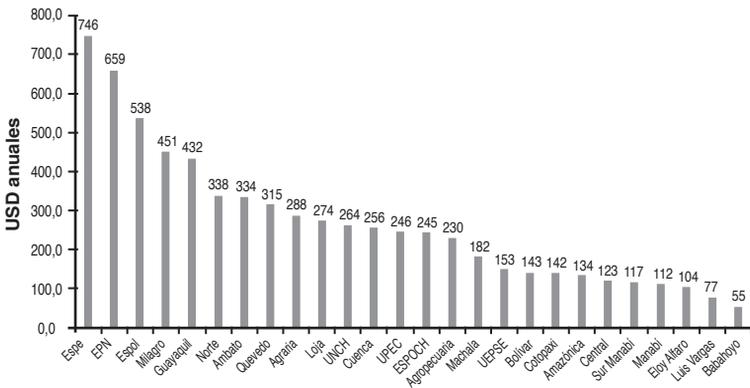
Dentro del primer elemento hay que considerar: (a) la creciente fundación de universidades privadas, organizadas como negocios particulares y (b) las restricciones para el acceso de la población más pobre a la educación superior.

En cuanto al punto a) se puede decir que de las veinte universidades establecidas entre 2000 y 2006, dieciséis fueron particulares autofinanciadas, mientras que sólo cuatro fueron públicas.

Tal proporción obedece a la tendencial privatización de la educación que considerada como bien de mercado supuso la fundación y organización de universidades como negocios particulares, así como, la decisión de limitar la participación del Estado en este ámbito.

Paralelamente, la habilitación para el arancelamiento en la educación superior pública en 1998 produjo importantes barreras económicas en el acceso y tránsito a la misma. Así por ejemplo al 2007 existían universidades o escuelas politécnicas públicas que llegaron a cobrar por alumno un promedio de 746 dólares anuales por su escolarización.

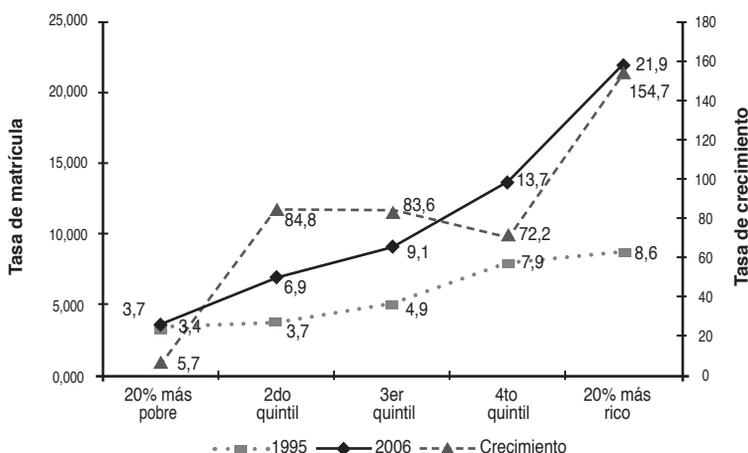
Gráfico. Pago anual promedio por alumno según Universidad pública (2007)



Elaboración propia en base a: a) Cédulas presupuestarias de universidades y escuelas politécnicas públicas del año 2007. b) Información de alumnos matriculados entregada por instituciones universitarias públicas correspondientes al año 2007.

Como consecuencia de lo anterior, surgieron (b) restricciones para el acceso de la población más pobre a la educación superior. Mientras que en el año 1995 la matrícula del 20 por ciento más rico de la población era 2.5 veces a la del 20 por ciento más pobre, trece años después la relación era 6 veces más.

**Gráfico. Tasa neta de matrícula pública en el Sistema de Educación Superior del Ecuador**

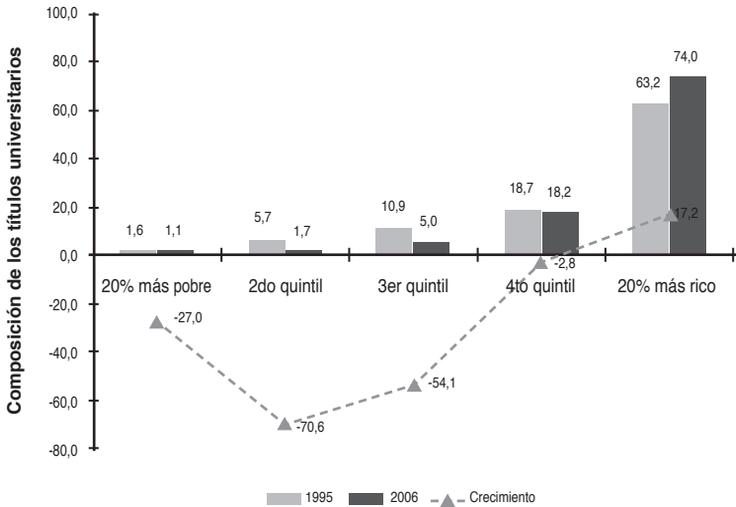


Elaboración propia en base a datos INEC, 2006.

Entre 1995 y 2006, la tasa de matrícula en el quintil más pobre de la población aumentó apenas un 5.7 por ciento, mientras este mismo indicador para el quintil más rico aumentó un 154.7 por ciento. Pero aún más preocupante resulta que, en el 2006, sólo el 3.4 por ciento del quintil más pobre tenía matrícula universitaria pública, frente al 21.9 del quintil más rico.

A su vez, no solo ha existido desigualdad en el acceso sino también en el tránsito hasta finalizar la carrera. En 1995, de cada 100 personas que obtenían título universitario 63 pertenecían al 20 por ciento más rico. Este porcentaje aumentó 17% en los últimos 11 años. Hoy en día, del total de personas con título, las dos terceras partes pertenecen al quintil más rico. Vale la pena aclarar que en el restante 80% de la población hubo un decrecimiento de las personas que tienen título universitario.

Gráfico. Composición de títulos universitarios por quintiles



Elaboración propia en base a datos INEC, 2006.

Además, como parte del proceso de mercantilización de la educación superior no sólo se intentó maximizar ingresos sino minimizar costos. No es casualidad que el 34% de las carreras ofertadas sean en administración y comercio, quedando relegadas las áreas vinculadas al conocimiento agrícola y pecuario y, fundamentalmente, las ciencias básicas. Esto es, los esfuerzos en pertinencia resultaron nulos, y la oferta académica osciló al vaivén de la premura, cada vez mayor, por obtener un certificado para buscar un empleo supuestamente rentable, como se observa en la tabla siguiente.

Tabla. Oferta de Pregrado en el Sistema de Educación Superior (2009)

ÁREAS (posición relativa)	PROPORCIÓN
Administración y Comercio (1)	34 %
Agrícola y Pecuaria (7)	3 %
Artes y Arquitectura (6)	4 %
Ciencias Básicas (8)	2 %
Ciencias de la Salud (5)	11 %
Ciencias Sociales (2)	16 %
Educación (4)	14 %
Humanidades y Ciencias de la Cultura (9)	0 %
Tecnologías (3)	16 %

Elaboración propia en base a datos CONESUP, 2009.

El predominio de carreras en administración y comercio parece un reflejo del peso, cada vez mayor, del sector servicios en la economía nacional, junto con la baja inversión que requiere ofertar este tipo de carreras. Desde la perspectiva de los estudiantes que se matriculan en tales programas, podría mencionarse la ilusión por ascender hacia las más elevadas posiciones gerenciales como proyecto de vida en una economía que no se ha industrializado y que no ha generado una estructura que permita absorber dicha mano de obra. En el otro extremo, y aún cuando la economía ecuatoriana ha sido históricamente primario-exportadora (cacao, luego banano, y desde los setenta, petróleo), tendencia que se ha reforzado en la última época, pocos eligen estudiar carreras vinculadas a agricultura o petróleo. No obstante, el problema principal radica en que la oferta profesional que se da a través de las universidades no permite transformar la estructura productiva del Ecuador y condena al mismo a ser *ad infinitum* un país que no genera valor agregado a su producción.

Por otra parte, dentro del segundo aspecto del quiebre de la dimensión pública de la educación superior hay que considerar: la imposición de una concepción de autonomía del gobierno del sistema que devino corporativa y particularista, y ligada a ella; la inercia operativa de las entidades que rigen el sistema, en especial en lo atinente a la regulación y evaluación de las universidades e institutos.

La autonomía desde la lógica del gobierno del sistema podría parecer una excelente propuesta en el marco del respeto de la autonomía de las instituciones universitarias y de un contexto de crecimiento acelerado del campo. El problema resultó cuando dicha nueva autonomía se conformó a partir del gobierno reducido de un grupo de rectores, que bajo una lógica corporativa dejó de observar el interés general del sistema y la sociedad ecuatoriana. Asimismo, por esta razón fue trocando hacia una autarquía al romper las necesarias conexiones que debieran existir con la colectividad y las necesidades de desarrollo del país. Esta situación devino en un gravoso aislamiento y en la incapacidad para regular eficazmente el sistema, es decir en una imposibilidad para autorregularse.

Un ejemplo claro de esto se demostró en el hecho de que un patrocinador, fundador y ex rector de una universidad particular que estuvo intervenida durante 5 años por denuncias de fraude académico resultara miembro del pleno del CONESUP. La problemática del conflicto de intereses resultaba entonces ineludible a la hora de analizar la composición de estos nuevos organismos rectores.

Otro caso paradigmático que devela la poca capacidad de regulación del CONESUP es que de 30 reglamentos que debía elaborar y aprobar luego de sancionada la Ley Orgánica en el año 2000, luego de 9 años 15 de éstos (lo más importantes y conflictivos) todavía no habían sido expedidos. Otro botón de muestra, resulta que hubo que esperar 8 años para que el Consejo aprobara un Régimen Académico para universidades y escuelas politécnicas, cuando dicha normativa resultaba esencial para el funcionamiento del sector.

Poco importó también a los reguladores del sistema darle la importancia que merece el aseguramiento de la calidad de la educación superior, en especial cuando comenzó a visualizarse como mecanismo de control y transparencia. Así

por ejemplo, a pesar de que los estatutos indicaban que el presupuesto debía repartirse por igual entre el CONESUP y el CONEA, se estableció por decreto que tres cuartas partes serían para el primero, mientras que el organismo encargado de la evaluación y acreditación tendría que funcionar con sólo un cuarto del mismo. En efecto, el Art. 75 de la LOES del 2000 señalaba que: "Para el funcionamiento de la Secretaría Técnica Administrativa [del CONESUP] y el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior se destinará el uno por ciento (1%) del monto de las rentas que por leyes tributarias y asignaciones presupuestarias correspondan a las universidades y escuelas politécnicas" (LOES, 2000). No obstante, aunque se consideraba necesaria la distribución equitativa del presupuesto, esto no se pudo cumplir, porque a menos dos años después de expedida esta Ley se reformó aquella distribución mediante el Decreto Ejecutivo No. 3103, cuya disposición séptima prescribía: "El porcentaje señalado en el inciso segundo del Art. 75 de la Ley de Educación Superior será distribuido de la siguiente manera: 75% para el funcionamiento de la Secretaría Técnica Administrativa del CONESUP y el 25% restante para el funcionamiento de la Secretaría Técnica del CONEA. En base a estos porcentajes, cada uno de estos Consejos elaborará y aprobará su presupuesto anual" (RO 667, 2002).

Luego, no es difícil imaginar que con esta limitación en sus recursos el CONEA no pudiera cumplir a cabalidad sus funciones. En efecto, a pesar de que las tareas de evaluación y acreditación requeridas demandaban una mayor base financiera para su ejecución, hasta la actualidad se observa que su presupuesto sigue siendo reducido, lo cual también incide en la ineficacia del control sobre el propio Sistema de Educación Superior.

Con estos precedentes, fue difícil que aún existiendo disposiciones normativas éstas se aplicaran de manera objetiva y rigurosa. Así por un lado si bien se elevaron los requisitos para la creación de nuevas universidades, en la práctica bastaba con el juego de intereses para obtener el permiso necesario y proceder a su fundación.

La nueva Ley Orgánica de Educación Superior del 2000 establecía que para fundar una universidad o escuela politécnica era necesario un informe del CONESUP que debía ser obligatorio y favorable y además incluir un análisis de la estructura orgánico-funcional de la nueva institución, su oferta académica y su conexión con la oferta existente; certificación de la infraestructura de la nueva institución; información detallada de la planta de profesores a contratarse, de los cuales al menos el veinticinco por ciento debía poseer título de postgrado; un plan estratégico de desarrollo para la nueva entidad con un estudio sobre las tendencias del mercado ocupacional en la potencial área de influencia de la institución a crearse; y, por último, las fuentes de financiamiento, el patrimonio propio y el presupuesto de ingresos y gastos. Sin embargo, en los hechos siguió operando la lógica política de la presión a los miembros del CONESUP y al Congreso Nacional lo que se demuestra en la cantidad de universidades creadas a partir del 2000.

En síntesis, el quiebre de la dimensión pública de la educación superior bajo los particulares aspectos analizados tuvo dos importantes efectos. Por un lado, supuso la redefinición de la educación superior como un bien de mercado y, por el otro, la desregulación del campo y la consecuente incapacidad para garantizar su calidad y su vinculación con las necesidades del país.

Dentro del primer aspecto: la fundación desmesurada de instituciones privadas organizadas como negocios particulares atentó contra la *pertinencia* y la *calidad* de la educación; las restricciones para el acceso de la población más pobre a la educación superior, impidieron el cumplimiento de la *igualdad de oportunidades*; por último, la orientación de la oferta académica en base a la consideración del conocimiento como un bien de mercado también quebrantó la *pertinencia* de la educación. Dentro del segundo aspecto: la imposición de un criterio de autonomía corporativa en las entidades de gobierno del sistema infringió la *autonomía académica* de las universidades y también la *responsabilidad social* bajo la cual debe ser ejercida dicha autonomía; y, la inercia operativa de los organismos rectores se convirtió en un obstáculo para la garantía de la *calidad* y de la *integralidad* del propio sistema de educación superior y de su relación con el sistema educativo nacional. El legado institucional es la crisis de la universidad ecuatoriana, que con el tendencial desgobierno del Sistema de Educación Superior ha imposibilitado la necesaria *autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento*.

La aplicación de la Constitución de 1998 y su legislación anexa, mostró rápidamente las limitaciones más flagrantes de sus postulados. Con ellas, la movilización de la sociedad civil volvió a conjurarse y a marcar oposiciones con los gobiernos que intentaron defenderlas. Podría recordarse durante la década de los noventa y hasta los primeros años del siglo XXI (2006) se sucedieron 7 presidentes, de los cuales solo uno terminó su mandato, tres fueron interinos y tres fueron destituidos como consecuencia de amplias movilizaciones populares en señal de repudio.

Este vigoroso movimiento crítico, aun cuando no contaba con un proyecto propositivo para reemplazar los fundamentos neoliberales, hallaba su fuerza en el impulso de rechazo contra la clase política que había permitido la implantación de una economía excluyente y un sistema político donde los partidos funcionaron como pequeñas oligarquías en juegos de poder al margen del control democrático. Hubo que esperar hasta el 2006 para que se constituyera una alternativa coherente y con capacidad de llegar al poder a través de un amplio proceso de legitimación popular.

El grupo heterogéneo de nuevos líderes, cuyo rostro más visible fue el Rafael Correa Delgado, se propuso de inmediato recuperar la intervención del sector público para atacar los dos problemas endémicos del Estado-nación en Ecuador: la desigualdad socioeconómica y la pobreza como síntoma de ella; y un modelo de desarrollo regresivo y dependiente. Así frente al problema de la

marginación interna se propuso una regulación del mercado y la promoción de actividades económicas redistribuidoras de riqueza; y frente a la globalización excluyente y la marginación externa, se planteó la recuperación de la soberanía nacional, junto con la propuesta de integración latinoamericana en busca de un proyecto común de inserción inteligente en el sistema mundo.

Pero esta propuesta de cambio, para alcanzar sus posibilidades objetivas, condicionadas por el mandato ciudadano que recibiera, tenía que romper con el cerco histórico impuesto por la Constitución de 1998. Esta exigencia social desembocó en el Ecuador en el proceso constituyente del 2008. La nueva Asamblea Constituyente que se conformó entonces estuvo ampliamente dominada por los sectores de izquierda y los movimientos sociales, hecho que se puede evaluar contrastando el nuevo mapa categorial con aquel de la anterior Constitución de 1998: (a) contra la tradición liberal que inscribe al individuo como sujeto jurídico, se considera que todo derecho puede ser ejercido de manera individual o colectiva, de modo que la titularidad corresponde al ejercicio de sujetos que se constituyen con dimensiones tanto individuales como colectivas (arts. 10, 11.1, 11.2); (b) contra la dudosa arbitrariedad del iusnaturalismo, se sitúan los principios del derecho como derivados de la “dignidad” de las personas, un término que, a pesar de su aparente vaguedad connotativa, tiene fundamento jurídico innegable, en tanto establece una cláusula abierta que hace posible que derechos no reconocidos por la propia Constitución puedan ser exigidos judicialmente (art. 11.7); (c) en consecuencia, el nuevo mapa categorial tiene carácter eminentemente constitutivo, en la medida en que organiza el Estado de acuerdo con las condiciones necesarias para garantizar el cumplimiento de los derechos que supone (Estado constitucional de derechos y justicias).

La nueva Carta Política buscaba, contra el formalismo declarativo de la anterior Constitución, vincular la parte dogmática de los derechos con la organización institucional del Estado mediante garantías constitucionales efectivas (Ávila & Trujillo, 2009). En este sentido, la estructura del Estado se enlaza con la planificación para el desarrollo económico-social, con el objetivo de recuperar funciones para regular la economía, redistribuir riqueza y generar servicios sociales universales de calidad. Es decir, garantizar la materialidad de esas garantías constitucionales. Por ello la Constitución de 2008, en consonancia con las declaraciones y normativas internacionales más progresistas define que la educación superior debe responder al interés público y que no podrá estar al servicio de intereses individuales y corporativos ni tener fines de lucro. Asimismo, le otorga un papel indelegable al Estado en este campo y se sujeta la acción educativa particular a su política, control y regulación.

De esta manera se busca superar la ambigüedad en la asignación de responsabilidades dentro del ámbito de la educación superior que había caracterizado el anterior período, garantizando la regulación y el aseguramiento de la calidad de las instituciones educativas. Con este objetivo, el artículo 351 prescribe que el Sistema de Educación Superior se debe articular con el Plan Nacional de Desarrollo, y se señalan como principios que han de orientar la educación superior:

“la autonomía responsable, el cogobierno, la igualdad de oportunidades, la calidad, la pertinencia, la integralidad y la autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento”. Asimismo, el artículo 353 señala la necesidad de establecer dos organismos, ahora decididamente de carácter público: uno que regule, planifique y coordine internamente el sistema y se ocupe de la relación entre los distintos actores del campo con la función Ejecutiva y otro de carácter técnico que acredite y asegure la calidad de la educación superior.

Cabe mencionar que, por primera vez en la historia del país, el nuevo proyecto constitucional se sometió a referendo y logró amplio respaldo de la ciudadanía. Pero aunque pueda parecer que el neoliberalismo, en sentido estricto, se encuentra agotado como ideología dominante, hay que considerar que sus posibilidades de continuidad dependen no tanto del carácter unitario de un nuevo proyecto político, sino más bien de sus posibilidades para vincularse con el proceso de cambio estructural todavía en desarrollo. En este sentido, el nuevo gobierno no ha hecho sino trazar el mapa de la campaña, pero requiere intervenir en ámbitos sociales específicos para emprender un cambio de alcance profundo en la vida del Ecuador.

A modo de resumen, se pueden indicar los avances trascendentes que para el campo de la educación superior supuso la nueva Constitución. Todos vinculados al fortalecimiento de la dimensión pública de la educación superior y a las garantías de su cumplimiento. Estos avances se organizan a través de los siete principios constitucionales antes mencionados.

Bajo el principio de integralidad se articula de manera decidida el sistema de educación superior al sistema nacional de educación (Arts. 344, 351) y bajo el de pertinencia a las necesidades de desarrollo del país (Arts.354 y 355). Asimismo, bajo el principio de igualdad de oportunidades se garantiza la gratuidad de la enseñanza universitaria y politécnica de carácter público hasta el tercer nivel inclusive y se incorpora la idea de responsabilidad académica de los estudiantes (Art. 356). En cuanto a la igualdad de oportunidades en la oferta privada, si bien se permite que estas instituciones sigan cobrando aranceles deberán contar con mecanismos tales como becas, créditos, cuotas de ingreso u otros que permitan la integración y equidad social en sus múltiples dimensiones (Art. 356). Ligado a este principio se limitan las fuentes complementarias de ingreso de las universidades públicas que dieron lugar al proceso de privatización descrito, y en ningún caso podrán implicar gravámenes ni aranceles para los estudiantes. De igual manera, se regulan los servicios de asesoría técnica, consultoría y aquellos que involucren fuentes alternativas de ingresos para las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares a fin de que pueda cumplirse la idea de que dichas instituciones no tienen fines de lucro (Art. 357).

Se garantiza como nunca antes en la historia del Ecuador el principio de autonomía universitaria al distinguirse sus cuatro dimensiones constitutivas (académica, administrativa, financiera y orgánica) pero ésta deberá ejercerse y comprenderse de manera responsable y solidaria lo que implica, entre otras cuestiones, que en el campo del cogobierno se deberá estar en consonancia con

los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos establecidos en la nueva Constitución y en el campo de la autonomía financiera y de gestión las instituciones del sistema deberán aceptar la fiscalización de los recursos públicos y no podrán eximirse de la responsabilidad social, la rendición de cuentas y la participación en la planificación nacional (Art. 355).

Se le da el peso que siempre debió tener al principio de calidad y excelencia académica en la educación superior mediante el fortalecimiento de la instancia de acreditación y aseguramiento de la calidad, la garantía de su independencia y la ampliación de sus funciones.

Para efectivizar ello se le da igual relevancia, y no como hasta ahora sucedía, a los dos organismos que regirán el sistema de educación superior. Por un lado, el que se encarga de la planificación, regulación y coordinación interna del sistema y, por el otro, el vinculado al aseguramiento de la calidad del sistema. Asimismo éste último no sólo evaluará y acreditará a instituciones sino que asegurará la calidad en las carreras y los programas académicos. Por primera vez, se garantiza en el texto constitucional la completa independencia de los organismos que rigen el sistema respecto a las autoridades y representantes de las instituciones que son objeto de regulación (Arts. 232 y 353).

También se garantizan los recursos para las universidades y escuelas politécnicas públicas mediante una pre asignación (Art. 298) pero su distribución se hará fundamentalmente en base a criterios de calidad y no exclusivamente de cantidad como hasta ahora (Art. 357). Se exige que todas las instituciones para poder ser parte del sistema de educación superior deberán ser evaluadas y acreditadas en caso contrario quedaran fuera del mismo (Art. 352 y Disposición transitoria vigésima).

De la misma forma el organismo de aseguramiento de la calidad tendrá una importante tarea ya que participará junto al organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema en la decisión de suspender, de acuerdo con la ley, a las instituciones de educación superior que no cumplan con los criterios establecidos (Art. 354).

Asimismo, a fin de reorganizar el campo de la educación superior en base a criterios de excelencia y basándose en el principio de pertinencia se establecen mecanismos más rigurosos para la creación de instituciones. Ahora no solo intervendrá el órgano legislativo nacional y el organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema sino la institución responsable del aseguramiento de la calidad y el organismo nacional de planificación mediante la elaboración de informes favorables y obligatorios. En todos los casos la creación y financiamiento de nuevas casas de estudio y carreras universitarias públicas se supeditará a los requerimientos del desarrollo nacional (Art. 354).

Finalmente, se garantiza una preasignación para investigación, ciencia, tecnología e innovación que permite darle fuerza al principio de autodeterminación (Art. 298).

La nueva Constitución estableció que en el plazo de un año se debía expedir una nueva Ley Orgánica de Educación Superior a fin de que se incorporen de manera coherente y organizada los cambios que en este sector propuso la Carta Política. En atención a esto, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) por pedido presidencial elaboró una nueva propuesta de Ley Orgánica de Educación Superior.

El proyecto recoge los preceptos que orientan la educación superior, esto puede observarse en la misma organización de su articulado en torno a los siete principios constitucionales. A continuación se expone, de manera sucinta, cada uno de ellos. Por supuesto, el orden de exposición no implica ninguna jerarquía axiológica; al contrario, a medida que se despliega la explicación, se volverá evidente la estrecha implicación lógica que media entre los principios, y la atención prestada a constituir un cuerpo legal único y coherente.

La *autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento* (título VII), se define como la generación de condiciones de independencia para la producción de los mismos, lo cual comprende entre otras cuestiones la libertad de enseñanza e investigación, así como la prohibición de imponer cualquier ideología, sea política o religiosa. Esta cuestión merece atención especial, sobre todo si recordamos, como antes se mencionó, el escaso aporte a la investigación científica que Ecuador realiza a nivel mundial (USPTO, 2005).

