

La Integración Latinoamericana y las Universidades

Roberto Rodríguez Gómez
Coordinador

Colección UDUAL

8

1998



LA UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE
AMÉRICA LATINA (UDUAL) ES
UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL
NO GUBERNAMENTAL CREADA EN
SEPTIEMBRE DE 1949 POR ACUERDO
DEL PRIMER CONGRESO DE
UNIVERSIDADES

LATINOAMERICANAS CELEBRADO EN
LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA.

SE INSTITUYÓ CON LA FINALIDAD
DE VINCULAR A LAS UNIVERSIDADES
DE LA REGIÓN A TRAVÉS DEL
CONOCIMIENTO Y MUTUA
COLABORACIÓN, CON LA IDEA DE
QUE LAS UNIVERSIDADES SEAN UN
INSTRUMENTO QUE COADYUVE AL
DESARROLLO SOCIAL, ECONÓMICO Y
CULTURAL, TANTO EN SU ENTORNO
LOCAL COMO EN SU MÁS AMPLIO
CONTEXTO DE AMÉRICA LATINA.





La Integración Latinoamericana y las Universidades

Roberto Rodríguez Gómez

Coordinador



Colección UDUAL

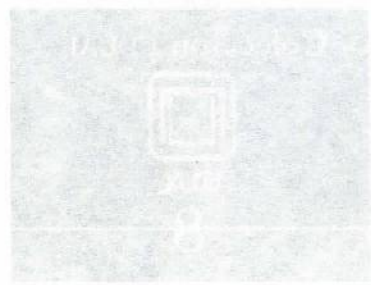


UDAL

8

La Integración
Llatinoamericana
y las
Universidades

Roberto Rodríguez Gómez
Coordinador



La Integración Latinoamericana y las Universidades

Roberto Rodríguez Gómez

Coordinador



Colección UDUAL



UDAL

8

UDUAL
LB2331.5
I5
es 2
CLASIF. 280
ADQ. 280
PROC. UDUAL
FECHA 22 OCT 1999
PRECIO D.

Código de barras
CIDU18 01 0147

Nº de inventario
2018-01-00280

La Integración
Latinoamericana
y las
Universidades

Roberto Rodríguez Gálvez
Coordinador



Primera Edición

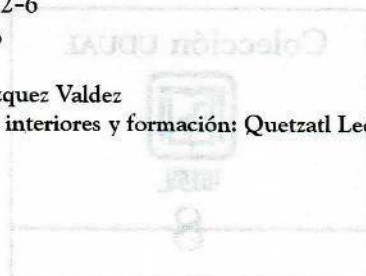
D.R. © UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA
Edificio UDUAL, Circuito Norponiente
Ciudad Universitaria, México, 1998.

ISBN 968-6802-12-6

Impreso en México

Edición: María Vázquez Valdez

Diseño de portada, interiores y formación: Quetzatl León Calixto



AUTORES

Álvaro Campo Cabal

Marilia Costa Morosini

Sylvie Didou Aupetit

Axel Didriksson

Carmen García Guadilla

Anthony Layne

Diana Levin de Sborovsky

Elia Marúm Espinosa

Sylvia Ortega Salazar

Lilia Pérez Franco

Roberto Rodríguez Gómez

María Cristina Rosas

Ricardo Sol



INTRODUCCIÓN.....11

I. CONTEXTO

María Cristina Rosas
América Latina: en busca de la integración.....19

Roberto Rodríguez Gómez
La universidad latinoamericana contemporánea.
Las encrucijadas de una transición.....45

II. EXPERIENCIAS

Sylvia Ortega Salazar y Lilia Pérez Franco
La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
Contextos nacionales y perfiles institucionales de
sus unidades académicas..... 105

Anthony Layne
Integración universitaria en la comunidad caribeña.
La Universidad de las Indias Occidentales
(West Indies University).....163

Ricardo Sol
Integración y reforma universitaria en Centroamérica....197

III. PROCESOS

Carmen García Guadilla
La integración académica en América Latina.
Principales instituciones, asociaciones,
redes y programas..... 215

Sylvie Didou Aupetit
Las propuestas de cooperación académica europea
en América Latina y México.....237

Elia Marúm Espinosa
Las implicaciones del Tratado de
Libre Comercio de América del Norte
en la educación superior mexicana.....269

Marilia Costa Morosini
Internacionalización de sistemas universitarios.
El Mercosur.....285

Diana Levin de Sborovsky
Una estrategia autónoma en el Mercosur:
la Asociación de Universidades Grupo Montevideo.....309

Álvaro Campo Cabal
La universidad como parte integral del sistema
nacional de enseñanza.....321

IV. PERSPECTIVAS

Axel Didriksson
Reformulación de la cooperación
internacional en la Educación Superior
en América Latina y el Caribe.....333

BIBLIOGRAFÍA.....361

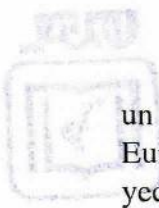
INTRODUCCIÓN



Las universidades son una de las empresas culturales de mayor trascendencia en la historia. Con su remoto origen, que se pierde en la edad media, conservan una indiscutible vigencia y son pieza clave para el progreso de las naciones. En el mundo actual, en que el conocimiento y la información se han convertido en una auténtica fuerza productiva, el papel de las instituciones universitarias —en su doble carácter de centros de enseñanza superior y ámbitos para la investigación científica, humanística y tecnológica— es a todas luces un papel estratégico. Lo que hoy suceda con ellas, y la capacidad que desplieguen para ofrecer respuesta a las demandas que se proyectan desde la economía y la sociedad, perfileará trazos en la definición de las formas culturales del mañana.

Una marca distintiva de la coyuntura de fin de siglo es la interrelación de los mercados, los saberes y la información para la toma de decisiones, aunque también de los conflictos y crisis; en fin, de todo aquello que se contiene en el todavía difuso concepto de globalización. En la dinámica de la economía global y para responder a los retos de la mutua dependencia, se asiste en el presente a la formación de conglomerados de países que se agrupan con la finalidad de establecer esquemas de integración. La Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Mercado Común del Sur, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, son ejemplos sobresalientes de este movimiento en la circunstancia actual.

En procesos como los mencionados, los sistemas de enseñanza superior e investigación científica tienen un significado relevante, en cuanto su asimilación en ellos abre posibilidades para articular relaciones productivas entre los países, toda vez que se propicia un flujo sistemático de conocimientos y competencias y se facilita el intercambio de los recursos de más alta calificación.



Es por ello que la cooperación universitaria se presenta como un rubro destacado en las agendas de integración regional. En Europa, donde el proceso comunitario cuenta con una amplia trayectoria, se ha concretado una cantidad apreciable de convenios y otros instrumentos que alientan y regulan el intercambio internacional de estudiantes, académicos y profesionales en el ámbito de la Unión Europea y más allá de sus límites. En el resto de las zonas, la instrumentación de la cooperación universitaria es todavía incipiente en términos comparativos, sin embargo está presente con más o menos relieve.

En el medio latinoamericano estos asuntos no son una novedad; al contrario, poseen una digna genealogía y un camino de logros aunque también de obstáculos. Hay un hilo conductor que lleva de la utopía bolivariana al Mercosur y pasa por el integracionismo de la posguerra, los programas de los años setenta, hasta los esfuerzos de hoy. En el dominio de las universidades hay asimismo un vector que parte del Manifiesto de Córdoba, atraviesa por la fundación de organismos educativos internacionales en los cincuenta y encuentra un presente muy activo en la tarea de articular iniciativas y concretar intenciones.

Esta obra trata el tema desde un punto de vista latinoamericano. Se propone informar del estado de la cuestión en el campo de las experiencias, los procesos y las perspectivas de los proyectos de integración universitaria en América Latina y el Caribe. Está compuesta por una serie de contribuciones de especialistas que tratan, cada cual, algún aspecto particular entre la gama de problemas que conciernen al fenómeno. En su conjunto, el libro ofrece al lector un panorama si no exhaustivo sí suficiente sobre el desarrollo y la coyuntura de los procesos de integración universitaria en la región, y reflexiona en torno de sus retos y posibilidades.

No obstante la especificidad de cada trabajo, tres ejes analíticos recorren el volumen. El primero de ellos es la historia; los autores otorgan un peso especial al análisis y descripción de los antecedentes y desarrollos que, en cada situación, explican el sentido de los cambios actuales. El segundo es el análisis político, a través

del cual se relacionan los proyectos del campo educativo con las iniciativas de integración que tienen lugar en las esferas de la economía y las políticas públicas. Por último se integra el análisis regional, es decir la comprensión de los procesos en el ámbito particular que los contiene.

Otro común denominador está dado por la perspectiva crítica de los autores. Si bien el volumen es rico en descripciones, datos e información, no lo es menos en análisis y reflexiones que asumen una posición valorativa frente a los casos de estudio.

PLAN DE LA OBRA

Como ya se indicó, el propósito central de la obra es mostrar los procesos de integración universitaria en el plano latinoamericano y caribeño. Antes de entrar propiamente en materia, es decir en el análisis de instituciones y regiones, pareció lo más adecuado ofrecer un marco de referencia común, para lo cual se propone una primera sección en la que se plantean, por una parte, los antecedentes, evolución y características del proceso de integración regional en América Latina, y por otra las transformaciones de la educación universitaria en el pasado inmediato y el presente. Se trata, en otras palabras, de un contexto que remite a los dos términos de la ecuación que se intenta resolver a lo largo del libro: la integración regional y la transformación de la universidad.

El primero es tratado por Cristina Rosas, profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México y connotada especialista en relaciones internacionales, en un artículo que se titula «América Latina: en busca de la integración». La autora lleva a cabo un amplio recorrido por las iniciativas de integración a partir de la etapa de constitución de los Estados latinoamericanos, pero sobre todo se concentra en las estrategias experimentadas en la región desde la posguerra. En su reflexión sobre las disyuntivas de la actualidad, hace notar la coexistencia de dos opciones principales en la definición del rumbo que puede seguirse: la panamericanista, sobre la base de la

Iniciativa de las Américas del gobierno estadounidense, y la latinoamericanista, cuya expresión más definida es sin duda el Mercosur.

El tema de las transformaciones de la educación universitaria latinoamericana se recoge en un artículo del autor de estas líneas, que lleva por título «La universidad latinoamericana contemporánea: Las encrucijadas de una transición». En ese texto se pasa revista a los principales enfoques que han guiado el desarrollo universitario durante el periodo comprendido entre la década de los sesenta y el presente, con el objetivo de establecer relaciones plausibles entre los modelos de desarrollo económico y de régimen político y los cambios de orientación que se han registrado en las universidades latinoamericanas durante ese lapso.

Una vez marcado el contexto general, se ofrece al lector la segunda sección, que refiere algunas de las principales experiencias de integración universitaria en América Latina y en el Caribe. Su selección fue definida por el criterio de dar a conocer aquellas iniciativas que, en una u otra medida, han culminado en formaciones institucionales de carácter educativo, más allá de los convenios y las estructuras administrativas.

Dentro de ella se incluye, en primer lugar, un artículo de Sylvia Ortega Salazar y Lilia Pérez Franco —ambas profesoras e investigadoras de la Universidad Autónoma Metropolitana, sede Azcapotzalco, México—, que lleva el título «La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Contextos nacionales y perfiles institucionales de sus unidades académicas». En él se plasma la historia del proyecto FLACSO desde sus orígenes, así como la trayectoria de cada una de sus unidades institucionales, diseminadas a lo largo y ancho de América Latina y el Caribe. Según la investigación de las autoras, las formas y modalidades que asumió cada unidad guardan relación directa con las condiciones del entorno nacional en que fueron implantadas.

