

# Globalización y educación superior en América Latina<sup>+</sup>

Adrián Acosta Silva\*

En este ensayo se pretende discutir la manera en que la educación superior en América Latina se inserta en los procesos de globalización que a fin de siglo atraviesan la economía, la política y la cultura de las sociedades de la región. Lo que se presenta son un conjunto de imágenes sobre la globalización y algunas de sus relaciones posibles y en curso en la educación superior latinoamericana, que sirven de pretexto para la formulación de una serie de notas sobre las implicaciones y efectos de estas relaciones en las políticas educativas del nivel terciario.

El argumento central que es que los procesos de la globalización colocan a las instituciones de educación superior de la región - en especial, a las universidades públicas- frente a un conjunto de dilemas y desafíos que no pueden resolver en sus actuales condiciones. En el marco de los complejos movimientos de integración de las economías, las tecnologías de comunicación y el comercio que se observan en la región, mediante políticas estatales deliberadas de integración o como producto de los procesos de asimilación "silenciosa" que produce el capitalismo del siglo XXI, la educación superior avanza de manera errática y lenta, arrítmica, con severos problemas de integración sistémica y con escasas respuestas a las nuevas preguntas, o complejos de preguntas, que inundan y desbordan a las sociedades de la región. Paradó-

micamente, la educación terciaria se ha convertido en un espacio sobrecargado de demandas por parte de los gobiernos y de las sociedades, que una y otra vez depositan recursos, expectativas e intereses en las escuelas, con el fin de que de ellas surjan respuestas a los problemas relacionados con la movilidad social, la innovación tecnológica, la cohesión social o el crecimiento económico sostenido.

A manera de exploración general, se enunciarán en las siguientes páginas algunos rasgos de los fenómenos asociados a la globalización en el campo de la educación terciaria: el crecimiento y diferenciación de los sistemas de educación superior, los nuevos paradigmas de conocimiento científico y técnico, el papel de las instituciones de educación superior ante la emergencia de una "nueva" complejidad social, y las redes de actores que intervienen en la gestión de los sistemas e instituciones de educación superior y en la elaboración de las políticas públicas en ese campo. Estos fenómenos constituyen algunas "ventanas" desde donde es posible asomarse a las implicaciones y efectos de la globalización en la educación superior en América Latina, que servirán para formular, a manera de conclusiones, algunas tesis sobre los nexos entre globalización y educación superior en la región en un contexto de ambigüedad e incertidumbre.

<sup>+</sup> Una versión preliminar de este texto fue presentada como ponencia del autor en el seminario *Globalización, cultura y política en América Latina: retos y desafíos*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Pachuca, octubre 21 y 22 de 1998.

\* Sociólogo. Profesor-investigador del Departamento de Ciencias Sociales y Jurídicas del CUCEA de la Universidad de Guadalajara. Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en ciencia política por la Flasco-México.

## I. Globalización: ¿la nueva piel de una vieja ceremonia?

Partamos de una definición mínima del concepto: la globalización es el complejo proceso de interacción a escala planetaria del consumo y de la producción de bienes y servicios, de la construcción de las representaciones simbólicas que imprimen identidad a los grupos y sociedades, de la generalización de los problemas socioeconómicos y de las incertidumbres políticas y los desafíos del conocimiento en la "sociedad mundial". Este proceso implica, específicamente, la imbricación de los Estados nacionales y la complejidad de sus probabilidades de "poder, orientaciones, identidades y entramados varios".<sup>1</sup> Un elemento central de este proceso es la revolución en las tecnologías de comunicación y de la informática que hacen que el tiempo virtual se confunda con tiempo real, haciendo que la "aldea global" macluhiana ya no sea sólo una metáfora. El intercambio de información - imágenes, datos, sonidos- se ha acelerado en los últimos veinte años de una manera extraordinaria, lo que ha dado como resultado una relativa estandarización de los patrones de consumo y de la producción material mundial. Sin embargo, y paradójicamente, también se ha producido un intenso proceso de regionalización y segmentación de las sociedades nacionales y de los mercados, que apuntan un debilitamiento paulatino de los Estados nacionales y un fortalecimiento de las microregiones y microintercambios económicos y culturales en zonas específicas de Asia, Africa, Europa Oriental y Occidental y, por supuesto, en América Latina.

Pero el capitalismo de finales del siglo XX

es no sólo el "perpetuo huracán de destrucción creativa" que Schumpeter imaginó en *Capitalismo, socialismo y democracia* en 1942. Las posibilidades tecnológicas son los "mares no cartografiados" de las rutas de desarrollo del capitalismo en el mundo, las fuerzas que impulsan incesantemente la apertura de nuevos mercados y el flujo de nuevas inversiones en el mundo.<sup>2</sup> La disolución del socialismo real, la expansión del mercado-mundo, la democratización de los regímenes políticos, junto con el aumento de las desigualdades y de la pobreza mundial, son los fenómenos asociados al triunfo del capitalismo del siglo XXI, pilotado por flujos de capital que se mueven a velocidad increíble, como hemos atestiguado en los últimos años - de un día para otro, de un minuto a otro - a través de las bolsas de valores de Singapur o Seúl a Sao Paulo, de Nueva York o Londres a Buenos Aires, de Frankfurt o Tokio a México. La velocidad es el registro empírico de como esos mares embravecidos de la tecnología y la informática en el ámbito financiero se vuelven no sólo vehículos de mundialización de imágenes y datos, sino sobre todo instrumentos de intereses, cálculos para la racionalidad económica de los capitalistas, herramientas para la maximización de acumulación y ganancia, a expensas de la tranquilidad y la estabilidad de las debilitadas monedas y circuitos económico-financieros nacionales.

