
El impacto de la globalización y las políticas educativas en los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe

Francisco López Segrera*

Introducción

Si bien es cierto que no pueden deducirse ni reducirse al impacto de la globalización una variada gama de cambios en los procesos de la educación superior de la región (Brunner, 2001[a] 5), tampoco puede negarse que la globalización –en su dimensión neoliberal, una concepción que combina la ideología de mercado con prácticas propias del mundo de los negocios, y de la obtención de ganancias como objetivo esencial– ha tenido un profundo impacto en los sistemas educativos de América Latina y el Caribe (ALC) en las dos últimas décadas del siglo pasado y en lo que va del presente siglo XXI (López Segrera, 2001, 40; Didriksson, 2001; Filmus, 1998; López Segrera y Filmus, 2000; González Casanova, 2001; Tedesco, 2000[a] 8).

El sucinto análisis que desarrollaremos en esta ponencia tiene los objetivos siguientes: i) referirnos al impacto de la globalización en las sociedades latinoamericanas y caribeñas en los últimos veinte años; ii) destacar como son necesarios ciertos niveles de equidad social para lograr una educación permanente, para todos y para toda la vida; iii) precisar en forma cualitativa y cuantitativa el impacto de la globalización en la educación superior de la región; y iv) formular distintas propuestas que pudieran no sólo atenuar los impactos negativos de la globalización en el ámbito educativo, sino además producir las necesarias transformaciones de las principales tendencias de la educación superior –expansión cuantitativa, crecimen-

* Profesor Titular (Visitante) Universidad de Salamanca-UNESCO.

to de la privatización, diversificación institucional, restricción del gasto público y diáspora de talentos (Unesco, 1995)– para dar una respuesta adecuada a los principales problemas –inversión pública reducida, cambios en las políticas de los gobiernos, burocratización, rigidez de las estructuras y relaciones con la empresa y la producción– y retos que enfrenta. Entre estos últimos podemos mencionar: la actualización permanente de las competencias de los profesores y de los contenidos educativos, la introducción de redes electrónicas para el aprendizaje, la traducción y el adecuamiento de los principales aportes de las ciencias, la modificación de la gestión de las instituciones en un sentido menos jerárquico y formal, las políticas públicas ad hoc y el propiciamiento del mutuo enriquecimiento entre distintas modalidades de educación (pública-privada) y entre diferentes instituciones educativas (formal, informal y a distancia). En la documentación de la Conferencia Mundial de Educación Superior (1998) convocada por Unesco, se plantearon una serie de sugerencias valiosas para enfrentar estos retos y problemas en la región.

Consecuencias de la globalización para América Latina y el Caribe

A nuestro juicio la globalización es un fenómeno cualitativamente nuevo que se hace posible a partir de la coincidencia en el tiempo de tres procesos interdependientes con su propia lógica interna: la crisis y derrumbe del socialismo real, el neoliberalismo y el desarrollo vertiginoso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (NTIC). A los efectos de este trabajo, entenderemos por globalización los cambios producidos por estas dos últimas variables en el conjunto de las sociedades y, en especial, en los sistemas de educación superior de ALC.

Podemos afirmar que en ALC se pasó del proyecto cepalino de sustitución de importaciones y fortalecimiento del Estado, a las dictaduras militares y luego al modelo neoliberal para llegar en los '90 a lo que se ha denominado Nuevo Modelo Económico. El drama parece consistir en que, mientras que en los '50, en la era de la CEPAL, existía un sujeto político y social en la región en forma de líderes populistas y un incipiente empresariado industrial que aspiraba a un desarrollo nacional autónomo, desde los '90 esa voluntad política y económica no parece estar tan presente en los sectores empresariales –e incluso políticos– de ciertos países de la región. Es por tanto el Estado nacional el que debe crear la estrategia de desarrollo necesaria e implementar políticas que fortalezcan las empresas nacionales.

La globalización está teniendo un gran impacto en la educación en cinco grandes áreas (Carnoy, 1999: 15-17)

En la organización del trabajo y en los tipos de trabajo que la gente desarrolla. Esto exige un nivel más alto de educación en la fuerza de trabajo y la recalificación permanente en cursos *ad hoc*.

Los gobiernos de los países en desarrollo están bajo la presión creciente de invertir más en todos los niveles educativos para tener una fuerza de trabajo más preparada capaz de producir con técnicas sofisticadas, única forma de competir en un mercado mundial cada vez más globalizado.

La calidad y el nivel de los sistemas educativos está aumentando a nivel internacional. El currículo se torna crecientemente complejo y la educación, en especial la superior, debe entrenar a los estudiantes en el manejo de las nuevas tecnologías y de varios idiomas. Por otra parte, se tiende a exigir cada vez más la rendición de cuentas acerca del manejo de los recursos y de los resultados alcanzados con relación a objetivos predefinidos.

La virtualización de la educación tiende a desarrollarse vertiginosamente con el objetivo de expandir la educación a un menor costo vía la educación a distancia. La educación por Internet tenderá a convertirse en la forma predominante de educación y en especial de educación superior.

Las redes de información globalizadas implican la transformación de la cultura mundial, pero los excluidos de este “orden mundial” luchan contra los valores de esta cultura de la apoteosis del mercado, como se ha observado en las protestas de Davos, Seattle, Praga y en todos aquellos lugares donde se reúnen los “*maîtres du monde*”, los líderes y responsables de las políticas neoliberales y de sus consecuencias. Ellos mismos reconocen que es necesario atenuar estas políticas por sus consecuencias desastrosas para el “Estado de Bienestar” del Norte y para el “Estado de Malestar” que siempre ha prevalecido en nuestra región.