Viene a continuación un trabajo de Anthony Layne, historiador de la West Indies University, sede Barbados, quien trata con detalle los factores que motivaron la creación de la Universidad de las Indias Occidentales durante la formación de la comunidad

caribeña; estudia su evolución en el tiempo y dedica atención al problema de los desafíos que hoy debe encarar esta institución.

Cierra esta parte del libro un ensayo del costarricense Ricardo Sol, secretario general del Consejo Superior de Universidades de Centroamérica (CSUCA). En rasgos generales presenta el tema de la integración universitaria en la región centroamericana, los principales proyectos que se han formulado y, dentro de ello, el papel del CSUCA como elemento aglutinador del objetivo integracionista. Como en los otros casos, el texto finaliza reflexionando en torno de las perspectivas y retos actuales de la institución.

Enseguida se inicia una tercera sección, sobre los procesos en curso. Este segmento contiene el mayor número de contribuciones en el volumen, ya que se procuró abarcar, en la medida de lo posible, el registro de los proyectos vigentes en la materia. Debe aclararse que los artículos atienden esta cuestión desde dos diferentes ángulos de perspectiva; la visión panorámica que encuadra el conjunto amplio de iniciativas, sin detenerse en los pormenores de cada una; y el enfoque más acotado, que analiza en forma monográfica alguno de los procesos desde su particularidad. Al primer tipo corresponden los dos ensayos dispuestos al inicio, el resto al segundo.

El artículo que abre esta tercera sección se debe a Carmen García Guadilla, investigadora venezolana del Centro Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe (CRESALC) y reconocida especialista en este campo, quien titula su trabajo «La integración académica en América Latina. Principales instituciones, asociaciones, redes y programas». A lo largo del texto describe y comenta el variado repertorio de formas que ha asumido la cooperación universitaria en la región en los tiempos recientes. Además del valor de la parte analítica de su trabajo, es destacable la tarea de hacer el inventario de un amplio conjunto de proyectos, lo que brinda al lector un panorama muy completo de las modalidades de integración universitaria latinoamericana.

Complementa el trabajo anterior un texto de la socióloga Sylvie Didou, investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, México, en el que toca un aspecto de positivo interés: la proyección de los programas de cooperación académica de la Unión Europea hacia América Latina. Con abundancia de información, la autora hace ver la influencia de los programas de cooperación académica europeos, tanto los bilaterales que han establecido España, Francia, Inglaterra y Alemania con países latinoamericanos, como los multilaterales que se derivan de las iniciativas de la Europa comunitaria.

Por su parte, Elia Marúm Espinosa, economista mexicana, profesora e investigadora de la Universidad de Guadalajara y especialista en las relaciones México-Estados Unidos, estudia las implicaciones académicas y profesionales de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En su trabajo hace una referencia detallada del marco normativo en que se integra el TLCAN y de las obligaciones y oportunidades que se derivan del mismo en las estructuras de educación superior, formación de profesionales, y ciencia y tecnología. La autora estudia estos asuntos en materia de certificación de conocimientos y competencias, transferencia tecnológica, derechos de autor, patentes y marcas, así como un punto de especial importancia: la movilidad internacional de profesionales.

Desde el otro extremo geográfico, se presenta un artículo de Marília Costa Morosini, profesora e investigadora de la Universidad Federal de Río Grande do Sul, Brasil, bajo el título «Internacionalización de sistemas universitarios. El Mercosur». El texto registra los principales pasos que se han dado en el transcurso de la iniciativa del Mercado Común del Sur, desde sus orígenes hasta la actualidad, y también refiere con todo detalle los proyectos sobre educación superior que se han planteado en ese marco, así como los programas particulares derivados del acuerdo general.

Aunado al trabajo anterior, se presenta el texto «Una estrategia autónoma en el Mercosur: La Asociación de Universidades Grupo Montevideo», de Diana Levin de Sborovsky, profesora e investigadora en la Universidad de Entre Ríos, Argentina, y participante en las actividades de la Asociación como coordinadora del grupo de trabajo relativo a los estudios sobre la integración regional. En su texto se informa de las características de la AUGM en cuanto asociación de las principales universidades públicas de la región, así como de los objetivos, acuerdos y convenios suscritos, y sobre las propuestas de trabajo iniciadas.

Finaliza la sección con un artículo de Álvaro Campo Cabal, coordinador de Ciencia y Tecnología del Convenio Andrés Bello. En su trabajo, luego de explicar las acciones de cooperación del Convenio en el área andina, llama la atención sobre un aspecto de particular relevancia: la necesidad de integrar las funciones universitarias a los sistemas educativos formal, informal y no formal; al respecto desglosa las interacciones entre la estructura de enseñanza superior y las demás modalidades y niveles del aparato educativo.

El libro concluye con una sección de perspectivas, en la cual se presenta el documento coordinado por Axel Didriksson, investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad de la Universidad Nacional Autónoma de México y titular de la Cátedra UNESCO: La Universidad y la Integración, con el título «Reformulación de la cooperación internacional en la educación superior de América Latina y el Caribe». El texto fue presentado como documento central de la Comisión sobre Integración Universitaria Latinoamericana en la reunión regional preparatoria de la Conferencia Mundial de la Educación, que se celebró en 1996 en La Habana, a instancias de CRESALC-UNESCO, bajo la denominación de Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. El documento es muy pertinente a los objetivos de este libro toda vez que recapitula las acciones de cooperación universitaria y, al mismo tiempo, propone transformaciones

necesarias para apuntalar este proceso y conducirlo a un plano en que contribuya a fortalecer los sistemas de enseñanza superior de toda la región.

La realización de esta obra contó con financiamiento del Programa Interinstitucional de Investigaciones en Educación Superior (PIIES) administrado por la Universidad de Aguascalientes, México, y con fondos de la Dirección General de Intercambio Académico y la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México. Además, con la grata invitación del Grupo de Estudios sobre la Universidad (GEU) de la Universidad Federal de Río Grande do Sul, en Porto Alegre, Brasil, a través de Marília Costa Morosini, para intercambiar puntos de vista sobre la problemática general y conocer los desarrollos de la cooperación universitaria en el Cono Sur latinoamericano.

Para finalizar, el coordinador de esta obra desea hacer patente su profundo agradecimiento a los autores de las contribuciones que integran este volumen. Su desinteresada y generosa colaboración hizo posible culminar el proyecto, y confirmar que en el medio latinoamericano las posibilidades de intercambio y cooperación se levantan sobre la base de la fraternidad.

América Latina: en busca de la integración

María Cristina Rosas

Profesora e Investigadora. Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

Vengo de aquella tierra que cometió homicidio contra el hastío y los protocolos, que incurrió en la bigamia de contraer matrimonio con la imaginación y la liberación nacional; vengo de aquella tierra en acecho, parapetada en sus escandalosos amaneceres, para defenderse de distribuciones injustas y propuestas indecorosas; vengo de aquella tierra a decirles a ustedes, hermanos europeos: somos optimistas, actores de nuevos registros y cambios.

Estamos persuadidos de que los filisteos tienen cada día menos discípulos. Ustedes mismos forman parte de los Escuadrones de la Vida, combaten contra el nihilismo, el soliloquio y la ridícula creencia de que Europa es el centro del Sistema Solar. Es falso: no ha llegado el fin de las ideologías, somos apenas testigos del último capítulo de la prehistoria. En este decenio, alegrémonos, se inicia la historia del hombre.

Tomás Borge

INTRODUCCIÓN

Los procesos de cooperación e integración en América Latina¹ se remontan a los tiempos de la independencia, que comenzaron a gestarse en los primeros años del siglo pasado. Personajes como José Artigas, José de San Martín, José María Morelos, Simón Bolívar y Bernardo O'Higgins, por citar sólo algunos, pensaban en los Estados latinoamericanos como entidades que deberían unir-

1. Para los fines del presente ensayo se omitirá el análisis del Caribe, además de Belice, Guyana, Surinam y la Guayana Francesa, cuya herencia colonial y características económicas, políticas y sociales difieren sustancialmente de las que presentan los Estados que se asientan desde el Río Bravo hasta la Patagonia.

se para hacer frente a los desafíos que les planteaban las grandes potencias de la época y también con el propósito de resolver las dificultades internas que surgían en los terrenos económico, político y social.

Artigas, por ejemplo, luchó por crear una República Federal con los territorios que antes pertenecieran al Virreinato del Río de la Plata: los actuales Argentina, Paraguay, Bolivia y Uruguay y los siete pueblos de las Misiones Orientales del sur de Brasil.²

A la unidad precaria basada en el colonialismo que habían logrado las metrópolis sobre el continente americano siguió la efervescencia independentista que favoreció la fragmentación de los territorios, con lo que se multiplicaron los nuevos Estados, con diferencias importantes en torno a sus delimitaciones fronterizas, hecho que se tradujo en sangrientas y prolongadas contiendas intrarregionales. Divididas las nuevas naciones latinoamericanas, indujeron, así, las intervenciones europeas y la expansión de Estados Unidos durante todo el siglo XIX, produciéndose cambios dramáticos en la vida política, económica, social y cultural de la región.

No fueron pocas las voces latinoamericanas que se alzaron en favor de la unidad, por ejemplo, Augusto César Sandino, quien desarrollaba la resistencia armada contra la ocupación estadounidense en Nicaragua a principios del siglo XX y que propuso, en una carta al presidente de Argentina, Hipólito Irigoyen, la convocatoria a un Congreso Americano para crear una Corte de Justicia que permitiera resolver los conflictos entre los países latinoamericanos, una fuerza armada para la defensa común y un sistema bancario también común para escapar de la dependencia respecto a los bancos de Estados Unidos.³

Lo cierto es que, en general, pueden identificarse al menos tres grandes proyectos integracionistas en el hemisferio occidental, con distintos perfiles y objetivos, a saber:

- 1) *El latinoamericano*, el cual retoma las propuestas de

2. CIEDUR/DATES, 1994:26.

3. *Ibid.*

Simón Bolívar y otros ilustres pensadores en el sentido de que los países del área, sin la concurrencia de Estados Unidos (ni Canadá ni potencia extranjera alguna), unieran sus esfuerzos para contar con mayores márgenes de maniobra en un mundo hostil y desafiante.

2) *El panamericano*, fomentado por Estados Unidos a fin de «supervisar» y dirigir los rumbos de los movimientos integracionistas en la región.

3) *El hispanoamericano*, promovido por España y Portugal, a fin de recuperar la influencia sobre los territorios que fueron dominados por ambos en el continente americano por espacio de cuatro siglos.

Existen diversas instituciones e iniciativas que ejemplifican cada una de estas vertientes. Así, por ejemplo, podría afirmarse que, entre las instancias latinoamericanas figuran la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y su sucesora, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Pacto Andino y el Mercado Común del Cono Sur. Entre las instituciones panamericanas figuran la Organización de Estados Americanos (OEA), la *Alianza para el Progreso* (ALPRO), la *Empresa para la Iniciativa de las Américas*, la *Cumbre de las Américas* y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Entre las instituciones hispanoamericanas destacan las *Cumbres Iberoamericanas* que desde 1991 se vienen realizando anualmente con la asistencia de los reyes de España, los presidentes de España y Portugal y los mandatarios latinoamericanos —incluyendo Cuba. El contexto que favoreció el desarrollo de este «hispanoamericanismo moderno» fue el advenimiento de los festejos por los 500 años del llamado *Encuentro de dos mundos*.

De las tres vertientes es claro que el panamericanismo ha tendido a prevalecer, mientras que el hispanoamericanismo se ha diluido por la escasa influencia política, cultural y económica que España y Portugal tienen en América Latina en estos momentos; en tanto el latinoamericanismo se encuentra en una

crisis y momento de redefinición de conformidad con los imperativos de las relaciones internacionales de finales de siglo y milenio.