¿Qué papel juegan las universidades en este marco?. Reconozcamos en principio el hecho de que las instituciones de educación superior siempre han

<sup>1</sup> Ulrich Beck distingue, desde una perspectiva sociológica, el *globalismo de globalidad y globalización*. El primero significa "la ideología del dominio del mercado mundial" que sustituye al quehacer político, es decir, una concepción en la cual la economía sustituye a la política. Por *globalidad* se entiende el proceso iniciado hace ya varios años de construcción de una "sociedad mundial", de continuas e irreversibles interacciones en "espacios abiertos", donde la "autopercepción" de los hombres y culturas del mundo está vinculada a su "reflexividad". La *globalización*, por su parte, es definida por Beck como "los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios". U. Beck, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998, págs. 27-29.

<sup>2</sup> Robert Heilbroner, *El capitalismo del siglo XXI*, Península, Barcelona, 1996.

sido espacios sociales dominados por numerosas tensiones heredadas y emergentes. Es conocido que desde los tiempos en que la universidad era concebida como la encarnación de una "idea" (Habermas) hasta la etapa en que la universidad fue concebida como un instrumento de dominación o de liberación social (Brunner), diversas tensiones han caracterizado el perfil y las funciones de la universidad en las sociedades específicas.<sup>3</sup> Sin embargo, las universidades presentan desde su origen una continuidad básica: poseen el monopolio de la formación de las elites. Un monopolio históricamente asignado por el Estado, sólo comparable por su importancia y trascendencia al que el propio Estado ha asignado al ejército.<sup>4</sup> Fracturados los espacios físicos e imaginarios de lo "nacional", inmersas en los procesos de transfiguración acelerada de los paradigmas de la ciencia y la tecnología, con mercados de trabajo y académicos desiguales pero, paradójicamente, cada vez más competidos e integrados, las universidades latinoamericanas enfrentan la necesidad de adaptación al nuevo contexto de exigencias e incertidumbres, con recursos escasos y con la persistencia de estructuras tradicionales de docencia, investigación y extensión. Paradójicamente, son instituciones sobrecargadas de demandas y exigencias económicas, políticas y sociales. Examinemos brevemente algunas evidencias empíricas de las paradojas de la educación superior en la región frente a los múltiples espejos de la globalización.

### *Crecimiento y diferenciación de la educación superior*

Tal vez el hecho más significativo de las nuevas tensiones y exigencias que la globalización ha traído consigo en términos de la educación superior es el renovado interés de los gobiernos nacionales y las

agencias internacionales en torno a la importancia y utilidad de la formación de las elites científicas, intelectuales y profesionales en la "sociedad mundial". Políticas públicas de crecimiento y diferenciación de los sistemas, asociados a diversos instrumentos de financiamiento con recursos públicos, basados en esquemas de evaluación y acreditación de la calidad y la excelencia, han aparecido en la última década en casi todos los países de América Latina. Además, organismos internacionales como la OCDE (1997), el Banco Mundial (1995) y la Unesco (1996) han sugerido en los últimos años una revalorización de la importancia de la educación superior para el desarrollo económico y social de los países, luego del intenso período de ajuste y reestructuración de las economías de la región, y de los procesos de transiciones que en la esfera política llevaron a muchos países del autoritarismo a la democracia.

La preocupación por la calidad de la educación superior es el eje de casi todas las políticas y sugerencias de políticas que se observan desde hace unos años en el campo de la educación superior. Asimismo, existe un conjunto de políticas gubernamentales orientadas explícitamente a estimular una doble diferenciación. De un lado, de los sistemas de educación superior, tanto en el eje público/privado, como al interior de cada uno de esos subsistemas. Por otro lado, la diferenciación de los individuos y las instituciones en términos de prestigio, reconocimiento y acceso a fondos públicos especiales. Para ello, en los países que poseen los sistemas de educación superior más grandes y relativamente consolidados de la región como Chile, México, Brasil, Argentina o Colombia, se han instrumentado diversas políticas de evaluación y acreditación de la calidad de las instituciones, a efecto de estimular dicha diferenciación y establecer estándares de desempeño que

<sup>3</sup> Jürgen Habermas, "La idea de la universidad-procesos de aprendizaje", *Sociológica*, año 2 núm. 5, otoño 1987, México, pp.25-46; J.J. Brunner, *Universidad y sociedad en América Latina*, UAM-Azcapotzalco/SEP, México, 1987.

<sup>4</sup> Kerr, C., *The Uses of the University*, Harvard University Press, Cambridge, 1982.

puedan ser "medidos" o evaluados por las agencias gubernamentales.<sup>5</sup>

Al lado de ello, los sistemas de educación superior de la región presentan las tasas de crecimiento relativamente más altas del conjunto de los sistemas educativos nacionales. A pesar de los efectos de la "década perdida" de los años ochenta, que significó un estancamiento o un franco retroceso en el monto de los recursos públicos destinados a la educación superior, las instituciones y los sistemas continuaron creciendo a pesar de tales restricciones.