En este principio se establece la necesidad de aprobar un reglamento de la carrera del docente e investigador que incluya incentivos, promociones, capacitaciones y evaluaciones pertinentes, al igual que un sistema remunerativo acorde. También se determina que todo docente universitario que quiera ejercer la titularidad de una cátedra debe participar en un concurso público de merecimiento y oposición. Además se exige que en las universidades, sus máximas autoridades tengan formación académica de cuarto nivel doctoral. Finalmente, se considera que al menos tres de cada cinco miembros del personal académico deben estar contratados a tiempo completo.

Cabe reflexionar en qué medida el principio de autodeterminación se articula con la autonomía universitaria desde la perspectiva normativa que supone la autonomía académica de la universidad. En este sentido, un avance importante es la definición del *principio de autonomía responsable* (título II), que supone la total libertad de las casas de estudio para desarrollar sus tareas académicas pero siendo responsables con sus resultados educativos, con el manejo de los recursos públicos y con su vinculación con la sociedad.

En este título, también se indica que el Estado debe destinar por lo menos el cinco por ciento de ingresos permanentes de su presupuesto, exceptuando la deuda pública, para la educación superior; esta indicación es en extremo relevante, si consideramos la poca participación de las instituciones de educación superior en la ejecución del gasto para investigación y desarrollo (UNESCO, 2006).

Como contraparte a la autonomía responsable se establece el principio de *cogobierno* (título III), que ha de responder a las adecuadas consideraciones para las instituciones universitarias sobre democracia interna, calidad de representaciones, alternabilidad y transparencia para la designación de sus autoridades y representantes estamentales. Asimismo, se consideran en este título las garantías para la interrelación entre los estamentos universitarios (profesores, estudiantes, trabajadores y empleados) pero ahora agregándose la delegación de graduados. El principio de cogobierno se refiere, en definitiva, a la posibilidad real para establecer instancias de autogobierno y cooperación corresponsable al interior de las propias instituciones. En este sentido, también se considera mejorar los estándares de excelencia al aumentar los requisitos para las dignidades estudiantiles.

Por supuesto, la relación entre cogobierno y autonomía responsable se vincula con el principio de *calidad* (título V), que se entiende como el impulso por mejorar la producción del conocimiento y su pertinencia mediante el ejercicio de la crítica interna y externa. En esta sección se desarrolla todo lo relativo al organismo de aseguramiento de la calidad, a la garantía de su perfil técnico e independiente y a sus nuevas funciones de evaluación de carreras y programas, entre sus mecanismos destaca el Examen Nacional de Estudiantes de último curso y el Examen de Habilitación para carreras de interés público.

La *igualdad de oportunidades* (título IV), consiste en garantizar a todos los estudiantes las mismas posibilidades en el acceso, movilidad, permanencia y egreso del sistema de educación superior, sin que exista discriminación de género, credo, orientación sexual, etnia, cultura, preferencia política, condición socioeconómica o discapacidad que no limite sus facultades de aprendizaje, considerando una pauta distributiva basada en el mérito.

Además, es preciso considerar no sólo el acceso o el egreso, sino la circulación de los estudiantes a través de los distintos niveles del sistema de educación superior y del sistema educativo nacional. Este aspecto es al que se refiere el principio de *integralidad* (título VII), que resulta primordial puesto que una de las fallas básicas de nuestros sistemas es la desarticulación entre sus distintos niveles y modalidades. En especial el título sobre integralidad busca articular la relación de las distintas instituciones que integran la educación superior: las universitarias y las no universitarias que históricamente fueron relegadas.

De la misma forma, entre las instituciones de educación superior se busca fomentar el establecimiento de criterios mínimos de referencia y armonización académica; por ejemplo, el tiempo de estudio para terminar una misma carrera, la carga horaria, los créditos, etc. Hoy por hoy existen divergencias flagrantes que impiden la movilidad estudiantil, de docentes e investigadores. Finalmente, se le da coherencia a la integración de dos nuevas instituciones al campo de la educación superior: los institutos pedagógicos y los conservatorios de música y arte. Estos estarán integrados a través de la creación de la Escuela Superior de Pedagogía y la Escuela Superior de Música y Artes entidades universita-

rias a crearse en el corto plazo que manejarán directamente la oferta de estas instituciones.

Para terminar, otro principio central es el de *pertinencia* (título VI) contraparte innata de la calidad. El objetivo bajo este precepto es que la educación superior responda a las expectativas y necesidades de la sociedad y el desarrollo nacional.

En este sentido, hay que resaltar que la propuesta de ley establece criterios claros para la creación de casas de estudio que van desde las tendencias y perspectivas del mercado ocupacional, las necesidades de transformación productiva a nivel regional, local y nacional, la lógica demográfica, la oferta existente, la igualdad de oportunidades, entre otras. También en este marco se plantea una nueva relación entre el ente público de planificación nacional para el desarrollo y las instituciones de educación superior, pues al tiempo que se garantiza la no injerencia en las decisiones institucionales de las casas de estudio se establecen incentivos para que las instituciones respondan a los criterios del régimen de desarrollo.

En conjunto, los siete principios se articulan en torno a la conceptualización de la educación superior como bien público y derecho humano fundamental a lo largo de toda la vida cuyo desempeño debe orientarse en función de las necesidades y expectativas de la sociedad en la que se inscribe. Por último, el proyecto supone una nueva estructura institucional para el sistema de educación superior que redefine la discusión en torno a la autonomía.

La nueva institucionalidad propuesta respeta la Constitución al crear dos organismos que regirán el sistema y en los que existirá participación tanto del Ejecutivo<sup>2</sup> como de los actores de la educación superior. Asimismo garantiza que en ningún caso estos integrantes podrán tener intereses o representar intereses de terceros ligados a las instituciones a ser evaluadas o reguladas.

Busca des-corporativizar a ambos organismos en especial al Consejo de Educación Superior al promover que los actores de la educación superior que integren este espacio no representen a instituciones específicas sino a áreas del conocimiento. Asimismo estos miembros serán seleccionados mediante concursos públicos de merecimientos y oposición a nivel nacional.

En este diseño institucional, regresa la autonomía a su espacio original: la universidad. Asimismo, el Consejo de Educación Superior tendrá una Secretaría Técnica que permitirá darle apoyo ejecutivo para una toma de decisiones informada y, por el otro, al estar presidida por un delegado del Presidente, podrá hacer efectiva la responsabilidad del Estado en el desarrollo de políticas públicas para el campo. Esto corrobora la recuperación del papel del Estado en la garan-

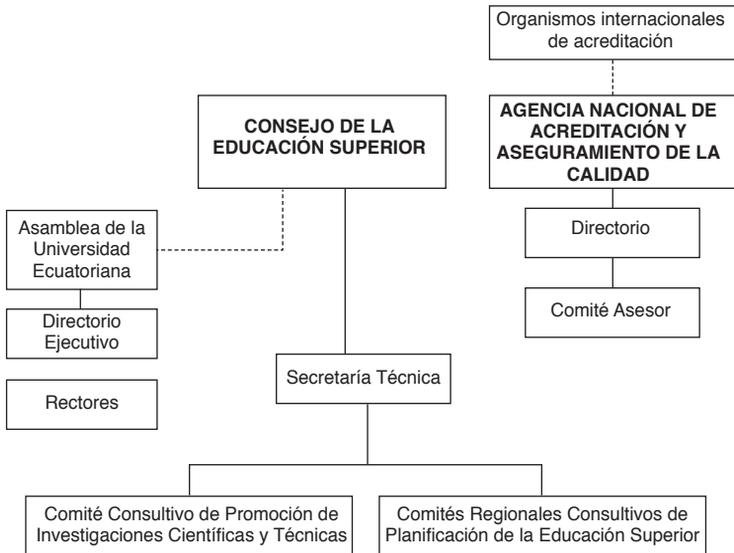
---

<sup>2</sup> Por parte de la Función Ejecutiva lo integran: El Ministro de Educación, el Ministro de Cultura, El Ministro de la Producción, el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo y el Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.

tía del derecho a una educación de calidad como establece la Constitución y al mismo tiempo viabiliza la relación entre educación superior y desarrollo del país y todo esto en el marco del respeto a la autonomía de las universidades.

Otro de los cambios relevante es que la Agencia de Acreditación y Aseguramiento de la calidad ya no estará subordinada al Consejo de Educación Superior, sino que se ubicará al mismo nivel.

**Cuadro. Nueva propuesta institucional para el Sistema de Educación Superior**



Elaboración propia en base a SENPLADES, 2009b.

Como ha intentado describir el artículo existe una relación estrecha y profunda entre los textos constitucionales, la legislación que emana de ella y sus implicancias prácticas. El campo de la educación superior no ha sido la excepción. A partir de la Constitución de 1998 y a través de la Ley Orgánica del 2000 se configuró un sistema de educación superior que minimizó el rol del Estado transfiriendo el peso de la ejecutabilidad de los derechos a la lógica del mercado. Asimismo, bajo una operación conceptual se logró trasladar la autonomía de las instituciones universitarias al “sistema de educación superior”. Esta suprainstitucionalidad develaba una crítica radical: las partes (universidades) ya no garantizaban la regulación del todo (sistema), razón por la cual era necesario crear un nuevo gobierno de las mismas. En este macrogobierno, la representación resultó

corporativa y de intereses particulares y el Estado no jugó ningún rol específico. Tal situación produjo no la desregulación del sector sino la consecuente incapacidad para garantizar su calidad y su vinculación con las necesidades del país. Paralelamente, colaboró en construir una noción de educación superior como bien de mercado o en el mejor de los casos como servicio público transable.

La reversión llegó en el año 2008 con una nueva Carta Política y una nueva propuesta de Ley Orgánica de Educación Superior que supone entre otros importantes cambios, una nueva institucionalidad. En el proyecto se destacan tres grandes transformaciones que se inscriben en la línea de “recuperación de la dimensión pública de la educación superior”.

El primer viraje resulta radical, por cuanto el otorgarle a la educación superior el carácter de bien público supone que no tiene fines de lucro, no es mercantilizable, debe perseguir el interés general y reviste un impacto que rebasa el beneficio individual de quien la usufrutua. Esto último implica que la educación superior debe observar de manera atenta su pertinencia y constituirse en mecanismo privilegiado para el desarrollo nacional y la inserción soberana del Ecuador en el contexto de las naciones. Es decir resulta fundamental la ligazón de la educación superior con los trastocamientos progresistas de las estructuras económicas, sociales y culturales vigentes. Finalmente, se encuentra la revalorización del papel del Estado, junto al de los actores de la educación superior, en la regulación del sector y garantía de su calidad.

## Referencias

- Ávila, Ramiro, y Julio César Trujillo (2008). «Los derechos en el proyecto de Constitución», en *Análisis Nueva Constitución*. Quito: ILDIS, pp. 68-85. Disponible en [www.library.fes.de](http://www.library.fes.de).
- CONEA (2003). *Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación de la educación superior en el Ecuador*. Quito: CONEA. Disponible en [www.conea.net](http://www.conea.net).
- CONESUP (2001). *Censo de población universitaria*. Quito: CONESUP. Disponible en [www.conesup.net](http://www.conesup.net).
- CONESUP (2007, 2009). Informe sobre la educación superior. Quito: CONESUP. Disponible en [www.conesup.net](http://www.conesup.net).
- CONESUP (2008). *Estado financiero 2008*. Quito: CONESUP.
- CONUEP (1992). *Evaluación de la Situación Actual y Perspectivas para el corto y mediano plazos de las Universidades y Escuelas Politécnicas*. Quito: CONUEP.
- Constituciones Políticas de la República del Ecuador, 1978-2008*.
- Ley Orgánica de la Educación Superior*. Registro Oficial No. 77, 15 de mayo de 2000.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2006). *Encuesta de condiciones de vida*. Quito: INEC. Disponible en: [www.inec.gov.ec](http://www.inec.gov.ec).
- Moreno-Brid, Juan Carlos, y Ruiz-Nápoles, Pablo (2009). *La educación superior y el desarrollo en América Latina*. México D.F.: CEPAL. Disponible en [www.cepal.org](http://www.cepal.org).
- RO (2002). *Registro Oficial 667*, de 20 de Septiembre del 2002.
- SENPLADES (2008). «Financiamiento de la universidad pública ecuatoriana: análisis de costos sobre la gratuidad en las universidades y escuelas politécnicas públicas del Ecuador», Documento de trabajo. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES (2009a). *Plan de desarrollo nacional 2009-2013*. Disponible en [www.senplades.gov.ec](http://www.senplades.gov.ec).
- SENPLADES (2009b). *Anteproyecto de Ley Orgánica de Educación Superior*. Disponible en [www.senplades.gov.ec](http://www.senplades.gov.ec).
- Ramírez, Franklin (2008). «Proceso constituyente y tránsito hegemónico», en *Análisis Nueva Constitución*. Quito: ILDIS, pp. 46-66. Disponible en [www.library.fes.de](http://www.library.fes.de).
- UNESCO (2006). Institute for Statistics, Databank. Paris.

UNESCO (1998). *La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. París. Disponible en [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

United States Patent and Trademark Office (USPTO) (2005). Utility Patents Report.

## Bionota

Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador; Dra. en Ciencia Política, Investigadora de equipo IIGG-UBA y profesora asociada FLACSO-Ecuador.

## LOGROS Y VICISITUDES DE LA ANTROPOLOGÍA MEXICANA A TRAVÉS DE SU HISTORIA

### *ACHIEVEMENTS AND DIFFICULTIES OF MEXICAN ANTHROPOLOGY THROUGHOUT ITS HISTORY*

CARMEN BUENO CASTELLANOS

#### Resumen

Este ensayo pretende destacar el contexto socio-político en el que surge y se desarrolla la antropología en un país latinoamericano. En particular la interacción entre instituciones, actores y múltiples ideologías que perfilaron la orientación de la formación académica y el quehacer profesional de esta disciplina social en México. Hay tres factores constitutivos que han acompañado el proceso evolutivo de la antropología mexicana. Estos factores combinan un proyecto de nación, la influencia de los paradigmas dominantes de la disciplina y los múltiples apoyos nacionales e internacionales que le dieron institucionalidad y abrieron el espacio para su reconocimiento y su proyección. Para comprender la evolución de la formación y la investigación en antropología en México se hará un recorrido por el rumbo, traspies y/o avances sustantivos de esta disciplina social, que comienza desde los precursores del siglo XVI hasta el rol que cumple en el mundo globalizado del siglo XXI. Esto ofrece una mirada a la complejidad, magnitud y heterodoxia que distingue al quehacer académico y aplicado de la antropología. Uno de sus rasgos que le otorga especificidad es la relación orgánica con el Estado tanto por su acompañamiento en la construcción de una identidad nacional, como por el liderazgo en la política indigenista. Su distanciamiento con el Estado, al final de la década de 1960, sirvió de disparador de una gran diversidad de espacios de acción y temas a investigar. Estos nuevos senderos, a la vez que han permitido un posicionamiento menos endogámico, han dispersado su presencia en múltiples ámbitos y de alguna manera, desdibujado su distinción.

## Abstract

This essay stresses the socio-political context in which the Anthropology of a Latin American country emerges and develops. Specifically, it emphasizes the interaction among institutions, actors and multiple ideologies that outlined the direction of its academic training and professional performance in Mexico. There are three constituent factors that enclose the evolutionary process of the Mexican Anthropology. These factors combine a national project, the influence of the dominant paradigms of the discipline and the multiple national and international supports that constructed its institutional framework and opened spaces for its recognition and projection. In order to understand the academic training and research evolution of the Mexican Anthropology, this essay covers the directions, blunders and/or substantive progresses of this social discipline, starting on the contributions of the XVI century forerunners until its performance in the globalized world of the XXI century. This coverage offers a glimpse at the complexity, magnitude and heterodoxy that distinguishes the academic performance and practice of Anthropology in Mexico. One of its distinctive traits is its organic relation with the State; mainly because of its support in the construction of a national identity and its leadership in the orientation of the indigenous public policy. Its separation from the State, at the end of 1960, was an opportunity to move ahead on a diversity of professional and academic niches and a myriad of topics to investigate. These new trajectories have opened an opportunity for a less endogamic engagement, but at the same time, have dispersed the discipline's presence in multiple fields. This in some way has diluted its distinction.

El presente ensayo pretende destacar el contexto socio-político en el que surge y se desarrolla la antropología en un país latinoamericano. En particular la interacción entre instituciones, actores y múltiples ideologías que perfilaron la orientación de la formación académica y el quehacer profesional de esta disciplina social en México. A lo largo de su historia se muestra la especificidad de esta “antropología del Sur”, sus características, debilidades y potencialidades.

En este texto se presenta la construcción de las múltiples identidades y atributos que distinguen a la antropología mexicana<sup>2</sup>. Hay tres factores constitutivos que han acompañado el proceso evolutivo de esta disciplina. Estos factores combinan un proyecto de nación, la influencia de los paradigmas dominantes de la disciplina y los múltiples apoyos nacionales e internacionales que le dieron institucionalidad y abrieron el espacio para su reconocimiento y su proyección.

Ribeiro y Escobar (2008) distinguen dos grandes vertientes en las antropologías del mundo. Por un lado, aquellas que surgen como una estrategia colonial y por el otro, las que acompañan proyectos de nación.<sup>3</sup> Esto último ha sido el sello distintivo del primer factor constitutivo de la antropología mexicana que de alguna u otra manera, ha acompañado las necesidades políticas e ideológicas del Estado Mexicano. En los diferentes periodos evolutivos que aquí se presentan, se puede constatar el respaldo académico de esta disciplina en la construcción de una identidad nacional. A veces pretendiendo homogeneizar a la sociedad como estrategia de unidad, en otras ocasiones, reconociendo la diversidad como patrimonio identitario. Esta relación orgánica Estado-antropología ha incidido directamente en las decisiones políticas en torno a las políticas sociales y culturales pero también en el desarrollo de programas docentes en antropología en instituciones de educación superior.

El segundo factor constitutivo es la atracción y los condicionamientos de la interlocución de la antropología mexicana con las grandes escuelas de pensamiento y los paradigmas hegemónicos<sup>4</sup> que definitivamente influye en la orientación teórica y metodológica y que además legitima la institucionalización de esta disciplina. Esta influencia por mucho tiempo inhibió el desarrollo de propuestas explicativas alternativas.<sup>5</sup> A lo largo de la historia, se constatan encuentros y desencuentros entre el conocimiento hegemónico y lo antropología mexicana.

Desafortunadamente “la antropología del sur” o también nombrada “antropología sin historia” parece no tener legitimación si no mantiene una permanente referencia y validación de “los clásicos”. Estos últimos son siempre referencias de investigaciones generadas por las escuelas de la región noratlántica. Otra de sus debilidades es que permanece cautiva en lo local, difícilmente conocida por la comunidad internacional. Una de las razones de este aislamiento se atribuye a la dominancia del idioma inglés como lingua franca. Las publicaciones escritas en inglés de alguna manera cooptan el mercado mundial del conocimiento. Al primer fenómeno, Ribeiro y Escobar lo nombran “provincialismo metropolitano” y al segundo “cosmopolitismo provincial” (2008:34). Esto da cuenta de las asimetrías en la producción del conocimiento que se reproduce tanto en la docencia

como en la investigación y que definitivamente moldea la identidad de las “otras antropologías”.

El tercer factor constitutivo es la existencia de una infraestructura institucional que respalde la formación de nuevos cuadros, así como la generación de conocimiento y que, junto con la interlocución con el pensamiento hegemónico, se convierta en una estrategia para el desarrollo académico de la disciplina. Es a partir de la creación de instituciones que se puede generar múltiples espacios de interacción. Entre los más dinámicos están, las redes nacionales e internacionales para proyectos específicos. Además, es el medio para buscar apoyos financieros. Las instituciones son espacios de legitimación, que se fortalecen si reaccionan adecuadamente a las demandas y cambios del contexto. En este sentido, las instituciones tienen que generar proyectos que le den visibilidad y reputación. Además convertirse en instancias que promuevan el reconocimiento de la disciplina al responder a las expectativas de la sociedad.<sup>6</sup> El respaldo institucional de la antropología da cuenta de la estrecha vinculación con los proyectos del Estado mexicano. Como veremos más adelante, la gran mayoría de la docencia y la investigación están ancladas en universidades e institutos de investigación públicos.

Hay atributos que distinguen a la antropología de las otras ciencias sociales, éstas son sus herramientas de aproximación a la realidad. El trabajo de campo, la observación participante, la entrevista a profundidad han permanecido como los instrumentos de acercamiento a los grupos sociales y sus culturas bajo un prisma holístico. Esto permite ir al fondo de la complejidad de las problemáticas sociales y conforma un discurso teórico y metodológico que le otorga universalidad a esta disciplina. Este atributo es lo que en realidad distingue al oficio, “aprender a investigar investigando y de hacer de la antropología una disciplina científica, articulada a la problemática social de la nación desde una base empírica”<sup>7</sup> Este atributo es el eje central de la perspectiva sincrónica y diacrónica que imprime un sello distintivo en el análisis de los procesos socio-culturales.

Este atributo universal de la disciplina se refuerza en la antropología social mexicana con una cualidad distintiva que es el indigenismo. Este último se inserta en la discusión del mosaico pluricultural que integra este país y que además ha estado permanentemente en la agenda política. Esta preocupación por comprender, eliminar y/o atender a la población nativa que se clasifica como “indios”, comienza desde el siglo XVI y, como se verá más adelante, ha tenido diversos matices hasta nuestros días. Estos matices corresponden a las condiciones socio-políticas prevalecientes en distintos momentos de la historia del país, en los cuales, la aportación de la metodología antropológica para producir conocimiento sobre las características de la población originaria ha sido estratégica para los gobernantes en turno.

Para comprender la evolución de la formación y la investigación en antropología en México se hará un recorrido por el rumbo, traspiés y/o avances sustantivos de esta disciplina social, que comienza desde los precursores del siglo XVI hasta el rol que cumple esta disciplina en el mundo globalizado del siglo XXI.

Esto ofrece una mirada a la complejidad, magnitud y heterodoxia que distingue al quehacer académico y aplicado de la antropología y que le otorga una identidad particular en una nación que ha sabido construir una personalidad ecléctica, con un fuerte sello mesoamericano, combinado con múltiples influencias de su pasado colonial e inmersa en la versatilidad de los mercados mundiales que se distinguen por procesos sociales selectivos, excluyentes e intrínsecamente desiguales.

### Los precursores de la antropología científica en México.

Del siglo XVI hasta las últimas décadas del XIX hubo diversos esfuerzos por conocer y en ocasiones comprender aquellas culturas del pasado prehispánico. Las estrategias y los intereses fueron diversos. Es por ello que este apartado comprende la Colonia, la Independencia y las primeras décadas de la construcción de un Estado-nación. Esto último se interrumpe brevemente por la intervención francesa en el siglo XIX.

Al comparar el acompañamiento que tuvo la antropología en las colonias inglesas, a fines del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX con lo sucedido en la Nueva España del siglo XVI, se observa que en Inglaterra, los representantes de los británicos en las colonias de África y el sudeste asiático se formaban en las universidades inglesas en técnicas antropológicas para comprender la otredad y de esta manera, garantizar la preeminencia británica en esos mundos aborígenes. Mientras que los colonizadores españoles fueron acompañados por representantes de la Iglesia Católica, quienes tenían como encomienda cristianizar al Nuevo Mundo.<sup>8</sup> Los frailes franciscanos para responder a esta encomienda, instauraron entre otros proyectos, el Colegio de la Santa Cruz de Tlatelolco. En este Colegio acudieron hijos de la realeza azteca que pronto aprendieron el latín y tradujeron al náhuatl la Biblia. Al mismo tiempo, uno de sus más reconocidos representantes, Fray Bernardino de Sahagún aprendió el náhuatl y con esto registró rituales, costumbres, creencias de los pueblos conquistados. Las técnicas de recopilación de información que Sahagún utilizó, son reconocidas por la antropología mexicana como la primera etnografía de los pueblos originarios. Esta es la primera evidencia de respaldo institucional otorgado a escritos de corte antropológico que se tenga conocimiento. La objetividad y acuciosa descripción de la información relatada por informantes claves fue motivo de sanciones tanto por los funcionarios de Colonia como por la Iglesia Católica, al punto que pocos documentos están al alcance del público, otros fueron quemados o resguardados en el Vaticano.<sup>9</sup>

El siglo XIX fue testigo de la sublevación de la oligarquía criolla residente en la Nueva España a la Corona Española que culminó con la independencia y el proyecto de construcción de una nación.<sup>10</sup> Este periodo comienza en 1810 y se desarrolla con constantes altibajos. Sin embargo, hay una constante que interesa al propósito de este ensayo y es la necesidad de construir una identidad nacionalista, abanderada por una ideología de corte liberal. Esto se concreta en la apertura en 1825 del Museo Nacional Mexicano, ubicado en la Ciudad de

México, capital de la nueva nación. En este museo se enseñan técnicas para realizar una suerte de inventario de rasgos culturales y lenguas nativas que tuviesen relevancia política más que académica. Estas actividades son el preámbulo para el ejercicio profesional de la antropología en sinergia con el proyecto de nación. El resultado de este periodo fue la elaboración de un acervo de las así llamadas “antigüedades” que incluía sitios arqueológicos, estudios lingüísticos, paleontológicos, incluso culturalistas.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX, el positivismo eurocentrista domina las apreciaciones de los fenómenos socio-culturales. Esto avalado por la influencia de la teoría darwinista que marcó las interpretaciones unilineales de la evolución de la humanidad y que en algunos círculos intelectuales de Europa, propiciaba el cuestionamiento del estatuto humano de los habitantes del Nuevo Continente. Esto coincide con la fugaz presencia de Maximiliano de Habsburgo (1864-1867) para ocupar la corona de lo que fue el II Imperio Mexicano y la expansión de los intereses geo-económicos de Francia e Inglaterra en el continente americano. En ese momento, el Museo Nacional Mexicano se reorganiza, dando cabida a la generación de redes científicas.<sup>11</sup> Como resultado aparecen misiones y expediciones europeas y también norteamericanas que veían en México uno de los laboratorios más diversos de las culturas aborígenes de América.<sup>12</sup> La mayoría de estos proyectos eran estaciones transnacionales que sólo de manera tangencial contrataban a mexicanos, muchas veces en calidad de traductores de lenguas indígenas o informantes.