LA EVOLUCIÓN DE LOS PROCESOS INTEGRACIONISTAS EN AMÉRICA LATINA

Los procesos de liberalización comercial en América Latina han pasado por varias etapas. Una, considerada como pionera, se ubica en la década de los sesenta, del presente siglo, cuando cuatro importantes iniciativas integracionistas entraron en vigor, a saber: a) la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960, que más tarde se convertiría en la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, b) el Mercado Común Centroamericano (MCCA), también en 1960, c) la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) en 1965, que más tarde se convertiría en la Comunidad del Caribe, CARICOM; y d) el Grupo Andino en 1969.

La peculiaridad de estos procesos de regionalización es que se produjeron en el contexto de rigidez de la guerra fría, justo cuando los países de Europa occidental habían logrado recuperarse de los estragos de la segunda guerra mundial y transitaban hacia la integración a través de la creación, en 1957, de la Comunidad Económica Europea (CEE), y en 1960, de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).

Durante la segunda gran conflagración mundial y la destrucción de los mercados europeos y asiáticos, los países latinoamericanos que habían tenido el estímulo para enarbolar una política sustitutiva de importaciones, encontraron, hacia los sesenta, que la integración regional podría ser el mecanismo para lograr un mejor acceso a los mercados mundiales, en los que ya se encontraban, cada vez con mayor frecuencia, los novedosos y competitivos productos europeos occidentales.

La regionalización en América Latina no se inspiró en los argumentos tradicionales sobre el libre comercio, esto es, aquellos que insistían en la especialización productiva de los países en

función de sus ventajas comparativas.⁴ Antes bien, orientada por las ideas y postulados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),⁵ organismo dependiente del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, la regionalización latinoamericana se produjo en medio de la protección de las industrias de los países del área a través de altas tarifas.

En términos de incremento del comercio intrarregional, los esfuerzos integracionistas pueden ser considerados exitosos, toda vez que en comparación con 1928, cuando los intercambios entre los países de la región ascendían apenas a un 11.1% respecto al total del comercio que efectuaban con el mundo, en 1968 ya representaban el 18.7%, y en 1973 se alcanzaban niveles históricos con un 27.9% (hacia 1993 el porcentaje había descendido y representaba un 19.4%, como se ilustra en el anexo 2).⁶

A pesar del crecimiento en los flujos de intercambios se produjeron, paralelamente, una serie de desequilibrios. Numerosos países presenciaron la elevación de sus déficit comerciales, en tanto otros, como Brasil, su superávit. Hacia 1981, el superávit de Brasil era tan importante como la suma de los déficit del conjunto de los países deficitarios.⁷

4. Curiosamente, un grupo de países que no sustentaban economías de mercado, convinieron en promover el comercio intrarregional a partir del principio de la especialización basada en las ventajas comparativas de cada uno de sus socios. Se trata del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), impulsado por la URSS en 1949, con el objetivo de enfrentar los desafíos de la ayuda Marshall que entregó Estados Unidos a una porción de Europa. La URSS buscó con el CAME un acercamiento económico, político y social con Europa oriental y el desarrollo de un comercio intenso con su zona de influencia en esa parte del mundo. Hasta 1962, los miembros del CAME, además de los soviéticos eran Polonia, Bulgaria, Checoslovaquia, Rumania, Hungría y la República Democrática de Alemania —Albania participó a partir de 1950 pero se retiró en 1968. En 1962, el perfil regionalista del CAME se perdió con el ingreso de Mongolia a la organización. En 1972, un país más lejano, Cuba, se incorporó como miembro de pleno derecho, y en 1978, Vietnam hizo lo propio. Justamente uno de los elementos que contribuyeron al fracaso y desmantelamiento del CAME a principios de la presente década fue esa sobrespecialización que impidió que sus miembros desarrollaran ventajas comparativas adicionales, además de la carga que le representó a los países ricos del organismo el comercio con socios tan asimétricos y lejanos como Cuba, Mongolia y Vietnam.

5. La CEPAL se constituyó en 1947 con la oposición del gobierno estadounidense, que consideraba que se afectarían sus intereses en el hemisferio occidental.

6. Véase «No evidence of polarization of world trade among three blocs and no clash between world and regional systems —says new WTO report», en *WTO Focus*, no. 3, mayo-junio, 1995:6.

7. CIEDUR/DATES, 1994:27.

En la década de los setenta, y sobre todo en los ochenta, los procesos de regionalización en América Latina experimentaron severos reveses, en parte por los desequilibrios existentes en el sistema capitalista internacional. La mayor parte de los Estados latinoamericanos buscaron la solución a sus problemas en lo individual y los organismos de integración y liberalización comercial sufrieron por ello.

AMÉRICA LATINA Y ASIA ORIENTAL:

CONDICIONES Y CAMINOS DISTINTOS

Para entender la crisis de los procesos de regionalización en América Latina es menester efectuar un análisis más profundo respecto a los modelos de desarrollo seguidos por los países del área, así como también a los contextos que enmarcaban las decisiones latinoamericanas.

Al respecto, llama la atención el hecho de que, en comparación con Asia Oriental, América Latina tenía, a finales de la segunda guerra mundial, condiciones aparentemente más ventajosas. Para empezar, la región no había sido escenario físico del conflicto, de manera que su infraestructura, industrias, actividades económicas y mano de obra se mantuvieron intactas. En contraste, los países del sudeste de Asia contaban con economías afectadas directamente por la conflagración recién terminada, tenían una base económica esencialmente primaria y una serie de rezagos en términos de infraestructura y calificación de mano de obra.

Empero, Asia Oriental contaba con una muy peculiar herencia colonial japonesa y la disponibilidad de una sustancial ayuda extranjera en los años cuarenta y cincuenta, resultado de un proceso de integración en la economía mundial de mediados de siglo que tuvo connotaciones esencialmente políticas —la lucha contra el modelo económico, político e ideológico que sustentaba la Unión Soviética—, no económicas, como ocurre en la actualidad.⁸

⁸. Bustelo, 1995:2. Véase también Salama, 1995.

Como bien señalan diversos expertos en historia económica, esas condiciones son irrepetibles en la actualidad. Pero a ello habría que sumar las siguientes consideraciones respecto al Asia Oriental:

1) Se llevó a cabo una ambiciosa reforma agraria que desembocó en un crecimiento agrícola rápido e intensivo, lo cual fue muy útil para la expansión industrial.

2) Se aplicaron políticas de subordinación de la agricultura a los intereses de la industrialización, que permitieron acelerar la extracción del excedente del sector primario.

3) La existencia de un Estado fuerte y relativamente autónomo respecto a los intereses de las clases sociales dominantes, hecho que posibilitó la transición temprana a la industrialización exportadora y la aplicación de ambiciosas políticas industriales.

4) La amplitud y duración del sistema de incentivos y estímulos a la exportación de manufacturas, que garantizó un alto grado de competitividad en el exterior.

5) La inversión pública en la formación de capital humano hizo posible un alto crecimiento en la productividad.

6) La protección del mercado interno para fomentar el desarrollo de las industrias nacientes, incubar los sectores exportadores, fomentar la competitividad e incrementar el efecto multiplicador de la actividad exportadora.

7) El pragmatismo de las autoridades a la hora de ajustar la economía a las nuevas condiciones del entorno internacional surgidas de las conmociones externas de los años setenta y ochenta, que se manifestó en la combinación de medidas deflacionarias y expansivas, en evitar la liberalización comercial y financiera prematura y en el rechazo al uso de la política cambiaria con fines antiinflacionarios.

8) La centralización en manos del Estado de la política tecnológica, lo que permitió diseñar una estrategia coherente de aprendizaje técnico.

9) La decisión de importar tecnología por mecanismos distintos a la inversión extranjera directa, hecho que garantizó un proceso tecnológico más rápido y ampliamente difundido entre la industria local.

10) La decisión gubernamental de llevar a cabo un gasto sustancial en investigación y desarrollo que ha hecho posible que las economías del sudeste asiático puedan competir incluso contra los japoneses en una amplia gama de productos manufacturados.

11) El fomento de la adquisición, por parte de empresas nacionales, de compañías extranjeras de alta tecnología, lo que evitó el rezago tecnológico.⁹

Cuadro 1
Tasas de crecimiento anual de la renta percapita en América Latina y Asia Oriental

Región	1960-1970	1970-1980	1980-1990
América Latina	2,5	3,1	-0,5
Asia Oriental*	3,6	4,6	6,3
Diferencia	1,1	1,5	6,8

* Excluyendo a Japón

Fuente: Banco Mundial, *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, 1992, Washington DC., abril de 1992, cuadro, p. 2.

En contraste, los países latinoamericanos siguieron la ruta de la desregulación, la apertura comercial, el adelgazamiento del Estado y todo ello con una base industrial frágil, desacostumbrada a los rigores de la competencia internacional y, además, con la pesada carga del endeudamiento externo. Es evidente que, en esas condiciones, América Latina encontraría dificultades severas en la promoción de procesos de regionalización e integración económicas.

⁹. Bustelo, 1995:2-3.

LA CRISIS DEL ENDEUDAMIENTO Y LA DÉCADA PERDIDA

La década de los ochenta fue especialmente difícil para los países latinoamericanos, dado que sus economías, por acción de la interdependencia y la globalización crecientes se tornaron más vulnerables respecto al curso de los acontecimientos mundiales. Cada vez más sus decisiones debían formularse en función de criterios economicistas, considerando, además:

- 1) El declive relativo de la hegemonía estadounidense y la pérdida de dinamismo de la Unión Soviética.
- 2) El exacerbamiento de la confrontación Este-Oeste en la llamada «segunda guerra fría» alentada por el presidente estadounidense Ronald Reagan bajo la premisa de que era necesario recuperar todos los espacios que su antecesor, James Carter, había cedido a los soviéticos en el mundo.
- 3) El agudizamiento del problema de las deudas externas de los países latinoamericanos en función de la Guerra de las Malvinas (de abril a junio de 1982), los desajustes de la economía polaca, la caída en los precios del petróleo y otras materias primas (responsables de la generación de ingresos para que los países cumplieran con sus obligaciones crediticias en el exterior) y la desconfianza de la banca internacional respecto a la capacidad de pago de América Latina.
- 4) El inicio de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales bajo los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en la que salieron a relucir los profundos desacuerdos existentes entre las potencias, principalmente las responsables del desarrollo del comercio internacional.
- 5) La redacción del *Acta Única Europea* (1987), mediante la cual los países miembros de la CEE se proponían profundizar la integración regional, avanzando, inclusive, en esferas como la unión monetaria.
- 6) El dinamismo comercial y financiero de la región del Asia-Pacífico.

7) La desestabilización militar, económica y política que padeció América Central con motivo de las confrontaciones armadas entre los movimientos guerrilleros y los gobiernos del área.

En un mundo tan regionalizado, América Latina, incapaz de resolver sus problemas económicos, percibía también los riesgos de la regionalización mundial: Europa occidental se cerraba al mundo, Japón daba prioridad a sus relaciones comerciales, productivas y financieras en el sudeste asiático, y Estados Unidos, debilitado por la rivalidad que le planteaban Tokio y Bruselas optaba por el unilateralismo y el bilateralismo comerciales. América Latina temía que los estadounidenses, en su actitud proteccionista, discriminaran los productos latinoamericanos en el caso de que la Ronda Uruguay del GATT fracasara.¹⁰

A su vez, Estados Unidos, temeroso del regionalismo europeo, de la imposibilidad de promover sus intereses particulares ante un centenar de naciones en la Ronda Uruguay del GATT y agobiado por un monstruoso déficit comercial que en 1987 ascendió a los 159 mil millones de dólares, percibía que la zona en la que podría reposar su recomposición hegemónica era el hemisferio occidental, y alentó así acuerdos de libre comercio con los países de la región.