Un factor que explica en parte la sostenida expansión de la educación superior en la región tiene que ver con la tasa de crecimiento del grupo de edad correspondiente en un contexto donde la universalidad de la educación básica en buena parte de los países de la región ha permitido consolidar relativamente los escalones de acceso y tránsito en los sistemas educativos nacionales. La dinámica demográfica de la región<sup>6</sup> muestra un relativo pero persistente proceso de "envejecimiento" de la población. Esto significa que la población menor de 14 años pasó de representar el 39% en 1980 al 34% en 1995, y, de seguir las tendencias observadas, descenderá al 28% en el año 2010. A su vez, la población mayor de 15 años pasó del 61% en 1980 al 66% en 1995, y alcanzará, en el año 2010, el 72% de la población total.<sup>7</sup> Traducido en términos educativos, ello significa, como sucede desde hace tiempo, que en los próximos años disminuirá la presión en los niveles básicos de los sistemas educativos nacionales, y aumentará proporcionalmente dicha presión en los niveles superiores de los mismos sistemas.

En 1980, existía una tasa bruta de escolarización

(es decir el porcentaje total de matriculados en la educación superior respecto del grupo de edad 20-24 años) del 13.8%, que pasó al 17.3% en 1995.<sup>8</sup> Comparado con los países desarrollados, donde las tasas superan el 50% desde hace muchos años, el porcentaje no resulta significativo. Pero comparado en términos de las enormes restricciones materiales y financieras, que el ritmo de crecimiento no sólo no se estancara sino que se incrementara; resulta asombroso. Ello significa, en números duros, que la matrícula total de educación superior prácticamente se duplicó de 1980 a 1995, pues se pasó de 4 millones novecientos mil alumnos a más de 8 millones cien mil en 1995. Esto quiere decir que durante este lapso en la región se incorporaron cada año en alguna escuela de educación superior alrededor de 213 mil estudiantes en la región.

El significado es enorme y en muchos sentidos sorprendente: a pesar de las restricciones derivadas de la crisis, de las limitaciones individuales, familiares y sociales, el acceso a la educación superior continúa siendo una demanda social y un gran estímulo simbólico para un enorme sector de la población de la región. En particular, las universidades públicas siguen siendo la única opción de movilidad social para enormes franjas de la población de los estratos bajos y medios, muchas de cuyas generaciones de fines del siglo XX son, como ocurría a principios de siglo, la primera generación de estudiantes universitarios de sus familias.

#### *Diferenciación institucional.*

En el mismo período, se observa una diferenciación muy importante de los establecimientos educativos

<sup>5</sup> Rollin Kent, "Las políticas de evaluación", en *Los temas críticos de la educación superior en América Latina, vol. 2, Los años 90: Expansión privada, evaluación y posgrado*, México, Fondo de Cultura económica, 1997.

<sup>6</sup> Como región se considera aquí al conjunto de países que integran América Latina y El Caribe.

<sup>7</sup> Las cifras están tomadas de: Jaques Delors, *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*, Unesco, México, 1997, p.35.

<sup>8</sup> Las cifras y porcentajes mencionados fueron tomados, salvo mención expresa en contrario, del *Anuario Estadístico 1997* de la Unesco, París, 1997.

del sector, tanto en la dimensión de la adscripción en el control de los establecimientos (público/privado), como en lo que se refiere a la complejidad de los mismos (unifuncionales/plurifuncionales). En la primera dimensión, es posible advertir que a las "viejas" tendencias del crecimiento del sector privado en la educación superior observadas desde la década de los setenta,<sup>9</sup> se sumaron en los años ochenta la diversificación del sector público y del propio sector privado. Ello llevó a que en la década de los noventa los sistemas nacionales de educación superior alcanzaron diversos grados de complejidad institucional en los distintos países. Así, en casos como el de Argentina, aunque el sector público conserva su enorme primacía en la matrícula total del nivel (poco menos del 80% de los estudiantes de educación superior pertenecen a alguna institución pública), el sector privado atiende a estudiantes de la elite económica y política argentina;<sup>10</sup> en Brasil, el sector privado muestra un incremento espectacular con relación a la población escolar e instituciones, pues para 1990 este atiende a más del 60% del total;<sup>11</sup> en Colombia, el sector privado está compuesto por 156 establecimientos frente a 69 instituciones públicas, que absorben a casi el 70% de la matrícula;<sup>12</sup> en el caso de Chile, se observa un aumento espectacular en el número de instituciones de educación superior entre 1980 y 1990 (se pasa de 8 a 310 instituciones), pero tal incremento es dominado casi exclusivamente por el incremento de instituciones privadas (se crean

268 instituciones en sólo una década);<sup>13</sup> en México, aunque el número total de instituciones privadas aumenta espectacularmente entre 1981 y 1994 (de 112 a 248), su participación en la matrícula total del nivel no rebasa el 30% del mismo.<sup>14</sup>

#### *Revolución de los paradigmas de conocimiento*

Otro conjunto de desafíos para las universidades latinoamericanas tienen que ver con la rápida sustitución de los paradigmas del conocimiento científico y técnico. La "ciencia normal" de la que hablaba Kuhn tiene ciclos cada vez más cortos de duración, dada la expansión geométrica del saber a través de la investigación que se desarrolla dentro y fuera de las universidades tradicionales, públicas y privadas.