Destaca la presencia de Edward Taylor, antropólogo inglés y del naturalista alemán Carl Sartorius,<sup>13</sup> considerados los primeros científicos que visitaron México avocados a analizar los hechos sociales pero aún ligados a las colecciones museográficas y sin interés alguno, en ese momento, de fundar una escuela de formación antropológica en este país. Esto último se explica por el hecho de que en Europa y Estados Unidos se estaban desarrollando los primeros enfoques teóricos de la antropología, y comenzaba la institucionalidad para respaldar el desarrollo académico de la disciplina<sup>14</sup> y porque la antropología se aplicaba como una técnica de rescate para la elaboración de taxonomías de culturas que se concebían como objetos en proceso de extinción.

### El preámbulo de una antropología científica en México.

El preámbulo de la antropología científica comenzó a dar sus primeros brotes durante la dictadura de Don Porfirio Díaz, periodo que comienza al final del siglo XIX y termina en la primera década del siglo XX. En esta época continuó prevaleciendo la misma perspectiva del evolucionismo unilineal que legitimaba la idea del “primitivismo” de los pueblos originarios. Como resultado, el indio representa un problema, era el símbolo de la antimodernidad, del retraso, de lo arcaico y pernicioso. Esto de alguna manera atenta contra lo que se asumía como el proyecto de orden social que se quería imponer y de la concepción de progreso en un marco de fuerte expansión del capitalismo a nivel mundial.

En 1906 el Museo Nacional Mexicano imparte cursos de arqueología, etnografía e historia y en 1911 se abre la primera escuela de antropología. Esta escuela se llamaba Escuela Internacional de Arqueología y Etnografía Americanas. Tuvo el apoyo de los gobiernos de Estados Unidos y Prusia y el respaldo académico de las universidades de Harvard, Pensilvania y Columbia. Su primer director fue Eduard Seler, doctor en Ciencias Naturales y académico del Museo Etnográfico de Berlín, le sucedió el eminente etnógrafo Franz Boas. En este momento comienza la fuerte influencia de la corriente culturalista norteamericana en la formación de la antropología en México. Es un periodo en el que se publica un cúmulo de estudios descriptivos con intención utilitaria sobre folclor, tradiciones, registro de gramáticas, así como hallazgos de exploraciones en sitios arqueológicos con arquitectura monumental. La antropología en ese momento no distinguía entre subdisciplinas y por ello, los investigadores combinaban los hallazgos arqueológicos, con los etnográficos y lingüísticos. Uno de los principales intereses era realizar estudios integrales de los indígenas, tomando en cuenta los aspectos históricos, culturales y lingüísticos con la finalidad de propiciar su asimilación a la cultura dominante.

Cabe resaltar dos particularidades de esta disciplina social en el umbral del siglo XX: Una de ellas es que surge estrechamente vinculada a los intereses políticos de los grupos en el poder. Su presencia se legitima porque contribuye con su investigación, a estudiar “lo exótico” de la humanidad, y con esto justificar su erradicación para construir el modelo de nación que corresponde a la ideología liberal que en este momento tenía una fuerte connotación racial y de clase. La segunda es que la formación en aula surgió vinculada a la investigación. Esta última a cargo, en su inicio, de reconocidos antropólogos norteamericanos y europeos que en esta época comenzaron la formación de investigadores mexicanos. La estrecha vinculación docencia-investigación es una importante peculiaridad de la formación en antropología en México, lo cual es su sello de distinción hasta la actualidad. Esto la hace diferente a la gran mayoría de las carreras de educación superior que le dieron su razón de ser a las universidades en México. Las cuales eran carreras orientadas a formar profesionistas libres, como abogados, médicos, contadores, ingenieros al servicio de las nuevas necesidades del progreso y la modernidad. En estas profesiones, las humanidades, la ciencia y la tecnología eran productos terminados importados de la región nortatlántica para ser consumidos, lo que implicó que en las universidades hubiese una ausencia de cultura académica orientada a la generación de nuevo conocimiento. (Fortes y Lomnitz: 1991) En este periodo se pudo constatar que el respaldo institucional de la formación en técnicas antropológicas fue producto de la combinación de intereses entre el gobierno en turno y los académicos de las recién creadas escuelas de antropología en Estados Unidos y Europa.

### El arranque de la profesionalización de la antropología.

A partir de la segunda década del siglo XX, hubo en México, una ruptura con el pensamiento positivista del siglo XIX, en sustitución surge un respaldo

ideológico a las insurgencias populares tanto campesinas como obreras, lo que imprime el sello de distinción al pensamiento revolucionario de 1910. Hubo dos acontecimientos internacionales importantes que impactaron decisivamente a los cambios ideológicos en el pensamiento nacionalista de los mexicanos, estos fueron, la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa. No obstante, en los primeros años de insurgencia, esto no se vio reflejado en el quehacer antropológico. Las condiciones económicas y políticas del mundo hicieron que en 1914, tuviera que cerrar la recién creada Escuela Internacional de Arqueología y Etnología Americanas, en su lugar el Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología impartió cursos orientados básicamente a la conservación y difusión del patrimonio cultural, lo cual estuvo en manos de abogados, médicos y arquitectos sin ningún interés por la antropología científica.

Fue hasta 1917 que resurge la formación en Antropología, bajo el liderazgo del reconocido antropólogo mexicano Manuel Gamio, quien fue discípulo de Franz Boas en la Universidad de Columbia. En esta ocasión se crea el Departamento de Arqueología y Etnografía adscrito a la Secretaría de Agricultura y Fomento. El hecho de que este Departamento no estuviese vinculado a la Secretaría de Educación Pública da cuenta del interés del gobierno en turno de vincular a la antropología a proyectos de desarrollo económico y no a los programas educativos que en ese momento se concentraban en la alfabetización y la educación primaria.

Manuel Gamio introdujo la rigurosidad científica de la antropología, en las que sus teorías, métodos, técnicas y objetos de estudio formaban una rama particular del conocimiento de las ciencias sociales y humanidades y que además demostraba su utilidad al buen gobierno. El espíritu agrarista de Gamio y su obra más reconocida y más polémica en su momento titulada, *Forjando Patria*, fueron disparadoras de una propuesta integracionista de los indígenas mexicanos a la sociedad mestiza. También la investigación que desarrolló en el Valle de Teotihuacán inspiraron las ideas rectoras del reparto agrario y de la mejora en las condiciones de vida de la sociedad mexicana. Esta asimilación cultural coadyuvaría a la unificación ideológica del país en torno a un ideario revolucionario en un periodo que estaba enfocado a la reconstrucción nacional y al establecimiento de un proyecto de nación más incluyente. Un grupo de intelectuales de la época fueron decisivos en lo propuesto por Gamio, destacan José Vasconcelos, Alfonso Reyes y Molina Enriquez que apoyaban la recuperación de las tradiciones culturales propias para lograr una unidad hispanoamericana.<sup>15</sup> De manera paralela, México mantenía su atracción para el desarrollo de investigaciones lideradas por antropólogos norteamericanos. Estos investigadores obtuvieron financiamiento de fundaciones respaldadas por las grandes corporaciones transnacionales que comenzaron a tejer vínculos con el quehacer académico. El propósito de estas fundaciones fue apoyar el desarrollo de bases científicas para el bienestar social.<sup>16</sup>

A partir de 1920 el gobierno de México está en manos de un grupo que se suele llamar "la Familia Revolucionaria" que se encargó de desarrollar las institu-

ciones de soporte y las políticas estatales para consolidar un aparato de Estado. Para la antropología mexicana esto se concretó en la apertura de la Dirección de Antropología a cargo de Manuel Gamio. Sin embargo en 1925, Gamio se exilia a los Estados Unidos, junto con Vasconcelos, como resultado de un desacuerdo con la política del entonces Presidente de la República Plutarco Elías Calles. La Dirección de Antropología se convierte en dos subdirecciones y con esto se debilita la posición de la antropología. Esto es sintomático de la importancia estratégica del patrocinio por parte del gobierno en turno para el desarrollo de esta disciplina social.

### Cárdenas y su agenda nacionalista.

El periodo presidencial cardenista (1934-1940) coincide con dos importantes sucesos internacionales: La guerra Civil Española y los primeros años de la II Guerra Mundial. El contexto internacional pero también el nacional exigían respuestas inmediatas para continuar con la agenda de progreso y bienestar para todos. No cabe la menor duda de que esta coyuntura fortaleció el desarrollo de las escuelas de pensamiento antropológicas.

Lázaro Cárdenas también le apostó a la promoción de la construcción de una identidad nacional. La antropología le fue muy útil para cumplir con esta agenda política. Sobre todo la antropología práctica, esto es aplicada a resolver los problemas inmediatos. El gobierno de Cárdenas consideraba que el país tenía diversos problemas urgentes que resolver, sobre todo en el tema indígena, y que la antropología aplicada podría ofrecer esta aproximación pragmática.

El cardenismo imprimió un fuerte sello al quehacer antropológico de esta época. Los antropólogos participaron en diversas comisiones intersecretariales en zonas indígenas. Fue el momento de creación del Instituto Nacional Indigenista<sup>17</sup>, el cual fue transformado en el 2003 en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Los antropólogos físicos realizaron estudios somatológicos para evaluar las condiciones físicas de los pueblos indígenas. Se planteó la propuesta de una educación bilingüe para educar a los grupos étnicos, con el objetivo de su integración. Los lingüistas de ese momento generaron materiales didácticos en lenguas indígenas para alfabetizar. En 1937 se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) que desde ese momento hasta la fecha es responsable del resguardo de todo el patrimonio arqueológico y colonial del país, también desarrolla investigación y se encarga de la formación de antropólogos y de diversas publicaciones.

Un año después, en el Instituto Politécnico Nacional se crea un Departamento Universitario de Antropología, siendo el connotado abogado y antropólogo Alfonso Caso su primer coordinador. Cuatro años después se convierte en la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y se vincula directamente con el INAH. Esta escuela fue por casi 10 años, la única institución de formación de antropólogos en el país y la que mayor reconocimiento logró en sus primeras décadas, por sus múltiples vínculos con la antropología universal. Si bien, la

ENAH, desde que era departamento universitario, mantiene estrechos lazos con la Universidad Nacional Autónoma de México, su desarrollo independiente le ha traído una serie de fortalezas y debilidades. Entre sus fortalezas está la libertad de proponer su propio proyecto formativo y el desarrollo de investigaciones muy variadas. Una de sus más grandes debilidades es depender del presupuesto, nunca suficiente, del INAH.

Esta solidez institucional de la antropología mexicana en el cardenismo, no se desarrolló aislada del mundo. Se organizaron múltiples congresos internacionales. Cabe mencionar el Primer Congreso Indigenista Interamericano en Pátzcuaro que dio pie a la fundación del Instituto Indigenista Interamericano en la ciudad de México, dependiente de la Organización de Estados Americanos (OEA). Este Instituto reforzó el liderazgo de México en programas con una perspectiva multicultural en Latinoamérica. El Instituto Lingüístico de Verano con sede en Estados Unidos, inicia sus operaciones en México en 1935. Su principal objetivo era lingüístico-evangelizante, lo que fue muy bien recibido pues la política indigenista integracionista respaldaba el cambio ideológico y los patrones culturales sustentados en el protestantismo. En 1941 surge la Society for Applied Anthropology, organismo que representa en primer instancia a los antropólogos aplicados de Estados Unidos pero que se asume como una asociación internacional, en especial por las investigaciones realizadas por antropólogos como George Foster, que mantuvieron estrechas relaciones con la ENAH. Otras ejemplos de vinculaciones importantes a partir de la ENAH a nivel internacional fueron: El francés Paul Rivet realizó investigación sobre el origen del primer hombre Americano y quien fue el primer profesor huésped de esta institución. El alemán Paul Kirschhoff que funda una cátedra en la ENAH, apoyando a la formación de antropólogos en el campo y que define la tan debatida unidad cultural denominada Mesoamérica. La antropología mexicana ya contaba con una base sólida, prueba de ello fue la fundación en 1937 de la Sociedad Mexicana de Antropología que fue la instancia nacional que representaba los intereses del gremio y convocaba a la reflexión conjunta.

### La época de oro de la antropología Mexicana (1940-1966)

Lo que se suele denominar “época de oro de la antropología mexicana” es en realidad la cosecha de lo que se sembró en la etapa cardenista, la cual coincide con un entorno muy favorable a nivel mundial y nacional. En México se vivía un momento de gran auge económico y estabilidad social. “El milagro mexicano” fue resultado de la puesta en marcha del modelo de sustitución de importaciones en el desarrollo industrial del país, de la construcción de grandes obras hidráulicas para la agricultura comercial y del desarrollo de infraestructura carretera. Este modelo fue respaldado por la rectoría de un estado robusto y centralizador de la así llamada “familia revolucionaria”.

La antropología mantenía el liderazgo de la política indigenista y con ello, la estrecha relación con el Estado. El modelo integracionista del Cardenismo siguió vigente y también la participación activa en los programas de gobierno

en atención a la población indígena. Gonzalo Aguirre Beltrán (1957) fue en esta época, el gran promotor de este modelo. El argumentaba que la diferencia de su modelo con las propuestas “asimilacionistas” anteriores era que proponía una aculturación inducida con la finalidad de lograr una unificación nacional. Sus aportaciones como funcionario público siempre estuvieron acompañadas de un trabajo académico riguroso que buscaba explicar la pluralidad cultural de la población mexicana.

Las instituciones que surgieron en la época anterior, se vitalizaron con las primeras generaciones formadas en la ENAH. Cabe hacer hincapié que en esta época de oro, esta institución se convirtió en la gran protagonista de la formación de antropólogos en el país. Además surgen varios programas en antropología. En 1947 se funda el Departamento de Antropología del Mexico City College que después se convirtió en la Universidad de las Américas, institución privada de educación superior, Por varias décadas, esta institución básicamente formaba estudiantes estadounidenses y las clases eran impartidas en inglés y orientadas al México Antiguo. En 1957, bajo el liderazgo de Don Gonzalo Aguirre Beltrán se funda la Escuela de Antropología de la Universidad Veracruzana, el programa estaba estrechamente vinculado a formar cuadros para las instituciones encargadas de implementar la política indigenista y en 1960, la Universidad Iberoamericana abre la Escuela de Antropología Social. Este programa fue el primero en tener como referente formativo la escuela británica y a avocarse exclusivamente a la antropología social. Llama la atención que dos de los tres programas de antropologías se abrieron en universidades privadas. Esta tendencia no se expandió. De hecho aún en la actualidad, siguen siendo los únicos dos programas de universidades privadas que siguen vigentes. En este momento de despegue, ninguno de los tres programas tuvo el impacto y la presencia nacional e internacional que tenía la ENAH, a pesar de que algunos notables antropólogos del momento impartieron cátedra<sup>18</sup>, sobre todo en el México City Collage.

La ENAH y las instituciones de orientación indigenista propiciaron una gran efervescencia de vinculaciones académicas en el plano internacional. Ya no se trataba de misiones extranjeras que poca relación tenían con la comunidad antropológica de México, sino todo lo contrario. Algunos de estos proyectos fueron en colaboración con la Universidad de Chicago, en particular con Roberto Redfield y Sol Tax quienes invitaron a Alfonso Villa Rojas a colaborar en sus proyectos, los cuales estaban financiados por fundaciones norteamericanas como el Instituto Carnegie. En la Comisión del Tepalcatepec con Aguirre Beltrán colaboraron destacados antropólogos norteamericanos como Ralph Beals, George Foster y Pedro Carasco. Isabel Kelly discípula de Alfred Kroeber coordinó un proyecto en la región totonaca con financiamiento del Instituto Smithsonian. Se menciona la participación de alumnos de la ENAH en la realización de estos proyectos, muchos de ellos resultaron prominentes antropólogos, tal es el caso de Ángel Palerm, Ricardo Pozas, Fernando Cámara, Calixta Guiteras, Román Piña Chan, Pedro Bosch, Santiago Genovés, etc. Todos estos proyectos inevitablemente estrecharon los vínculos académicos con las diferentes corrientes de la antropología norteamericana.

Por su parte, Bronislaw Malinowski de la escuela inglesa, realizó investigaciones junto con un antropólogo mexicano Julio de la Fuente en la zona zapoteca. Esto es muy significativo pues es el rompimiento que tiene Malinowski con la estrategia colonialista de la antropología inglesa<sup>19</sup> de formar funcionarios públicos y en su lugar, financiamiento en las fundaciones norteamericanas como la Fundación Rockefeller y el Instituto Carnegie para desarrollar una antropología científica. En fin, son innumerables las relaciones que se tejieron y que fueron decisivas para la formación en la antropología mexicana y que dan cuenta de las múltiples interconexiones entre las comunidades académicas del norte y del sur. Son ejemplos que constatan que las relaciones no siempre fueron asimétricas y que muy probablemente esta colaboración nutrió desde la óptica de la comunidad del sur, con importantes aportes, que fueron incorporados a las escuelas dominantes de la teoría antropológica.

Otro punto que distingue a este periodo es la efervescencia de los debates sobre el indigenismo y una apertura hacia otros temas y diversos enfoques. Cabe destacar los estudios del campesinado, de los obreros, los estudios regionales, etc. Esto enriquece y posiciona a la antropología mexicana en diferentes foros, además de romper con la inercia del quehacer antropológico estrictamente vinculado a los problemas indígenas.

### La ruptura ideológica con el Estado (1966-1986)

El contexto mundial marcaba un quiebre con la tendencia un tanto cuanto oficialista de los anteriores periodos. El modelo socialista reflejaba un momento de esplendor. Las revoluciones soviética, china y cubana; los brotes guerrilleros en Asia y Latinoamérica; las movilizaciones sociales en contra de dictaduras, represiones, genocidios fueron importantes inspiraciones para que las ciencias sociales enarbolaran la agenda de la crítica social y la denuncia para cambiar el sistema. Este compromiso de las ciencias sociales, encontró eco en los gobernantes de México. El partido en el poder, pretendía avalar un discurso que reanimara la tradición revolucionaria y respaldara un proyecto de Estado de corte populista, tercermundista. Este discurso político alimentaba sus propias contradicciones pues eran múltiples los testimonios de represión y corrupción que propiciaban que la antropología reaccionara, dando cabida a los reclamos en contra de la injusticia, la dominación y la explotación del poder hegemónico.

Gran parte del gremio antropológico se involucró de manera activa en organizaciones y movimiento políticos. El pensamiento culturalista norteamericano estaba identificado con el imperialismo estadounidense. Al igual que el difusionismo y el funcionalismo eran considerados legitimadores del *status quo*. En sustitución el marxismo y posteriormente la teoría dependencista, con sello latinoamericano, eran los paradigmas explicativos dominantes de la realidad social.<sup>20</sup> La simbiosis entre análisis crítico de la realidad social y el compromiso activo contestatario resultó en muchos casos en la sustitución de una reflexión académica objetiva por una lectura mecanicista, ideologizada del marxismo-leninismo. En este periodo aparecen lealtades divididas por adscripciones ideológicas y por

posiciones políticas. Se generaron fisuras al interior del gremio. Dando origen a un momento de “barbarie”, dando cabida a la formación de las así llamadas “tribus académicas” (Becker: 1989). Estas tribus se identificaban por manejar referentes cognitivos, códigos y lenguajes que le otorgaban su “sello de distinción”, creando estereotipos y generando tensión, convirtiendo a las instituciones de adscripción en “trincheras”. Como resultado hubo un debilitamiento del quehacer científico en la ENAH.

Sin embargo, después de una larga década de luchas ideológicas, en la década de 1980, el balance fue positivo. La antropología se reinventó. Los análisis sobre la población indígena tomaron diversas vetas, se diversificaron las propuestas teóricas que sirvieron de marco explicativo para generar políticas de intervención. También se multiplicaron los temas de investigación y diversos programas docentes se fortalecieron, como se verá más adelante.

El indigenismo sufrió una severa crítica. Notables antropólogos mexicanos<sup>21</sup> mencionaban que el modelo integracionista era un instrumento de occidentalización del indígena y por tanto del “exterminio” ideológico de las raíces culturales de las diferentes étnicas y la disolución de sus estructuras organizativas. Hubo también estudios que enmarcaban temas clásicos de la antropología como ritos, costumbres, religión y cosmovisión, dentro de la esfera super-estructural de ideología y enajenación. (Krotz 2008: 134-5). Esta crítica al indigenismo, abrió nuevos enfoques analíticos como fue proponer el reconocimiento de un estado pluricultural. Lo que implica el respeto e incorporación legítima de formas de gobierno alternativas y la apertura de espacios para la autodeterminación de los pueblos indios. (Bonfil 1970). Esta propuesta fue decisiva para las posturas posteriores de la sociedad, de los propios grupos étnicos y del gobierno mexicano ante los problemas indígenas. En diversos centros de investigación y universidades ha habido una explosión investigativa de profesores y estudiantes que estudian las luchas indígenas por su autonomía y su reivindicación social. Esto ha repercutido en la práctica, en incorporar lo étnico a la agenda de derechos humanos y también en la apertura de diversos programas de formación a nivel universitario para indígenas con la finalidad de que sean ellos mismos los que reconstruyeran sus lenguas y sus patrones culturales y que también tuvieran a su alcance los instrumentos para ser gestores de sus propios cambios.

Durante este periodo el crecimiento y la diversificación exponencial de la generación de conocimiento antropológico se debió a los permanentes debates entre los marxistas “ortodoxos y una “heterodoxia libre pensadora” que en su eclecticismo igual combinaba la teoría marxista con enfoques como el evolucionismo multilíneal, etc.<sup>22</sup> Es así como se cultivaron diversas vetas en el campo de la antropología económica, por ejemplo se abordaron modelos alternativos a las formas de dominación del modo capitalista de producción, como es el modo asiático de producción. Se desata una fuerte polémica en torno al campesinado entre las corrientes críticas, principalmente entre los que concebían a los agricultores como parte del proletariado y aquellos que aceptaban un evolucionismo multilíneal de las comunidades campesinas a partir de un enfoque agroecoló-

gico. La antropología política por su parte, atendió la diversidad en las formas de dominación y las demandas y conflictos políticos de la sociedad así como el estudio de las elites, los cacicazgos, y la estructura de clases.

También fue importante el desarrollo de estudios urbanos analizando los procesos de marginalidad social y los procesos de migración campo-ciudad. Entre los temas alternativos se desatan los referidos a la clase obrera y el desarrollo industrial del país. El eje analítico dominante era la formación histórico-social de la clase obrera. El norte y centro norte de México que estaba marginado del importante desarrollo de la antropología, comienza a ser foco de atención, especialmente en las zonas mineras, petroleras y de recién desarrollo industrial. Sobre esto último, destacan los estudios acerca de las condiciones de trabajo en las maquilas, lo que se combinó con estudios de género y con temas relativos a la participación política a través de los sindicatos.<sup>23</sup> De mayor alcance interpretativo fue el estudio realizado por Ángel Palerm (2008) que sitúa el desarrollo minero y ganadero de Guanajuato en el siglo XVI como componente estratégico de la formación del sistema capitalista mundial.

De igual forma, en los ochentas y en consonancia con lo que sucedía en Europa y Estados Unidos, se acelera la sobre-especialización y la proliferación temática. Aparecen los estudios de género, la antropología médica, jurídica, de las organizaciones, etc. Es así como la antropología mexicana en este periodo multiplica sus espacios investigativos y formativos y en este sentido acompaña la emergencia de nuevos problemas sociales, como el crecimiento demográfico, los derechos humanos, la falta de equidad social, el deterioro ambiental, los desastres naturales, los movimientos sociales. Todos esto ha exigido abordajes de mayor complejidad, incluso referentes multidisciplinarios.

El debilitamiento del acompañamiento de la antropología con el proyecto de nación, tuvo su contraparte. Fue el mismo Estado quien fortaleció la vida académica de esta disciplina social al abrir múltiples programas educativos y centros de investigación. En 1970 se abre la Escuela de Ciencias Antropológicas de la Universidad Autónoma de Yucatán y a partir de ahí, la oferta de programas de formación se multiplica en todo el país. En 1973 se crea el Departamento de Antropología de la UAM-Iztapalapa. Diversos Centros de Investigación se abrieron en diversas regiones del país. Destaca la apertura en 1975 del Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)<sup>24</sup> A la unidad del D.F., se adicionaron en pocos años, las unidades de occidente y golfo y también El Colegio de Michoacán (1979). Otras instituciones fueron el Centro de Estudios de Investigaciones antropológicas de Querétaro (1982) el Colegio de antropología social de la Benemérita Universidad de Puebla (1987). En todos estos centros se abrieron programas de formación en antropología no sólo a nivel de licenciatura, sino también en posgrado, sobretodo en los que se crearon como centros de investigación. Esta actividad de formación-investigación, estuvo acompañada de la publicación de libros, memorias de eventos académicos y revistas especializadas. Aquí cabe resaltar que todo este impulso estaba en concordancia con el apoyo del Estado mexicano hacia la ciencia y tecnología y con ello, en

la década de 1970 se abre el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) que en ese momento tenía como uno de sus principales programas, apoyar con becas a estudiantes mexicanos interesados en obtener un posgrado en el extranjero.