América Latina, consciente de que su poder de negociación frente a los países industrializados era débil, consideró que la propuesta estadounidense de liberalización comercial podría contribuir a la modernización de las economías de la región, intensificando la competencia y alentando, en consecuencia, la competitividad.

¹⁰. The Senate of Canada, 1995:13.

LECCIONES DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA PREVIA A LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

Numerosos factores pueden añadirse a la lista de elementos explicativos del fracaso de la integración latinoamericana entre las décadas de los sesenta y los ochenta. Evidentemente existen razones estructurales tales como la falta de integración de los mercados internos, reflejo de un proceso de acumulación de capital muy incipiente, incapaz de trascender las fronteras nacionales.

Destaca, asimismo, la falta de proyectos de integración sectorial, que, como muestran las experiencias del Mercomún europeo —con el nacimiento de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, en 1951— y del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos de 1989 —antecedido por el acuerdo *Auto Pact* para liberalizar el comercio en el sector automotriz— resultan vitales para estimular el libre comercio en un número cada vez mayor de ramas de las economías de los países involucrados.

Por otra parte, todo proceso de integración regional presupone un ambiente de distensión, donde la cooperación entre las partes prevalece sobre los conflictos potenciales. En el caso de Europa Occidental, es posible afirmar que las dos guerras mundiales que se libraron fundamentalmente en todo el continente y que derivaron en la pérdida de la hegemonía de los países del área en favor de Estados Unidos, constituyeron una lección que los obligó a buscar la integración para alejar el fantasma de la guerra y recuperar una presencia significativa en las relaciones internacionales. Es decir: la destrucción y la miseria que por acción de la guerra subordinó a Europa Occidental a los designios y prioridades de Estados Unidos a partir de 1945, fue un elemento fundamental en la búsqueda de la integración europea.

Así, necesidad obliga, pero antes de echar a andar la integración y, con ella, el desmantelamiento de las fronteras entre los países europeos a fin de permitir el flujo de bienes, servicios, y más tarde de personas y capitales, fue necesario finiqui-

tar todos los conflictos potenciales vinculados a la demarcación de los límites territoriales de los países participantes. Particularmente un diferendo territorial entre Francia y Alemania vaticinaba tiempos difíciles a los proyectos integracionistas en el llamado viejo continente: el relativo al Sarre.¹¹ Empero, una vez resuelto en condiciones aceptadas por franceses y alemanes, el ambiente fue propicio para que ambas naciones buscaran la integración que hoy en día reúne a 15 Estados europeos occidentales y que ha posibilitado que la región cuente con una presencia fundamental en la economía mundial.

Ciertamente, una de las premisas de la integración europea ha sido la cercanía geográfica favorecida, asimismo, por una topografía menos accidentada que la latinoamericana. A ello hay que sumar las distancias tan cortas que existen entre los países europeos occidentales, alimentadas por las innovaciones tecnológicas, por ejemplo, el *Eurotunnel*, que en 30 minutos efectúa el recorrido de Dover, en Gran Bretaña, a Calais, en Francia —que,

11. El problema se remonta a los tiempos de la primera guerra mundial cuando Francia resultó uno de los países victoriosos y el territorio alemán del Sarre, rico en yacimientos carboníferos —uno de los combustibles más importantes en esos años— pasó a sus manos en 1919 para resarcir daños de la conflagración.

El Sarre fue administrado por la Sociedad de Naciones hasta 1935, en que se efectuó un plebiscito en la región, que culminó en la devolución de ese territorio. Al culminar la segunda guerra mundial, el Sarre fue incluido en la zona francesa de ocupación y el gobierno de París le concedió autonomía respecto a la República Federal de Alemania. Adicionalmente, Francia estableció una unión económica con el Sarre.

Así, las relaciones entre Francia y Alemania experimentaron un preocupante deterioro por lo que los Tratados de París convencieron a ambos países de la búsqueda de una solución definitiva a la disputa. Entre las opciones ventiladas figuraba el otorgamiento de autonomía al Sarre en el marco de la Unión Europea Occidental (UEO), alianza militar que, en principio perseguía los mismos objetivos de seguridad y defensa colectivas que la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), con la diferencia de que ni Estados Unidos ni Canadá figuraban entre sus miembros. La UEO propuso la realización de un referéndum a fin de determinar el destino final del Sarre. Esta consulta se efectuó el 23 de octubre de 1955 y los sarrenos se negaron a la «europeización» propuesta en razón de 423,000 votos frente a 202,000, por lo que el siguiente paso consistió en organizar, nuevamente bajo los auspicios de la UEO, los comicios que permitirían la creación de la Lantag para posibilitar el retorno del Sarre a la República Federal de Alemania.

A partir de entonces, la reconciliación franco-alemana fue posible y el desarrollo de la cooperación entre los dos países fue un paso decisivo para echar a andar la maquinaria integracionista europea que, como es sabido, tiene en Bonn y París a sus principales patrocinadores. Véase Cahen, 1989:4-5.

dicho sea de paso, también son dos naciones con añejas rencillas que parecerían estar en vías de superar. Asimismo, las carreteras y las vías férreas son numerosas y ello dota de gran movilidad a los europeos acostumbrados, en la práctica, a circular a lo largo y ancho del continente.¹²

En contraste, la dispersión geográfica y la lejanía existentes entre los principales centros urbanos e industriales en América Latina son consideradas como las barreras más difíciles de superar en el proceso integracionista de la región.¹³ De hecho, la participación mexicana siempre ha sido motivo de debate dado que los principales vínculos comerciales y financieros del país están comprometidos con Estados Unidos, además de que México se encuentra muy lejos del Cono Sur, separado por el istmo centroamericano.¹⁴

Por otra parte, la construcción de vías de comunicación en América Latina tendría que producirse en una atmósfera de distensión, de lo contrario, ¿quién garantizaría a los países que las vías férreas o las carreteras empleados para el comercio no serían también los mecanismos de tránsito de los ejércitos enemigos ante el inicio de las hostilidades? El proyecto de una vía que comuni-

12. Hace algunos meses, en cumplimiento de los acuerdos de *Schengen* se suprimieron los controles de la policía en las fronteras intracomunitarias —disposición a la que paulatinamente se irán adhiriendo los quince socios comunitarios— hecho que contribuirá a fortalecer la conciencia en torno a la pertenencia a un espacio unificado. Pero antes de *Schengen* los europeos occidentales ya tenían una gran libertad de tránsito en el continente, por ejemplo, en la Europa nórdica. En virtud de un convenio firmado en 1954 existe libertad de movimiento para los nacionales de los países nórdicos que viajan a Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

13. En las décadas que siguieron a la terminación de la segunda guerra mundial, el aspecto geográfico no fue tan importante en los procesos de regionalización en América Latina. Los altos aranceles existentes al lado de los obstáculos no tarifarios relativizaban las ganancias derivadas de los menores costos de transporte con los países vecinos. En la actualidad, con la reducción de las barreras al comercio, la geografía importa y, en consecuencia, el intercambio con los países cercanos aumenta en forma natural y no como resultado de políticas comerciales que desvían el comercio. Véase Garriga, 1995:16-17.

14. La posición geográfica de México siempre ha sido motivo de controversia: ¿se trata de un país norteamericano o centroamericano? Para las naciones industrializadas, América del Sur se inicia al sur del río Bravo y continúa hasta la Tierra del Fuego. Pero considerando los criterios geográficos, los estados mexicanos de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo pertenecen, de hecho, a América Central, dado que el límite entre ésta y el norte de América es demarcado por el istmo de Tehuantepec. Véase Peña, 1989:16.

cara a Gran Bretaña con Francia ya había sido propuesto por Napoleón Bonaparte y los ingleses lo rechazaron, dado el ambiente hostil y las cruentas disputas interestatales que existían entre los países europeos. Los ingleses sabían que una vía de comunicación de ese tipo restaría ventajas estratégicas a sus islas protegidas, por la geografía, de los poderosos ejércitos continentales.

Súmese a lo anterior las disputas limítrofes que todavía persisten en América Latina, especialmente en el Cono Sur. Ecuador reclama varios kilómetros de territorio sin definir, el cual también es disputado por Perú. Aún subsiste el riesgo de una escalada militar entre Venezuela y Colombia por los incidentes fronterizos atribuidos, en principio, a grupos guerrilleros, si bien en el fondo subyace el interés por la península de Guajira.¹⁵ Todavía hay una vasta extensión de territorio que Venezuela y Guyana claman como propia,¹⁶ un diferendo entre ésta última y Surinam,¹⁷ otro entre

¹⁵. También subsisten algunas reclamaciones que Nicaragua ha hecho a Colombia en torno a las islas de San Andrés y Providencia. Véase Peña, 1989:76.

¹⁶. Se trata de una disputa que se remonta a los tiempos en que existía la Guayana Británica (Guyana, a partir de 1966). Desde 1899 un tribunal arbitral había llegado a una solución en torno a la cuenca del río Esequibo. El territorio en disputa equivale a las dos terceras partes de la extensión de Guyana, zona rica en recursos forestales y bauxita.

En 1905 el acuerdo fue firmado y ratificado por el congreso de Venezuela dos años más tarde. Sin embargo, las inconformidades de Venezuela resurgieron en 1949 con motivo del testamento de Mallet Prevost, uno de los abogados contratados para resolver la disputa en 1899, quien afirmaba que la sentencia arbitral fue resultado de algunas maniobras ilegales realizadas por los jueces británicos. En ese momento Venezuela pidió la reapertura de las negociaciones con la Gran Bretaña, pero no sería sino hasta 1966, cuando Guyana se convirtió en Estado libre y soberano, que el nuevo gobierno guyanés respondería al llamado venezolano para resolver el litigio. En 1970 se firmó un protocolo que marcó el *impasse* en las negociaciones por 12 años. Todavía en 1983, al pedir la intervención de la ONU, el problema seguía sin solución. Véase Peña, 1989:77-78.

¹⁷. El problema se remonta al siglo XVIII. Hacia 1799, la frontera que más tarde sería motivo de litigio fue trazada entre dos territorios holandeses, las colonias de Surinam y Berbice. Los gobernadores respectivos decidieron que la frontera estaría delimitada por la parte occidental del río Courantyne desde su nacimiento hasta su desembocadura. En 1814, la colonia de Berbice pasó a manos británicas y el río Courantyne se convirtió en un límite internacional. Pero al inicio del siglo XX se descubrió una nueva ramificación, más occidental, que fue bautizada como Courantyne superior o *New River*. A partir de entonces, el gobierno holandés, primero, y el del Surinam independiente, después, reclamaron el desplazamiento de la frontera hacia el oeste. Claro está que la Gran Bretaña como metrópoli y Guyana como país independiente han rechazado los reclamos de Surinam porque los 15,000 kilómetros cuadrados en disputa poseen un enorme potencial energético y minero. Véase Peña, 1989:102-103.

éste y Brasil,¹⁸ además de las tensiones entre Chile y Argentina por la posesión del canal de Beagle, la Patagonia y la Antártida, sin menoscabo de la histórica rivalidad argentino-brasileña; los problemas entre Chile y Perú con motivo de la guerra del Pacífico; y los intentos de Bolivia por ganar salidas al mar. Hace poco, un periodista paraguayo comentaba a quien escribe estas líneas que su país se muestra renuente al ingreso de Bolivia al Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), dado que todavía no supera la experiencia de la Guerra del Chaco que se libró entre ambas naciones de 1932 a 1935 y que contribuyó al desprestigio de la entonces Sociedad de Naciones, incapaz de impedir dicha confrontación.