La novedad de esta dinámica de ampliación de las fronteras del saber y de sus aplicaciones técnicas radica en que tiende a situarse por "fuera" de las universidades. Aún cuando todavía la mayor parte de las investigaciones en todos los campos de la ciencia se realizan en las universidades, los descubrimientos de "punta" se producen en los espacios de vinculación entre las empresas y centros especializados de investigación en campos específicos de la ciencia y la tecnología. Las actividades de «*research & development*» (R&D), ocupan un lugar central en las estrategias de competitividad de las industrias en red de finales del siglo XX, y una fuente importante de financiamiento para la investigación tecnológica y científica de muchas universidades en el mundo. Los

<sup>9</sup> Daniel Levy, *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, Flacso-México/CESU-UNAM/Porrúa, México, 1995.

<sup>10</sup> Pedro Krotzsch, "La universidad en el proceso de integración regional: el caso del Mercosur", *Perfiles Educativos*, núm. 76/77, México, 1997, p.130.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Ricardo Lucio y Mariana Serrano, "La educación superior en Colombia: políticas estatales", en *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Flacso, Santiago, 1993, p.254.

<sup>13</sup> Cristián Cox, "Políticas de educación superior; categorías para su análisis", en *Políticas comparadas, op. cit.*, p.305.

<sup>14</sup> Adrian Acosta Silva, "Políticas públicas de educación superior y universidades en México, 1982-1992", *Estudios sociológicos*, vol. XIII, núm. 38, mayo-agosto de 1995, págs. 108-109; Rollin Kent, "Higher Education in Mexico. From Unregulated Expansion to Evaluation", *Higher Education*, vol.25, n.1, 1993, p.81.

Laboratorios Bell, por ejemplo, el brazo científico de la empresa norteamericana *Lucent Technologies* (antes parte de *AT&T*), tiene una planta permanente de 4 mil científicos, es decir, dos terceras partes del total de investigadores incorporados al Sistema Nacional de Investigadores de nuestro país. Toda la comunicación digital mundial por líneas telefónicas, fibras ópticas, y los procesadores de las computadoras personales y de su memoria, descansan sobre los fundamentos matemáticos que se establecieron en los *Bell Labs* hace 58 años.<sup>15</sup>

### *Educación superior y nueva complejidad social*

En el campo de la educación superior, la nueva "complejidad social" se manifiesta principalmente en una reestructuración acelerada del mercado laboral, en la expansión y diversificación de la demanda educativa, y en la diferenciación de la estructura del propio sistema de educación superior.

La relación entre la oferta de profesionales y el mercado laboral es quizá el lado oscuro y dramático de los efectos de esa nueva complejidad en la educación superior. De un lado, una reestructuración radical del perfil de los puestos de trabajo, que se manifiesta en una segmentación entre sectores "modernos" y "tradicionales", entre sectores de "punta" y "atrasados", con requerimientos técnicos y habilidades diversos y cambiantes, presiona a las universidades para producir técnicos y profesionistas de calidad, flexibles y "polivalentes". Las nuevas tecnologías empleadas en el mundo de la producción, exigen mano de obra altamente calificada y "reciclable" en términos de su capacidad de aprendizaje. Pero esa exigencia no sólo ocurre en el campo de la industria o en áreas de frontera de la medicina o la biotecnología, sino que se traslada rápidamente también a casi todos los campos de los servicios, donde

el impacto de la computación y el procesamiento electrónico de la información está cambiando rápidamente el perfil de los empleos tradicionales.<sup>16</sup> En estas circunstancias, en los últimos años asistimos a un gigantesco proceso de "reconversión silenciosa" en el mercado laboral, una reconversión particularmente aguda y de efectos perversos en las economías de los países en desarrollo.

¿Cómo han respondido los sistemas de educación superior latinoamericanos a esta "reconversión silenciosa" del mercado laboral en el fin de siglo? De un lado, intentando absorber el continuo incremento de la demanda por educación superior, ya sea directamente a través de la expansión del sector público o a través del estímulo gubernamental a la aparición o consolidación de las opciones privadas. Por otro lado, diversificando, con mayor o menor éxito en cada caso nacional, las opciones de formación técnica y profesional de los estudiantes del nivel terciario.

En este marco, en países como Argentina, Chile, México o Brasil la educación superior presenta también tres novedades: la consolidación de un mercado laboral académico, la expansión acelerada de los posgrados, y el crecimiento de centros no universitarios especializados en investigación y posgrado. El primero, debido al incremento de la población estudiantil de pregrado (licenciatura), y a la estrecha del mercado laboral para los profesionistas. La segunda novedad tiene que ver con las exigencias de calidad que algunos segmentos del mercado laboral académico y no académico demandan en determinados campos de la ciencia y la tecnología, que se expresan frecuentemente en programas y acciones específicas de política pública. En México, por ejemplo, ello ha llevado a que en la mayor parte de las universidades públicas y algunas privadas del

<sup>15</sup> Nota periodística aparecida en el periódico *U2000. Crónica de la educación superior*, México, 5 de octubre de 1998, p.6.

<sup>16</sup> Peter Scott, "Fisuras en la torre de marfil", *El Correo de la Unesco*, septiembre, 1998, pp. 18-20.

país, la matrícula de posgrado se haya incrementado de manera espectacular en los últimos años, alcanzando una tasa anual de crecimiento del 16% entre 1980 y 1997 que contrasta, para el mismo período, con una tasa anual del 4.8% para la licenciatura.<sup>17</sup> Y, finalmente, la tercera "novedad" (visible a partir de la década de los ochenta pero aún poco estudiada), es la aparición de centros públicos y privados hiperespecializados en actividades de investigación y posgrado en áreas específicas de la ciencia o de la tecnología, que cada vez más influyen en la formación de expertos y asesores en las decisiones públicas.