Esta proliferación de centros públicos de investigación y docencia, hizo que la ENAH perdiera exclusividad en la formación de nuevas generaciones. Esta institución se le identificaba con el “marxismo dogmático” que inhibía la generación novedosa de conocimiento. En este sentido, la ENAH pierde protagonismo. Incluso las instituciones recién creadas, preferían contratar a académicos formados en el extranjero, muchos de ellos promotores de la diversidad temática y analítica expuesta en los párrafos anteriores y que, con su formación traían vínculos internacionales que fortalecían sus investigaciones. No obstante esta postura crítica y contestataria de la antropología mexicana, la distanció de su vinculación orgánica con las políticas del Estado y creó una suerte de nicho “purificado” en el mundo académico, más interesado en ocupar una posición legítima en el espacio de la ciencia básica. Con este nuevo horizonte entra la antropología mexicana a la mundialización.

### La antropología Mexicana en la agenda global-neoliberal.

Los parámetros mediante los cuales se mide la legitimidad de la antropología social en el mundo académico internacional y en el ámbito nacional fueron paulatinamente cambiando. El periodo que se analiza a continuación es el resultado de este proceso. La antropología mexicana se ve inmersa en los significativos cambios de las relaciones de poder en el mundo y en el país. El Estado mexicano no escapó de la conformación de gobiernos de corte neo-liberal y la “omnipresencia” del mercado. Impera en los círculos público y privado una agenda de corte eficientista, productivista, lo que se traduce en la aplicación de estrategias que puedan generar resultados visibles, medibles a corto plazo. La inmediatez suple las visiones de largo aliento. A diferencia de la etapa anterior, que la antropología social avanzó a partir de la crítica al *status quo*. La antropología mexicana globalizada se apartó de su espíritu “combativo”, contestatario y optó por integrarse. Las nuevas y viejas generaciones de antropólogos accedieron a las presiones del aparato educativo y las políticas de ciencia y tecnología del país y optaron por “aculturarse” a los nuevos cánones. La memoria histórica traicionó al gremio. En un par de décadas, los tan criticados procesos de aculturación propuestos por Aguirre Beltrán, que parecían implicar el sometimiento indígena a la cultura dominante, ahora se asimilaron en la práctica del mundo académico, sin polémica, ni réplica colectiva. Las tribus del periodo anterior se “apaciguaron” o bien replantearon el rumbo o simplemente dejaron de existir. Las tribus vigentes coexisten pacíficamente en la globalización, respetando o tolerando los múltiples senderos de la disciplina.

Hoy día, el reconocimiento de cualquier disciplina tiene que pasar por un proceso de certificación. Las auditorías son prácticas necesarias para acceder a recursos y tener legitimidad. La pertinencia, incluso la trascendencia pasa por el

sedal de indicadores universales de evaluación, como si la calidad y la finalidad de los productos académicos fuesen homogéneas para todas las ciencias. Es por ello, que la formación y la generación de conocimiento en la antropología social es valorada con los mismos parámetros que cualquier otra ciencia. Esto ha asfixiado las posibilidades de mantener una de nuestras fortalezas que es la inmersión de largas temporadas en el campo, en contacto directo con la realidad. Son cada vez más limitadas las oportunidades de aplicar la observación participante y las entrevistas a profundidad que, finalmente es lo que reporta una agregación de valor al conocimiento generado por la antropología social.

A pesar de una serie de limitaciones y de un debilitamiento en su reconocimiento y fiabilidad. La antropología ha seguido caminando y sigue de alguna forma identificada con el proyecto de nación de la época actual. Un proyecto de nación que busca a todas luces, su posicionamiento en los circuitos internacionales. A los temas del periodo anterior, se suman otros que dejan ver que la antropología científica ha reaccionando a las nuevas condiciones del entorno. En las universidades y los centros de investigación se estudian las migraciones transnacionales hacia el norte y procedentes del sur, los efectos de la globalización, los procesos interculturales, los trastornos ambientalistas.

La especificidad que el indigenismo dio a la antropología mexicana también ha experimentado un intenso proceso de reconfiguración. (Krotz 2008:130-31) Sin embargo, estas transformaciones no han tenido el acompañamiento de la antropología pues como se mencionó anteriormente hubo un distanciamiento del gremio a la política implementada por gobierno. En sustitución, la política social hoy día está respaldada por una orientación economicista del desarrollo. Además se desarrollaron políticas de Estado que trastocaron la base legal y económica de los grupos étnicos del país. Se hicieron cambios a la Constitución y por primera vez se reconoció la multiculturalidad de la sociedad mexicana. Tema tan combatido por la antropología crítica, no obstante éste toma otro sentido en la globalización. El Estado reconoce la diversidad cultural siempre y cuando no contravenga los parámetros de desarrollo. Por otro lado, se afectó la base material del mundo indígena, pues en la misma constitución se hicieron importantes cambios a la Reforma Agraria, con lo cual se trastoca la organización comunal del ejido y se abre la posibilidad de que las tierras puedan ser vendidas o rentadas.

En este periodo aparece en escena el movimiento zapatista en Chiapas, justo el día en que inicia la operación del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica. El gran logro, a mi juicio, es haber expuesto a la opinión pública nacional e internacional, la condición de sometimiento y marginalidad de la población indígena mexicana por voz propia de los indígenas y proponiendo una agenda de respecto a la dignidad y a la libertad de acción. La respuesta del gobierno a estas peticiones ha sido contradictoria, se desmanteló al Instituto Nacional Indigenista y se descentralizaron sus programas en todos los intersticios de la burocracia relacionados con la política social. Por otro lado, se han abierto espacios para las autonomías de los gobiernos indígenas. Todos estos avances y retrocesos

han estimulado el interés académico por este tema. Comunidades antropológicas del mundo entero, así como de México volvieron la mirada al tema indígena y a sus múltiples cambios. Las nuevas generaciones desarrollan tesis sobre un kaleidoscopio de temas y enfoques sobre lo étnico.

El modelo neoliberal también ha atrapado otros espacios que el quehacer antropológico cooptaba. El rol central que una vez tuvo el patrimonio cultural del país como referente básico en la construcción de una identidad nacional, ahora se ha convertido en una mercancía (capital cultural), un icono de lo que México puede vender al mundo. El patrimonio cultural hoy día, está estrechamente relacionado con la política económica en materia turística. La fuerte identificación entre antropología y patrimonio cultural, se hace patente en el reordenamiento de la administración pública. En los ochentas, el INAH pasó a depender del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) en vez de su vinculación con la Secretaría de Educación Pública. Esto es sintomático de la pérdida de prestigio de la ENAH y de los Centros de Investigación del INAH y su orientación al resguardo del patrimonio cultural del país. Es aquí donde un grupo de antropólogos mexicanos encuentra un campo fértil. Hay una importante producción académica por un lado en el tema de industrias culturales y por el otro en la construcción de identidades a partir de la subjetividad y el simbolismo, bajo la influencia de la sociología francesa.

El posicionamiento social del gremio también se ha transformado. Son pocas las plazas académicas que se abren, si las comparamos con la cantidad de programas formativos en el país. El gobierno además, ha respaldado la repatriación de aquellos que apoyó con becas para formarse en el extranjero y sólo recientemente está abriendo un programa de becas posdoctorales para los egresados de programas nacionales y con esto paliar, por lo menos en el corto plazo, uno o dos años, la posibilidad de empleo en las universidades y centros de investigación. El sector de las organizaciones no gubernamentales es ahora un espacio que se abre y de algún modo sustituye la falta de demanda en la burocracia estatal. También antropólogos mexicanos han sido invitados como evaluadores cualitativos de política social. Esto deja ver que la comunidad antropológica está integrada hoy día, por el académico reflexivo, el interventor en política pública, el defensor comprometido con los valores humanistas. Hay una suerte de dispersión. Incluso los antropólogos se mueven en diversos contextos y su práctica se diluye entre otras tantas disciplinas. No obstante, esta diversificación en los espacios donde la antropología se ha hecho presente, tanto en oportunidades de empleo como en vetas investigativas, no se refleja en una presencia significativa en la opinión pública y su interlocución con la elite en el poder es esporádica. En este sentido, la antropología social a diferencia de las ciencias políticas y de la economía ha perdido visibilidad.

A finales de la década de 1980, las instituciones encargadas de la formación y generación de ciencia básica en antropología siguieron multiplicándose a lo largo del país. Las universidades públicas del Estado de México, la Ciudad de México, Querétaro, Guanajuato, Zacatecas, Oaxaca, Morelos, Puebla, Chiapas,

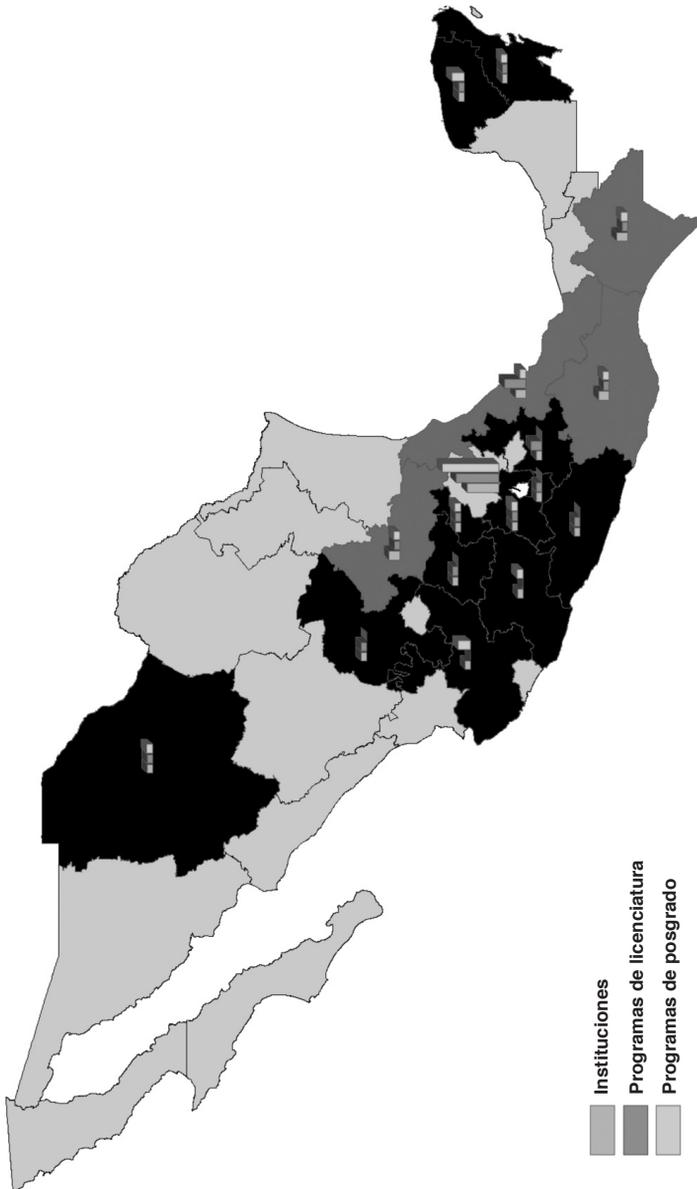
Quintana Roo iniciaron programas en Antropología Social. El CIESAS amplió su cobertura nacional, abrió sedes en Chiapas, Yucatán, Nuevo León, Oaxaca. También apareció otro centro de investigación en San Luis Potosí y la ENAH abrió una unidad en Chihuahua. Desafortunadamente este crecimiento cuantitativo no corresponde a una mayor calidad cualitativa. En el cuadro siguiente se puede constatar que en el siglo XXI, la Ciudad de México, no sólo concentra la mayor cantidad de programas docentes, sino que alberga los más reconocidos. Esto repercute directamente en la calidad de la mayor producción científica, en sus revistas y en la infraestructura disponible, sobre todo en el tema de las bibliotecas. Otro elemento que aparece en el mapa que localiza geográficamente los datos expuestos en el cuadro, es que la antropología mexicana se ha concentrado en la región donde se ubican las grandes culturas mesoamericanas. Mientras que la región norte experimenta una suerte de abandono institucional de la disciplina. Es a partir de otras latitudes, sobre todo del centro, que los problemas de la frontera norte se estudian. Este sentir se sintetiza en un comentario de Rodolfo Coronado, profesor de la ENAH Chihuahua, que afirma que “La Antropología en México ha sido sobre todo *mesoamericanista* en cuanto a la geografía de los temas, *indianista* respecto a los asuntos a estudiar y *centralista* respecto a su organización institucional.” (Bueno, 2009)

Cuadro 1. Distribución de programas en antropología en México (2008)

Estado	Instituciones de Educación Superior	Licenciatura	Posgrado
Chihuahua	1	1	1
Querétaro	1	1	1
Zacatecas	1	1	0
Guanajuato	1	1	0
Jalisco	1	0	2
Distrito Federal	6	8	9
Morelos	1	1	0
Michoacán	1	0	1
Guerrero	1	1	0
San Luis Potosí	2	1	1
Veracruz	2	4	1
Puebla	1	1	1
Oaxaca	2	1	1
Chiapas	2	1	1
Yucatán	1	1	2
Quintana Roo	1	1	1

Fuente: Elaboración en base a páginas de Internet de las instituciones

Mapa 1. Distribución regional de programas de antropología en México (2009)



Fuente: Elaborado por la Dra. Patricia Torres (Reunión Red Mifa 2008)

En los programas de antropología social del país se replican las perversiones de la relación centro-periferia. Esto ha dado como resultado programas con alta reputación, reconocidos a nivel internacional, mientras que otros sobreviven luchando por acceder a recursos de diversa índole. Es así como en la comunidad antropológica mexicana se replican posiciones jerárquicas acumuladas históricamente. Los jóvenes programas se encuentran en ocasiones, atrapados en universidades antiguas que aún mantienen estructuras anquilosadas, con normativas caducas que se combinan con usos y costumbres que generan inercias y apego a los viejos cánones. Una de las prácticas que aún siguen vigentes fuera de la capital del país, es que las universidades se ven comprometidas por relaciones de poder local, respondiendo a intereses políticos particulares y no necesariamente vinculadas ni con el entorno ni con su compromiso académico. O bien, otras universidades parecen reinventarse, transformando su misión en respuesta a la demanda del mercado y con esto, apoyando a las carreras más redituables.

La comunidad académica de la antropología mexicana ha reaccionado a esta estructura jerárquica que, de alguna manera, ha sido propiciada por la política educativa y científica del país en el marco de la globalización. Esta respuesta consiste en que, en el umbral del siglo XXI, se integra una red a nivel nacional de los programas formativos en antropología, con el propósito de compartir experiencias y fomentar la vinculación interinstitucional, nombrada Red Mexicana de Instituciones de Formación de Antropólogos (Red Mifa). Su fortaleza estriba en construir un espacio dinámico que compone y recompone su morfología, sus recursos, sus capacidades y sus contenidos. Es un foro con ambiente incluyente que busca optimizar el uso de recursos que se encuentran diseminados por las diversas instituciones.<sup>25</sup> Esta red tiene como una de sus principales metas analizar los retos que enfrenta la antropología en la era de la globalización y pensar el futuro de su práctica académica. Para lo cual cuenta con el apoyo del CONACYT para desarrollar un proyecto denominado "Antropología de la Antropología". (<http://www.adelaredmifa.org>). La Red Mifa es un espacio que le ofrece un nuevo aliento identitario a la antropología social mexicana. Sus reuniones bianuales son una especie de "rituales de intensificación" donde se comparten experiencias y se tejen vínculos con el propósito de reanimar el sentido de comunidad de esta disciplina.

### Una última reflexión.

La antropología mexicana es un referente a nivel latinoamericano y aunque es reconocida como una de las Antropologías del Sur, ha demostrado su capacidad de formación de capital humano de alta calidad y de generación de conocimiento original que dialoga e incluso aporta a la antropología universal. No cabe la menor duda que en sello que la distingue es haber sido fiel acompañante de la política indigenista de México. En este texto se ha constatado que sobre todo en el tema indígena, esta disciplina se ha visto envuelta en presiones ideológicas que han dado la pauta sobre el compromiso social y político del quehacer an-

tropológico. No obstante, su distanciamiento en la década de 1960, al proyecto nacional en atención a las comunidades indígenas fue un disparador de una gran diversidad de espacios de acción y temas a investigar. Estos nuevos senderos, a la vez que permiten un posicionamiento menos endogámico, han dispersado su presencia en múltiples ámbitos y de alguna manera, desdibujado su identidad.

A lo largo de este texto se ha podido constatar que la antropología mexicana ha sabido reinventarse y adecuarse a las condiciones del entorno. No obstante, en esta etapa globalizada, su prestigio y reconocimiento se ha debilitado, como ha sucedido con otras disciplinas sociales y las humanidades, ante visiones del mundo más pragmáticas. Quizá se tendría que pensar que el posicionamiento de la antropología hoy en día es más fluido, menos específico y más integrado a una praxis transdisciplinaria. Es probable que la complejidad actual esté dando oportunidad a un nuevo cambio paradigmático que de cabida a la producción de nuevas teorías y nuevos métodos que se superpongan a las especificidades disciplinarias.

## Referencias

- Aguirre Beltrán, Gonzalo. (1957) *El proceso de aculturación*, Editorial UNAM, México.
- Becker, Tony (1989) *Academic Tribes and Territories. Intellectual Inquiry and the Cultures of Disciplines*, Open University Press, Gran Bretaña.
- Bonfil, Guillermo et al. (1970) *De eso que llaman antropología mexicana*. Editorial Nuestro Tiempo, México.
- Bueno, Carmen. (2008) *A veinte años de la obra La antropología en México* documento de trabajo del Proyecto de la Red Mifa. México, enero de 2008, 69 pags. <http://adelaredmifa.org>.
- "Un comentario de los comentarios" en *Anuario Antropológico*, UAM- Iztapalapa, México (en prensa).
- Fortes, Jacqueline y Larissa Lomnitz. (1991) *La formación del científico en México*, Editorial Siglo XXI y UNAM, México.
- García Mora, Carlos coord. (1987) *La historia de la antropología en México*, Editorial INAH. Vols I yII, México.
- García Mora y Mercedes Mejía coords. (1988) *La historia de la antropología en México*, México: Editorial INAH. Vol. VII.
- González Jácome, Alba. (2004) "Utopías españolas en tierras mexicanas: ángel Palerm y la formación de nuevas generaciones de antropólogos" en *alarifes, amanuenses y evangelistas. Tradiciones, personajes comunidades y narrativas de la ciencia en México*, Mechthild Rutsch y Mette Marie Wachter coords. Conacultura, INAH y Universidad Iberoamericana, México, pags. 223-43.
- Krotz, Esteban. (2008) "La antropología mexicana y su búsqueda permanente de identidad" en *Antropologías del Mundo. Transformaciones disciplinarias dentro de sistemas de poder*, Gustavo Lins Ribeiro y Arturo Escobar editores, The Wenner-Gren Foundation, CIESAS y Envión editores, México.
- Lins Ribeiro, Gustavo y Arturo Escobar. (2008) "Antropologías del mundo: transformaciones disciplinarias dentro de sistemas de poder" en *Antropologías de Imundo. Transformaciones disciplinarias dentro del sistema de poder*, Gustavo Lins Ribeiro y Arturo Escobar editores, The Wenner-Gren Foundation, Envión editores y CIESAS, México.
- Palerm, Ángel. (2006) *Historia de la etnología. Los precursores*. Editorial UIA, ITESO, CIESAS, México (primera edición 1974)
- Colección Libros Clásicos y Contemporáneos. (2008) *Antropología y Marxismo*, Editorial CIESAS, UIA, UAM-I, México (primera edición 1980)
- Pedroza, René y Carlos E. Massé coords. (2009) *Educación y universidad desde la complejidad en la globalización*, Universidad Autónoma del Edo. de México y Miguel Ángel Porrúa, México

Rivermar Pérez, Leticia. (1987) "El marasmo de una rebelión cataclísmica" en. *La historia de la antropología en México*, García Mora, Carlos coord., Editorial INAH. Vol. I, México, pags. 89-132.

Sánchez Valdés, María Teresa y Raúl Reissner (1987) "El despunte de la investigación científica (1862-1867) en *La historia de la antropología en México*, García Mora, Carlos coord. Editorial INAH. México, vol. I, pags. 429-488.

Stocking, George W. Jr. (1995) *After Tylor: British Social Anthropology 1888-1951*. University of Wisconsin Press, Madison, Wisconsin.

Suchman, Mark. (1995) *Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches*. *Academy of Management Review* 20:571-610.

Página Web <http://www.adelaredmifa.org>

---

## Notas

<sup>1</sup> Este término fue acuñado por Esteban Krotz (2008) para mostrar la distinción entre los paradigmas hegemónicos de la antropología que se desarrolla en la región noratlántica y las antropologías que surgen en comunidades académicas africanas, latinoamericanas y asiáticas. Estos términos son parte de una discusión a nivel global sobre la diversidad y asimetría de las antropologías que se cultivan en diversas partes del mundo. Ribeiro y Escobar (2008: 32) citan a otros autores que han acuñado diversos términos: Cardoso de Oliveira las denomina antropologías centrales versus periféricas. Stocking se refiere a las antropologías sobre la construcción de nación y de imperio, Ribeiro y Escobar antropologías hegemónicas y no hegemónicas.

<sup>2</sup> Para la aproximación al tema que alude este ensayo, se retoma la propuesta de Tony Becker (1989) quien afirma que hay una retroalimentación entre los aspectos sociales de las comunidades académicas y las propiedades epistemológicas de las formas de conocimiento.

<sup>3</sup> Ribeiro y Escobar (2008) afirman que las denominadas antropologías imperiales prefieren investigar en sus colonias, con la finalidad de lograr una mayor comprensión del pensamiento de los "salvajes" y las antropologías nacionales mantienen lazos estrechos con los intereses de los aparatos de Estado.

<sup>4</sup> Ribeiro y Escobar (op. Cit.) que las antropologías nacionales como la de Australia, Brasil, Canadá y México también son internacionalizadas, en el sentido de la influencia de la antropología hegemónica en su desarrollo.

<sup>5</sup> Krotz (2008: 142) presenta el testimonio de un lingüista maya que afirma "Nuestros dominadores, a través de l discurso antropológico se han reservado el derecho casi exclusivo de hablar por nosotros mismos. Sólo hasta muy recientemente estamos teniendo acceso a este campo de los conocimientos y a expresar nuestra propia palabra"

<sup>6</sup> Suchman (1995:574) define legitimidad como una percepción o suposición generalizada de que las acciones de una entidad son deseables, apropiadas, propias, dentro de un sistema socialmente construido de normas, valores, creencias y definiciones.

<sup>7</sup> González Jácome (2004:236) al referirse a las aportaciones de Angel Palerm a la antropología mexicana, muestra cómo el trabajo de campo es lo que distingue a esta disciplina de otras ramas del pensamiento social.

<sup>8</sup> Representantes de la iglesia católica que se consideran precursores de la antropología mexicana son: Bernardino de Sahagún, Bartolomé de las Casas, José de Acosta y Francisco Javier Clavijero.

<sup>9</sup> Para mayor información sobre la intervención de los misioneros en la Nueva España consultar Palerm (2006)

<sup>10</sup> Para mayor información consultar los tomos I y II de *La antropología en México. Panorama Histórico*, coordinado por Carlos García Mora.

<sup>11</sup> En 1865 se crea el Museo Público de Historia Natural, Arqueología e Historia. Para ampliar esta información de este periodo consultar el capítulo escrito por María Teresa Sánchez Valdés y Raúl Reissner (1987) titulado "El despunte de la investigación científica (1862-1867)".