En el terreno geopolítico se considera que la complejidad de América Latina debe ser analizada a partir de un contexto subregional. Esto es de particular importancia al momento de revisar el pasado, presente y futuro de las propuestas integracionistas del área. Se afirma que las dos porciones principales son América media —integrada por México, Panamá, América Central, el sector septentrional de América del Sur, las islas del Caribe y alrededores— y el Cono Sur de América del Sur —compuesto por Brasil y Perú y hacia el sur hasta la Antártida. Durante la época colonial, la América media se convirtió en una zona de contienda de grandes potencias (*shatterbelt*) y zona de influencia de una gran potencia. En la América media subsiste el peligro potencial de que las disputas que se producen dentro de sus dominios escalen hasta una confrontación entre superpotencias, dada su condición de *cinturón de quiebra*. En los asuntos mundiales, la América media reaccionaría en vez de actuar; se mantendrá dividida e inestable y su dependencia permanecerá bajo la tutela de una gran potencia exterior. En el Cono Sur, en cambio, región más rica y fragmentada, se cuenta con una mayor independencia en lo que a geopolítica global se refiere, aislada considerablemente del conflicto estratégico y la interferencia de las grandes potencias, que

¹⁸ En este caso también se debate la validez de la frontera común trazada a partir del curso del río Maroni y de sus afluentes: el Marouini al este y el Litani al oeste. *Ibid.*

está involucrándose en una nueva integración económica más promisorias, y potencialmente capaz de ejercer una influencia internacional de gran envergadura. La armonía política regional en el área será posible en la medida en que Brasil emerja como un integrador y pacificador y se concrete el re acercamiento con Argentina.¹⁹

LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA EN LOS NOVENTA

Claramente existen dos tendencias integracionistas importantes en América Latina en los noventa: la dirigida por Estados Unidos, por las razones esbozadas, y la que un grupo de países del Cono Sur, liderados por Brasil, está llevando a cabo. Así, la mayor parte de las iniciativas de regionalización tienen como ejes fundamentales el proyecto panamericanista auspiciado por Estados Unidos (a través de la *Empresa para la Iniciativa de las Américas* de 1990, la *Cumbre de las Américas* de diciembre de 1994, y sus manifestaciones concretas en el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, de 1989, y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994) y el latinoamericanista, dirigido por Brasil en asociación con Argentina y sus vecinos inmediatos, esto es, Uruguay y Paraguay (materializada en el Mercado Común del Cono Sur de 1991).

Las diferencias entre las posturas de Estados Unidos y Brasil²⁰ respecto a la regionalización en el hemisferio occidental son

19. Para un análisis sobre la geopolítica de la integración en el Cono Sur véase el análisis de Kelly y Child, 1990:2.

20. Llama la atención el hecho de que la constitución de Brasil de 1988, en su artículo 4, párrafo único, establece: «Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con el objetivo de formar una comunidad latinoamericana de naciones». Otros países del Cono Sur tienen consignas similares en sus cartas magnas, por ejemplo, la constitución de Perú de 1979, artículo 100, que a la letra dice: «El Perú promueve la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina con miras a la formación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones»; la constitución de Uruguay de 1971, en la misma línea establece: «La República procurará la integración social y económica de los Estados latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos» (sección I, capítulo 4, artículo 6); la nueva

claras: para Washington, la integración es una necesidad obligada por las circunstancias —especialmente su pérdida de competitividad y de poder de negociación *vis-à-vis* otras regiones. El gobierno estadounidense concibe el libre comercio en las Américas como un fin en sí mismo, como una táctica coyuntural para el corto y mediano plazo. Prueba de ello son los contenidos de los acuerdos comerciales suscritos con Canadá y México, en 1989 y 1994, respectivamente. En ninguno de los textos citados se contemplan disposiciones encaminadas a concretar una unión aduanera, ni a una coordinación de las políticas macroeconómicas, tales como la fiscal o la monetaria. Tampoco se plantea un plan de acción en materia de migración, pese a que entre Estados Unidos y México constituye una prioridad en materia de seguridad nacional.

En contraste, el MERCOSUR echó a andar la unión aduanera el 1° de enero de 1995, estableciendo un arancel externo común para el comercio de sus miembros con el resto del mundo. Asimismo, establece metas de mediano y largo plazo, tales como la constitución del mercado común con la abolición a los obstáculos al libre flujo de factores de la producción como el capital y los trabajadores. También crea mecanismos coordinadores en el terreno de las políticas macroeconómicas, avanzando en la concreción de medidas comunes en el terreno fiscal y monetario. Lo que es más: en el capítulo IV, artículo 20 del *Tratado de Asunción* —que constituye el texto base del MERCOSUR— se establece que «el presen-

constitución colombiana de 1991 en su artículo 227 hace saber que «El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y, especialmente, con los países de América Latina y el Caribe, mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano». La constitución venezolana de 1961 dispone, por su parte: «La República favorecerá la integración económica latinoamericana. A este fin se procurará coordinar recursos y esfuerzos para fomentar el desarrollo económico y aumentar el bienestar y seguridad comunes (artículo 108); y la constitución de Ecuador, en su artículo 30 cita que se «Propugna también la comunidad internacional, así como la estabilidad y fortalecimiento de sus organismos y dentro de ello la integración iberoamericana, como sistema eficaz para alcanzar el desarrollo de la comunidad de los pueblos unidos por vínculos de solidaridad, nacidos de la identidad de origen y cultura.» Véase Franco Montoro, 1995:86-87.

te tratado estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados partes después de cinco años de vigencia de este tratado».²¹

Las motivaciones y antecedentes de los procesos de regionalización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el MERCOSUR son diametralmente opuestos. Por ejemplo, en el tratado comercial norteamericano participan dos naciones industrializadas, integrantes del Grupo de los Siete,²² miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)²³ y una en vías de desarrollo. En el MERCOSUR participan solamente países subdesarrollados, lo que reduce algunas asimetrías en la economía y en la capacidad negociadora, pese a lo cual se reconoce la primacía de Brasil, secundada por Argentina. Además:

1) Las empresas brasileñas o extranjeras que operan en Brasil no obtienen con el MERCOSUR una ventaja competitiva frente a terceros países apoyándose en mano de obra barata de sus socios, como sí ocurre en el TLCAN.

2) Las barreras al acceso de capitales extrarregionales en Argentina, Paraguay y Uruguay son muy bajas, por lo que la única ventaja de Brasil en este caso sería bastante menor: la de una mayor estabilidad en ese contexto.

3) Aunque Brasil posee una producción más diversificada y es más fuerte en algunos sectores tecnológicamente avanzados, el comercio intrasectorial que se generaría en el MERCOSUR sería mayor que en el TLCAN.

4) El interés por invertir en sectores clave de las economías de los socios de Brasil todavía no se ha manifestado.

²¹. Véase, CIEDUR/DATES, 1994:20.

²². Creado en 1975 en el marco de la pérdida de hegemonía económica de Estados Unidos en el mundo, donde participan, además de los estadounidenses, Canadá, Alemania, Japón, Italia, Francia y Gran Bretaña.

²³. Nacida en 1949 como una coalición con fines de defensa colectiva de cara a la «amenaza soviética». Sus miembros son: Estados Unidos, Canadá, Francia, Italia, Alemania, Gran Bretaña, Grecia, Turquía, Noruega, Islandia, España, Portugal, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos y Dinamarca.

5) Brasil está pasando por un periodo de reafirmación económica y no ha encarado un ajuste «estructural». En consecuencia, el gobierno de ese país no estaría en posibilidad de impulsar una política de reforma de ese tipo, propósito que, por otra parte, no parece formar parte de su estrategia.

6) Brasil no ha solicitado regular algunos campos especialmente sensibles a los gobiernos de Estados Unidos, tales como los derechos a la propiedad y otros —como sí ha hecho México. Por el contrario, se ha mostrado renuente a cumplir con las demandas de ese país en sectores como los vinculados a la informática y a la industria farmacéutica.

7) Si bien el MERCOSUR se propone compatibilizar las políticas macroeconómicas, proyecto relativamente postergado, esto no significa, a diferencia del TLCAN, que Brasil esté propiciando la profundización de la privatización y desregulación, propuestas que él mismo encaró tímidamente.²⁴

Entre el TLCAN y el MERCOSUR existen propuestas intermedias como el Grupo de los Tres (G-3, integrado por México, Colombia y Venezuela), en donde los mexicanos asumen la membresía en este diseño como una puerta de entrada al Cono Sur y, eventualmente, al MERCOSUR, en tanto los colombianos y venezolanos consideran la negociación con México como una vía para acercarse a Estados Unidos y al TLCAN.

24. Buxedas, 1994 : 15-16.

Cuadro 2
Situación económica de América Latina en 1995

País	PIB (tasas porcentuales anuales)*	Inflación (tasas porcentuales anuales)	Balance en cuenta corriente (porcentaje del PIB)
Argentina	0.0	4.0	-2.3
Bolivia	4.5	6.9	-6.6
Brasil	4.5	35.0	-1.9
Chile	5.9	8.2	-1.4
Colombia	5.0	19.0	-4.5
Costa Rica	1.5	20.0	-3.7
República Dominicana	2.5	7.0	-1.3
Ecuador	4.2	15.0	-3.8
El Salvador	6.5	8.5	-1.8
Guatemala	3.0	10.0	-3.3
Guyana	5.0	6.0	-22.8**
Haití	4.5	20.0	-20.6**
Honduras	2.5	12.0	-3.7
Jamaica	3.0	13.6	-2.3
México ***	-4.8	32.5	-2.1
Nicaragua	3.0	8.4	-32.0**
Panamá	3.5	1.3	-5.6

Paraguay	4.8	11.0	-5.2
Perú	6.0	12.0	-3.2
Trinidad y Tobago	2.0	4.4	1.9
Uruguay	2.8	41.9	-0.9
Venezuela	-1.5	100.0	5.8

* Precios constantes.

** Estas cifras evaluadas están afectadas en gran parte por la existencia de ayuda externa.

*** Al cierre de 1995, las cifras preliminares del decrecimiento de México rebasan el 6 por ciento.

Fuente: *Banco Mundial*.

Lo mismo podría afirmarse de los acuerdos de complementación económica suscritos por México con Chile o los de liberalización comercial signados entre los países sudamericanos andinos. Buena parte de estos acuerdos toman como punto de partida los sectores y rubros que Estados Unidos ha considerado prioritarios en sus negociaciones con Canadá y México.

Un caso de suma importancia es Chile, país que se presume pronto participará como miembro de pleno derecho en el TLCAN, si bien su pertenencia al MERCOSUR parece inminente. Chile reúne, además, una serie de características que lo hacen atractivo a los ojos de Brasil y Estados Unidos. En primer lugar, se trata de un país muy urbanizado, con 13 millones de habitantes y pionero en la apertura comercial y las reformas económicas que ya se ha producido en otros países latinoamericanos. Chile transitó a la democracia a finales de los ochenta y en esa misma década fue el único país latinoamericano que logró crecer. En 1990, cuando el presidente estadounidense George Bush dio a conocer su Empresa para la Iniciativa de las Américas, Chile fue el único país mencionado por su nombre como beneficiario del proyecto estadounidense.

Cuadro 3
Exportaciones de EE.UU. a países seleccionados
en el hemisferio occidental en 1991
(en millones de dólares)

País	Monto
Canadá	85 103
México	33 276
Caribe	6 189
América Central	4 273
América del Sur	19 227
Otros	506
Mundo	421 614

Fuente: US. Department of Commerce, *US Foreign Trade Highlight*, 1991.