Brunner afirma, que “no es raro que el principal problema o debilidad de la tesis de los ‘grandes efectos’ radique en atribuir a la globalización –como contexto de trasfondo– ser causa inmediata de una variedad de consecuencias en el campo de la educación o de la política educativa, consecuencias que sin duda son de muy disímil origen. Estar en el trasfondo no es causar algo, en efecto. Así, por ejemplo, la descentralización educacional puede obedecer a muy diversas causas y seguir trayectorias nacionales diferentes en distintas sociedades” (Brunner, 2001[b] 9).

Este texto de Brunner, si bien rescata la importancia de lo pluricausal, tiende a disolver un modelo específico en causas y consecuencias de “disímil origen”, cuando a nuestro juicio la variable independiente que explica la desinversión en educación está estrechamente asociada a la victoria del capitalismo financiero en su forma especulativa denominada “globalización neoliberal”.

El modelo neoliberal, en lo que a las universidades se refiere, implica lo siguiente: la universidad contrata con el Estado, con las empresas y con los padres de familia que tienen capacidad de pagar la educación de sus hijos. Todos exigen “niveles de excelencia” en conocimientos y saberes útiles a los mercados, y procuran no rebasar la demanda con sobreofertas de egresados que abatirían los sueldos y empleos. Esta nueva universidad neoliberal tiene una política llamada “hu-

manitaria” mediante la cual fundaciones públicas o privadas ofrecen becas o créditos a los estudiantes pobres que no pueden costearse sus estudios. “Si el concepto de universidad neoliberal pone el acento en lo público y en lo privado, el concepto de capitalismo universitario destaca la transformación de las actividades universitarias en mercancías” (Gonzalez Casanova, 2001: 102). Se piensa en términos de mercado y esto conduce a la creación de las universidades corporativas, en función de las necesidades de las corporaciones, como fue el caso pionero (1950) de la General Motors.

¿Es posible la educación para todos a lo largo de toda la vida sin equidad social?

La educación para todos a lo largo de toda la vida es la propuesta de Unesco para recuperar (o instaurar) el carácter de proyecto democrático de la educación. Esta propuesta –si es que va a trascender a la mera retórica– es incompatible con el proyecto neoliberal. “Educación y conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad” (CEPAL-Unesco, 1992).

En la década de los ‘90 la educación en la región recuperó su centralidad, perdida en la década de los ‘80. Los conceptos claves del nuevo enfoque se expresaron en el documento El incremento de la desigualdad en forma de exclusión social influyó negativamente en el desarrollo de los programas educativos en los ‘80 y en los ‘90. De 1980 a 1990 los latinoamericanos por debajo de la línea de pobreza se incrementaron de 37% a 39% en el caso de la pobreza urbana, y del 25% al 34% en el caso de la rural. En 1970 la brecha entre el 1% más pobre y el 1% más rico de la población latinoamericana era de 363 veces, en 1995 aumentó a 417. Según el BID, en los ‘90 se ha producido una extensión de la pobreza a más de 150 millones de latinoamericanos, que equivale a cerca del 33% de la población que percibe menos de dos dólares diarios, mínimo necesario para cubrir las necesidades básicas de consumo. En 1998, pese a que el PIB creció en un 2,6%, la desocupación en la región aumentó de 7,2% a 8,4%. Junto a esto se observa un decrecimiento de los empleos en el sector formal y el hecho de que en el período 1990-1997 de cada 10 empleos que se crean, 9 de ellos pertenecen al sector informal. CEPAL, en su *Panorama Social de América Latina 2000*, estima que la población en condiciones de pobreza creció de 204 millones en 1997 a 220 millones en el 2000. En América Latina hoy el 5% de la población es dueña del 25% del ingreso nacional, mientras que el 30% sólo tiene el 5% del ingreso nacional (Filmus, 1998; Tedesco, 2000[b] 10; CEPAL, 2000; BID, 2000.; Kliksberg, 2001).

La desinversión en educación en los ‘80 obedeció a la incertidumbre en cuanto a la tasa de retorno futuro de esa inversión y a otros factores. A pesar de un ligero incremento en la inversión en la última década, el nuevo modelo económico (NME) que cristalizó en los ‘90 –caracterizado por el achicamiento del Estado y

su correlato de privatizaciones y reducción del gasto público en aras de la estabilidad macroeconómica, y que ha basado el crecimiento económico en las exportaciones, la desregulación del mercado laboral, y la apertura al comercio y a las finanzas internacionales– ha resultado ser un límite a la potencialidad democratizadora que implican las transformaciones educativas. En primer lugar se observa que, pese al incremento de la inversión educativa en los ‘90, ésta sigue siendo muy baja. Los países de la OCDE invierten per capita 8 veces más que los países latinoamericanos en educación. En nuestra región el gasto anual por alumno por nivel de educación en 1992 fue de \$ 252 dólares, 394 y 1485 respectivamente en las enseñanzas preescolar y primaria, secundaria y superior, mientras que en los de la OCDE estas cifras fueron de 4.170, 5.170 y 10.030. En los países desarrollados el gasto público en investigación y desarrollo como % del PIB oscila entre el 3,0% en el caso de Japón y el 2,5% aproximadamente en otros países; mientras que en América Latina (salvo en los casos de Cuba y Costa Rica, que están en el orden del 1,26% y el 1,25%) no alcanza al 1%. Si en la región no se invierte al menos del 5% al 7% del PIB en educación (educación básica y media y educación superior) y no menos de un 3% en I+D, será difícil cerrar la brecha que se ensancha con respecto a los países desarrollados. Es obvio que estas cifras deben ajustarse a las peculiaridades de cada país.