- <sup>12</sup> Destacan comisiones científicas auspiciadas por los gobiernos de Alemania, Italia, Bélgica, Prusia y Francia.
- <sup>13</sup> En 1858 Carl Sartorius publica *Mexico: Landscapes and Popular Sketches*, y en 1861 Edward Tylor publicó el libro *Anahuac or Mexico and the Mexicans, Ancient and Modern*, ambos libros publicados en Londres.
- <sup>14</sup> La American Bureau of Ethnology se estableció en 1879.
- <sup>15</sup> Para tener información pormenorizada de esta época consultar el capítulo de Leticia Rivermar Pérez (1987)
- <sup>16</sup> Cabe destacar un proyecto auspiciado por el Instituto Carnegie en Yucatán.
- <sup>17</sup> Para ampliar la información sobre las diversas instituciones dedicadas a la antropología en México revisar el tomo VII de *La antropología en México. Panorama Histórico*, coordinado por Carlos García Mora y Mercedes Mejía.
- <sup>18</sup> En esta época impartieron clases importantes antropólogos como William Sanders, Pedro Carrasco, Alfonso Villa Rojas, Pedro Armillas.
- <sup>19</sup> Cabe resaltar que es en este periodo, fue labor de Radcliffe-Brown convencer de la importancia de la formación en antropología para la adaptación y el buen desempeño de los representantes de la Corona en las colonias. Esta fue una estrategia para abrir programas formativos en reconocidas universidades como Cambridge y Oxford (Stocking 1995:375). Posteriormente el mismo Radcliffe-Brown y Gluckman estuvieron en contra del colonialismo.
- <sup>20</sup> Una publicación representativa del pensamiento crítico de este tiempo es el libro titulado *De eso que llaman antropología mexicana*.(1970), entre los autores destaca Guillermo Bonfil, Margarita Nolasco, Arturo Warman.
- <sup>21</sup> Entre los más destacados están Roger Bartra, Rodolfo Stavenhagen, Margarita Nolasco, Guillermo Bonfil.
- <sup>22</sup> Para mayor información consultar el Tomo II de *La antropología en México. Panorama Histórico*, coordinado por Carlos García Mora y el documento de trabajo escrito por Carmen Bueno, titulado "A veinte años de la obra *La antropología en México*" 2008 en la página web de la Red Mifa.
- <sup>23</sup> Cananea, Guanajuato, El Mante, Ciudad Sahagún, Cruz Azul y la Ciudad de Puebla.
- <sup>24</sup> El CIESAS se abrió con el nombre de CIS-INAH, en la reestructuración de 1980 cambia de nombre.
- <sup>25</sup> Robert Kemper en la reunión de la Society for Applied Anthropology en marzo del 2009 en Sta Fe, Nuevo México comentó que la sobrevivencia de la antropología en este mundo globalizado era usar las armas de los débiles, que son la construcción de redes que contribuyen a compartir los escasos recursos.

## Bionota

Carmen Bueno es profesora-investigadora en el Posgrado de Antropología Social de la Universidad Iberoamericana, Cd. De México. Estudió la Maestría en Antropología Social en la Universidad de Syracuse, N.Y. y el Doctorado en Ciencias Sociales por la Universidad Iberoamericana. Perteneció al SNI nivel II y es Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias. Sus temas de investigación giran alrededor de las expresiones locales de lo global y de los procesos de innovación en empresas globales. Ha escrito diversos artículos y capítulos de libro y coordinado diversos libros, las más recientes son *Cultura y nuevas tecnologías* (Edit. *Anthropos* 2003); *El Auto Global* (edit. UIA, BUAP,UAM-X y CONACYT, 2005), *Espacios Globales* (edit. UIA-Plaza y Valdés 2006), *Consumos Globales: de México para el Mundo* (en prensa) y *Sistemas Mundiales y Nuevas Geografías* (en prensa).

Mail: carmenbuenocastellanos@yahoo.com.mx.

## LAS FRONTERAS DE LA CIENCIA Y UN NUEVO CONTRATO SOCIAL CON LA UNIVERSIDAD: EL EJEMPLO DEL CAMBIO CLIMÁTICO

### *SCIENCE FRONTIERS AND A NEW SOCIAL CONTRACT WITH THE UNIVERSITY: THE EXAMPLE OF CLIMATE CHANGE*

HEBE VESSURI E ISABELLE SÁNCHEZ ROSE

#### Resumen

La complejidad de las nuevas fronteras de la ciencia crea nuevos desafíos y oportunidades a la investigación, las instituciones de educación superior y la sociedad. Quizás la mayor amenaza que enfrenta el mundo actualmente es el cambio climático cuyo impacto humano apenas comienza a comprenderse. En este trabajo se examinan las implicaciones y desafíos que este fenómeno le plantea a la ciencia y la tecnología. Se revisa la relación de esta problemática con el desarrollo sustentable, la política y la gobernabilidad. Se analizan también los desafíos éticos ante los riesgos y consecuencias del cambio climático. Se argumenta que las universidades e instituciones de educación superior están en una posición única para asumir un rol de liderazgo frente al calentamiento global. Cambios en las formas de organización para la producción del conocimiento, en los marcos institucionales para la investigación y en los contenidos de la docencia pueden contribuir significativamente en una mayor efectividad en la manera como se conciben y procesan las relaciones entre naturaleza y sociedad. Esto envuelve internalizar la dimensión ética en las rutinas de la práctica científica, lo cual probablemente signifique modificar en más de un sentido la forma como se desarrolla la ciencia, sus métodos y paradigmas.

## Abstract

The complexity of the new frontiers of science poses novel challenges and opportunities to research, higher education institutions and society. Perhaps the greatest challenge facing the world today is climate change whose human impact only now begins to be understood. In this paper the implications and challenges of this phenomenon for science and technology are examined. The relationships of this problematic with sustainable development, policy and governance are reviewed. Ethical challenges on the face of risk and the consequences of climate change are also analyzed. It is argued that universities and institutions of higher education are in a unique position to assume a leading role in confronting global warming. Changes in the forms of organization for knowledge production, in the institutional frames for research and in the contents of teaching can contribute significantly to a greater effectiveness in the manner how relationships between nature and society are conceived and processed. This involves internalizing the ethical dimension in the routines of scientific practice, which will probably mean also changing in more than one sense the way science is carried out, its methods and paradigms.

## Introducción

“El cambio climático está ocurriendo más rápidamente de lo que nadie pensó posible. ¿Debiera la humanidad dejar de preocuparse acerca del calentamiento global y en cambio empezar a entrar en pánico? Mi conclusión es que todavía nos queda una oportunidad de mantenernos en la línea de los 2°C, no obstante la carrera entre la dinámica del clima y la política del clima será estrecha”. Así se expresaba Hans Joachim Schnellhuber, Director del Instituto de Postdam de Investigación sobre el Impacto Climático y miembro del IPCC, en una reunión reciente del Programa Internacional sobre las Dimensiones Humanas del Cambio Global en Bonn (2009). El impacto humano del cambio climático es todavía difícil de medir con precisión porque resulta de interacciones muy complejas de factores diversos. Sin embargo, existen datos y modelos que constituyen un punto de partida robusto para hacer estimaciones y proyecciones que pueden informar tanto el debate público como las políticas y la investigación futura tan necesarios. La evidencia científica creíble es crucial en determinar los efectos del cambio climático.

La complejidad del problema, las limitaciones del conocimiento científico en esta nueva frontera de la ciencia y la falta de conciencia colectiva dificultan la aprehensión de este gigantesco desafío, quizás el más grande en la trayectoria de la humana, cuando por primera vez parece llegarse a los límites de supervivencia del planeta. No obstante, en esta primera década del siglo XXI, se plante con intensidad la necesidad de absorber los desarrollos pasados de la ciencia y la tecnología que transformaron radicalmente la vida humana y penetraron y alteraron todos los rincones del planeta tierra a lo largo del siglo XX, repensándolos, reflexionando sobre ellos y tomando acciones pertinentes.

El tema del cambio climático se asocia a nociones que hemos venido manejando cada vez con mayor asiduidad durante los últimos veinte años. Nos referimos al desarrollo sustentable, a la gobernabilidad, la ética en contextos cada vez más múltiples, así como a la necesidad urgente de repensar la educación universitaria y la capacitación para permitirnos atender los desafíos con posibilidades de dar respuestas a la altura de los retos y amenazas. En este trabajo nos concentramos en las implicaciones de estas dimensiones de la ciencia y la tecnología en el campo de la educación superior.

### **Sociedad, política gobernabilidad: nuevos desafíos para la ciencia.**

En la Cumbre del Milenio, celebrada en Nueva York en el año 2000, los países participantes identificaron los retos que enfrenta la humanidad en el recién estrenado siglo, en lo que se conoce como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que incluye desafíos tales como la erradicación de la pobreza, impulsar el desarrollo, proteger el medio ambiente, disminuir las enfermedades y reducir las injusticias, las desigualdades, el terrorismo y la delincuencia (ONU, 2000). Sin duda la consecución de estos objetivos contribuiría a contrarrestar los efectos

perversos que ha tenido el proceso de globalización creciente desde el punto de vista del deterioro de las condiciones sociales y ambientales.

Para atender desafíos como éstos así como los de la sustentabilidad en general, la ciencia debe enfocarse en la búsqueda de soluciones prácticas a problemas concretos, vinculando el conocimiento con la acción. La traducción de conocimiento en acción pasa por la integración de diferentes disciplinas y comunidades de acción a lo largo de todo el proceso de investigación, desde la identificación y definición de problemas, hasta la evaluación y comunicación de resultados de investigación, y desarrollo de soluciones y políticas de gestión (ICSU-ISTS-TWAS, 2005). La participación amplia de diversos actores de la sociedad, además de los científicos y tecnólogos en los procesos de toma de decisiones públicas relativas a las distintas fases del proceso de investigación es percibida como ética y políticamente deseable, y se inscribe en las nuevas formas de gobernabilidad que se han venido tejiendo entre ciencia y sociedad. Desde que surgió el interés por los aspectos éticos, legales y sociales del Programa del Genoma Humano (reconocidos por acrónimo ELSA en inglés), junto con el suscitado por la genómica y más recientemente la nanotecnología, la incorporación de “expertos legos” en la investigación y el diseño de tecnologías, además de constituir un ejercicio de ciudadanía al introducir nuevos estilos de participación, contribuye a hacer una ciencia socialmente robusta y responsable (Brand y Karvonen, 2007).

A su vez, los tomadores de decisiones deben aprender a manejar intereses contrapuestos que se presentan en distintas escalas espaciales (local, regional, nacional o global) y aprender a reconocer lo que implica que las acciones tomadas a una escala cualquiera tengan una influencia en la vulnerabilidad y resiliencia de los actores ubicados en otros niveles. Los estudios y las acciones focalizados a nivel local, tienen a menudo un valor limitado si no logran explicar las fuerzas que operan a un nivel superior y que afecta la dinámica local inmediata. Los especialistas en desarrollo a menudo mencionan esta comprensión limitada de las interacciones multi-escala como uno de los obstáculos principales para la consecución exitosa de los objetivos propuestos (Vessuri, 2008)

El paradigma tradicional de la ciencia asume a la práctica científica y tecnológica como una actividad ajena a los intereses y valoraciones propias del mundo político. Las dificultades en las relaciones entre científicos y políticos se atribuyen a la confrontación entre dos tipos de culturas diferentes, con lógicas, códigos de comunicación, valores y referentes temporales opuestos. Sin embargo la ciencia no se produce en un espacio vacío de política ni ésta funciona en ausencia de conocimientos. Entre ambas existe una relación circular: ciertos temas puestos de relieve por investigaciones científicas son considerados como objeto de discusión política; los cuales luego de ser incorporados a la agenda pública son traducidas en acciones concretas a través de la aplicación de políticas específicas, cuyos resultados, a su vez, ponen en evidencia vacíos de conocimiento que deben ser investigados. Ciencia y política mantienen una indudable relación de interdependencia y de retroalimentación (Guimaraes, 2006).

La necesidad de promover relaciones bi-direccionales entre ciencia y política es una demanda creciente como uno de los requisitos para atender los complejos problemas globales. Por ello es preciso fortalecer el diálogo entre científicos y políticos con miras a lograr la comprensión mutua entre los académicos y quienes toman decisiones. Para que pueda establecerse un diálogo fructífero entre científicos y políticos es menester que ambos aprendan a conocerse y comunicarse de manera efectiva y que desarrollen los mecanismos necesarios que les permitan aprovechar sus capacidades y experiencias recíprocas. Adicionalmente, tanto los científicos como los políticos deben comenzar a romper los imperativos temporales que los separan, haciendo esfuerzos por lograr una flexibilización entre la necesidad de obtener resultados útiles en el corto plazo y la consecución de objetivos en un tiempo indefinido.

La interacción entre ciencia y política requiere de organizaciones o instancias de intermediación que trabajen con y dentro de las comunidades políticas y de práctica, facilitando el flujo de conocimiento e información a través de las fronteras entre el conocimiento y la acción. Las "organizaciones transfrontera" que logran funcionar en ambos mundos sin seguir las normas de ninguno de ellos, logran resultados exitosos al proveer un sitio neutral para la co-producción de conocimiento útil y pertinente para la solución de problemas (Clark, 2003).

La construcción de sociedades más sostenibles se hace en un espacio de negociación política entre los múltiples intereses en juego, en el que múltiples actores e intereses participan para alcanzar un consenso respecto a qué desarrollar, qué sostener y por cuánto tiempo. De hecho, la naturaleza asimétrica de la globalización ha profundizado las desigualdades e inequidades existentes al distribuir de manera diferencial sus ventajas y riesgos. De continuarse esta tendencia, se acentuarán las desigualdades económicas entre un reducido número de habitantes del planeta ubicados en los países de la OCDE, quienes vivirán con cerca del 75% del ingreso mundial, mientras que más de tres cuartas partes de la población mundial vivirá en situación de pobreza relativa o extrema, al tener que sobrevivir con menos del 20% del ingreso mundial (Sunkel, 2007).

Es por ello que, pese a las declaraciones en contrario, siempre existe el riesgo de que el establecimiento de la agenda científica sea dominado finalmente por los grupos de presión más poderosos, por lo que este nuevo paradigma debe tener la habilidad de promover una conciencia de solidaridad y visión de largo plazo que permita conciliar los objetivos de la sustentabilidad (Vessuri, 2004). La pobreza no es nueva, pero la globalización parece haber exacerbado la exclusión y la privación y está dislocando las formas de vida tradicionales y las comunidades locales, acentuando no sólo las diferencias económicas y la exclusión, sino también la brecha tecnológica existente entre las grandes economías industriales y las de menor desarrollo (Vessuri, 2008). Como resultado de esta tendencia, la brecha de conocimiento mundial es un reflejo de la brecha mundial de la pobreza.

En este sentido, los retos que la declaración del Milenio le plantea a la ciencia y tecnología son mayores porque la transición a la sustentabilidad que se aspira alcanzar descansa en valores de libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad común (ONU, 2000). La puesta en práctica de estos esfuerzos enfrenta dificultades importantes desde la perspectiva de la gobernabilidad, que tienen que ver no sólo con la existencia de distintas interpretaciones sobre desarrollo sustentable, sino también con el carácter parcial y sectorial de las soluciones propuestas; el carácter imprevisible y contingente de los riesgos emergentes; la dificultad de conciliar los tiempos e imperativos ambientales con los sociales y políticos y por último, la necesidad de tomar decisiones en contextos de alta incertidumbre y ambigüedad (Kemp & Martens, 2007).

### **Ambiente, desarrollo sostenible, sostenibilidad.**

El surgimiento de la problemática ambiental en las décadas de 1960 y 1970 arrojó un velo de duda sobre las bondades de la noción de desarrollo, que había sido dominante en las décadas precedentes, al ser interpretada como una consecuencia negativa derivada de dicho proceso. A partir de entonces, el discurso sobre ambiente y desarrollo estuvo inmerso en una polémica entre las posiciones encontradas de los países industrializados del Norte y los países en desarrollo del Sur. Para los países del Norte los problemas ambientales eran un efecto externo negativo e indeseado derivado del proceso productivo, el cual podía corregirse introduciendo mejoras técnicas y ajustes marginales. Por otra parte, los países del Sur concebían al ambiente en estrecha relación con el desarrollo e incluso como una condición del mismo. En esta tendencia se inscribe la idea introducida por la CEPAL, según la cual la problemática ambiental es el resultado del estilo de desarrollo imperante (definido por Sunkel (1981) como estilo de desarrollo ascendente o transnacional) y no del grado de desarrollo alcanzado por los países (Gligo, 2006). La solución implicaba el desarrollo de un estilo de desarrollo diferente, pues era la propia lógica y forma de funcionamiento del modelo de desarrollo el que estaba en cuestión. En los países del Sur se podían distinguir dos tipos de problemas ambientales, aquéllos resultantes del desarrollo (deterioro ambiental, contaminación) y los problemas derivados del subdesarrollo (hambre, pobreza, exclusión, etc.). En razón de estas diferencias, las responsabilidades de los países no podían ser las mismas y se argumentaba que la vía más efectiva para atender los asuntos ambientales de los países en desarrollo era mejorar las condiciones sociales y económicas, más que seguir el modelo cultural y político del Norte como la única opción posible.

La publicación del informe “Nuestro Destino Común” por la Comisión de las Naciones Unidas en Medio Ambiente y Desarrollo en 1987, mejor conocido como Informe Brundtland, constituyó el primer gran documento político sobre el desarrollo durable. Este informe parte de reconocer que el mundo es uno solo a pesar de los esfuerzos humanos por fraccionarlo en naciones, sectores (energía, agricultura, salud) o áreas de preocupación (ambiente, economía, sociedad). Es-

tos límites se desdibujan en la realidad por lo que no es posible sostener que existe una crisis ambiental por un lado, una crisis del desarrollo por otro lado y otra energética aparte, cuando se trata en realidad de una sola crisis. Sostiene el Informe que la enorme desigualdad existente entre países ricos y pobres no sólo es un problema de desarrollo, sino también un problema ambiental. Desde esta perspectiva, la pobreza y la exclusión son los síntomas más visibles de la problemática del modelo de desarrollo imperante: “un mundo que permite la pobreza endémica estará siempre sujeto a catástrofes ecológicas y de cualquier otro tipo” (CMDA, 1988:10).

Veinte años han transcurrido desde entonces y muy poco se ha avanzado para lograr este *desideratum*, pese a los ríos de tinta que se han consumido en una literatura abundante. Detrás de la aparente simplicidad del enunciado de desarrollo sustentable de la CB hay enormes desafíos tanto epistemológicos como políticos y prácticos para su realización. Las tendencias que se fueron perfilando desde las buenas intenciones iniciales que lo promovieron a mediados de los años de 1980, han llegado a convertirlo frecuentemente en un discurso vacío omni-comprehensivo, un cliché apto para cualquier uso menos para plantear las tensiones serias que impiden que la sociedad enfrente los decisivos desafíos que tiene por delante ante el cambio climático y el agotamiento de los recursos naturales. Es indudable que el concepto de desarrollo sostenible tuvo valor heurístico y fue históricamente decisivo al obligarnos a cambiar nuestra manera de manejar la difícil relación entre el desarrollo y el ambiente (Pestre, 2008). No obstante, también ha sufrido una evolución curiosa, contribuyendo a ocultar y marginar otras formas de conocimiento que antes estaban bien desarrolladas.

Las perspectivas enfrentadas se fueron plasmando con los años en una tensión entre un enfoque centrado en la universalización u homogenización y otro que coloca el énfasis en la diferenciación (Selin y Linnér, 2005). La visión universalista, sostenida por los países industrializados a partir del carácter transfrontera de los problemas ambientales, plantea que todos los países, independientemente de su grado de desarrollo, deben abocarse a la solución de los problemas planteados. Desde esta perspectiva todos los países comparten la misma preocupación por esta problemática, ante la cual poseen una responsabilidad común.

El centro de la crítica a la noción de desarrollo sustentable ha sido la permanencia del crecimiento como condición coadyuvante para alcanzar el desarrollo, al considerar que ésta no cuestiona el estilo de desarrollo imperante ni los valores que lo gobiernan (Velasco, 2003). El concepto de desarrollo ha estado asociado normalmente a la idea de cambio progresivo expresado en términos de crecimiento económico y remite al modelo de desarrollo adoptado por los países industrializados del norte, hacia el cual deberían orientarse los países y las naciones que quieran alcanzar el progreso y el bienestar social para salir del subdesarrollo.

Debido a la ambigüedad del término “desarrollo” en la expresión “desarrollo sustentable” algunos autores sugieren sustituir el concepto de desarrollo sustentable por el de sustentabilidad (Kemp y Martens, 2007). El creciente reconocimiento del carácter interconectado de la sustentabilidad plantea la necesidad de integrar diversos factores, como las dimensiones política, cultural e incluso institucional (Brand y Karvonen, 2007). De lo que se trataría, entonces, es de buscar la sustentabilidad del sistema socio-ecológico en su conjunto, reconociendo que todos sus componentes son indispensables y deben propiciarse simultáneamente, lo cual requiere que se aborde desde una perspectiva sistémica. El sistema socio-ecológico, como cualquier otro sistema, es dinámico y cambiante, razón por la cual la sustentabilidad no debe ser entendida como inmovilidad o inmutabilidad. Lo que se busca sostener no es la permanencia estática del sistema, sino su capacidad de regeneración y/o recuperación o adaptación ante las perturbaciones y agresiones. La búsqueda de la sustentabilidad requiere el desarrollo de destrezas y capacidades conceptuales y prácticas para manejar la interconectividad (entre escalas espaciales, temporales y funcionales), la multi-dimensionalidad y la complejidad.

### El cambio climático como fuente de incertidumbre científica.

El mundo está hoy inmerso en profundas transformaciones enmarcadas en complejas interacciones e interdependencias de los procesos naturales y sociales a diferentes escalas. El Programa Internacional sobre las Dimensiones Sociales del Cambio Ambiental Global (IHDP, 2007) sostiene que ante el predominio de “ecosistemas dominados por el hombre”, es necesario comprender las dinámicas de los sistemas socio-ecológicos como sistemas humano-naturales conectados, donde las acciones humanas no pueden seguir siendo tratadas como variables externas. El cambio ambiental global es en buena parte una problemática relativa a las interacciones humanas-ambientales (Young, 2006; Clark et al, 2005).

Históricamente, mediante la simplificación de la complejidad, la ciencia moderna buscó erradicar la incertidumbre y el azar (Duby, 1993). Su éxito descansó en su carácter objetivo y riguroso. Su tarea consistía en ordenar y revelar los datos caóticos de la realidad de una manera sistemática, lógica, coherente y útil. Sin embargo, estos esfuerzos comenzaron a desvanecerse, cuando el propio avance del conocimiento científico puso en evidencia que, contrariamente a lo que pensaba Einstein, Dios sí juega a los dados. (Hawking, sf). Hoy sabemos que la incertidumbre no sólo es consustancial a la realidad, lo es también a la ciencia. En este contexto, la ciencia debe convivir con la incertidumbre y generar conocimiento en un diálogo permanente con ella, aprovechando los islotes de certeza que existen para desarrollar conocimiento y estrategias de acción (Morin, 1993 y 1999).

El cambio climático aparece como la más reciente gran amenaza/ desafío para la humanidad, si bien en los países industrializados todavía es considerado como exclusivamente un problema ambiental, y como una amenaza distante que

podiera afectar nuestro futuro. La ciencia del cambio climático recién se construye como tal en nuestro tiempo. Apenas si comienza a encarar el impacto humano del cambio climático. Dicho impacto es todavía difícil de medir con precisión porque resulta de interacciones muy complejas de factores diversos. Es preciso salvar muchas brechas de información lo cual plantea obligaciones y responsabilidades novedosas a los científicos. Sin embargo, existen datos y modelos que constituyen un punto de partida robusto para hacer estimaciones y proyecciones que pueden informar tanto el debate público como las políticas y la investigación futura. La evidencia científica creíble es crucial para determinar sus efectos, aunque debe tenerse en cuenta también que el retraso en su reconocimiento y la subestimación del impacto del mismo sobre el planeta y la vida también es riesgosa. Los científicos a menudo tienden a inclinarse o son obligados a hacer estimaciones conservadoras cuando se enfrentan a esas incertidumbres. Con todo, la ciencia ya no deja dudas respecto a la realidad del cambio climático. Las actividades humanas, en particular las emisiones de gases invernadero como el dióxido de carbono, se reconocen como sus causas principales. Son muchas las voces calificadas que coinciden en el daño extenso que esto ocasiona.

La interpretación más comprehensiva de datos sobre el cambio climático producidos por la comunidad científica en un esfuerzo sin precedentes se encuentra en los informes del *Intergovernmental Panel on Climate Change*, más conocido por sus siglas en inglés como IPCC. La urgencia es cada vez mayor, ya que los expertos corrigen continuamente sus propias predicciones acerca del cambio climático, con el resultado de que se aprecia que éste ocurre más rápidamente que lo que incluso los modelos más agresivos sugerían recientemente. La anatomía perturbadora del impacto humano del cambio climático no puede ya ser ignorada en las mesas de negociación internacionales (IPCC, 2007).

La pérdida de biodiversidad resulta altamente preocupante no sólo por sus impactos directos sobre los modos de vida de la gente sino también debido al valor intrínseco de la biodiversidad y su valor central en la construcción de la resiliencia de los pobres al cambio climático. Crece un círculo vicioso a medida que el cambio climático altera de manera fundamental los ecosistemas y reduce la diversidad de especies. Los procesos auto reguladores de los ecosistemas son centrales, tales como la creación de repositorios naturales de carbono que quitan el dióxido de carbono de la atmósfera. El incremento de la diversidad del paisaje con variadas especies de plantas y barreras costeras naturales como los bosques de manglares es lo que puede proteger a los habitantes de las costas y sus pertenencias de choques climáticos como tormentas costeras y erosión del suelo. El tener una variedad de semillas tradicionales para ayudar a identificar variedades de cultivos más resistentes a la sequía es cada vez más crítico en áreas predispuestas a la sequía. Hay muchas causas de preocupación ya que el IPCC estima que el 20-30 % de las especies globales están probablemente en riesgo de extinción durante este siglo.