Para los países del MERCOSUR, carentes de una salida al Océano Pacífico, la membresía chilena tiene un valor estratégico significativo. Chile participa activamente en diversas instancias económicas de la Cuenca del Pacífico, tales como el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC) y el Consejo de Cooperación de la Cuenca del Pacífico, de manera que, con una infraestructura adecuada podría dar salida a los productos del MERCOSUR a los mercados asiáticos.²⁵ No es de extrañar entonces, que Estados Unidos se muestre partidario del ingreso de Chile al TLCAN,

²⁵ El obstáculo a salvar es la Cordillera de los Andes. De la docena de pasos que existen entre Argentina —socio del MERCOSUR— y Chile, sólo uno, el de *Los Libertadores* —que comunica a Mendoza con Santiago y Valparaíso— se encuentra correctamente acondicionado, si bien la nieve y el hielo lo inutilizan por lo menos tres semanas cada año. Por lo tanto, hay planes para construir cuatro nuevos pasajes hacia 1997. Uno de ellos estaría en Puyehue, principal alternativa a *Los Libertadores* cuando este se bloquee, en el transporte de bienes pesados. Dos más estarían en el sur, para uso local, y el cuarto, Sico, formaría parte del proyecto transcontinental Capricornio que uniría a Chile con Argentina y Brasil. Véase «Dreams of roads and railways», *The Economist*, 11 de marzo, 1995:48.

sobre todo considerando los esfuerzos de Washington por distraer los objetivos del MERCOSUR hacia una relación más estrecha con la Empresa para la Iniciativa de las Américas y la Cumbre de las Américas no ha fructificado como se esperaba.²⁶

PRIMERAS CONCLUSIONES

Resulta imperioso que México y los países latinoamericanos revisen con cuidado el estado que guardan sus vínculos comerciales y que formulen estrategias para avanzar en los procesos de cooperación e integración regionales, independientemente de las iniciativas enarboladas por el gobierno de Washington. Todos los analistas latinoamericanos proclaman la obsolescencia de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), pero poco se ha dicho respecto a un foro económico alternativo. Al respecto es necesario insistir en que el libre comercio no empieza ni termina en los Estados Unidos, y el MERCOSUR es una prueba de ello.

La integración latinoamericana, correctamente orientada, podría contribuir a:

1) Lograr que los países de la región participen en el proceso histórico de formación de un mundo multipolar, con mayores equilibrios que permitan asegurar la paz y la justicia en las relaciones internacionales e interamericanas.

26. En noviembre de 1993, cuando el TLCAN fue aprobado por la Cámara de Representantes de Estados Unidos, el presidente de Argentina, Carlos Menem, manifestó que su país ingresaría también al tratado comercial norteamericano. Esta declaración generó un debate sobre la pertinencia de que el gobierno de Buenos Aires tomara esa decisión antes de apoyar el despegue del MERCOSUR. En este mismo año, el canciller argentino Guido Di Tella sostenía que «una eventual integración al NAFTA tendría que hacerse en forma colectiva con todo el MERCOSUR», en tanto otra voces sugerían que «es mejor para la Argentina asociarse a la economía mundial dinámica que quedar vinculada a la economía regional herida» en clara alusión al MERCOSUR. Véanse «Primero están los vecinos», en *Página 12*, 19 de noviembre de 1993, p. 16; «La Argentina negociará su ingreso al NAFTA», en *La Nación*, 19 de noviembre de 1993, pp. 1, 1-2a. Cfr. con «El NAFTA obliga a la Argentina a acelerar las reformas para competir en el mundo», en *El Cronista*, 19 de noviembre de 1993, pp. 2, 3, 4; «El gobierno reconoció que el MERCOSUR entró en crisis», en *op. cit.*, p. 5. Véase también, Rosas, 1994:65-72.

2) Tener la oportunidad de ampliar los mercados regionales, con la consecuente elevación del nivel cuantitativo y cualitativo de sus economías.

3) Constituir el camino necesario para su inserción competente y competitiva en la economía mundial.

4) Ser la oportunidad para un desarrollo solidario en los terrenos cultural, político, social y económico.²⁷

Es necesario dotar a todos los acuerdos comerciales existentes y a los que sean negociados de ahora en adelante, con o sin la participación de Estados Unidos, de un capítulo extenso dedicado al bienestar social,²⁸ incluso por razones de lógica elemental: un pueblo cuyos niveles de vida permanentemente decaen no es consumidor de bienes y servicios que puedan generar la demanda interna que todo ciclo de rotación y expansión del capital requieren.

Asimismo es necesaria una renegociación de las deudas externas de los países latinoamericanos a la brevedad, de manera que disminuyan substancialmente las cuantiosas transferencias de capitales que México y sus vecinos al sur del río Suchiate realizan en favor de los acreedores, aún a costa de la satisfacción de las necesidades más apremiantes de los pueblos latinoamericanos y caribeños.

Por último, la crisis económica de México clama, hoy como nunca, por un replanteamiento del modelo de desarrollo hasta hoy seguido. En ese sentido, y comparando las experiencias de países latinoamericanos con las del sudeste asiático que han experimentado un despegue industrial exitoso con una redistribución del ingreso, hay que plantear el fortalecimiento de la educación, como premisa elemental para la creación de capital humano. Debe avanzarse, asimismo, en la creación de mecanismos que contribuyan a una distribución menos desigual de los ingresos y a un apoyo al ahorro interno y a las empresas que naturalmente podrían compe-

²⁷ Franco Montoro, 1995:84.

²⁸ Que bien podría incluir capítulos respecto a la promoción del desarrollo regional, el trabajo de la mujer y los niños, la participación de grupos minoritarios, acuerdos en materia de migración, etcétera.

tir en los mercados internacionales si se les diese el apoyo debido. Todo ello supone una revisión del papel que los Estados latinoamericanos han desempeñado a partir de la década de los ochenta, en el entendido que su adelgazamiento ha dejado desprotegidas a las sociedades de la región, en momentos en que, sin contar con un contrapeso como el que supuso la Unión Soviética en los años de la guerra fría, el capitalismo, y en especial el estadounidense, se muestra con un rostro deshumanizado basado en la coyuntura y la inmediatez. La experiencia del MERCOSUR es sólo el inicio de lo que se antoja como un giro prometedor a los procesos de regionalización en América Latina. Pero, ante todo, es menester reconsiderar el modelo.

La universidad latinoamericana contemporánea: las encrucijadas de una transición

Roberto Rodríguez Gómez

Investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad, profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, y Secretario académico de la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

INTRODUCCIÓN

Con la finalidad de acotar un cuadro de referencia para el análisis de los procesos de integración universitaria en América Latina, tema de este libro, se ofrece un panorama de las principales transformaciones de la universidad desde los años sesenta hasta el presente. Se destacan aquellos aspectos y procesos que pueden ser definidos como pautas comunes dentro de la gran diversidad que caracteriza a los sistemas e instituciones de educación superior en la región.¹ Interesa en particular establecer relaciones conceptuales entre los modelos de desarrollo económico y político y las opciones de cambio educativo en los sistemas universitarios; este objetivo organiza la presentación, de manera que se revisan en sucesión las etapas de expansión, crisis y diversificación y se presenta en cada una de ellas el contexto económico y político correspondiente.

1. En este artículo se usan como sinónimos los términos «universidad» y «enseñanza superior». Es obvio que designan realidades diferentes, no obstante, al emplear universidad como sinécdoque de sistema de enseñanza superior (la parte por el todo), simplemente se reconoce que dicho sistema gira en torno de un núcleo duro formado por universidades.

El desarrollo económico, político, social y educativo de América Latina entre 1960 y la actualidad no ha seguido una pauta uniforme; por el contrario, en el periodo se desplegaron varias estrategias de desarrollo económico y social, así como una gama de modalidades de régimen político. Dada esta diversidad, y al tomar en cuenta la heterogeneidad física, material, cultural y social de las naciones de la zona latinoamericana,² el intento de establecer patrones de orden regional enfrenta limitaciones conceptuales y empíricas. No obstante, a lo largo del artículo se plantean algunas tendencias generales sobre el desarrollo de la región en su conjunto y se postula la hipótesis de que las mismas influyen en el perfil de condiciones y rasgos que asumen los sistemas universitarios.

De esta manera, la idea de relacionar las tendencias generales de desarrollo económico y político con las transformaciones que acaecen en las universidades, no va más allá de la intención de establecer condiciones de orden general en torno a las cuales se verifican cambios en los modelos de organización de la enseñanza superior. En otras palabras, se procura delinear el contexto general en que suceden dichos cambios, pero no explicarlos bajo el principio de causa-efecto en función de la dinámica regional.

Los elementos puestos en juego para el estudio del desarrollo educativo superior son, en este caso, el crecimiento de la matrícula escolar y los niveles alcanzados en la cobertura de la demanda social; las políticas generales de planeación y desarrollo educativo; la diferenciación cualitativa y los cambios y reformas en los campos de la organización y del currículum. Asimismo se dedica atención a los diagnósticos y líneas de interpretación formulados para explicar la naturaleza del cambio educativo en América Latina.

2. La expresión «América Latina», como designación de la región continental comprendida entre México y Chile, fue propuesta originalmente por los ideólogos del imperialismo francés de la primera mitad del s. XIX. No obstante, en la presente centuria fue progresivamente adoptada hasta ser una noción poco controvertida y ampliamente utilizada en el discurso político y académico, así como en el lenguaje ordinario. Para los propósitos de este texto el término incluye todos los países del continente americano, con excepción de los Estados Unidos y Canadá, y la región insular del mar Caribe.

LAS DÉCADAS DEL CRECIMIENTO (1960-1979)

CONTEXTO ECONÓMICO Y POLÍTICO

Los países de la región latinoamericana desarrollaron durante las décadas de los sesenta y setenta profundos cambios en su organización económica, al mismo tiempo que experimentaron una gama de alternativas en sus modalidades de régimen político. La transición se verificó también en el dominio de procesos sociales fundamentales, tanto en aquellos de orden estructural— entre los que cabe referir el patrón de igualdad y desigualdad de oportunidades de acceso, participación y beneficio de los recursos, bienes y servicios sociales— como en los procesos de orden político y estratégico desplegados a partir de las formas de transacción —alianza, negociación, conflicto— de los grupos sociales entre sí y entre éstos y el Estado.

En este contexto, la transformación política de mayor alcance la constituye la centralidad que asumió el Estado en la definición y manipulación de las variables de dirección económica y de control de los procesos sociales desencadenados. Las formas estatales de autoritarismo burocrático emergentes de la crisis del populismo latinoamericano de los cincuenta fueron el resultado de negociaciones y alianzas políticas entre los grupos y sectores protagonistas del proyecto de modernización.

El eje de las transformaciones socioeconómicas y políticas de la época fue el Estado desarrollista, en la medida que asumió o extendió su papel en la generación de empleos, participación en el proceso de acumulación, establecimiento de empresas públicas, provisión de servicios y apoyo al sector privado a través de subsidios, financiamientos y protección, toda vez que logró negociar pactos policlasistas entre los grupos de la burguesía nacional, las clases medias y los sectores populares.

Por otra parte, la instauración del corporativismo y el clientelismo como formas típicas de transacción con la sociedad

civil,³ la marginación de los grupos sociales no incorporados a la pauta de modernización, la concentración de recursos y decisiones en la órbita gubernamental, son también rasgos comunes de los modelos de régimen del periodo.