En resumen, en un escenario donde la autonomía cultural es temprana y la material tardía, en el que “el papel de la educación y del conocimiento en la formación del ciudadano implica incorporar en los procesos educativos una mayor orientación hacia la personalización de los procesos de aprendizaje, hacia la construcción de la capacidad de construir aprendizajes, de construir valores, de construir la propia identidad”, cuando “más que nunca la democratización del acceso al conocimiento y del desarrollo de las capacidades para producirlo es fundamental para la cohesión social” (Tedesco, 2000[b]: 55-56); en un momento en el que las “industrias educativas” –paquetes de software de educación a distancia como Webct, blackboard y “shells” adhoc, videos, teleconferencias y otras modalidades de las tecnologías de educación a distancia– se expanden aceleradamente ocupando una franja cada vez mayor del “mercado” educativo; en un ámbito en el que el acceso a la educación no implica inevitablemente el ascenso social; en un momento en el que la escuela puede y debe desempeñar un papel clave como agente de socialización local, nacional e incluso internacional vía el uso adecuado de la interconexión a través de redes telemáticas y de toda índole; cuando en el debate sobre el acceso al conocimiento se deben tomar en cuenta nuevos factores –la necesidad de educarse a lo largo de toda la vida, la de acceder a los niveles más complejos del conocimiento por vías diversas y no sólo la universitaria, los desafíos que implican a las instituciones educativas las nuevas tecnologías (lo cual hará necesario la transformación permanente de los diseños curriculares), y su imprescindible dominio– es necesario plantearse una nueva reforma de la educación (tanto básica como superior) en América Latina, teniendo en cuenta los li-

neamientos de Unesco, del Informe Delors y de Edgar Morin pero teniendo en cuenta, sobre todo, las especificidades de nuestra.

La educación superior en América Latina y el Caribe

Ya nos hemos referido en la “Introducción” a las principales tendencias, problemas y retos que se observan hoy en la educación superior en la región. Veamos ahora como se manifiestan.

El impacto de la globalización en las IES en ALC ha estado signado, por un lado, por la dialéctica entre tres contradicciones claves: universidad pública versus privada (o administración vs. mercado), autonomía vs. regulación, y producción de conocimientos vs. mera gestión docente. Por el otro, por las distintas percepciones respecto a la educación; a la globalización, ya que unos atribuyen los cambios a un disímil origen minimizando la teoría de los grandes efectos (Brunner), mientras que otros consideran a la globalización como la variable independiente de los principales cambios (Gonzalez Casanova, Tunnermann, Lopez Segrera, Filmus); a las modificaciones que las NTCI generan en el contexto, como el acceso a la información, el acervo de conocimientos, el mercado laboral, la disponibilidad de las NTCI para las IES y la concepción del mundo; y al debate en torno a las posibilidades de transformar radicalmente nuestros sistemas de educación superior a partir de los lineamientos que ofrecen Unesco, distintos Informes de Organizaciones Internacionales (Unesco-Banco Mundial) o de Comisiones de países desarrollados (Attali, Dearing, Boyer, Bricall). Estos últimos Informes, junto a la obra de los principales expertos latinoamericanos y de Burton Clark, John S. Daniel y Guy Neave, parecen sugerir como camino la educación permanente para todos a lo largo de toda la vida, la educación a distancia y la institucionalización de las redes.

La creciente complejidad de los sistemas de ES –su masividad, el vertiginoso crecimiento del sector privado, el carácter de variable clave para el desarrollo de las naciones y sus limitaciones para aggiornarse con relación a la sociedad de la información y el conocimiento– han llevado a los gobiernos a abandonar la posición de *laissez faire* propia de la década de los ‘80 (en la que la privatización era considerada un paliativo a la expansión cuantitativa, sin que se controlase la calidad) y a adoptar una nueva actitud con la formulación de políticas que velen por la calidad mediante la certificación y la evaluación, con el objetivo de conciliar expansión y calidad, sin interrumpir el proceso de desarrollo de las IES privadas, pero sí formulando políticas y confeccionando instrumentos para su control. En este cambio de los gobiernos mucho han influido los documentos y conferencias de Unesco. Ejemplo de esto lo tenemos en la creación de Comisiones Nacionales en varios países –Argentina (CONEAU), México CONAEVA– que, sin limitar la autonomía corporativa de las universidades, las someten a la verifi-

cación y control de pares académicos. Otros ejemplos son los procesos de evaluación conducidos en la Universidad de la República (Uruguay), en Cuba por el Ministerio de Educación Superior de este país (MES) y en la UCV (Venezuela), todos ellos con la asesoría de Unesco-IESALC.

Tal vez el fenómeno nuevo más relevante en lo que respecta a las políticas estatales de ES –junto a las regulaciones vía la evaluación introducidas en la educación privada, a diferencia de lo ocurrido en la década de los ‘80 en que estas IES se beneficiaron de un mercado desregulado– lo constituya la introducción generalizada de regulaciones que establecen la búsqueda de un porcentaje de financiamiento por las universidades públicas. El Estado asigna de un 50% a un 70% de los recursos y las universidades deben obtener el resto de los recursos: competitivamente (optando por diversos fondos), a través del cobro de aranceles y del crédito estudiantil y obteniendo recursos para la investigación de fondos sacados a concurso. En resumen, el financiamiento de la educación superior se ha vuelto más diverso. Parece, por otra parte, haber cristalizado un consenso acerca de que la ES no puede ser considerada únicamente un bien privado supeditado a las fuerzas del mercado. Igualmente, se ha llegado a la conclusión de que las reformas inducidas desde afuera, si no se internalizan y van acompañadas de reformas desde adentro, no convierten a las IES en organizaciones emprendedoras, innovadoras, de mayor calidad y más pertinentes en cuanto a sus funciones básicas.