Es paradójico que se tenga que dar respuestas adecuadas y eficaces para atender las consecuencias derivadas de problemas poco conocidos e inciertos

sin contar con los medios y los conocimientos suficientes pero que, debido a los riesgos potenciales que se vislumbran, deben ser atendidos con relativa urgencia, identificando las opciones menos perjudiciales y tratando de conciliar los intereses de distintos sectores de la sociedad (Godard, 2004). Por otra parte, la sociedad reclama cada vez más su poder de ingerencia en asuntos científico-técnicos que atentan contra las propias personas y la humanidad entera. Las ciencias ambientales han ido introduciendo cambios importantes al paradigma tradicional de la ciencia al reconocer el valor de otros saberes, la heterogeneidad e hibridación de conocimientos en la búsqueda de soluciones a problemas complejos. Se acepta cada vez más que la confluencia de diversos tipos de conocimientos puede ser relevante para la búsqueda de soluciones a un problema de investigación determinado. El adecuado aprovechamiento de los sistemas de conocimiento pasa porque estos conocimientos satisfagan las siguientes características: conocimientos orientados a la solución de problemas y al aprendizaje; co-producidos; que integren conocimiento tácito y empírico junto con el científico; capaces de vincular información producida por diferentes usuarios en distintas escalas, así como a los productores y lo usuarios de conocimiento. Por último, que el conocimiento e información producidos en estos sistemas de conocimiento sean percibidos por los múltiples actores en juego como siendo simultáneamente relevantes, creíbles y legítimos. (Clark et al., 2004). De esta forma, este tipo de investigación se convierte en un espacio de negociación de conocimientos e intersubjetividades (Lawrence y Després, 2004; Pregernig, 2006).

### Desafíos éticos ante los riesgos y consecuencias del cambio climático.

Obviamente no todos ni muchos de los problemas que plantea el cambio climático son de naturaleza ética. Pero cuando hay intereses en conflicto, las cuestiones sobre el “deber” son siempre éticas. En general, las cuestiones éticas no se hacen explícitas en las discusiones acerca del cambio climático, y por tanto no se exploran o discuten adecuadamente. También a menudo se ven oscurecidas por la combinación de: incertidumbres relacionadas con el conocimiento científico acerca de la naturaleza, alcance y posibles resultados de los fenómenos que constituyen el cambio climático mismo; incertidumbre acerca de la base y la sustancia de nuestras obligaciones de prever, prevenir y adaptarnos al cambio climático; incertidumbre sobre cómo actuar en base al conocimiento de que hay un vínculo causal entre la acción humana y el cambio climático; tendencia a evadir tales incertidumbres y dar la impresión de que las cosas son más claras de lo que en realidad son; incertidumbre respecto a cómo relacionarnos con quienes son vulnerables al cambio climático, como diferentes de aquéllos que claramente contribuyen a producirlo (Global Humanitarian Forum, 2009).

¿Qué debiéramos hacer frente al cambio climático? ¿Por qué decimos que ésta es una pregunta ética? Porque cualquier respuesta bien pensada debe sopesar intereses conflictivos entre diferentes personas y grupos de interés. Cuestiones éticas son también: ¿Cómo evaluar el bienestar de generaciones futuras,

dado que tienen la posibilidad de tener muchos más bienes materiales que los que tenemos actualmente? Muchas personas morirán de los efectos del cambio climático; ¿Es cada muerte igualmente mala? ¿Cuán malas son esas muertes colectivamente? Muchos van a morir antes de tener hijos, de modo que el cambio climático prevendrá la existencia de niños que de otra forma hubieran nacido. ¿Su existencia es algo malo? ¿Al emitir gases de invernadero los ricos perpetran una injusticia sobre los pobres del mundo? ¿Cómo responder ante la amenaza real de que el cambio climático conduzca a una catástrofe mundial? Es difícil decidir qué sacrificios debemos hacer hoy y mañana para mitigar los efectos nefastos del cambio climático. Como la ciencia del cambio climático, la ética del cambio climático también es difícil. Es muchísimo lo que queda mucho por resolver. Enfrentamos problemas éticos y científicos de la mayor envergadura y debemos trabajar para resolverlos.

Entre las incertidumbres y desafíos éticos que enfrentamos están los ligados a la dignidad humana, cuestiones de justicia distributiva, como la incertidumbre para determinar exactamente qué es lo injusto. Una preocupación de justicia global grave es que quienes sufren más el cambio climático son quienes tienen menos responsabilidades en la causación del mismo. Los países en desarrollo llevan más de 9/10 de la carga del cambio climático: el 98% de los seriamente afectados y el 99% de todos los muertos de desastres relacionados con el clima, junto con el 90% del total de pérdidas económicas. Los 50 países menos desarrollados contribuyen con menos del 1 por ciento de las emisiones globales de carbono. “Es una cuestión de justicia social. Si nos preocupamos acerca de la injusticia y la desigualdad, debemos tomar cuidado del cambio climático. Este exagera las desigualdades existentes incluyendo las diferentes vulnerabilidades de hombres y mujeres” (Barbara Stocking. Ejecutiva principal de Oxfam).

En caso de no asumir la nueva realidad y perspectivas, claramente la alternativa es el hambre masiva, la migración masiva y enfermedad masiva. ¿Cómo referirnos a los desplazados por efectos del cambio climático: “migrantes del cambio climático” o “refugiados del cambio climático”? ¿Sobre qué base decidir qué termino usar? Sabemos que la primera noción implica usualmente que se rechace la entrada en un estado, mientras que la segunda implica que la entrada a un país de un refugiado no puede negarse. En la terminología actual se habla de refugiados, desplazados internos, migrantes. Hoy se calcula que hay unos 26 millones de personas desplazadas por el cambio climático y se espera que en los próximos 20 años la cantidad de desplazados pudiera triplicarse.

Finalmente, las nuevas expectativas con respecto a la ciencia, particularmente en relación con cuestiones ambientales, apuntan a la necesidad de una concepción más extensa de la misma, de lo cual el debatido principio de precaución es ejemplar. En las sociedades actuales ya son frecuentes concepciones más amplias del riesgo y la incertidumbre. Ellas plantean desafíos no sólo a la capacidad predictiva de la ciencia sino también a su habilidad de conservar la confianza pública. Mientras que hay acuerdo generalizado que la ciencia debiera sumir la responsabilidad por sus consecuencias indeseadas y contribuir a la ca-

pacidad de la humanidad de manejar cadenas causales cada vez más complejas y de largo alcance, no está claro qué qué científicos o instituciones científicas debieran asumir qué responsabilidades específicas en este respecto. No obstante, no queda duda que la universidad tiene la responsabilidad de internalizar la dimensión ética en las rutinas de la práctica científica, porque no es un agregado optativo sino parte consustancial de la empresa científica (COMEST, 2009).

### Hacia un nuevo contrato social para la Universidad.

Desde finales de la década de 1980 la ciencia y la tecnología adquirieron importancia estratégica como elementos claves para impulsar el crecimiento económico sostenido y la productividad de las naciones, en la expectativa de contribuir con ello, en la retórica dominante, a reducir la pobreza. El reto que se les planteó entonces a los países en desarrollo fue desarrollar sus destrezas y capacidades productivas para aumentar el contenido de conocimiento de sus economías e insertarse favorablemente en el mercado mundial. Como resultado de lo anterior, muchos países han venido dando un fuerte impulso a sus sistemas de educación superior, invirtiendo de manera significativa en investigación y en educación superior.

En el trayecto, las políticas de investigación y educación superior han ido modificando la idea tradicional de las universidades como organizaciones profesionales, al introducir un enfoque empresarial en la gestión a través de lo que se ha dado en llamar “Nueva gestión pública” (New Public Management). Algunos de los cambios percibidos son: disminución de las fuentes de financiamiento cuyo acceso está fuertemente condicionado al desempeño y el ajuste a líneas de investigación consideradas relevantes y estratégicas; orientación de los programas nacionales hacia el desarrollo de agendas colectivas de investigación; crecientes presiones por parte de los agencias externas de regulación por un mayor desempeño, responsabilidad y aseguramiento de la calidad; estratificación de los grupos de investigación que conllevan a una marcada separación de las actividades de investigación y docencia, etc. (Leysite, 2008).

Cada vez más, las universidades se convierten en instituciones porosas, sus límites se desdibujan, así como sus funciones y lógicas de funcionamiento. Las características de las formas emergentes de producción de conocimiento corresponden a nuevos arreglos institucionales en los que se relacionan de diversas maneras las universidades, la industria, el estado y las empresas consultoras. Conjuntamente al sector educativo tradicional regulado por el estado, ha surgido una variedad de formas institucionales diversas, que se superponen entre sí: universidades corporativas, modelo empresarial o lucrativo, negocios de medios/publicación, asociaciones profesionales, servicios educativos, universidades virtuales, franquicias, paquetes educativos apoyados en el empleo de TIC, etc. (Middlehurst, 2001; García Guadilla, 2006).

Los cambios no se reducen a la comercialización de la educación superior. A medida que las sociedades reconocieron al conocimiento como un recurso

económico valioso a ser cultivado y explotado para el bien común, los países industrializados comenzaron a verse a sí mismos cada vez más como sociedades de conocimiento, y las políticas públicas, que por largo tiempo se habían contentado con promover la investigación, comenzaron a orientarse a acelerar la transferencia de conocimiento para su uso (Jasanoff, 2008). Entre los instrumentos elegidos para estos fines estuvieron las mejores oportunidades de patentamiento para investigadores ubicados en universidades, programas de financiamiento dirigidos a áreas tecnológicas claves, como la biotecnología y las nanotecnologías, así como de otras investigaciones de alto riesgo pero potencialmente altamente productivas. Ante los límites del financiamiento público, se estimuló agresivamente las asociaciones público-privado, y las industrias basadas en ciencia comenzaron a buscar centros universitarios prometedores en los cuales invertir fondos para investigaciones novedosas.

No obstante, junto con los avances del conocimiento científico que se empezaron a ver como precursores del crecimiento económico, y los mayores niveles de financiamiento de la investigación que aparecían como indicadores confiables de la futura prosperidad de las naciones, también se comenzó a percibir que los resultados de la ciencia y la tecnología podrían tener consecuencias inesperadas y no necesariamente benéficas como se había creído. Los desafíos éticos, ambientales y sociales de la ciencia y la tecnología cobran creciente relevancia en los últimos años. Hoy muchas universidades promueven activamente el nuevo conocimiento y estimulan su diseminación tanto a nivel comercial como de las políticas. Entre los cambios que se percibe que están afectando la base de la organización para la producción de conocimiento están los que se relacionan con la organización disciplinaria. Cada vez más los entes que financian investigación promueven estudios orientados a problemas que obligan a cruzar las fronteras disciplinarias. Algunas agencias globales enfatizan la necesidad de promover un “enfoque de pensamiento integrado” mediante la vinculación de las ciencias sociales y económicas con las ciencias naturales, generando fertilizaciones cruzadas entre sus métodos, perspectivas y respectivos hallazgos a fin de lograr una mayor comprensión de los problemas socio-ambientales y aportar respuestas a los temas emergentes de investigación relacionados con la capacidad de resiliencia de los sistemas, la gobernabilidad y la toma de decisiones en contextos de incertidumbre (IHDP, 2007).

Como ya dijimos más arriba, las ciencias ambientales han comenzado a introducir cambios importantes en el paradigma tradicional de la ciencia al reconocer el valor de la heterogeneidad e hibridación de conocimientos y experticias en la búsqueda de soluciones a problemas complejos y al promover la articulación de actores, organizaciones y objetos en torno a actividades de conocimiento vinculadas con la acción. Otros campos, como los de las tecnologías de la información y la comunicación, impactan la organización de la vida social y las posibilidades de desarrollo socioeconómico, expresándose en una transformación profunda de los métodos de enseñanza, de archivo de la información disponible y procesamiento de la misma con provecho multiplicado respecto a la utilización posible en el pasado. Si bien aún no es claro el papel del Acceso Abierto (y

en términos más generales de un “espacio común”) en bajar las barreras de la adopción de las TIC por las PYMES, se cree ampliamente que las TIC tienen un gran potencial de amplificar la dinámica constructivista social (Dini et al, 2009).

Se reconoce cada vez más que muchas de las soluciones relevantes a los problemas se encuentran en sitios alejados de los laboratorios, en contextos particulares donde cobra relevancia el conocimiento local, empírico, tradicional, incorporado en tecnología, etc. En años recientes se ha puesto en evidencia el elevado precio que ha tenido que pagar el mundo moderno por rechazar prácticas tradicionales y los conocimientos que las sostienen en diversos campos de aplicación que van desde la medicina hasta la agricultura. La “moderna visión científica del mundo” tiene tendencia a descartar o ignorar otros tipos de conocimientos por considerarlos poco rigurosos, folklóricos e incluso irracionales o supersticiosos, sin reparar que el test de racionalidad con el que son juzgados es, en sí mismo, un producto cultural de las sociedades occidentales (Vessuri, 2004). Los investigadores comienzan a abandonar los límites disciplinarios para involucrarse con gente “real” en innumerables procesos de interacción y comunicación en una variedad de situaciones y contextos que hace cada vez más complicado mantener la vieja distinción entre ciencia académica y otros tipos de conocimiento. Esta tendencia es recogida por la Declaración de la Ciencia de la Conferencia Mundial de la Ciencia de 1999 como “la capacidad de examinar problemas desde perspectivas diferentes y buscar explicaciones de fenómenos naturales y sociales, constantemente presentados al análisis crítico” (ICSU 1999).

La educación tiene, por tanto, un importante papel que jugar para promover las actitudes y aprendizajes necesarios para alcanzar una cultura de la sostenibilidad. La educación superior, en particular, enfrenta el reto de repensarse y modificar sus estructuras y lógicas de funcionamiento si realmente quiere atender los retos que plantea la sostenibilidad. Las universidades e instituciones de educación superior están en una posición única para asumir un rol de liderazgo frente al calentamiento global y otros desafíos de la hora actual. Como comunidades, pueden desarrollar estrategias y organizar acciones efectivas. Como laboratorios de aprendizaje y centros de investigación, pueden reducir sus propias emisiones de gases invernadero, educar a los estudiantes acerca del calentamiento global y dirigir la atención de la investigación a cuestiones relacionadas con el cambio climático y la energía. Las universidades también enseñan a través de lo que hacen, del ejemplo que dan.

¿Qué hacen las universidades latinoamericanas acerca del tema más importante de nuestro tiempo –la disrupción climática- y qué pueden hacer mañana? La formación que reciban los futuros científicos, ingenieros, técnicos, empresarios, políticos y ciudadanos en general, ha de propiciar cambios en las formas de pensar y de trabajar, en los valores, las conductas e incluso los patrones culturales de modo tal de impulsar el desarrollo de sociedades sostenibles enfrentando los desafíos del cambio climático. Adicionalmente la educación superior debe contribuir a desarrollar capacidades para el manejo de conflictos, la incertidumbre y la provisionalidad de los conocimientos. Del mismo modo se de-

ben desarrollar competencias para la integración de una diversidad de enfoques y perspectivas analíticas, así como lograr la flexibilidad y habilidad necesaria para responder a los cambios y perturbaciones (tanto cognoscitivas como fácticas). Por último, la educación para la sostenibilidad puede contribuir a aportar los conocimientos, actitudes, valores y herramientas prácticas necesarias para participar en la solución de los problemas de manera efectiva y responsable. Asimismo, puede fomentar un cambio en la manera como se conciben las relaciones entre naturaleza y sociedad, lo cual pasa por un modificar tanto la práctica científica, como sus métodos y paradigmas.

## Referencias

Brand, Ralf y Karvonen, Andrew. (2007). "The ecosystem of expertise: complementary knowledges for sustainable development", *Sustainability: Science, Practice, & Policy* Vol. 3, No. 1, pp.21-31. <http://ejournal.nbii.org/archives/vol3iss1/0601-004.brand.html>

Clark, William. (2003) Institutional Needs for Sustainability Science, Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge MA 02138 USA. Posted to the Initiative on Science and Technology for Sustainability (ISTS) web site, 24 September 2003. [<http://sustainabilityscience.org/ists>]

Clark, Williams., Gallopin, Gilberto, Lebel, Louis, y Matson, Pamela. (2004) *Harnessing Science and Technology for Sustainability* (Interim Project Progress Report Submitted to the NOAA Environment, Science and Development (ESD) Program), (Project also referred to as Knowledge Systems for Sustainable Development, KSSD), <http://www.ksg.harvard.edu/kssd> .

Clark, William C., Crutzen, Paul J. y Schellnhuber, Hans J. (2005) "Science for Global Sustainability: Toward a New Paradigm." CID Working Paper No. 120. Cambridge, MA: Science, Environment and Development Group, Center for International Development, Harvard University; also published as Ch. 1 in *Earth System Analysis for Sustainability*. Edited by Hans Joachim Schellnhuber, Paul J. Crutzen, William C. Clark, Martin Claussen, and Hermann Held. Cambridge, MA: MIT Press.

CMDA (Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement) (1988). *Notre Avenir à Tous*, Éditions du Fleuve – Les Publication du Québec, Québec.

COMEST. (2009) Report on Science Ethics. World Commission on the Ethics of Scientific Knowledge and Technology, Draft 3, 26/05/09. Paris, UNESCO.

Dini, Paolo, Mehita Iqani and Lorena Rivera-León (LSE), Antonella Passani (T6 ECO), Sotiris Moschoyiannis (SURREY), Ossi Nykanen (TUT), Debashis Pattanaik y Jayanta Chatterjee (IITK) (2009) Foundations of the Theory of Associative Autopoietic Digital Ecosystems: Part 3. D12.10 –OPAALS Project, Contract N. IST 034824, Comisión Europea.

Duby, Jean Jacques. (1993) "Science: la fin du déterminisme" Magazine Littéraire, Dossier: La fin des certitudes, de Sénèque à Edgar Morin, No. 312, Juillet-Aout, Paris.

Gallopin, Gilberto. (2001). Science and Technology, Sustainability and Sustainable Development, Inform LC/R.2081, Environment and Human Settlements Division, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 30 December.

García Guadilla, Carmen. (2006) "Complejidades de la globalización y la comercialización de la educación superior. Reflexiones para el caso de América Latina. En publicación: Universidad e investigación científica Vessuri, Hebe CLACSO, Consejo

Gligo V., Nicolo. (2006) Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, un cuarto de siglo después, Serie medio ambiente y desarrollo, No. 126, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL, Santiago de Chile.

Global Humanitarian Forum. (2009) The Anatomy of a silent crisis. Human Impact Report on Climate Change. Global Humanitarian Forum, Ginebra.

Godard, Olivier. (2004) Savoirs, risques globaux et développement durable, Cahier No. 2004-009, Laboratoire d'Économétrie, École Polytechnique, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris.

Guimaraes, Roberto. (2006). "Politics, the missing link in the science-policy interface", IHDP Update, Newsletter of the International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change, 3/4.2006, pp. 8-13

Hawking, Stephen (s.f.) Does God Play Dice? Public Lectures, en : Professor Stephen W. Hawking's web pages, [<http://www.hawking.org.uk/>]

ICSU (International Council for Science) (1999). Special Issue of Science International, September 1999; Paris, ICSU.

ICSU-ISTS-TWAS (2005) Harnessing Science, Technology and Innovation for Sustainable Development, Ad Hoc Advisory Group to the ICSU-ISTS-TWAS Consortium. ICSU, Paris. [[http://www.icsu.org/2\\_resourcecentre/Resource.php4?rub=8&id=130](http://www.icsu.org/2_resourcecentre/Resource.php4?rub=8&id=130)]

IHDP (International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change) (2007) Strategic Plan 2007-2015. Framing Worldwide Research on the Human Dimensions of Global Environmental Change. [<http://www.ihdp.uni-bonn.de/>]

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) (2007) Summary for Policymakers of the Synthesis Report of the IPCC Fourth Assessment Report, Draft Copy 16 November 2007 23:04 – Subject to final copyedit,. [<http://195.70.10.65/index.htm>]

Jasanoff, Sheila. (2008) Ethical, environmental and social implications of science and technology challenges for the future. GUNI, Higher Education in the World-3. New Challenges and Emerging Roles for Human and Social Development, Barcelona. GUNI.

Kemp, René y Martens, Pim. (2007). "Sustainable development: how to manage something that is subjective and never can be achieved?" Sustainability: Science, Practice, & Policy Vol. 3, No. 2, pp. 1-10. [<http://ejournal.nbii.org/archives/vol3iss2/0703-007.kemp.html>]

Lawrence, Roderick y Després, Carole. (2004) "Futures of Transdisciplinarity" (Introduction), Futures, 36, pp. 397-405.

Leišytė, Liudvika (en prensa) "The effects of New Public Management on research practices in English and Dutch universities", en: Vessuri, H. y U. Teichler (eds.) *Universities as Centers of Research and Knowledge Creation: An Endangered Species? Sense Publishers/UNESCO Forum of Higher Education, Research and Knowledge*. UNESCO. Rotterdam/Taipei.

Middlehurst, Robin. (2001) "University Challenges: Borderless Higher Education, Today And Tomorrow", *Minerva*, 39: 3–26.

Morin, Edgar. (1993) "Edgar Morin, philosophe de l'incertain, propos recueillis par François Ewald", *Magazine Littéraire*, No. 312, juillet-Aout, Paris.

Morin, Edgar. (1999) *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO.

ONU. (2000) *Declaración del Milenio*. Resolución aprobada por la Asamblea General, (A/55/L.2), Organización de las Naciones Unidas, 8a. sesión plenaria, 8 de septiembre de 2000

Pestre, D. (2008) *Challenges for the Democratic Management of Technoscience: Governance, Participation and the Political Today*. *Science as Culture*, vol. 17, issue 2, Junio 2008, pp.101-119.

Pregering, Michael. (2006). "Transdisciplinarity viewed from afar: science-policy assessments as forums for the creation of transdisciplinary knowledge", *Science and Public Policy*, Vol. 33, number 6, July 2006, pp. 445-455.

Selin, Henrik y Linnér, Björn-Ola. (2005) *The quest for global sustainability: international efforts on linking environment and development*, CID Graduate Student and Postdoctoral Fellow, Working Paper No. 5, Cambridge, M.A.: Science, environment and development group, Center for International Development, Harvard university.

Sunkel, Osvaldo. (1981) *La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile.

Sunkel, Osvaldo. (2007) "En busca del desarrollo perdido", En: *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización*. Homenaje a Celso Furtado, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. [Acceso al texto completo: [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal\\_guillen/27Sunkel.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/27Sunkel.pdf)]

Velasco Páez, Francisco Javier. (2003) "La articulación cultura-ambiente: claves para una visión alternativa del desarrollo". *Cuadernos del CENDES*, vol.20, no.52, p.39-52.

Vessuri, Hebe. (2004) "La hibridización del conocimiento. La tecnociencia y los conocimientos locales a la búsqueda del desarrollo sustentable", *Convergencia*, Mayo-agosto, Vol. 11, número 035, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, pp. 171-191.

Vessuri, Hebe. (2008) "The role of research in Higher Education: Implications and Challenges for an Active Future Contribution to Human and Social Development". En: GUNI, *Higher Education in the World 2008*. GUNI Series on the Social Commitment of Universities. Palgrave Macmillan.

Young, Oran. (2006). (2007) "Designing Environmental Governance Systems: The Diagnostic Method", IHDP UPDATE. News Letter of the International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change, 1.2007. [[http://www.ihdp.uni-bonn.de/update/IDGEC/IDGEC%20Update%201\\_07.pdf](http://www.ihdp.uni-bonn.de/update/IDGEC/IDGEC%20Update%201_07.pdf)]

## Bionota

Hebe Vessuri dirige el Departamento Estudio de la Ciencia del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC), Caracas. Ha contribuido al surgimiento y consolidación del campo de los estudios sociales de la ciencia y la tecnología en América Latina, lanzando iniciativas de investigación y docencia avanzada en los niveles nacional, regional e internacional. Su foco de investigación está en la sociología e historia contemporánea de la ciencia en América Latina, la política científica, la sociología de la tecnología, los dilemas de la participación/exclusión social y el conocimiento experto. Está asociada a los consejos editoriales de varias revistas internacionales, incluyendo *Science, Technology & Society; Industry & Higher Education; Interciencia; Redes, y Educación Superior y Sociedad*, y participa activamente en la creciente literatura regional sobre la materia.

Mail: hvessuri@gmail.com

Isabelle Sánchez Rose, venezolana, antropóloga egresada de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Posee un DEA en Geografía, Urbanismo y Ordenamiento del Territorio en el Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL-Paris III), Maestría en Política y Gestión de la Innovación Tecnológica en el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV), y actualmente es doctorante en el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC) al tiempo que se desempeña como investigadora-docente en el CENDES-UCV. Su línea de investigación se centra en el área de los estudios sociales de la ciencia y la tecnología, en temas tales como democratización de la ciencia, políticas públicas y redes de conocimiento, relación de la ciencia con otros conocimientos, y riesgos socio-ecológicos y gobernabilidad.

Mail: abulafia2@gmail.com

## EL IMPACTO DE LA CRISIS ECONOMICA GLOBAL, EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR MUNDIAL Y REGIONAL

### *THE IMPACT OF THE GLOBAL ECONOMIC CRISIS ON WORLDWIDE AND REGIONAL HIGHER EDUCATION.*

FRANCISCO LÓPEZ SEGRERA

#### Resumen

El presente trabajo analiza comparativamente las principales tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe (ALC), en el contexto de la crisis económica global actual. Esto implica analizar el estado de la situación de las universidades en nuestra región, en el marco más amplio de las emergentes tendencias de la educación superior a nivel mundial, de sus posibles escenarios y de los posibles impactos de la mencionada crisis en la educación superior mundial y regional.