En lo económico, la transición estuvo pautada por la generalización regional de un modelo que buscaba superar las limitaciones de los esquemas basados en la exportación de materias primas y el enfoque de sustitución de importaciones, una economía más abierta que favorecía la inversión extranjera directa y la vinculación con el capital transnacional en expansión. Este proceso, conducido y respaldado por el Estado, posibilitó una fase de crecimiento del producto inusitada en la mayor parte de los países del subcontinente. Los indicadores históricos del producto interno bruto *per capita* son elocuentes al respecto; como promedio de la región, entre 1961 y 1970 el PIB *per capita* se incrementó a un ritmo de 2.6% anual. Con la sola excepción de Haití, todos los países de América Latina y el Caribe registraron tasas positivas de crecimiento.

El decenio 1971-1980 fue todavía más dinámico en ese sentido. El crecimiento promedio del producto *per capita* fue de 3.3% anual, la mayor tasa de crecimiento regional en el mundo. Varios factores explican este fenómeno, pero en primer lugar conviene referirse a las transformaciones desarrolladas en la estructura productiva. Durante la década de los sesenta, las economías latinoamericanas de mayor extensión, Brasil, Argentina, México y Venezuela, optaron por la consolidación del sector industrial como base del modelo de desarrollo. En estos países, la estrategia de industrialización a escala y sustitutiva de importaciones se inició en el marco de la posguerra, sobre la base de una infraestructura

³. Para O'Donnell los Estados burocrático-autoritarios combinan coerción y cooptación. Originalmente distingue como modelos típicos de esta forma de Estado a los regímenes militares de Brasil y Argentina, mientras que los casos de Chile, Colombia, Uruguay y Venezuela quedan clasificados como «democracias políticas»; los casos de Perú, Bolivia y Ecuador como «populismo autoritario» y el caso paraguayo como «autoritarismo tradicional». En revisiones posteriores hace notar, no obstante, el afianzamiento de la tendencia del programa de Estado burocrático-autoritario como tipo modal de régimen (O'Donnell, 1979).

industrial incipiente desarrollada desde principios de siglo y sin embargo, en el decenio de los sesenta la dinámica de industrialización se aceleró y generalizó, de modo que el crecimiento del PIB industrial superó con creces los incrementos en el resto de los sectores.⁴

La preferencia por la consolidación industrial fue presionada por el deterioro de los términos de intercambio en el mercado mundial así como por la transición económica del capitalismo desarrollado en la coyuntura: corporativización de las firmas, concentración oligopólica del capital, innovación tecnológica como elemento principal en el proceso de valorización del capital y la búsqueda de ventajas comparativas a través de la deslocalización de la producción. Al mismo tiempo se verificó una transformación significativa en los patrones de flujo del capital financiero; al obedecer a requerimientos similares a los de la inversión industrial, las instancias que concentraban el capital financiero apoyaron los procesos de crecimiento industrial, mediante la transferencia de dinero y crédito a los países en desarrollo.

El financiamiento del cambio estructural en América Latina siguió varias direcciones; sin embargo, como una tendencia común, los flujos financieros se orientaron en un primer momento a la inversión en proyectos de base industrial, tanto privados como estatales.⁵ Pero muy pronto se generalizó en la región una amplia corriente de créditos en apoyo a proyectos nacionales de desarrollo y centralizada, por lo tanto, en instancias gubernamentales.

En la década de los sesenta el binomio inversión extranjera-financiamiento externo alimentó con eficacia la estrategia de

4. Entre 1960 y 1979, los indicadores respectivos manifestaron los siguientes promedios anuales de crecimiento: Brasil 8.5%, México 7.3%, Venezuela 6.4% y Argentina 4.1% (datos del BID, 1990).

5. La creciente participación del Estado en la economía, bajo la forma de inversión productiva directa en sectores rentables (petroquímica, metalurgia, bienes de consumo, etc.) configuró un nuevo cuadro político, en el cual el Estado empresario actuaba como socio de las burguesías nacionales y del capital multinacional. Dicho por Cardoso y Faletto: «...el Estado pasó a ser, en la fase de desarrollo dependiente-asociado, el elemento estratégico que funciona como una esclusa para permitir que se abran las puertas por las cuales pasa la historia del capitalismo en las economías periféricas que se industrializan» (Cardoso y Faletto, 1977, p. 376).

consolidación industrial emprendida con anterioridad por los países de mayor desarrollo en la región, así como los procesos de transición industrial en las naciones menos desarrolladas.⁶ Como resultado las economías latinoamericanas vivieron una fase de crecimiento relativo con estabilidad, que se concretó en el mejoramiento de la planta productiva, la expansión de los servicios públicos, el fortalecimiento del mercado interno, una mayor estabilidad cambiaria, la extensión del empleo urbano, entre otros aspectos. No obstante, el modelo pronto empezó a mostrar una serie de paradojas, que se expresaron en términos de la oposición entre crecimiento y desarrollo.⁷

Al final de la década, la especulación financiera comenzó a sustituir a las inversiones productivas, al mismo tiempo que la adopción de los métodos y sistemas de organización del trabajo concebidos en las firmas metropolitanas, así como la importación de tecnologías y componentes, hicieron que una parte importante de las industrias y empresas nacionales dependiesen de decisiones tomadas en las metrópolis.

Por otra parte, el cambio de modelo económico originó la reestructuración de los patrones de estratificación y movilidad sociales y tuvo marcados efectos en la distribución sectorial del empleo. La región en su conjunto pasó de una proporción de la PEA urbana inferior al 40% a otra que rebasaba el 50%. Este proceso fue intenso en Brasil, México y Venezuela, aunque en realidad se manifestó como un fenómeno general en América Latina.

Las características de la transformación ocasionaron un desarrollo social y político marginante de los grupos y sectores ajenos a la pauta de modernización implantada.⁸ Por un lado, se gestó y consolidó una clase media urbana comprometida con los valores

⁶. Según datos de Silva Michelena, la tasa de crecimiento anual del producto industrial era en 1950-1965 de 6.3% y entre 1965 y 1973 pasa a un 8.2%. (Silva Michelena, 1988, p. 45).

⁷. Para un balance de la discusión conceptual de la época, véase, entre otros, Chilcote, 1984, Klarén, 1986 y Bosseret, 1986.

⁸. Véase Baño *et al.*, 1980. Los autores proponen un esquema que explica la vinculación entre el modelo de desarrollo político y las formas de régimen, y se enfatiza el papel crucial que desempeñaron los actores sociales protagonistas, en especial la nueva burguesía industrial y tecnocrática en contraposición con la antigua burguesía terrateniente y oligárquica.

de modernización preconizados tanto por los gobiernos como por los sectores empresariales nacionales; asimismo se expandió y especializó el empleo obrero y técnico, siempre en asociación con el proceso de industrialización. En oposición, la economía campesina en general y los grupos sociales vinculados a ella, sufrieron un proceso de exclusión creciente. La acelerada urbanización dio pie a la formación de un sector social de marginados urbanos constituido, en su mayor parte, por migrantes recientes que no lograban ser integrados al empleo formal urbano. Todo ello hacía evidente el carácter polarizador del modelo de desarrollo adoptado.

Además, con un ahorro incapaz de alimentar las necesidades crecientes de inversión indispensables para la reproducción del capital, y un mercado interno insuficiente para la realización de las mercancías, el camino natural era alentar las exportaciones; sin embargo, la coyuntura internacional se presentaba poco favorable para el comercio con los países desarrollados puesto que, en ese momento, las principales corrientes de intercambio de productos de base industrial estaban colocadas en el circuito EUA-Europa. En ese contexto se impulsaron algunas estrategias de integración regional a fin de activar el intercambio a nivel latinoamericano.⁹

Los obstáculos con que toparon las iniciativas de integración de la época tenían un fondo estructural. En efecto, en el plano

⁹. Entre los principales intentos de la época cabe mencionar el Mercado Común Centroamericano (MCC) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). El primero se derivó de una serie de acuerdos comerciales entre las naciones de la zona centroamericana desarrollados durante los cincuenta y que culminarían en el establecimiento del MCC en 1958. A pesar de su prometedor principio, las dificultades de orientar exportaciones fuera de la zona centroamericana, de irradiar excedentes hacia el conjunto de la economía, así como el endurecimiento de los esquemas de régimen político en la región, hicieron que esta alternativa entrara en crisis durante los setenta. La ALALC se creó a partir de una iniciativa de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que en 1959 propuso la creación de una zona de libre comercio en la región. En 1960 se firmó el convenio que dio origen a la Asociación con la participación de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. La actividad de la ALALC en los sesenta estuvo enfocada al planteamiento de normas de carácter multilateral para propiciar el comercio directo entre las economías de la región, así como al diseño de esquemas de intercambio. Las dificultades para concretar los acuerdos establecidos hizo que en 1969 se revisara el convenio original, acordándose posponer el convenio de formación de la zona de libre cambio. Véase Rosas, 1995, así como el artículo de la autora en esta obra.

intrarregional la estrategia de industrialización derivó una pauta de desarrollo desigual en que según los países que contaban con una infraestructura industrial básica tendieron a concentrar los flujos de inversión y financiamiento, tal que a finales de los sesenta sólo entre Brasil, Argentina y México, en orden de importancia, se concentraba más del 70% del PIB de toda América Latina. La situación inicial de privilegio de estos últimos países empezó a cambiar a medida que el endeudamiento externo hizo sentir sus efectos. Algunos de los principales síntomas del deterioro del modelo son los siguientes:

1. Inflación, devaluación y balanza de pagos deficitaria. Desde los primeros años de la década, la transferencia de fondos internacionales—resultante del exceso de liquidez en la banca internacional y de la recirculación de petrodólares—, así como la expansión de un mercado de consumidores con demandas y posibilidades propias del segmento urbano moderno, comenzaron a desatar procesos inflacionarios. La situación fue agravada por una serie de devaluaciones obligadas por la dificultad de colocar mercancías fuera de los circuitos comerciales locales y por los movimientos especulativos del capital financiero en los mercados nacionales. El incremento de la masa de dinero circulante, tanto como la dependencia tecnológica, fueron factores que propulsaron una serie de incrementos en el volumen total de importaciones. Este hecho, aunado al crecimiento de la deuda externa, comenzó a enconar las presiones inflacionarias sobre las economías nacionales.

2. Terciarización del empleo urbano. Al menos tres factores coincidieron para provocar el fenómeno.¹⁰ Por un lado, la necesidad de expandir el mercado interno como forma de movilizar la economía nacional, por otro, el crecimiento del sector público

¹⁰ Alvaro Díaz hace notar que el denominado sector terciario es sumamente heterogéneo; la única característica en común es no producir bienes materiales. Por ello propone la diferenciación de los siguientes subsectores: empleo terciario espurio, que engloba los servicios informales de baja productividad, empleo público, empleo del sector financiero y empleo del sector terciario moderno (servicios al productor, las ramas de comercio moderno, y los servicios modernos necesarios para la reproducción del capital, tales como la publicidad). En las décadas de los sesenta y setenta el subsector que creció con mayor celeridad fue el del empleo público; en el periodo subsiguiente el resto de los subsectores habrán de tomar este lugar (Díaz, 1994, pp. 25-27).

como elemento aglutinador de la estrategia de desarrollo, y por último el imperativo político de responder a las demandas sociales derivadas de la urbanización. En la medida en que la transferencia de capitales tendía a concentrarse en el sector público, y en la medida en que el desarrollo industrial estaba limitado por las posibilidades de circulación de los productos en el mercado interno, el empleo orientado a los servicios cobró progresiva relevancia.¹¹ Los casos de Brasil, México, Chile, Perú y Venezuela son ilustrativos al respecto, aunque de nueva cuenta el fenómeno alcanzó una dimensión regional. En paralelo a este proceso se inició la gestación del denominado sector informal, basado en el desarrollo de un mercado comercial y de servicios sin regulación fiscal.