#### *Cambios en los paradigmas de políticas*

Uno de los indicadores más claros de la globalización en la educación superior en América Latina y el Caribe es el cambio en los paradigmas de las políticas públicas de educación superior. El viejo paradigma desarrollista, en el cual el financiamiento marginal y la autonomía universitaria fueron los ejes de una intervención discreta del Estado en el crecimiento y desarrollo del sistema de educación superior, ha sido sustituido por un paradigma modernizador, donde la evaluación del desempeño, la búsqueda de la calidad y la diferenciación forman parte de un financiamiento público que combina modalidades marginales y extraordinarias-selectivas. En aquel, las universidades crecieron en varios casos (México, Argentina, Colombia) por la vía de la demanda, mientras que en otras (Chile en la época dictatorial, Brasil en la transición autoritarismo-democracia), bajo la conduc-

ción de políticas gubernamentales explícitas. Dentro del paradigma modernizador, en la época de las reformas neoliberales en la economía y el comercio, el Estado adquiere, paradójicamente, una centralización indiscutible en las reformas de las políticas de educación superior, impulsando cambios en las fórmulas del financiamiento público, en los procesos de diferenciación de individuos e instituciones, y en la apertura de nuevas opciones públicas y privadas de estudios superiores.

Ese cambio de paradigmas tiene un origen doble. Por un lado, la influencia de las ideas formuladas en instituciones y organismos de corte internacional como el Banco Mundial, la OCDE y la UNESCO, que, luego de los severísimos procesos de ajuste y reestructuración que sufrieron la enorme mayoría de los países en vías de desarrollo en la década de los ochenta, revalorizaron el papel de la educación superior para lograr un crecimiento sostenido de las economías y una consolidación de los regímenes democráticos en el largo plazo. Desde esta óptica, la necesidad de la expansión de la educación superior, de la diversificación y revisión de los esquemas de formación técnica y profesional, y de los vínculos de la educación superior con el mercado laboral, están en la base de propuestas de las recomendaciones de políticas cuyo objetivo es la "calidad y la excelencia académicas" (Banco Mundial), la "pertinencia, equidad y calidad" de la educación superior, (Unesco), o "incrementar la eficacia de la inversión en educación y capacitación" (OCDE).<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Los datos fueron tomados de: Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (SEP-ANUIES), *Matrícula de educación superior. Serie histórica 1980-1997*, México, 1998.

<sup>18</sup> World Bank, *Higher Education. The Lessons of Experience*, Washington, 1994; UNESCO, *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*, París, 1995; OCDE, *Análisis del panorama educativo*, 1997, París, 1998.

### III. Educación superior: expectativas, frustraciones, desafíos

En el contexto de la globalización, han despuntado un conjunto de expectativas, frustraciones y desafíos hacia los sistemas e instituciones de educación superior en México y en América Latina. El mercado laboral, la migración estudiantil, y la persistencia de la imagen de la universidad como mecanismo de movilidad social, constituyen tres de las principales dimensiones de ese conjunto. Examinemos brevemente esas dimensiones, que no son, por supuesto, únicas ni exhaustivas.

*Mercado laboral.* En términos de la relación entre mercado laboral y la formación de profesionales de nivel superior, las cifras son alarmantes. Desde hace dos décadas, el porcentaje de desempleados que poseen algún tipo de diploma ha ido en aumento. Y ello afecta por igual a las economías desarrolladas como a las subdesarrolladas. Para 1996, por ejemplo, en países como el Reino Unido ese porcentaje alcanzó el 10.7%, mientras que para los Estados Unidos se llegó al 18%. En América Latina, Colombia alcanzó un porcentaje del 17.8%, mientras que México llegó al 7.8%.<sup>19</sup>

*Estudiantes-nómadas.* Otro de los efectos de la globalización tiene que ver con el incremento de los flujos migratorios estudiantiles. En 1980 alrededor de 900 mil estudiantes en el mundo se expatriaron para realizar estudios (generalmente de posgrado) en un país que no fue el suyo. En 1997, la cifra alcanza el millón y medio. Sus destinos preferidos: Estados Unidos (casi medio millón en 1996), y Francia (140 mil alumnos).<sup>20</sup> Los estudiantes asiáticos son los que conforman más de la mitad de los estudiantes-nómadas en el mundo, y los latinoamericanos ocupan un 11%

del total de esa "población flotante" en el mundo.

*¿Escalera al cielo? : universidad y movilidad social.* Uno de los rasgos característicos de los sistemas de educación superior en América Latina y el Caribe es la alta concentración de la matrícula total de dichos sistemas en las universidades, sean públicas o privadas. En México, por ejemplo, en 1995 sólo el 10 % de la matrícula total se encuentra distribuida en opciones no universitarias; y casi el 72% de la matrícula global se concentra en las universidades públicas del país. A diferencia de lo que ocurre en países de la OCDE como Estados Unidos, Suiza, la República Checa, Bélgica o Australia, donde la proporción de matriculados en instituciones no universitarias alcanza porcentajes que varían entre el 45 y el 55% del total, en México, como en buena parte de los países de la región latinoamericana, la formación universitaria sigue siendo un poderoso incentivo para la continuación de los estudios de enseñanza superior.<sup>21</sup>

Paradójicamente, como vimos, el porcentaje de desempleados y subempleados poseedores de un título o diploma universitario de pregrado ha crecido de manera acelerada en los últimos años. Ello muestra las crecientes dificultades del sistema para ofrecer, desde las instituciones de educación superior, modalidades y tipos de formación que satisfagan las necesidades de mercados laborales en rápida transformación, esto es, la necesidad de diversificar las opciones formativas por la vía de instituciones no universitarias, de carreras cortas y posibilidades de "reciclaje" continuo del conocimiento, habilidades y aptitudes laborales.