#### Abstract

The present work analyzes comparatively the main trends of higher education in Latin America and the Caribbean (LAC), in the context of the current economic global crisis. This implies studying the current situation of the universities in our region, in the widest frame of the emergent trends of higher education worldwide, of its probable scenarios and of the impacts of the mentioned crisis in these world and regional trends.

## 1. Crisis Económica Global: ¿Recesión o Depresión?

Es de especial relevancia, previo al análisis de la educación superior en la región y de sus perspectivas, referirnos a los posibles impactos de la crisis económica global a nivel mundial y regional. En primer lugar intentaremos resumir sus rasgos principales y luego haremos algunas consideraciones acerca de cómo la presente crisis podrá afectar la educación superior.

La crisis económica, financiera y bancaria actual, considerada como una crisis económica global de magnitud similar a la de 1929, se inició a principios de 2007 en Estados Unidos al producirse el impago masivo de hipotecas de alto riesgo: "crisis subprime" (entre 2004 y 2007, 1.2 millones de estadounidenses perdieron sus casas).

El estallido de la crisis económica global entonces se remonta a agosto de 2007, cuando los Bancos centrales tuvieron que intervenir para proporcionar liquidez al sistema bancario. Tras varios meses de debilidad y pérdida de empleos, el fenómeno colapsó entre 2007 y 2008, causando la quiebra de medio centenar de bancos y entidades financieras. Este colapso arrastró a los valores bursátiles y la capacidad de consumo y ahorro de la población. A partir de septiembre de 2008, los problemas se agravaron con la bancarota de diversas entidades financieras relacionadas con el mercado de las hipotecas inmobiliarias, como el banco de inversión Lehman Brothers, las compañías hipotecarias Fannie Mae y Freddie Mac y la aseguradora AIG. El gobierno norteamericano intervino inyectando cientos de miles de millones de dólares para salvar algunas de estas entidades, y en octubre de 2008 las grandes bolsas del mundo se desplomaron los mercados colapsaron.

En diciembre de 2008 y febrero de 2009, el mundo financiero se conmovió nuevamente ante los fraudes masivos llevados a cabo por Bernie Madoff (50,000 millones de dólares) y Allen Stanford (8 mil millones de dólares). Se completaba así un ciclo iniciado con el estallido de la burbuja inmobiliaria – con consecuencias mucho más graves que el de la burbuja de las TIC de 2001- y el desplome de la banca de inversión y de los fondos de inversión. Los tres fenómenos se habían producido en EE.UU. – a diferencia de crisis anteriores como la asiática o el "efecto tequila"- contaminando rápidamente la economía mundial y dando lugar a una crisis global de proporciones similares a la de 1929, aunque sin crack bancario masivo ni pánico bursátil.

Se han señalado como factores causantes de la crisis económica mundial, los altos precios de las materias primas, una crisis alimentaria mundial, una elevada inflación planetaria, la amenaza de una recesión en todo el mundo, así como una crisis crediticia, hipotecaria y de confianza en los mercados.<sup>1</sup> Para ejemplificar la magnitud de la crisis tomemos el petróleo, cuyo precio antes de la Guerra de Irak no alcanzaba los 30 dólares el barril, en enero de 2008 su-

<sup>1</sup> En abril de 2008, el relator de la ONU, Jean Ziegler, culpó de la crisis alimentaria a las políticas del FMI, por financiar cultivos de exportación y no de subsistencia.

peró los 100 dólares y en julio alcanzó la cifra de 147/dólares barril debido a la negociación especulativa entre otros factores. Tras el desplome de las bolsas en septiembre de 2008, se produjo una drástica caída de los precios del petróleo a 35 dólares el barril, dejó de funcionar el mercado interbancario, la crisis hipotecaria devino en crisis financiera, se devaluaron drásticamente las monedas en los países en desarrollo, los gobiernos salieron al rescate de los bancos y se inició el camino hacia la depresión mundial.

Para los países de la región, beneficiados por la subida de los precios de las materias primas de los últimos años entre otros factores, la crisis está produciendo una disminución de las exportaciones, cierta fuga de capitales hacia países desarrollados, menor inversión extranjera, caídas en el valor de sus monedas, pago de tasas de interés más altas, disminución en remesas provenientes de los países desarrollados y fundamentalmente, disminución de la ayuda de los países más ricos y menor ritmo de crecimiento económico.<sup>2</sup>

Los gobiernos del G7 y del G20, las instituciones emergidas de Bretton Woods – FMI y BM- los economistas del “main stream” y el equipo económico del Presidente Obama, parecen visualizar la Crisis Mundial como una recesión que se podrá controlar en el corto plazo mediante la intervención del Estado, la regulación, la inyección de liquidez y otras medidas. Están conscientes que la crisis es el final de una era de desregulación, crédito fácil, liquidez extrema, riesgos fuera del balance, enormes sueldos para los altos ejecutivos bancarios y especulación sin límites como base de las grandes ganancias. Consideran que es una crisis en el capitalismo y no del capitalismo. Son criticados por los keynesianos de izquierda (Stiglitz y Krugman) por tomar medidas que se consideran insuficientes. Y también son criticados por pensar que con medidas coyunturales se resuelve una crisis estructural, por aquellos que consideran que el capitalismo está agotado como sistema (Mayor, Wallerstein).

## 2. Posibles Escenarios de la Educación Superior ante la Crisis Económica Mundial.

De acuerdo a las descripciones precedentes, podemos señalar que el impacto de la crisis económica global en la educación superior producirá los siguientes escenarios de acuerdo con un informe reciente de la OCDE (2008):

- Las Universidades Nacionales y de Investigación sufrirán reducciones importantes de sus presupuestos que reducirán el acceso y la calidad.
- Los programas de préstamos estudiantiles tendrán restricciones severas.
- El costo de la matrícula aumentará en universidades públicas y privadas, restringiendo el acceso y conduciendo a movimientos de protesta estudiantil.

<sup>2</sup>En el 2007 solo 5 países – Noruega, Suecia, Luxemburgo, Dinamarca y Holanda- dedicaron en ayuda oficial al desarrollo una cifra igual o mayor al porcentaje del PIB acorde con el objetivo de Naciones Unidas del 0,70%. Estados Unidos solo dedicó el 0,16% del PIB.

- Se “congelará” la contratación de profesores de tiempo completo y dedicación parcial; la construcción de nuevas instalaciones; el desarrollo de tecnología de la información; la compra de libros y revistas; y también todo tipo de inversiones en otras áreas sensibles.
- Muchos profesores universitarios de países desarrollados y en desarrollo irán al desempleo. En EE.UU actualmente los profesores con “tenure” están en riesgo de ser despedidos.
- La educación superior se ha hecho más dependiente de los préstamos en los últimos años en Europa y los EE.UU. Por un lado, habrá menos posibilidades de créditos y, por el otro, menos estudiantes estarán en condiciones de endeudarse. Por esta razón se prevé una caída de la matrícula universitaria a nivel mundial, a diferencia de lo ocurrido en otras crisis económicas.

Phillip Altbach considera que:

“puede ser esclarecedor comparar la crisis hipotecaria e inmobiliaria en los Estados Unidos y la evolución de la educación superior internacional”. “La transparencia es un paso clave para construir un ambiente de educación superior internacional sano. El mercado no debería ser dejado por sí solo como única instancia para determinar el éxito o el fracaso de la educación superior internacional. Ciertos intereses, sobre todo el de los gobiernos de los países “vendedores” principales (como los Estados Unidos, Australia, y el Reino Unido y la industria de educación superior for-profit) argumentan que las puertas al comercio internacional en la enseñanza superior deberían estar abiertas y que esto debería ser legislado por la Organización Mundial del Comercio conforme al Acuerdo General sobre el Comercio en Servicios “.” Esto implicaría dejar al mundo sujeto a la exuberancia irracional y a la mentalidad de burbuja que es ahora evidente en la industria de hipotecas inmobiliarias y que aumenta cada vez más en la educación superior. El mundo también necesita una regulación clara por parte de los gobiernos, con el fin de asegurar que los intereses nacionales de los estudiantes y sus familias no sean afectados por malas prácticas for-profit de proveedores de educación superior sin escrúpulos”. (Altbach, 2008, p. 3)

Se estima que en el año 2009, cerca de 2 millones de graduados en EE.UU. – muchos de ellos posgraduados e incluso con el grado de doctores- no podrán encontrar empleo. (Breneman, 2009). Esto puede ocurrir en otros países desarrollados -en España, por ejemplo, los graduados en 2008 de las carreras de arquitectura e ingeniería de la Politécnica de Cataluña, tenían dificultades para encontrar empleo en sus áreas de especialidad- y se agudiza aún más esta situación en los países en desarrollo. Se puede predecir entonces que la crisis económica global actual afectará negativamente la educación superior y principalmente su financiación. Esto no implica que las conclusiones del Informe de GUNI (2006) sobre la financiación de universidades sean menos relevantes. Ahora más que nunca, un presupuesto adecuado para financiar la educación superior debe ser una prioridad de los gobiernos.

La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) en una reciente publicación sobre la demografía de la educación, bajo el título “ la Enseñanza superior en el 2030”, afirma lo siguiente:

“En lo que se refiere a los estudiantes:

- La participación de los estudiantes seguirá ampliándose. Solo en un pequeño número de países disminuirá la tasa de matrícula;
- Las mujeres estarán en mayoría en la población estudiantil;
- La población estudiantil será más variada, con un mayor número de estudiantes internacionales, estudiantes con edades por encima de la edad promedio y estudiantes de media jornada, etc.;
- La base social en la enseñanza superior probablemente seguirá ensanchándose, aunque con la incertidumbre de como esto afectará las desiguales oportunidades educativas entre los distintos grupos sociales.
- Habrá una mayor preocupación con relación a nuevos tipos de estudiantes y al aprovechamiento, así como políticas de acceso ad hoc para estudiantes discapacitados;
- Ocurrirán cambios en las políticas con relación al acceso con el objetivo de reducir la desigualdad.

En cuanto a los profesores:

- La profesión académica, aunque estructurada conforme a circunstancias nacionales, estará más orientada hacia lo internacional y habrá una mayor movilidad de los profesores;
- Las actividades de la profesión serán más diversificadas y especializadas, y sujetas a contratos de empleo muy variados;
- La profesión se alejará gradualmente de la concepción tradicional de una comunidad auto regulada de profesionales, y transitará hacia un modelo de consenso basado en nuevos principios” (OCDE, 2008, pp. 13-14).

Sin embargo, los valores tradicionales de la Universidad siguen siendo válidos (la autonomía, la libertad de cátedra, la investigación, el trabajo de los estudiantes, la evaluación), pero son valores amenazados en el contexto de la globalización al cuestionarse el ideal de lo público y del bien común.

La globalización es un fenómeno irreversible. Lo que debería preocuparnos es el tipo de globalización que va a prevalecer. ¿Deberíamos aceptar en las universidades los aspectos más negativos de la globalización - como, por ejemplo, los nuevos proveedores con ánimo de lucro -, o deberíamos fomentar la construcción de una sociedad global que responda a ideales de mayor solidaridad, desarrollo humano y social? Según Altbach, la Universidad de 2050 se parecerá en sus aspectos esenciales a la universidad actual, aunque con cambios significativos.

Con el fin de proporcionar una respuesta adecuada a problemas apremiantes como la reducción de la inversión pública, las inadecuadas políticas gubernamentales, y la estructura rígida e inflexible de las relaciones con el sector productivo, las universidades tienen que lidiar con estos problemas a nivel nacional e internacional, sobre todo en los países en vías de desarrollo de acuerdo con la Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES, 2008), celebrada en Cartagena como preparatoria de la Conferencia Mundial que se celebró en UNESCO julio de 2009.

### 3. Principales tendencias mundiales de la Educación Superior.

Previo a la enumeración y breve análisis de la educación superior en América Latina y el Caribe, resulta de utilidad referirnos a sus principales tendencias a nivel mundial.

1. Masificación: la tasa bruta de matrícula (TBM) a nivel mundial pasó de 13 millones de estudiantes universitarios en 1960 a 137 millones en el 2005 y 144 millones en el 2006. En los países en desarrollo, el total de alumnos en la educación terciaria pasó de 47 millones en 1999 a 85 millones en el 2006 (UNESCO, 2007, p. 132, UNESCO, 2008, p. 106, UNESCO, 2009, pp. 89-90).
2. La educación se ha hecho permanente dado al crecimiento exponencial del conocimiento: en el año 2005 las corporaciones de EE.UU. gastaron 15 mil millones de dólares para entrenar a sus empleados.
3. La aparición de las TIC implica que el equipamiento de una universidad es más costoso. La exclusión de ellas implica la segregación del estado del arte de la sociedad del conocimiento. En el 2005, el 11 % de la población mundial tenía el acceso a Internet. En 2008, aproximadamente el 15 %. El 90 % de las personas unidas conectadas a Internet vive en los países desarrollados. El 30 % en Norteamérica, el 30 % en Europa y el 30 % en Asia-Océano Pacífico. Esta brecha obedece a un problema de acceso a las infraestructuras. No olvidemos que 2.000 millones de personas - casi una tercera parte de la humanidad - no tiene acceso a la electricidad. Hay una correlación estrecha entre acceso a Internet y el indicador de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD.
4. El incremento vertiginoso de la movilidad académica internacional favorece a los alumnos de los países desarrollados y de ciertos países asiáticos y tiende a incrementar la "fuga de cerebros".
5. La privatización de la educación superior se incrementa aceleradamente en América del Norte, América Latina y el Caribe, en Asia y en los países del Este de Europa y Rusia. Sólo en las regiones de Europa Occidental y África sigue predominando la educación superior pública financiada casi en su totalidad por el Estado.

6. La crisis de la profesión académica es un fenómeno que se da en forma aguda en los países en desarrollo, pero que también afecta a los profesores del mundo desarrollado. Los consejos del Banco Mundial para que los profesores se conviertan en empresarios del conocimiento trabajando como consultores (Makerere) y así complementar su salario, han tenido efectos devastadores para la investigación y el perfeccionamiento docente y en ocasiones ha conducido a prácticas de corrupción académica.
7. La inequidad en el acceso por motivos de género, étnico, religioso o de clase social, sigue privando a muchos con méritos suficientes para cursar estudios universitarios. La tasa de matrícula en la educación terciaria como promedio es del 70 % en Norteamérica y Europa Occidental, del 32 % en América Latina, el 22 % en los Estados árabes y el 5 % en África Subsahariana. En 2005, las universidades privadas de la Ivy league en EE.UU., como Princeton, Yale y Harvard, gastaban anualmente US\$100,000 o más por estudiante. El equivalente para un estudiante en la Universidad de Dar-es-Salam era de US\$3,239. A pesar de la política de acción afirmativa desarrollada por el Gobierno de Lula, la cifra de participación de universidad para brasileños negros entre 19-24 años es del 6 %, comparado con el 19 % para brasileños blancos.
8. El impulso hacia el perfeccionamiento de los procedimientos de gestión, la evaluación, la rendición de cuentas y los procesos de acreditación, muchas veces han tenido un carácter positivo. Sin embargo, en más de una ocasión se han caracterizado por su aspecto burocrático y formal y en otras han servido de pretexto para acelerar procesos de privatización o de reducción de fondos estatales.
9. Hay una carencia de actualización y flexibilidad en el currículo de la mayoría de las IES y en los cursos de postgrado, con la excepción de una minoría de universidades nacionales públicas y unas pocas privadas de calidad.
10. Las IES de educación superior privada son las de más alto nivel (Harvard, ITAM, universidades católicas) y las de más bajo nivel simultáneamente (universidades garaje o patito). Estas últimas se denominan de “absorción de demanda”, pues a ellas van a cursar sus estudios todos aquellos que no tienen los requisitos para acceder a las universidades privadas de élite ni a las públicas.
11. Otro fenómeno nuevo es la emergencia de “seudouniversidades”, instituciones que no se corresponden con la definición tradicional de la universidad, pero que ofrecen “entrenamiento especializado en una variedad de áreas”. La mayoría de ellas son entidades con ánimo de lucro (for profit) cuya preocupación esencial no son los valores ni la calidad de la docencia, sino obtener ganancias. Como ejemplos podemos poner a la Universidad de Phoenix que pertenece al Grupo Apollo. (Altbach, 2006, p. 204. Didou, 2005).

12. Una de las consecuencias negativas de la globalización económica y de las tendencias privatizadoras para la educación superior a que nos hemos referido, es la propuesta de la OMC de incluirla como un servicio sujeto a las regulaciones del GATS. Aunque esta propuesta aún no ha sido aprobada, los países – EE.UU., Nueva Zelanda, Australia, Japón- que obtienen importantes ganancias por concepto de estudiantes extranjeros defienden con fuerza esta iniciativa.
13. Existe la tendencia de que IES de los países en desarrollo soliciten ser acreditadas por agencias de acreditación de países extranjeros, en especial de EE.UU., sin percatarse que estas agencias desconocen los valores y necesidades de desarrollo autóctono por estar conformadas para otra realidad. Puede ser positivo invitar a expertos a incorporarse a los equipos nacionales de acreditación, pero siempre que estos procesos estén elaborados a partir de valores, normas y necesidades autóctonas.
14. Es cada vez mayor el debate en torno a las universidades de categoría mundial (World-Class Universities), refiriéndose este concepto a las que tienen reconocimiento global de su excelencia (Yale, Harvard, Oxford, Cambridge, Sorbonne, Tokio). Contrariamente, los países en desarrollo, en vez de emular al primer mundo para obtener indicadores muchas veces difíciles de alcanzar en sus condiciones específicas, deberían prestar más atención a un ideal de universidad que propulse el desarrollo sostenible de carácter autóctono. Más importante que tener los indicadores de las “world class universities” o “research universities”, es garantizar que existan buenas escuelas de medicina y buenos programas de formación de ingenieros agrónomos y educadores para garantizar un nivel adecuado de “capital humano y social”, esto es, de recursos humanos en condiciones de generar desarrollo con equidad. (López Segrera, 2007a; Altbach, 2006; Ordorika, 2008).
15. Los procesos de evaluación y acreditación - *que nos brindan mayor información sobre las IES, la masificación de la educación superior, su comercialización, el ataque a la concepción de su condición de bien público, la emergencia de las TIC, el auge de los nuevos proveedores y el deterioro de las condiciones salariales y de trabajo de la profesión académica, entre otros factores*, - han llevado a un debate sobre lo que muchos consideran un creciente fenómeno de corrupción académica. Es decir, a la obtención de calificaciones, títulos universitarios, puestos académicos o certificaciones de acreditación en el caso de las IES, mediante procedimientos irregulares tales como: pago de sobornos, venta de títulos sin cursar los estudios adecuados, vender una plaza a un candidato en lugar de otorgarla a quién corresponde, acreditar a una IES o programa sin los requisitos a cambio de pagar cierta cantidad.
16. Las IES están influidas y condicionadas por las políticas del Estado-Nación y por las tendencias globales del sistema-mundo capitalista. Parece ser que estas influencias sobre la Universidad son mucho más podero-

sas que los cambios y transformaciones que pueden producir las IES dentro de ellas mismas y en la sociedad donde radican. Tal vez por esto se produce una cierta frustración al ver que los impactos de las políticas con ansias transformadoras (Conferencia Mundial de Educación Superior de UNESCO, 1998 y posteriores Reuniones de Seguimiento) son de poca intensidad (López Segrera, 2002). Esto nos lleva a preguntarnos: ¿Es posible una transformación profunda de la educación superior sin transformar previamente en forma radical la sociedad?

#### 4. Principales tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe.

Hasta la década de los 80s, la ES pública con autonomía institucional y académica, tenía el predominio en la región sobre la educación privada. Al final de los 80s y principios de los 90s, la globalización implicó para ALC la aplicación de las estrategias neoliberales. Esto implicó sustituir la política típica del “Estado de Bienestar”, por otras de reducción de financiamiento a los servicios públicos y privatización de ellos. Estas estrategias de mercado tuvieron un impacto en la privatización creciente de la ES y en el deterioro de las universidades públicas, debido a la carencia de financiación apropiada entre otros factores. A pesar de esto, durante los 90s se produjo una gran expansión de la ES en la región.

Las reformas de la ES en LAC en las dos décadas pasadas, se han orientado a la satisfacción de una demanda creciente según la política del Banco mundial y en grado mucho menor - más bien en casos puntuales de ciertos países y universidades- de las políticas recomendadas por la UNESCO en la CMES (1998). A causa de ello, estas transformaciones son principalmente contrarreformas y no la reforma necesaria de la universidad nacional pública. Los rasgos principales de estas transformaciones son los siguientes (Mollis, 2003, p.11):

- Diversificación de las IES (colegios universitarios, institutos universitarios, ciclos cortos con certificados y títulos intermedios en el nivel de universidad, nuevas instituciones terciarias privadas, etc.)
- Las fuentes de financiamiento se diversificaron, (pago de matrículas, ventas de servicios) como alternativas a la financiación estatal.
- Alianzas Estratégicas entre agencias internacionales y autoridades gubernamentales.
- Nuevas alianzas entre universidades, corporaciones y el sector público.
- Presencia creciente de la inversión privada en la oferta de ES, así como procesos de privatización de carácter mercantil con ofertas educativas no controladas por los órganos representativos del interés público. Presencia de nuevos proveedores. Procesos de evaluación, rendición de cuentas, acreditación y certificación de programas.
- Leyes de ES y reformas institucionales y normativas.

- Políticas de diferenciación de los profesores mediante incentivos, según los indicadores de productividad.
- Reformas Académicas: acortar las carreras, grados intermedios, planes de estudios flexibles con la modalidad de créditos, importación de modelos educativos basados en “ la adquisición de competencias profesionales”.
- Predominio de las TIC, enseñanza a distancia (universidad virtual), tutoría remota, certificación del conocimiento y de habilidades, reciclaje de capacidades.

A continuación se presentan las tendencias predominantes de la educación superior en América Latina y el Caribe, entre 1990 y 2009:

1. Las IES pasaron de 5.438 en 1995 (53,7% privadas) a 7.514 en el 2002 (69,2% de ellas privadas). Las universidades propiamente dichas pasaron de 812 en 1995 (60,7% privadas) a 1.213 en el 2002 (69,2% privadas). (García Guadilla, 2006, p.261).
2. La matrícula en las IES pasó de 7.405.257 estudiantes en 1995 (38,1% IES privadas) a 12.186.260 en el 2002 (47,5 IES privadas). En las universidades propiamente dichas la matrícula pasó de 5.070.731 en 1995 (30,4% privada) a 8.316.649 (40,1 privada). (UNESCO, 2007, p. 132).
3. En el 2003, el promedio de matriculación en la ES en instituciones privadas fue del 50 %, alcanzando los porcentajes más altos en países como: Brasil y Chile (70 %); Colombia: 60 %; Centroamérica: aproximadamente el 60 %; México: 40 %; Argentina: 20 %; Uruguay: 10 %; y para Cuba del 0 %. (IESALC/UNESCO, 2006; Fernández Lamarra, 2008).
4. Hay *megasistemas* de educación superior con más de cuatro millones de estudiantes (Brasil: 4,275,027); *sistemas grandes* con más de dos millones – México (2,384,858) y Argentina (2,384,858); *medianos* –entre un millón doscientos mil y 500,000 estudiantes- como son los casos de Chile (663,694), Colombia (1,223, 594), Perú (909,315) y Venezuela (1,049,780) ; *pequeños* – entre 500,000 y 150,000 estudiantes- en países como Bolivia (346,056), Cuba (471,858), Ecuador (312,769), Guatemala (114,764), y República Dominicana (293,565) ; y *muy pequeños* – entre 500,000 y 150,000- como es el caso de Costa Rica (110,117), El Salvador (122,431), Honduras (122,874), Nicaragua (103,577), Panamá (126,242), Paraguay (149,120) y Uruguay (103,431). Los sistemas de ES en todo el Caribe no español - anglófono, francófono, etc. -son también *muy pequeños*: Jamaica (45, 770), Trinidad Tobago (16,920), Santa Lucía (2,197) (UNESCO, 2007).
5. La tasa de matrícula (TBM) varía de países con una tasa del 60% o más (Argentina 64; Cuba, 88%) ; a países con tasas entre 30 y 60 %: Barbados 53%; Venezuela, 52%; República Dominicana, 35%; Perú, 35%; Aruba, 33%; Bolivia, 41%;; Uruguay, 46% Panama, 45%; Chile, 47%. Entre 20 y 30%: Colombia, 32%; Brasil, 25%; Costa Rica, 25%; Mexico, 26%; Pa-

- raguay, 26%. Por debajo del 20%: Anguilla 5%; Belize, 3%; El Salvador, 21%; Guatemala, 9%; Guyana, 12%; Honduras, 17%; Jamaica, 19%; Nicaragua, 18%; Saint Lucia, 10%; Trinidad and Tobago, 11%. La tendencia es al aumento en el % de estudiantes universitarios matriculados, pero en algunos países – Saint Lucia, Trinidad and Tobago- se ha producido una ligera disminución . (UNESCO, 2007, 2008, 2009).
6. La tasa bruta de matrícula promedio ha pasado de 17% a principios de los 90s a cerca del 32% en la actualidad (2008).
  7. El gasto promedio por estudiante (USA \$2380) es mucho menor al de los países desarrollados. Además, mientras en América Latina en una muestra de 12 países los gastos gubernamentales promedio en educación varían entre el 2,5 y el 3,5% del PIB en los países de la OCDE este gasto promedio es del 4,5%.
  8. El gasto privado en educación superior financia alrededor del 50% de la matrícula total.
  9. En el pregrado no se pagan aranceles de matrícula como norma – salvo en el caso de algunos países como Chile -, pero en el postgrado sí se pagan, pues la mayor parte de los que ofrece la educación superior pública no son gratuitos.
  10. El 60 % de la matrícula total regional de ES está concentrada en tres países: Brasil, México y Argentina. La educación superior pública ha tenido gran relevancia en el apoyo a los postgrados y en el desarrollo de la investigación científica. México y Brasil tienen una matrícula de 100,000 estudiantes en cursos de postgrado. (A.L. Gazzola, 2008).
  11. La población de bajos recursos tiende a resultar excluida de la educación superior pública por haber asistido a escuelas de menor calidad, lo que les impide aprobar los exámenes de selección. Muchos van a ingresar en las universidades de menor calidad del sector privado. En Brasil el 74% de los alumnos matriculados en universidades pertenecen al quintil 1 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; y en Ecuador de 42 y 6.
  12. El modelo de financiamiento que sigue predominando en la educación superior pública es el histórico negociado y en la privada el pago de matrícula. Sin embargo, recientemente se ha introducido en las universidades públicas de algunos países ((México, Chile, Argentina) el presupuesto por incentivos y las fórmulas de financiamiento para reorganizar la asignación y el uso de fondos, vinculando recursos y salarios a resultados.
  13. Los gobiernos de algunos países (Uruguay) han introducido *fondos solidarios* para dar más posibilidades a los alumnos de estratos sociales desfavorecidos, pero con méritos académicos.