Si bien es cierto que los sistemas de ES han pasado de la simplicidad y la homogeneidad a la complejidad y la heterogeneidad en la última década, no es menos cierto que del descontrol de los ‘80 se ha pasado a la formulación de políticas que controlan la calidad mediante la evaluación institucional. Es cierto que son políticas incipientes que tal vez aún no marquen una modificación sustancial en cuanto a lo que la transformación de las IES se refiere, pero es sin duda un importante cambio y el prerrequisito para lograr un verdadero cambio cualitativo. La orientación meramente de mercado de muchas universidades privadas, de un lado, y el concepto tradicional de autonomía corporativa, de otro, parecen ser algunos de los principales obstáculos para que se logre este cambio cualitativo. “La apropiación de la universidad por una lógica corporativa es la perversión de la autonomía. La universidad deja de ser una institución de y para la sociedad, para convertirse en una institución de y para los integrantes de la comunidad universitaria” (Lander, 2001: 4).

En resumen, desde principios de los ‘90 hasta el presente, si bien se adoptó ante la expansión cuantitativa y las restricciones fiscales un nuevo marco conceptual provisto, en gran medida, por los aportes teóricos y análisis empíricos de instituciones como Unesco y sus redes de Cátedras UNITWIN y de los investigadores vinculados a ellas, no podemos sin embargo afirmar que estas políticas hayan modificado esencialmente las modalidades de conducción de la ES. Lo que prevalece es una tensión entre los aspectos positivos y negativos del mercado y del

Estado, respectivamente. Junto a esto predominan en ALC las transformaciones inducidas desde fuera a partir de políticas públicas, a diferencia de lo ocurrido con las universidades europeas analizadas por Burton Clark, que se transforman de adentro hacia afuera y donde predomina la innovación en forma de producción de conocimientos nuevos por encima de la mera gestión docente.

En conclusión, un balance de estas políticas en los '90 nos deja un saldo ambiguo, pues los logros del nuevo marco conceptual que propicia la formulación de medidas ad hoc no ocultan la insuficiencia en el diseño de políticas y la falta de profundidad en la implementación de éstas. Esto tiene como resultado que sus efectos sean muchas veces marginales a nivel del sistema.

Con relación a las percepciones sobre la educación, según Latinbarómetro (2000), el 60% de la población de 17 países de AL estima que lo que determina el éxito en la vida es el nivel de educación. Por otra parte, el desafío del contexto deja claro la urgencia por incrementar el acceso a la información vía redes como internet (sólo 15 millones de latinoamericanos tenían acceso a internet en 2000). En el año 2020 el conocimiento se duplicará cada 73 días, lo que conllevará cambios dramáticos en el mercado laboral. En el caso de los países con ingresos más altos, en AL ya se observa un incremento de las profesiones no manuales y un aumento de la demanda de profesionales y técnicos de alta calificación. En estas condiciones, la universidad no parece que pueda mantener el monopolio de la información y el currículo, ni aún de la certificación, ante la explosión de la educación virtual a distancia, que ya comienza a tener una presencia importante en ALC (LatinBarómetro, 2000; Brunner, 2001[a], Brunner, 2001[b]; Silvio, 2000).

Veamos, ahora, el impacto de la globalización en algunos indicadores claves (Tünnermann, 2000[b]: 236-238).

Expansión cuantitativa de la matrícula: los alumnos inscriptos pasaron de 270.000 en 1950 a unos 8.000.000 en 1994. Esto implicó una tasa bruta regional de educación terciaria del 18% en 1994. El 68,5% de la matrícula corresponde a universidades y el 31,5% restante a otras instituciones de educación superior. El mayor porcentaje de matrícula muestra alto predominio de las ciencias sociales (29,2%); las ingenierías, tecnologías y ciencias físicas (19,1%); economía y administración (12,1%); humanidades (11,5%) y ciencias médicas y de salud (11,3%). Los menores porcentajes corresponden a ciencias naturales y matemáticas (5,2%), ciencias agrícolas, veterinaria y pesquería (3,6%).

Multiplificación y diversificación de las instituciones: las IES pasaron de 75 en 1950 a más de cinco mil a mediados de los '90, de las cuales 800 son universidades. Al lado de las universidades han emergido los institutos tecnológicos, las escuelas politécnicas y otras IES de nivel terciario no universitario.

Incremento del personal docente y de los graduados: los docentes aumentaron de 25.000 en 1990 –como ya hemos señalado– a cerca de un millón en

1994. Anualmente egresan 700.000 graduados del sistema postsecundario: el 75% de ellos egresa de instituciones universitarias.

Ampliación de la participación del sector privado: el promedio regional de la matrícula en el sector privado es del 40%. Los países con mayor proporción de matrícula privada son Brasil, Colombia y Chile, a diferencia de lo que ocurre en México, Venezuela y Argentina en que el sector público registra la proporción mayor.

Restricción en el gasto público: la inversión en educación superior en la región, como promedio, equivale al 20,4% de lo destinado al sector educativo, al 2,7% del presupuesto nacional y al 0,8% del PIB. En 1979 los ministros de educación de ALC aprobaron en una conferencia de Unesco en México invertir el 7% del PIB en educación, lo cual no se ha cumplido salvo excepciones. La inversión en investigación y desarrollo como porcentaje del PIB está en el 0,5% como promedio regional. Unesco recomendó a mediados de los '70 a nuestros países invertir en I y D no menos del 1% del PIB. La inversión de los países de la OECD al respecto es de 2,3% del PIB.

Agenda de cooperación: la tendencia que ha prevalecido es hacia el predominio de la cooperación conforme a la agenda que establece el Norte desarrollado, aunque en los últimos años ha tendido a desarrollarse la cooperación Sur-Sur y la búsqueda de la cooperación con el Norte desde la agenda del Sur. El programa UNITWIN de Unesco, entre otros, es un esfuerzo importante en este sentido.