<sup>19</sup> Los datos están tomados del *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1997, OIT, Ginebra.

<sup>20</sup> Sophie Boukhari, "Subasta de diplomados", *El Correo de la Unesco*, septiembre, 1998, págs. 31-33.

<sup>21</sup> Estos datos están tomados de: OCDE (Centro para la Investigación e Innovación en la Enseñanza), *Análisis del panorama educativo*, 1997, París 1997, datos gráfica 5.5, p.124

### III. Cinco tesis sobre la educación superior latinoamericana en los procesos de globalización

En la última década del siglo XX es notoria la tendencia de la universidad latinoamericana a transformarse por la presión combinada de tres órdenes de factores: los cambios en el contexto, los cambios en las políticas y los cambios endógenos de los sistemas e instituciones de educación superior.<sup>22</sup> Esta transformación opera con actores diversos, bajo contextos de políticas y no-políticas gubernamentales específicas, con la confrontación de ideologías educativas "modernizadoras", "neoliberales" o "neopopulistas", donde los intereses y las ideas se expresan en conflictos y luchas por el poder durante períodos más o menos prolongados. En cualquier caso, la globalización ha generado un clima de época (o "espíritu") que impone nuevas necesidades y exigencias de transformación a las universidades latinoamericanas. Si ello es así, podemos enunciar cinco "tesis" sobre las relaciones entre globalización y educación superior en América Latina, tesis que son una suerte de pistas reflexivas que intentan proponer un mapa de las posibles rutas de transformación que pueden caracterizar el desarrollo de la educación superior para la región en los próximos años.

*1. La globalización está implicando la consolidación de un nuevo "animal" institucional en la educación superior de la región: la "universidad compleja".*

La rápida transformación de los paradigmas del conocimiento y de las innovaciones tecnológicas, demanda de las universidades la incorporación decidida de las actividades de investigación y posgrado en sus estructuras de desempeño institucional. Es posible sostener que la época de las megauniversidades latinoamericanas que crecieron en el "clima" de

las políticas desarrollistas (pe. la UNAM, la U. de Buenos Aires o la Universidad de Sao Paulo) ha llegado a su fin, y una nueva época de micro y mesouniversidades está surgiendo a la sombra de las políticas de modernización educativa. Sin embargo, dadas la dinámica demográfica y las demandas de las sociedades del conocimiento, la formación de profesionistas de nivel de pregrado seguirá constituyendo - durante por lo menos los próximos veinte años - una prioridad indiscutible de las universidades de la región. En un sistema crecientemente diferenciado y competido, con acceso desigual y desempeños individuales contrastantes, y con restricciones en el financiamiento público y privado a la educación, la consolidación del nuevo "animal" dependerá, en buena medida, no sólo de políticas de financiamiento público constantes en el largo plazo, sino también del incremento de procesos de «*accountability*» de las universidades frente a los gobiernos y las sociedades nacionales.

Ese "animal" (la universidad compleja) surgió en la década de los ochenta, y sus características son: la existencia de personal académico estable, de tiempo completo; desarrolla acciones de investigación científica y desarrollo tecnológico; cuenta con una burocracia profesional para las tareas de gestión y administración institucional; son instituciones de gran tamaño en términos de matrícula y de consumo de recursos. Los nuevos rasgos, aún poco estudiados, son: su creciente diferenciación interna - basada en diversos procesos de reconocimientos y estímulos a los individuos y grupos académicos -, el crecimiento del posgrado, y la búsqueda de mecanismos formales de interacción con el mercado y con la sociedad.

<sup>22</sup> Un análisis de estos tres tipos de factores aparecen desarrollados en: Adrian Acosta Silva, "Cambio institucional y complejidad emergente de la educación superior en América Latina", *Perfiles Latinoamericanos*, Flacso-México, n. 12, junio de 1998, México, pp. 109-140.

*2. La viabilidad social e institucional de la universidad latinoamericana está asociada al incremento y profundización de la diversificación y heterogeneidad sistémica de la educación superior.*

La diversificación y diferenciación de los sistemas educativos es una tendencia irreversible observada en las últimas tres décadas en la región. Con algunas excepciones nacionales, la universidad pública tiende a perder su antigua y clásica centralización en la formación de las élites, para compartirla con universidades e institutos tecnológicos, públicos y privados, con centros de investigación y posgrado e instancias formadoras de profesores. En esas circunstancias, la universidad pública latinoamericana tendrá que incorporar nuevas rutinas y mecanismos de formación profesional, investigación científica y tecnológica y esquemas de difusión y extensión, que las diferencien claramente del resto de los establecimientos. Es preciso no perder de vista que el papel más importante de las instituciones es "su capacidad para organizar el aprendizaje de tal manera que refleje las complejas estructuras del conocimiento, sus usos y la interrelación de sus elementos. El desafío es cómo proporcionar diversidad y elección sin dejar de asegurar eficacia y la eficiencia de programas coherentes bien concebidos".<sup>23</sup>