14. La región ha atraído a varias instituciones de educación superior extranjeras, con y sin ánimo de lucro, incluyendo la educación superior transfronteriza. Se observa el aumento rápido de las Instituciones Extranjeras de ES (procedentes de EE.UU., Europa y de otros países de la región) con modalidades diversas: educación de distancia (102), unidades descentralizadas de la sede (50), alianzas (125) y acuerdos (816). En muchos casos estas IES no tienen la calidad apropiada o violan regulaciones nacionales, muy escasas en lo que a la ES transnacional se refiere. (García Guadilla, 2006; Didou, 2005).
15. La internacionalización de la ES está presente en ALC a través de Programas intercontinentales como ALFA Y COLOMBUS; subregionales, como el Convenio Andrés Bello y la Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo (AUGM), para MERCOSUR; por redes de Iberoamericanas (RIACES) y agencias regionales (IESALC). También la internacionalización se expresa a través de varios programas de diversos países, y redes de universidades regionales y mundiales, que otorgan financiamientos y becas a profesores y estudiantes de ALC. Se pudiera catalogar a este tipo de internacionalización como sin ánimo de lucro – a diferencia de la que ofrecen los nuevos proveedores-, pero hay voces que señalan que detrás de algunas de estas estrategias de becas y financiamientos está el objetivo de sustraer a la región muchos de sus más valiosos profesores e investigadores, así como alumnos con perspectivas. (Didou, 2005, 133; CINDA, 2007).
16. En 2004 ALC recibió alrededor de 365,000 estudiantes extranjeros, equivalentes al 1,5% de un total mundial de 2,45 millones. Esto indica que los países de la región no constituyen destinos atractivos para los estudiantes internacionales. Información que ratifica este hecho, es que ninguno de los países de América Latina hoy en día aparece en la lista de los veintitrés destinos que atraen mayor número de estudiantes extranjeros.
17. En 14 países 31 instituciones otorgan créditos educativos por un monto de USA 400 millones. La Caixa Económica Federal de Brasil cubre el 50% de este monto y le siguen el ICETEX de Colombia y FUNDAYACU-CHO de Venezuela. También Cuba otorga miles de becas a estudiantes de la región y financia una Escuela Latinoamericana de Medicina.
18. La privatización de la ES en América Latina y el Caribe llevó a la diversificación de las IES y, en muchos casos, a la falta de calidad. A partir de la década de los 90s casi todos los países de la región crearon organismos de acreditación. La Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (México); el Consejo Superior de Educación (Chile); el Consejo Nacional de Acreditación (Colombia); la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Argentina); el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (Centroamérica);

CAPES (Brasil); el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario (MEXA/MERCOSUR). (Dias Sobrinho, 2006).

19. Hay una tendencia regional a la regulación legislativa de los sistemas de educación de superior a través de una ley general de educación –también denominada ley marco- y de una ley específica de educación superior. Sin embargo, muy pocos países (Chile) tienen una ley que regule los procesos de acreditación.
20. De especial interés es el Proyecto 6x4 que se ha gestado en el CENEVAL (México) en colaboración con el Programa Columbus. Es un ensayo piloto que tiene el objetivo de construir un espacio latinoamericano común de educación superior tomando en cuenta la experiencia europea de Bologna. (Dias Sobrinho, 2006, p. 219).
21. La Universidad de las Antillas (UWI, en sus siglas en inglés) es la institución principal de educación superior en el Caribe Anglófono. Tiene campus en tres países: Jamaica, donde se encuentra el mayor de ellos, al que le siguen el de Trinidad y Tobago y el de Barbados. Acoge a unos 19.600 estudiantes de 17 países de la zona. Si se añaden las inscripciones a distancia, la matriculación total asciende a 23.200 alumnos. El índice de matriculación difiere de un país a otro: el 19% en Jamaica y el 12%, en Trinidad y Tobago. Según la definición de Martin Trow, en el Caribe de habla inglesa la educación superior en algunos países como Jamaica está «masificada», mientras que en otros, como Trinidad y Tobago, es «elitista», pero nunca es universal, salvo en las Islas Vírgenes. (López Segrera et al, 2006b, 2008 y 2009. UNESCO, 2007, 2008, 2009. Ver en la Web del IESALC los diversos estudios sobre la educación superior en el Caribe).
22. El presupuesto promedio de la ES en ALC es inferior al 1,5% del PIB, lo que es claramente insuficiente para satisfacer las necesidades de un sistema en desarrollo y en particular para atender a las demandas nacionales para la investigación.
23. El promedio de la inversión en Ciencia y Tecnología de los países de la Región es del 0,72% del PIB. El resultado, entre otros, como se puede observar en los Anexos 1, 2 y 3, es la deficiente situación de la región en lo que se refiere a Investigación & Desarrollo, producción académica y producción científica.<sup>3</sup>
24. La CMES y sus Reuniones de Seguimiento tuvieron como impacto central el ofrecer – a partir de lo ya expresado en la Conferencia Regional de ALC (1996) y en el Plan de Acción – un marco teórico consensuado para transformar la ES en ALC. A nivel macro, esto implicó una visión

---

<sup>3</sup> Ver en la web del IESALC, la ponencia que presentó F. Chaparro a la CRES 2008. También en los trabajos de J. J. Brunner, publicados en su web citada al final, hay información relevante al respecto. Ver también H. Vessuri, 2008.

general compartida acerca de cómo conducir los procesos de transformación de las IES de carácter público – e incluso privado – mediante la evaluación institucional, con el objetivo de perfeccionar los sistemas de gestión y financiamiento, y privilegiar políticas encaminadas al logro de la equidad ampliando el acceso. Pero también implicó mucho más, esto es, que la Universidad debía ser un agente clave de transformación de la sociedad construyendo alternativas viables en medio de la complejidad y la incertidumbre y en una coyuntura signada por la crisis de paradigmas y alternativas. La cooperación internacional y la construcción de redes ha sido uno de los mayores aportes de la CMES en la región, así como la innovación y la internacionalización de la ES. IESALC-UNESCO ha desempeñado un papel de liderazgo en este sentido, como una alternativa a la visión del Banco Mundial en la década de los 90s. EL Banco Mundial consideró que solo debía invertirse en la educación básica y no en la superior y estimuló la privatización de la educación superior como solución a la creciente demanda. El liderazgo del IESALC se hizo evidente, una vez más, en la CRES 2008 celebrada en junio de ese año en Cartagena, Colombia.

Algunos de los principales retos que enfrenta la ES hoy en América Latina y el Caribe son: el rápido aumento de la privatización, la insuficiente financiación pública, la falta de acceso de los más pobres, la débil inversión en I+D+i, la escasa producción científica y la baja tasa de matrícula, a pesar de su mejora, en comparación con los países desarrollados. (B.C. Sanyal and F. López Segre en GUNI, 2008; Didriksson, 2008).

Somos testigos de la crisis de la universidad en América Latina y el Caribe- y a nivel mundial, no sólo en cuanto a la gestión, financiación, acreditación y currículo, sino también en cuanto a su misma concepción. Debemos adaptar a la universidad a un entorno que muestra cambios radicales en los conceptos básicos y en las identidades. El desafío consiste en la construcción de la nueva universidad, en reinventarla en este clima de incertidumbre y crisis económica global, impidiendo el triunfo de pesimismo.

### A modo de conclusión.

En otros trabajos hemos planteado conclusiones y recomendaciones para la transformación de la educación superior en América Latina y el Caribe (López Segre, 2008), sin embargo considero oportuno citar la Declaración y posterior Plan de Acción de la CRES 2008 como producto del consenso regional:

Los valores y principios de la Declaración de la CRES 2008, particularmente el concepto de educación como bien público social, derecho universal y deber del Estado, obligan a la Educación Superior (ES), independientemente de la naturaleza jurídica de las IES, a:

- afirmar la noción de calidad vinculada a la pertinencia e inclusión social;
- formar y promover una cultura democrática y ciudadana, en colaboración con los niveles previos de educación;

- afirmar los valores humanísticos y de la promoción de la cultura de Paz, el respeto y valorización de la diversidad cultural y el compromiso con el desarrollo humano y sustentable;
- generar condiciones para un diálogo entre pares con otras regiones del planeta con énfasis en la cooperación sur-sur;
- contribuir a la solución de las problemáticas sociales más agudas y al cumplimiento de los objetivos del milenio.

La CRES 2008, además de la antes citada Declaración Final, formuló posteriormente un Plan de Acción con cinco lineamientos principales:

- 1) *Impulsar la expansión de la cobertura en educación superior, tanto en pregrado como en postgrado, con calidad, pertinencia e inclusión social;*
- 2) *promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad;*
- 3) *fomentar la innovación educativa y la investigación en todos los niveles;*
- 4) *construir una agenda regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para la superación de brechas y para el desarrollo sustentable de ALC, acorde a las políticas generales de cada Estado miembro;*
- 5) *propugnar la integración regional latinoamericana y caribeña y la internacionalización de la educación superior en la región mediante, entre otras iniciativas, la construcción del ENLACES – Espacio de Encuentro de América Latina y el Caribe para la Educación Superior.*

La universidad debe cumplir la función social que espera la sociedad de ella, no sólo en equidad en el acceso, sino también en lo que se refiere a estar en el estado del arte en conocimientos, informaciones y propuestas de soluciones para un adecuado desarrollo sostenible humano y social.

Es el momento de reconocer que, a pesar de avances y de logros en unas pocas IES de excepción, aún en ALC no hemos sido capaces de alcanzar la cristalización de un nuevo modelo de universidad, en el cual la producción de conocimiento predomine, y no su mera transmisión. Una prioridad en este proceso que deberíamos desarrollar, sería la socialización del conocimiento. De este modo, las IES no se limitarían a ser meras instituciones académicas, pues las universidades se convertirían en las líderes del cambio social.

Somos conscientes de que no hay un modelo único de universidad. Hay muchos ejemplos acertados de reformas de universidad y transformaciones que, mediante la adaptación apropiada a las condiciones de ALC, podemos generalizar y aplicar en nuestras universidades.<sup>4</sup>

Pese a que lo expresado más arriba acerca de la ES en ALC pudiera tener una lectura pesimista, las transformaciones recientes que se han producido en la región con la emergencia de gobiernos con hondas preocupaciones sociales, pudiera brindar una coyuntura propicia para la transformación de la educación

<sup>3</sup> La metodología aplicada en los estudios de “benchmarking” puede ser relevante al respecto.

superior en la dirección de la Agenda de UNESCO y aún de propuestas más radicales. Sin embargo, resulta un tanto preocupante que en los gobiernos que se presentan – y que se representan – como una alternativa, no siempre hay una política educacional clara que implique una ruptura con políticas tradicionales de educación superior, y mucho menos planes de acción que traduzcan la voluntad política de cambio en una alternativa diferenciada en las universidades públicas y privadas.

## Referencias

Altbach, P. (2006) *International Higher Education. Reflections on Policy and Practice*. Boston College CIHE, Boston.

Altbach, P. (2008) "The 'Subprime' Market and International Higher Education". En *International Higher Education*. Number 51, Spring 2008. CIHE, Boston.

Breneman D. W. (2009): *US Higher Education and the Current Recession*. *International Higher Education* N. 55 Spring, 2009.

Brunner, J. J. (2006) Documentos varios elaborados para el Curso impartido en el Centro Universitario Salesiano de Sao Paulo. <http://mt.educarchile.cl>

CEPAL (2008) Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. <http://www.cepal.org>

CINDA (2007) *Educación superior en Iberoamérica. Informe 2007*. Santiago de Chile.

Cortadellas, J. (2007) "Dirección estratégica y calidad total, ¿también en las universidades?" En CINDA y Cátedra UNESCO de Dirección Universitaria (CUDU) (2007) *Acreditación y dirección estratégica para la calidad de las universidades*. Santiago de Chile.

Dias Sobrinho, J. (2006) "Acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe". En *La Educación Superior en el Mundo 2007*, GUNI, Mundiprensa, Madrid-Barcelona-México.

Didou S. (2005) *Internacionalización y proveedores externos de educación superior en América Latina y el Caribe*. ANUIES, México D.F.

Didriksson, A. (2008) "The role of higher education for human and social development in Latin America and the Caribbean". In GUNI, *Higher Education in the World 3*. Palgrave Macmillan, N.Y.

Escotet, M. A. (2006) "Gobierno, rendición de cuentas y financiamiento de la universidad". En *En La educación superior en el mundo 2006: la financiación de las universidades*. GUNI, Ediciones Mundiprensa, Madrid.

Fernández Lamarra, N. (2008) "Una perspectiva comparada de la educación superior en América Latina". Ponencia presentada a Universidad 2008, Habana.

Fuente, De La, J. R. (2005) "Las universidades, la inteligencia de los países". En *Foreign Affairs en español*, Vol 5, Nro 2. México D.F.

Gazzola, A. L. (2008) "Integración académica e internacionalización de la educación superior". Conferencia en Universidad 2008, Habana.

García Guadilla, C. (2006) "Financiamiento de la educación superior en América Latina". En *La Educación Superior en el Mundo 2006: el financiamiento de las universidades*. GUNI. Ediciones Mundiprensa, Madrid.

Krugman, P. (January 4, 2009). "Fighting Off Depression". The New York Times. <http://www.nytimes.com/2009/01/05/opinion/05krugman.html>.

Lopez Segrera, F. y Tunnermann, C. (2000) La Educación en el Horizonte del Siglo XXI. Colección Respuestas No. 12. Ediciones IESALC/UNESCO-Caracas.

Lopez Segrera, F. (2001) Globalización y educación superior en América Latina y el Caribe. Colección Respuestas No. 18. Ediciones IESALC/UNESCO-Caracas.

Lopez Segrera, F y Maldonado, A. (2002), Educación Superior Latinoamericana y organismos internacionales. Un análisis crítico. Prefacio Philip G. Altbach. UNESCO, Boston College y Universidad de San Buenaventura de Cali, Colombia.

Lopez Segrera, F. (2002) Educación Permanente, calidad, evaluación y pertinencia. UNESCO y Universidad de San Buenaventura, Cali, Colombia.

Lopez Segrera, F (2005) "Análisis prospectivo de la educación superior a nivel mundial". En Revista Paraguaya de Sociología, Año 42, N. 124. Asunción.

Lopez Segrera, F (2007a) Educación superior internacional comparada: escenarios, temas y problemas. <http://www.brunner.cl/>

Lopez Segrera, F (2007b) "Escenarios mundiales y regionales de la educación superior". En *Avaliacao*, v.12, n. 03, 2007.

Lopez Segrera, F y SANYAL, B.C.(2008) "An overview of regional perspectives on the role of higher education in social and human development". In GUNI, *Higher Education in the World 3*. Palgrave Macmillan, N.Y.

Lopez Segrera, F, Brock, C. y Dias Sobrinho, J. (2008): La educación superior en América Latina y el Caribe 2008. *Avaliacao*. V. 13, n. 02, julho de 2008.

Lopez Segrera, F, Brock, C. y Dias Sobrinho, J. (2009): *Higher Education in Latin America and the Caribbean*. IESALC, Caracas.

Mayor, F y Tanguiane, S. (2000) *L' enseignement supérieur au XXIe siècle*. Hermes Science Publications, París.

Mollis, M. (compiladora) (2003) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?* CLACSO, Buenos Aires.

Mollis, M. (2008) *La educación superior en Argentina : balance de un milenio*. En *La Educación Superior en el Mundo 3*. GUNI. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

Muñoz, M.R. (2008) « Retos a la educación superior en el Centro y Sur de América ». En *La Educación Superior en el Mundo 3*. GUNI. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

OCDE (2008): *La Enseñanza superior en el 2030*. Paris.

Ordorika, I. (2008) "Contemporary challenges for public research universities". In GUNI, Higher Education in the World 3. Palgrave Macmillan, N.Y.

PNUD (2008) Human Development Report. <http://www.undp.org>.

SOROS, g. (2009) "Soros sees no bottom for world financial collapse". Reuters. February 21, 2009.

<http://www.reuters.com/article/newsOne/idUJSTRE51K0A920090221>

Tunnermann, C. (2007) La universidad necesaria para el siglo XXI. HISPAMER/UPOLI. Managua.

UNESCO (2009): EFA Global Monitoring. Paris.

UNESCO (2008) Global Education Digest. UIS. Montreal.

UNESCO (2007) Global Education Digest. UIS. Montreal.

UNESCO (2005) Global Education Digest. UIS. Montreal.

Vessuri, H. (2003) La ciencia y la educación superior en el proceso de internacionalización. Elementos de un marco conceptual para América Latina. UNESCO Forum Occasional Paper Series. Paper no. 3/5. Paris

Volcker, P (2009) "UPDATE 1-Crisis may be worse than Depression". Reuters. February 20, 2009.

WORLD BANK (2000) Higher Education in developing countries: Peril and Promise. Washington, D.C.

WORLD BANK (2002) Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education. Washington, D.C.

## Websites

<http://portal.unesco.org>

<http://www.iesalc.unesco.org.ve/>

<http://unesdoc.unesco.org>

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

<http://www.OCDE.org>

<http://www.worldbank.org>

<http://www.iadb.org>

<http://cepal.org>

<http://www.undp.org>

<http://www.universia.net>

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

<http://www.clacso.org>

<http://portal.unesco.org/education/en/ev>.

Universidad de las Naciones Unidas (UNU).

<http://www.unu.edu>

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

<http://www.crue.org>

<http://www.cinda.cl>

<http://www.brunner.cl>

<http://www.educarchile.cl>

<http://www.bc.edu/cihe/>

<http://www.unam.mx/coordhum/riseu>

<http://www.usp.br/nupes/>.

<http://www.gatwatch.org>

<http://www.guni-rmies.net>

<http://www.upc.es/cudu>

## Bionota

Francisco López Segrera, Doctor en Estudios latinoamericanos (París VIII, Sorbonne). Vicerrector del Instituto de Relaciones Internacionales de Cuba (ISRI) 1974-1988. Trabajó en UNESCO entre 1994 y 2002, donde se desempeñó como Consejero Regional de Ciencias Sociales y Director del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). Sus últimos libros publicados sobre educación superior son Escenarios Mundiales de la Educación Superior. CLACSO, 2006; y La educación superior en América Latina y el Caribe 2008 (Editor junto a Colin Brock y José Dias Sobrinho), Avaluacao, julio de 2008. Es miembro del Foro de UNESCO sobre Educación Superior, investigación y conocimiento. Miembro del Grupo de Trabajo de CLACSO sobre Universidad y Sociedad. Actualmente trabaja como Asesor Académico de la Global University Network for Innovation y Editor de La Educación Superior en el Mundo.

Mail: francisco.lopez-segrera@upc.edu.



## INSTRUCCIONES A LOS AUTORES

La Revista Educación Superior y Sociedad es una revista semestral, arbitrada, cuyo objetivo es publicar resultados de investigación; identificar brechas de conocimiento y nuevas prioridades de investigación; traer al ámbito del debate cuestiones y problemas actuales; promover la investigación en y sobre la educación superior; disseminar información sobre políticas y buenas prácticas; contribuir al establecimiento de puentes entre los resultados de la investigación y la formulación de políticas; facilitar y estimular arenas inter-nacionales e inter-epistémicas para el intercambio de ideas, experiencias y el debate crítico; estimular la organización de redes y la cooperación entre actores, fortaleciendo las condiciones para la innovación en la educación superior; fortalecer una plataforma comunicacional para investigadores y un repositorio de investigaciones relacionadas con la educación superior en los distintos países de la región.

### *Extensión:*

Los trabajos no deben exceder las 8.500 palabras, incluyendo figuras, tablas y referencias y excluyendo el resumen. Formato Times New Roman 12, espacio interlineal 1.5. Todas las páginas deben estar numeradas.

### *Primera página:*

Antes del texto del trabajo deben aparecer los siguientes ítems como sigue: título del artículo, en castellano e inglés y nombre del autor. No agregar datos de afiliación ni dirección electrónica.

### *Bionota:*

Datos principales de la autora o el autor, de no más de diez líneas. Incluir la dirección electrónica.

### ***Resumen en castellano y abstract en inglés:***

El texto principal debe estar precedido por un resumen en castellano de 250 palabras y su versión en inglés.

Se deberán incluir también un máximo de cuatro (4) descriptores o *palabras clave*, tanto en español como en inglés, al final de los resúmenes. Las palabras clave deben ser los términos que mejor representen o describan la temática central del artículo. Han de presentarse desde lo más general a lo más específico.

### ***Citas:***

Las citas largas deben ir a espacio simple y todo el párrafo claramente destacado con un margen mayor (indentado).

### ***Notas al final del artículo:***

Los autores pueden usar notas explicativas al final del trabajo, con números arábigos superíndices en el texto. Los números superíndices en el texto debe (cuando sea apropiado) aparecer después de la puntuación (por ejemplo, ‘...al final de la oración.’.3). Las entrevistas no publicadas, archivos y fuentes en sitios web deben ser referenciados íntegramente en las notas finales y no ser listados en la sección de referencias.

### ***Referencias en el texto:***

Entre paréntesis, indicando sólo el apellido de la referencia citada, el año de publicación y la página/s citada/s, por ejemplo, (Casas y Luna, 2001: 45).

### ***Figuras y tablas:***

Las tablas, figuras y destacados deben llevar un encabezado centrado “Tabla”1, 2...etc., “Figura” 1, 2...o “Destaque” 1, 2.... Siempre debe citarse la fuente y tanto tablas como figuras o destacados deben tener un título después del encabezado. Tablas, figuras y destacados deben ser enviado por separado del texto y en la versión original.

### ***Referencias al final del artículo:***

Las referencias deben listarse por orden alfabético bajo el encabezado “Referencias”. Ejemplos (observar la puntuación usada e incluir siempre el volumen y el número de la revista y la editorial y lugar de publicación para los libros):

Cunha, Luiz A. 2000 Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. En: Héglio Trindade (Organizador), *Universidade em ruínas na república dos professores*. Editora Vozes/ Petrópolis, RJ y CIPEDES/ Porto Alegre, págs. 125-148.

García-Guadilla, Carmen (Coordinadora) 2004 *El difícil equilibrio: La educación superior como bien público y comercio de servicios. Implicaciones del AGCS (GATS)*. Documentos COLUMBUS sobre Gestión Universitaria. Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca.

Ordorika, Imanol 2006 *La disputa por el campus. Poder, política y autonomía en la UNAM*. Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, Plaza y Valdés Editores, México.

### *Para el caso de artículos de revistas especializadas:*

Dagnino, R. (2007). ¿Cómo participa la comunidad de investigación en la política C&T y en la educación superior?. *Educación Superior y Sociedad*. 12 (1): 21-61.

### *Para capítulos de compilaciones:*

Guédez, V. (1996). Integración y Educación. En: Arellano D., A. (coord.). *Educación, Enseñar y Aprender*, (295-317). Mérida: Vicerrectorado Académico y Consejo de Publicaciones, Universidad de los Andes.

### *Para documentos electrónicos en línea:*

Wells, G. (2001). *Dialogic inquiry in education: Building on the legacy of Vygotsky*. [Documento en línea] Disponible: <http://www.oise.utoronto.ca/~gwells/OpenCourt.html> [Consulta: 2001, Octubre 12].

Toda comunicación relacionada con la revista debe dirigirse a la Editora General, [ess@unesco.org.ve](mailto:ess@unesco.org.ve)

Este libro se terminó de imprimir  
en los talleres gráficos de  
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
en el mes de XXXXX de 2010  
Caracas - Venezuela