En un reciente Informe, el BID afirma que la matrícula universitaria de la región ha sido estimada en 7,4 millones de estudiantes, lo cual como proporción de una población potencial de 42,5 millones, equivale al 20,7%. Como se puede apreciar, una tasa "superior al 15%, considerado internacionalmente como el umbral a partir del cual se piensa que la educación superior se encuentra masificada. Los países más avanzados en extensión de la educación superior son Argentina, Venezuela, Costa Rica, Panamá y Chile". Cuba debe añadirse a los mencionados. Según los datos estimados por el BID, mientras que las IES sobrepasan la cifra de 5000, de ellas sólo 800 son propiamente universidades: 500 privadas con 1,5 millones de estudiantes y 300 públicas con la mitad del total de la matrícula equivalente a 3,5 millones de estudiantes. El resto son institutos tecnológicos, centros de capacitación y otras modalidades de educación que oscilan desde "centros de excelencia académica internacional hasta pequeñas organizaciones de calidad y origen cuestionables". Por otra parte, la demanda de cupos universitarios está creciendo un 3% anual, lo que implica duplicar su tamaño de aquí al 2020, en una coyuntura en que "América Latina presenta la mayor escasez relativa de personal con altos niveles de calificación en el mundo" (BID, 2000: 96-98).

Algunos datos a nivel de país muestran el gran incremento de las universidades privadas y las disparidades presupuestarias. En Bolivia, de 47 universidades

14 son públicas y 33 son privadas. De las primeras sólo 10 tienen financiamiento estatal. Hay un total de 195.000 alumnos matriculados —49% mujeres y 51% varones—, el 75% de ellos en las públicas y el 25% en las privadas. Hay 7500 profesores en las universidades públicas y 3000 en las privadas. A esto se añade el proceso de creación de universidades indígenas. En Argentina el presupuesto para la educación superior es de 1.800.000 dólares para las 37 universidades públicas denominadas nacionales, mientras que en Brasil, una sola universidad pública, la USPI, tiene un presupuesto de 1.200.000 de dólares. En Argentina hay 37 universidades públicas y 45 privadas con un total de 1.200.000 alumnos. A estas cifras habría que agregar 4 universidades de las fuerzas armadas. En Venezuela se invierten 2000 millones de dólares en la enseñanza superior. En Perú de un total de 77 universidades, 31 son públicas y 46 privadas. El total de la matrícula es de 415.465 alumnos: de ellos, 245.677 en las públicas y 169.788 en las privadas. Este breve muestreo nos permite ver que, si bien han proliferado las universidades privadas, el grueso de la matrícula se concentra en las públicas (Unesco, 1999; Ministerio da Educacao, 2000; Asamblea Nacional de Rectores, 2001).

La historia de la educación superior en el Caribe inglés y holandés, si bien presenta analogías con la de América Latina y otras áreas del Caribe francés y español, ha seguido una trayectoria específica y singular y un curso histórico diferente que merecería ser analizado en su especificidad.

Conclusiones: prospectiva, estrategias y propuestas de acción

La educación superior del siglo XXI, según Jorge Brovetto, dependerá fuertemente del camino que se adopte entre las dos tendencias que actualmente predominan en los debates y polémicas sobre la educación (2000: 218):

Alternativa N° 1: en un primer escenario se analiza el destino de la educación superior, si se mantienen y se profundizan las medidas propuestas por los organismos internacionales del sector financiero que corresponden a lo que se ha dado en llamar la política del Estado desertor.

Alternativa N° 2: el segundo escenario supone que se otorga una elevada prioridad política a las áreas sociales del Estado y, entre ellas, en particular, a la educación en todos sus niveles y al desarrollo de la ciencia y a la tecnología. Es decir, se adoptan las principales recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la Unesco.

Entre 1996 y 1998 Unesco fue escenario de importantes propuestas para la transformación de la educación superior que constituyen una valiosa brújula:

- *Conferencias Regionales de Educación Superior (noviembre de 1996- marzo de 1998).*

- *El Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe.*
- Declaración sobre la Educación Superior en el Caribe.
- Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción (París, 1998)
- Marco de Acción Prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior. (París octubre 1998.)

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

Para que en nuestro ámbito latinoamericano y caribeño podamos transformar la educación superior y la sociedad, es necesario transitar de la universidad tradicional basada en métodos tradicionales de enseñanza a la universidad participativa basada en la enseñanza-aprendizaje, llegando a una universidad innovadora con un paradigma moderno de conocimiento. Los contenidos educativos de esta nueva universidad, al virtualizarse, producirán un enorme impacto, en la medida en que no será ya la virtualización de lo vetusto sino de un novedoso curriculum.

Los principios y objetivos que Didriksson propone para la nueva política educativa, que deberían traducirse en un nuevo “pacto educativo”, guardan consonancia con los paradigmas que propone Unesco para el siglo XXI. Ellos son los siguientes: a) educar debe ser tarea compartida del gobierno y de la sociedad; b) la educación deberá ocupar la máxima prioridad pública; c) el aprendizaje es el nuevo paradigma pedagógico para el cambio y la innovación; d) la educación es un factor clave para la reducción de la pobreza; e) la calidad se liga a los procesos, los resultados y el valor social de los conocimientos; f) la educación debe ser pertinente y responder a criterios de igualdad y equidad; g) la educación básica requiere elevar el promedio de escolarización; h) se impone redefinir el papel de la educación superior; i) la labor docente debe profesionalizarse; j) la formación para el trabajo debe proporcionar nuevas habilidades, capacidades y competencias

laborales: k) es urgente redefinir, racionalizar y diversificar la educación superior; e l) el objetivo deberá ser generalizar las capacidades sociales para construir la sociedad del conocimiento.