*3. ¿Quién gobierna?. El problema de la gobernabilidad del sistema y de las instituciones requiere de un nuevo esquema de procesamiento de las decisiones y de los recursos en la educación superior.*

En sistemas crecientemente diferenciados y complejos, ¿quién gobierna?. El ascenso del "Estado evaluador" en los años ochenta y noventa en la región, produjo en las universidades diversas reacciones y movimientos de resistencia a lo que muchos consideraron una "violación" de la autonomía universitaria. Sin embargo, lo que hubo fue en realidad una re-

composición de los términos de las relaciones entre la burocracia estatal y las autoridades universitarias, dirigido a establecer compromisos y reformas específicas en el financiamiento público y en el rendimiento institucional. Ello apunta hacia el corazón de un problema latente, que emergerá sin duda con fuerza en los próximos años como un punto de conflicto: los mecanismos y procedimientos de la gobernabilidad de los sistemas e instituciones de educación superior. La vinculación entre decisiones, recursos, y resultados, no puede reducirse a acuerdos entre burocracias gubernamentales y universitarias coyunturales, sino que tiene que ver con un "sistema de gobierno" de la educación superior que proporcione certidumbre a los actores de que las políticas y las reformas en curso tienen como horizonte de cumplimiento el mediano y el largo plazo. Ello significa elaborar reglas de actuación de carácter público, evaluadas socialmente de manera regular, y con un conjunto de compromisos específicos por parte del gobierno y las instituciones de educación superior. Es decir, se requiere un nuevo esquema de gobernabilidad para un sistema de educación superior que ya no es ni será como solía ser.

*4. La globalización empuja a las universidades a atender problemas locales.*

Tal vez una de las paradojas de la globalización es la reaparición de una multiplicidad de asuntos y conflictos locales, que no pueden ser resueltos "desde la globalidad", y que, por el contrario, exigen un tratamiento específico y escalas de observación y solución muy precisas. En ese campo, el papel de las universidades es, hoy como ayer, central dado el origen y formas de vinculación de las universidades públicas en los contextos locales. Problemas diversos relacionados con cuestiones ambientales, explotación y renovación de recursos naturales, ecosiste-

<sup>23</sup> OCDE, *Análisis del Panorama Educativo*, op. cit., p.82.

mas, pero también con la recuperación de la memoria histórica de las microregiones, el estudio de los grupos y elites de poder, la formulación de políticas específicas, la formación de profesionistas en áreas estratégicas para el desarrollo regional, o la posibilidad de establecer cursos de actualización y reciclaje de conocimientos a diversos segmentos de las poblaciones locales, son actividades que en gran parte de las microregiones de América Latina y el Caribe sólo pueden ser cubiertas por centros públicos de enseñanza superior universitaria. Al mismo tiempo, es necesaria y factible la incorporación de la ciencia pura en diversos campos del conocimiento, a través de la participación en redes nacionales e internacionales de producción científica e investigación.

*5. Está en curso un proceso de re-significación social de la universidad pública latinoamericana, que se expresa en dos planos: en el "externo" y en el "interno". El primero se caracteriza por el desvanecimiento de la imagen social de la universidad como mecanismo central de movilidad social. En el plano interno, por una suerte de búsqueda de las comunidades universitarias "perdidas", que implica una revalorización del papel de los individuos, grupos e instituciones en la universidad compleja.*

Uno de los efectos más visibles del "postmodernismo" y la globalización es el intenso proceso de individualización y fragmentación de la vida social. En sociedades con muchos "centros" de poder y decisión, las formas de coordinación de las cuestiones comunes se trasladan del eje del Estado a los ejes del mercado o de la sociedad civil. En ese proceso, las instituciones sociales y políticas tradicionales enfrentan una suerte de pérdida del sentido de pertenencia de los individuos y grupos que las habitan, y las exigencias de formas diversas de coordinación política, social y de mercado que coexisten en el "cli-

ma de la época" se resuelven en tensiones para que las instituciones se adapten de manera incremental a las nuevas circunstancias

Ello significa, en términos de las universidades, no sólo poner en riesgo la capacidad de respuesta institucional a los desafíos del contexto y su capacidad para desempeñarse bajo formas distintas de coordinación con el Estado, con el mercado y con la sociedad, sino que, de manera más profunda, las coloca ante la tendencia dominante a que sus comunidades universitarias sean, cada vez más, "comunidades imaginarias". Las antiguas nociones de *campus*, de la universidad como una comunidad de saber, se ha visto desteñidas en América Latina por complejos procesos de hiperpolitización, crónica escasez de recursos, falta de relevancia y pertinencia de sus funciones sustantivas, escasos resultados de sus procesos formativos, o por grados variados de desvinculación con las necesidades de su entorno.

Aunado a esos procesos, el impacto de las nuevas tecnologías, el uso de la computadora y la interacción con redes virtuales del conocimiento, tienden a desplazar la presencia física de los individuos en las universidades. La capacidad de "cómputo" y procesamiento ordenado de una gran masa de información, provoca en los individuos la necesidad de mantenerse al día y ansiedad para tomar decisiones en múltiples contextos de incertidumbre.<sup>24</sup> Frente a ello, las universidades requieren reformular sus esquemas tradicionales de formación y sus procesos de enseñanza-aprendizaje, con el propósito de construir ambientes institucionales propicios para el aprendizaje, la investigación y la deliberación académica, en un contexto de recursos escasos y capacidades y condiciones individuales y sociales desiguales.