Para que el paradigma moderno del conocimiento se haga realidad en nuestras universidades (y por ende en nuestras sociedades), es necesario el desarrollo de la universidad innovadora. Ese paradigma moderno tendría, entre otros, los rasgos siguientes: los educadores entregan a los educandos los instrumentos y metodologías para el aprendizaje, los cuales son complementados por estos educandos vía las redes para luego evaluar conjuntamente el aprendizaje educadores y educandos. En la universidad innovadora se construirá en forma conjunta el conocimiento en forma interactiva.

En conclusión, pese a los avances, aún no hemos sido capaces de lograr la cristalización de un nuevo modelo de universidad donde predomine la producción de conocimientos y no su mera transmisión y gerencia. Estamos asistiendo a la crisis de la universidad no sólo en los aspectos de la gestión, el financiamiento, la evaluación y el currículo, sino que es la propia concepción de la universidad la que debemos adecuar a un entorno que, por otra parte, muestra una creciente crisis de identidades y supuestos básicos. Algunos consideran que este déficit de socialización está vinculado a la crisis de la capacidad educadora y socializadora de instituciones tradicionales como la familia y la escuela. El desafío consiste en construir la nueva universidad en este clima de incertidumbre, evitando la victoria de la anomia y el pesimismo. Solo de esta forma podremos construir y desarrollar un futuro de equidad y modernidad para nuestra América, la que va del Bravo a la Patagonia. Estudiar los peligros que acechan y las posibles promesas que podrían transformar la educación superior es una tarea loable, pero lo realmente clave es lograr con políticas y acciones concretas su transformación positiva para construir la educación permanente y la equidad.

Bibliografía

- Altbach, P. 1999 *Private Prometheus: Private Higher Education and Development in the 21st Century* (Massachusetts, USA: Center for International Higher Education).
- Asamblea Nacional de Rectores 2001 *Resumen estadístico 2000* (Lima, Perú: Dirección de Estadística e Informática).
- Attali, J. 1999 *Diccionario del Siglo XXI* (Barcelona: Paidós).
- Attali, J. et al 1998 *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur* (Paris: Le Monde).
- Banco Mundial 1996 *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial* (Washington D.C.: Banco Mundial).
- BID 1997 *Higher Education in Latin America and the Caribbean* (Washington D.C.: IDB) N° 101.
- BID 2000 *Desarrollo más allá de la economía* (Washington D.C.).
- Boron, A. 1999 *Tiempos Violentos* (Buenos Aires: CLACSO-EUDEBA).
- Boron, A. 2001 “El nuevo orden imperial y cómo desmontarlo”, en Seoane J. y E. Taddei (comps.) *Resistencias Mundiales, de Seattle a Porto Alegre* (Buenos Aires: CLACSO).
- Brovetto, J. 1996 *Informe final de la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/Unesco).
- Brovetto, J. 1998 *El futuro de la educación superior en una sociedad en transformación* (Caracas: OPI/LAC/Unesco) Diálogo N° 25.
- Brovetto, J. 2000 “La educación superior para el siglo XXI”, en Tünnermann, C. y F. López Segrera *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 12.
- Brunner, J.J. 1990 *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos* (Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica).
- Brunner, J.J. 1996 “Desafíos de la globalización para la innovación y el conocimiento”, en *Revista Educación Superior y Sociedad* (Caracas: CRESALC/Unesco) N° 1.
- Brunner, J.J. 1997 “Educación superior, integración económica y globalización”, en *Perfiles educativos* (Mexico) N° 76-77.
- Brunner, J.J. 2000[a] *Educación Superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del 2000* (borrador).

- Brunner, J.J. 2000[b] *Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información* (Santiago de Chile: PREAL).
- Brunner, J.J. 2001[a] “Globalización y el futuro de la educación. Tendencias, desafíos, estrategias” en *Análisis de prospectivas de educación en América Latina y el Caribe* (Santiago: Unesco).
- Brunner, J.J. 2001[b] *Peligro y promesa: educación superior en América Latina* (Santiago de Chile) Borrador para comentarios.
- Brunner, J.J. 2001[c] “América Latina”, en Seminario IESALC-CINDA (Santo Domingo: CINDA-IESALC-INTEC-PUCMM) En CDRom, 18-19 Junio.
- Burton Clark, R. 1986 *The higher education system - Academic organization in cross-national perspective* (Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press).
- Burton Clark, R. 2000 *Creando universidades innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación* (México D.F.: Coordinación de Humanidades, UNAM).
- Carnoy, M. 1999 *Globalization and educational reform: what planners need to know* (París: IIEP/Unesco).
- CEPAL 1998 *Panorama social de América Latina* (Santiago de Chile).
- CEPAL 2000 *Panorama social de América Latina* (Santiago de Chile).
- CEPAL-UNESCO 1992 “Educación y conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad” Santiago de Chile
- CRESALC/Unesco 1997 *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 5.
- CRESALC/Unesco 1998 *Plan de acción para la transformación de la educación superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/Unesco).
- Daniel, J. 1998 *Mega-universities and knowledge media: technology strategies for higher education* (London: Kogan Page Ltd.).
- Daniel, J. 2001 *Life in the eternal triangle: access quality and cost* (Washington D.C.: National Association of Independent Colleges and Universities) Annual Meeting, January 30.
- Delors, J. et al. 1996 *La educación encierra un tesoro. Informe a la Unesco de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI* (Madrid: Ediciones Santillana/Unesco).

- Días Barriga, A. 1997 “Financiamiento y gestión en la educación superior de América Latina y el Caribe”, en *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/Unesco).
- Didriksson, A. 1997 “Reformulación de la cooperación internacional en la educación superior de América Latina y el Caribe”, en *Educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/Unesco).
- Didriksson, A. 2000[a] *La Universidad del futuro* (México D.F.: CESU, UNAM).
- Didriksson, A. 2000[b] “Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio” en Tunnermann, C. y F. López Segrera *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 12.
- Didriksson, A. 2001 *La universidad innovadora* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 14.
- Escotet, M. A. 1998[a] “La educación superior en entredicho”, en *El Correo de la Unesco* (Paris) Septiembre.
- Escotet, M. A. 1998[b] *Manual de Autoevaluación de la Universidad* (Santafé de Bogotá: Universidad de los Andes) Magister en Dirección Universitaria M.D.U.
- Fava de Moraes, F. 2000 *Educación superior y desarrollo: visiones del futuro*, en López Segrera F. y D. Filmus (coords) *América Latina 2020: escenarios, alternativas y estrategias* (Buenos Aires: FLACSO/Unesco).
- Filmus, D. 1998 “Educación y desigualdad en América Latina en los ‘90: ¿una nueva década perdida?”, en *Anuario social y político de América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: FLACSO/UNESCO/NUEVA SOCIEDAD) N° 2.
- García Guadilla, C. 1997 “El valor de la pertinencia en las dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina”, en *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/Unesco).
- García Guadilla, C. 1998 *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina* (Caracas: CRESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 2.
- González Casanova, P. 2001 *La universidad necesaria en el siglo XXI* (México D.F.: Era).
- Gorostiaga, X. 2000 “En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo: desafíos y retos para la Universidad en América Latina y el

Caribe”, en Tünnermann, C. y F. López Segrera *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 12.

IESALC/Unesco 1998 *Higher Education in the Caribbean* (Caracas).

Kliksberg, B. 2001 *Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina* (Venezuela: Imprenta Nacional).

Lander, E. (ed.) 2000 *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales* (Caracas: CLACSO/Unesco).

Lander, E. 2001 *La transformación universitaria* (Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela).

LatinBarómetro 2000 *Encuesta 1999* (Santiago de Chile).

Leite, D. 2000 “Después de la evaluación institucional. ¿Un nuevo diseño para la universidad?”, en *Seminario-taller regional de gestión, evaluación y acreditación* (Buenos Aires: IES-IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP).

López Segrera, F. (coord) 1997[a] *Los retos de la globalización* (Caracas: Unesco).

López Segrera, F. 1997[b] “Importancia de la investigación universitaria latinoamericana en un mundo globalizado”, en *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/Unesco).

López Segrera, F. (ed.) 1999 *El Pensamiento social latinoamericano en el siglo XX* (Caracas: Unesco).

López Segrera, F. 2001 *Globalización y educación superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 18.

López Segrera, F.; E. Morin, I. Prigogine, J. Bindé et al. 1997 “The representation of displaced identities”, en *Representation et Complexité* (Río de Janeiro: Mendes Editeur).

López Segrera, F. y D. Filmus 2000 *América Latina 2020: escenarios, alternativas y estrategias* (Buenos Aires: FLACSO/UNESCO/TEMAS GRUPO EDITORIAL).

López Segrera, F. y Tünnermann, C. 2000 *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 12.

López Segrera, F. y A. Maldonado 2002 *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales* (Cali, Colombia: Unesco, Universidad de San Buenaventura, Boston College).

Maldonado, A. 2000 *Where the perils and promises are* A-104 Educational for national development: theory for informed action, Center for International Higher Education. Boston College, Massachusetts.

- Mayor, F. y J. Bindé 1999 *Un monde nouveau* (Paris: Editions Odile Jacob/Unesco).
- Mayorga, R. 1997 *Cerrando la brecha*. División de programas Sociales. BID-Washington D.C.
- Ministerio da Educação 2000 *Resultados y tendencias da educação superior no Brasil* (Brasilia: INEP) Junio. Es correcto así pues esta en portuges
- Mollis, M. 2000 “La evaluación de la calidad universitaria en Argentina”, en *Seminario-taller regional de gestión, evaluación y acreditación* (Buenos Aires: IES-IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP).
- Mollis, M. y E. Bensimón 2000 “Crisis, calidad y evaluación de la educación superior desde una perspectiva comparada: Argentina y Estados Unidos”, en *Seminario-taller regional de gestión, evaluación y acreditación* (Buenos Aires: IES-IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP).
- Morin, E. 2000[a] *Los siete saberes necesarios a la educación del futuro* (Caracas: IESALC/Unesco).
- Morin, E. 2000[b] “Réforme de la pensée et l'éducation au XXIe siècle”, en Bindé, J. *Les clés du XXIe siècle* (París: SEUIL/Unesco).
- Neave, G. 2001 *Educación superior: historia y política* (Barcelona: Gedisa).
- Nettleford, R. 1998 “Universities: mobilising the power of culture, a view from the Caribbean”, en *Higher education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/Unesco).
- Olsson, Berit 1995 “The power of knowledge: a comparison of two international policy papers on higher education”, en Buchert, L. y K. King (eds.) *Learning from experience: policy and practice in aid to higher education* (The Hague, The Netherlands: CESO) Paperback N° 24.
- PNUD 1998 *Informe sobre desarrollo humano 1998* (Madrid: Mundi-Prensa).
- Prera, A. 1998 “La cultura de paz, un nuevo contrato moral de la sociedad”, en López Segrera, F. (ed.) *Los retos de la globalización* (Caracas: Unesco-Unidad Regional de Ciencias Sociales) 2 vols.
- Prigogine, I. 1996 *La fin des certitudes* (París: Odile Jacob).
- Rodríguez, R. 2000 “La reforma de la educación superior. Señas del debate internacional de fin de siglo”, en *Trayectorias* (Monterrey, México: Universidad Autónoma de Nuevo León) Año 2, N° 3, Mayo-Agosto.
- Seoane, J. y E. Taddei 2001 (comps.) *Resistencias mundiales, de Seattle a Portoalegre* (Buenos Aires: CLACSO).