Pero es en el plano externo donde se sitúan los más grandes desafíos de la universidad latinoamericana.

<sup>24</sup> Para una reflexión sugerente sobre los formidables desafíos que la sociedad del conocimiento exige a las escuelas, cfr. Jerome Bruner, *The Culture of Education*, Harvard University Press, 1996.

americana. Frente a un mundo mucho más globalizado que antes, los individuos y las sociedades cada vez entienden menos lo que ocurre no sólo en el mundo, sino lo que sucede en el ámbito de lo inmediato, de lo local. En términos generales, las escuelas, incluidas las universitarias, han perdido paulatinamente la capacidad de hacer inteligible "el mundo y sus demonios" (como diría Carl Sagan) a los individuos y a los grupos, perdiendo con ello la capacidad de ofrecer esquemas de ordenamiento y comprensión de la realidad social y natural a los millones de individuos que transitan todos los días por sus aulas, talleres y laboratorios. El renacimiento de la religiosidad, de las sectas y las hipernacionalismos, así como el incremento de la violencia cotidiana, la pérdida de la cohesión social y el sentido de pertenencia, son el resultado parcial de ese desvanecimiento del papel de la universidad y en general de la ciencia como fuente institucionalizada de entendimiento, exploración y transformación de la realidad.

Ello está asociado a la impresión de que la "imagen social" de la universidad tiende a cambiar aceleradamente. Aunque, como se anotó más arriba, la educación superior sigue siendo vista como un espacio de privilegio y prestigio para varios sectores sociales, el significado específico que tiene para muchos segmentos es incierto. Los antiguos atributos de nobleza, reconocimiento y movilidad social que el acceso a un título universitario traía consigo

en la sociedad, se han visto dramáticamente deteriorados con la escasa y cada vez más difícil incorporación al mercado laboral, la dudosa capacitación profesional en muchas de las disciplinas nuevas y tradicionales, y la caótica proliferación de "universidades" privadas en casi cualquier ciudad del país y de muchos países latinoamericanos.

#### *Aprender en contextos ambiguos e inciertos*

En suma, los desafíos de la educación superior en la dinámica de la globalización en América Latina son complejos. De una lado, ante la sobrecarga de demandas y expectativas de los gobiernos y las sociedades, y en un contexto de escasez de recursos y políticas débiles o cambiantes, a las instituciones públicas de educación superior se les exige responder con pertinencia, calidad y equidad. Por otro lado, ante la lógica perversa de inercias, simulaciones y rutinas burocráticas que caracterizan grandes zonas de los ambientes institucionales universitarios, tienen que producir, en contextos de libertad académica y uso escrupuloso de los recursos públicos, profesiones, técnicos y científicos, estudios e investigaciones, que permitan el fortalecimiento de las capacidades locales para entender los misterios y desafíos de una globalización que es, al parecer, irreversible. Ello es parte de un largo proceso de aprendizaje social que debería empezar, en primerísimo lugar, por las propias universidades.

### BIBLIOGRAFÍA

Acosta Silva, Adrian "Políticas públicas de educación superior y universidades en México", 1982-1992, *Estudios sociológicos*, vol. XIII, núm. 38, mayo-agosto de 1995

Acosta Silva, Adrián "Cambio institucional complejidad emergente de la educación superior en América Latina", *Perfiles Latinoamericanos*, Flacso-México, n. 12, junio de 1998, México.

Beck, Ulrich *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998.

Boukhari, Sophie "Subasta de diplomados", *El Correo de la Unesco*, septiembre, 1998.

Brunner, J.J. *Universidad y sociedad en América Latina*, UAM-Azcapotzalco/SEP, México, 1987.

- Brunner, Jerome *The Culture of Education*, Harvard University Press, 1996.
- Cox, Cristián "Políticas de educación superior; categorías para su análisis", en *Políticas comparadas*
- Delors, Jaques *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, Unesco, México, 1997, Flacso-México/CESU-UNAM/Porrúa, México, 1995.
- Heilbroner, Robert, *El capitalismo del siglo XXI*, Península, Barcelona, 1996.
- Habermas, Jürgen "La idea de la universidad-procesos de aprendizaje", *Sociológica*, año 2 núm. 5, otoño 1987, México
- Kerr, C., *The Uses of the University*, Harvard University Press, Cambridge, 1982.
- Kent, Rollin "Las políticas de evaluación", en *Los temas críticos de la educación superior en América Latina*, vol. 2, *Los años 90: Expansión privada, evaluación y posgrado*, México, Fondo de Cultura económica, 1997.
- Kent, Rollin "Higher Education in Mexico. From Unregulated Expansion to Evaluation", *Higher Education*, vol.25, n.1, 1993
- Krotsch, Pedro "La universidad en el proceso de integración regional: el caso del Mercosur", *Perfiles Educativos*, núm. 76/77, México, 1997.
- Levy, Daniel *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*,
- Lucio, Ricardo y Mariana Serrano, "La educación superior en Colombia: políticas estatales", en *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Flacso, Santiago, 1993.
- Scott, Peter "Fisuras en la torre de marfil", *El Correo de la Unesco*, septiembre, 1998, pp. 18-20.
- OCDE, *Análisis del panorama educativo*, 1997, París, 1998.
- World Bank, *Higher Education. The Lessons of Experience*, Washington, 1994; UNESCO, Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior, París, 1995;