Silvio, J. 2000 *La virtualización de la universidad* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 13.

Tedesco, J. C. 1983 *Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en América Latina* (París: Unesco).

Tedesco, J. C. 1995 *El nuevo pacto educativo* (Madrid: Anaya S.A.).

Tedesco, J. C. 1998 “Desafíos de las reformas educativas en América Latina”, en *Propuesta educativa* (Buenos Aires: FLACSO/Argentina-Editorial Novedades) N° 19.

Tedesco, J. C. 2000[a] “Universidad y sociedad del conocimiento”, en *Seminario-taller regional de gestión, evaluación y acreditación* (Buenos Aires: IES. IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP).

Tedesco, J. C. 2000[b] *Educación en la sociedad del conocimiento* (Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica).

Tünnermann Bernheim, C. 1995 “La educación permanente y su impacto en la educación superior”, en *Nuevos documentos sobre educación superior* (París: Unesco).

Tünnermann Bernheim, C. 1997 *Los derechos humanos: evolución histórica y reto educativo* (Caracas: Unesco).

Tünnermann Bernheim, C. 1998 *La educación en el umbral del siglo XXI* (Caracas: CRESALC/Unesco) Colección Respuestas, N° 1.

Tünnermann Bernheim, C. 1999 *Historia de la universidad en América Latina* (Caracas: IESALC/Unesco).

Tünnermann Bernheim, C. 2000[a] *La educación superior y los desafíos del siglo XXI* (Managua: Fondo Editorial Cira).

Tünnermann Bernheim, C. 2000[b] *Universidad y sociedad* (Caracas: Comisión de Estudios de Postgrado, Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela/Ministerio de Educación, Cultura y Deportes) Colección Temas y Autores.

Tünnermann Bernheim, C. 2001 *La educación superior según el Informe del Banco Mundial y Unesco* (Managua) Borrador inédito, Mayo.

Tünnermann Bernheim, C. y F. López Segrera 2000 *La educación en le horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 12.

Unesco 1994 *Textos fundamentales* (París: Unesco).

Unesco 1995 *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior* (París: Unesco).

Unesco 1997[a] *Consolidated Declarations and Plans of Action of the Regional Conferences on Higher Education held in Havana, Dakar, Tokyo and Palermo. Retained Lessons* (París: Division of Higher Education).

Unesco 1997[b] *Anuario Estadístico 1996* (Mariland, Estados Unidos: Unesco & Bernan Press).

Unesco 1998[a] *La educación superior en el siglo XXI: visión y acción. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior* (París) Documentos varios, Octubre.

Unesco 1998[b] *Informe Mundial sobre la Ciencia 1998* (París: Santillana/Ediciones Unesco).

Unesco 1999 *Anuario estadístico* (Paris).

Unesco 2000[a] “Propuestas Preliminares sobre el Proyecto de Estrategia a Plazo Medio para 2002-2007 (31C/4) y el Proyecto de Programa y Presupuesto para 2002-2003 (31 C/5)”, en *Documento 160 EX/5* (París: Unesco) Parte III.

Unesco 2000[b] *World Education Report. The right to education. Towards education for all throughout life* (Paris: Unesco).

Unesco 2000[c] *Informe mundial sobre la comunicación y la información* (Paris: Unesco-CINDOL).

Unesco 2000[d] *El derecho a la educación* (Paris: Grupo Santillana/Unesco).

Unesco 2000[e] *World Culture Report* (Paris: Unesco).

Unión de Universidades de América Latina 2000 *Historia de las universidades en América Latina* (México D.F.) Colección UDUAL, Tomos I y II.

Vecino, F. 2000 “La educación superior en Cuba: experiencias, retos y proyecciones”, conferencia especial dictada *Segunda Convención Internacional de Educación Superior UNIVERSIDAD 2000* (Habana)

Vessuri, H. 1998[a] “La pertinencia de la enseñanza superior en un mundo en mutación”, en *Perspectivas* (Ginebra: Oficina Internacional de Educación) vol. XXVIII, N° 3, septiembre.

Vessuri, H. 1998[b] “La investigación y la universidad en América Latina”, en *Diálogo* (Caracas: OPI/LAC/Unesco) N° 25.

Wallerstein, I. 1998 *Después del liberalismo* (México: Siglo XXI).

Wolfensohn, J. D. 1997 “Prefacio”, en *Informe sobre el desarrollo mundial 1997* (Washington D.C.: Banco Mundial).

Wolfensohn, J. D. 1998 *La otra crisis* (Washington D.C.: Banco Mundial) Discurso ante la Junta de Gobernadores.

World Bank 1992 *Access, quality and efficiency in caribbean education: a regional study. Population and human resources division* (Washington D.C.: Dept. 3, Latin American and the Caribbean, World Bank).

World Bank 1994 *Higher education. The lessons of experience* (Washington D. C.).

World Bank 2000 *Higher education in developing countries: peril and promise* (Washington D.C.)

Yarzabal, L. 1999 *Consenso para el cambio en la educación superior* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 9.

Yarzabal, L.; A. Vila y R. Ruiz (edits.) 1999 *Evaluar para transformar* (Caracas: IESALC/Unesco) Colección Respuestas N° 10.