3. Desestimulación de la inversión productiva. La mayor rentabilidad del capital financiero en un contexto de crecimiento con inflación y devaluación comenzó a orientar la inversión hacia la especulación. Toda vez que el mercado de dinero y acciones redituaba ganancias inmediatas, los estímulos a la inversión productiva se mostraban ineficaces para atraer nuevas inversiones y para motivar la reinversión.

Las sucesivas crisis mundiales de los precios del petróleo de 1973 y 1979 ocasionaron un cambio rotundo en la economía latinoamericana. La crisis de los precios provocó un efecto paradójico en el plano macroeconómico: por un lado, aumentó en forma extraordinaria la masa de dinero disponible debido a los ingresos de los principales productores de petróleo; pero por otro lado, las economías desarrolladas sufrieron un ciclo de recesión que de inmediato intentaron paliar mediante la adopción de estrategias monetaristas, esto es, a través de la colocación intensiva de créditos en el exterior. En los países que contaban con un sector petrolero exportador —Venezuela, México, Perú, Ecuador y Bolivia—

11. Víctor Tokman explica este fenómeno al señalar: «Aunque es cierto que el sector primario observa una reducción como fuente de empleo desde 1950, el sector secundario no creció en la misma proporción. Finalmente la proporción de la fuerza laboral en el sector terciario creció en todos los países, y en la mayoría de ellos más rápidamente que el sector secundario» (Tokman, 1987, p. 234).

coincidió la posibilidad de incrementar el ingreso de capital tanto por la vía de venta de petróleo como por el acceso al crédito internacional.

En las demás naciones el endeudamiento externo fue una medida adoptada en vista del atractivo de la oferta de recursos frescos. Al final de la década parecía claro que la deuda era amortizable en virtud de la diferencia entre la rentabilidad de los recursos en el mercado local y de las reducidas tasas de interés del crédito internacional.¹² Esta especie de bonanza no pudo ser sostenida; la estabilización del mercado petrolero y la recuperación económica en los países desarrollados marcaron los límites de la estrategia de crecimiento financiado con deuda.¹³

Como consecuencia directa del incremento de la demanda crediticia de parte de los países desarrollados, las tasas de interés iniciaron una espiral ascendente.¹⁴ A partir de 1979 las entradas netas del crédito externo para Latinoamérica disminuyeron hasta casi extinguirse; los préstamos otorgados eran cada vez más caros y los periodos de vencimiento más reducidos.¹⁵

¹² Varios factores se combinaron para producir el fenómeno de crecimiento del crédito hacia los países menos desarrollados, Nora Lustig cita los siguientes: un posible aumento del rendimiento del capital en las economías subdesarrolladas por efecto de la ampliación de la base industrial; la propensión marginal al ahorro en los países beneficiados por el alza petrolera; el incremento de los precios de materias primas en el periodo inmediato anterior, que hizo atractiva la inversión en países con estos recursos; los efectos de una estangflación en los países desarrollados a raíz de la crisis petrolera, lo que disminuyó su demanda de crédito (Lustig, 1995, pp. 67-68).

¹³ Luis Bresser Pereira subraya el carácter temporalmente limitado del modelo en la medida en que dependía: «1) de la transferencia de renta de los sectores primario y exportador, que eran, por naturaleza, limitados; 2) de la integración latinoamericana, que al final resultó inviable; 3) de la alianza entre la burguesía industrial, la tecnoburocracia y los trabajadores, que sólo podía sobrevivir en tanto aquella transferencia de renta pudiera realizarse» (Bresser, 1991, pp. 62-63).

¹⁴ Ello coincidió con un cambio fundamental en el manejo de la Reserva Federal Norteamericana, el cambio de política se orientó al control de la emisión de circulante, con el objetivo de prevenir la inflación; al reducirse la oferta monetaria las tasas de interés tendieron al alza. Para un análisis de este punto en particular, véase Borensztein y Calvo, 1989.

¹⁵ En el segundo quinquenio de la década, el crecimiento anual de la deuda externa latinoamericana fue de 22.5%; la proporción de las exportaciones canalizada a su servicio se duplicó; el saldo total se incrementó del 24% al 37% del producto y en su mayor proporción quedó sujeta a tasas de interés variable. Entre 1979 y 1981 la deuda externa total de América Latina alcanzó a duplicarse (datos del BID, 1990).

Al final de los setenta, aunque los indicadores macroeconómicos expresaban aún valores de crecimiento, era evidente que la productividad de la inversión había decaído en forma considerable, y que el crecimiento estaba sustentado, casi en exclusiva, en la recirculación de los recursos adquiridos por deuda.

En la configuración del cuadro de crisis económica, quizás más importante que el volumen de la deuda externa fue su utilización en las economías de la región. En las naciones exportadoras de petróleo, gran parte de los recursos captados por esta vía se orientaron a extender y mejorar la infraestructura petrolera, bajo el supuesto de que esta medida ofrecía la máxima rentabilidad, en vista del vertiginoso incremento de los precios internacionales.

En la mayoría de los casos el acceso al crédito externo sirvió para la expansión del sector público y la formación de empresas públicas en varias ramas de la economía, México, Costa Rica, Ecuador, Perú, y en menor medida Brasil son ejemplos elocuentes de la estrategia. En otros países, el endeudamiento cumplió la función de sustituir el papel del ahorro interno como motor de la inversión, los casos de Chile, Paraguay, Argentina y Uruguay ilustran el modelo.

En síntesis, el modelo desarrollista seguido en este periodo se inició con la meta de lograr el despegue económico de los países latinoamericanos, modernizar sus sociedades, y con ello afianzar las frágiles democracias de la región. Sin desestimar el peso de las variables macroeconómicas en la crisis desarrollista es preciso, sin embargo, reconocer el escenario político y social de este proceso, ya que la definición de alternativas se jugó en este terreno.

De hecho, las opciones de desarrollo económico y social asumidas desde finales de los años cincuenta y durante los sesenta repercutieron en el orden político de los países de la región. Lo anterior, aunado a la propia dinámica de la modernización, así como a la constitución de fuerzas sociales emergentes de los procesos de industrialización y urbanización, animaron la formación de escenarios de confrontación política entre los sectores

identificados con el modelo desarrollista *versus* las oligarquías tradicionales.¹⁶

La presión por la apertura del espacio político para la participación de los grupos sociales emergentes —burguesías nacionales, grupos profesionales, intelectuales, sectores medios y populares, proletariado industrial— contribuyó a la formación de nuevas hegemonías políticas en la región, que tuvieron como rasgo común el robustecimiento del papel rector del Estado.¹⁷

La década de los sesenta enmarca la puesta en práctica de diferentes modalidades de Estado benefactor¹⁸ en los países latinoamericanos. El triunfo de la Revolución Cubana de 1959, la formación de gobiernos nacionalistas respaldados por el ejército (Panamá con Torrijos, Bolivia con Torres y Perú con Velasco Alvarado); la estabilidad política de las democracias tradicionales en el continente (por ejemplo México y Costa Rica); los regímenes democrático-populares de Brasil hasta el golpe de 1964, y de Uruguay, Argentina y Chile durante los sesenta, representan variantes políticas de la opción desarrollista. En este marco alcanzaron prioridad una serie de proyectos orientados a la consolidación del mercado interno, así como el desarrollo de importantes programas de empleo, salud, vivienda y educación.¹⁹

16. Diversos autores hacen notar la incorrección del uso de la categoría «oligarquía» y «crisis oligárquica» en el análisis de los fenómenos sociopolíticos latinoamericanos posteriores a la década de los años veinte (Graciarena, 1972; Kaplan, 1978). No obstante, es una denominación usual para caracterizar la pugna por la hegemonía política de parte del proyecto modernizante (Roitman, 1992).

17. Como hacen notar Rodrigo Baños y coautores, los grupos sociales impulsores de la industrialización, por no poseer bases económicas propias, vieron en el robustecimiento del Estado el agente económico en que basar su poder político (Baño *et al.*, 1980).

18. Para Desmond King el rasgo central del Welfare State está definido por la determinación de criterios no mercantiles, es decir, criterios sobre el beneficio social de ciertos bienes tales como la necesidad de estándares mínimos de salud y educación, en las decisiones estatales de producción, distribución y consumo (King, 1987). Según Sonia Draibe, esta modalidad política implicó históricamente el surgimiento de sistemas nacionales, públicos o estatalmente reglamentados de educación, salud, integración y sustitución de los ingresos, asistencia social y vivienda (Draibe, 1990).

19. Un rasgo central del que Kaplan llama «leviatán criollo» consiste precisamente en la articulación de las funciones económicas, políticas y sociales del Estado en un esquema coherente, de modo tal que «el Estado influye en la estructura, la orientación, el funcionamiento y las coyunturas de la economía y la sociedad. Contribuye a la formación del ahorro y la distribución de los recursos e ingresos entre distintos sectores, clases y objetivos. Financia y ejecuta la infraestructura económica y social» (Kaplan, 1978, pp. 804-805).



Como opción política, el desarrollismo latinoamericano encontró condiciones favorables en la coyuntura internacional. Cabe destacar al respecto, la culminación de los modelos de Estado benefactor en Europa y el éxito político de las formaciones social-demócratas en la misma región, así como las estrategias de respaldo político y económico de parte de las grandes potencias hacia los países del Tercer Mundo que proponían esquemas de desarrollo con democracia;²⁰ todo ello encuadrado dentro del proceso general de formación de alianzas y bloques desarrollado en el contexto de la guerra fría.

En la década de los setenta, la fisonomía política se modificó de manera radical; el periodo registró la generalización en la región —por supuesto con excepciones— del autoritarismo represivo como fórmula de gobierno. En la mayoría de los casos, la fórmula fue encabezada por las fuerzas armadas e instalada por la vía del golpe de Estado.²¹ La discusión sobre las causas del fenómeno coincide en dar un lugar central al agotamiento del modelo desarrollista como alternativa para el progreso.

La irrupción del «nuevo autoritarismo» se explica también como respuesta político militar, como reacción a procesos previos de activación política popular que en algunos casos habían radicalizado las demandas y conductas políticas de diversos sectores y grupos sociales, en especial del movimiento obrero organizado y una parte importante de la clase media urbana.

El periodo de la historia latinoamericana que se extiende de 1960 a 1979 se caracteriza en suma por la complejidad de sus escenarios. Las opciones en economía van de la experimentación de un modelo de desarrollo moderno y el desencadenamiento de expectativas de transformación social, a una larga etapa de crisis con elevados costos sociales y con reversión de las metas de de-

²⁰. Programas como la *Alianza para el Progreso* (ALPRO) de la administración Kennedy ejemplifican el vínculo de propósitos económicos y políticos presente en las estrategias de apoyo al desarrollo durante los sesenta.

²¹. La bibliografía sobre el proceso de militarización en la América Latina de los setenta es muy extensa. Una visión comprensiva del fenómeno puede verse en los textos de Zavaleta, 1976, Borón, 1977, Zemelman, 1978 y en la excelente síntesis de Rouquié, 1987.

sarrollo alcanzadas. En política la gama está marcada en un extremo por la implantación de fórmulas de régimen popular, incluso socialistas, y en el otro por la emergencia del más vertical autoritarismo de Estado, el régimen castrense.

La universidad en América Latina fue impactada por la dinámica de cambios económicos y alternativas políticas. En el próximo apartado se aborda la serie de transformaciones que la institución registró en medio de los procesos que hasta aquí se ha intentado sintetizar a modo de contexto.

EXPANSIÓN Y REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A partir de 1960 la casi totalidad de los sistemas e instituciones del nivel superior de enseñanza en América Latina desarrollaron procesos de crecimiento y de reforma. El periodo 1960 a 1979 se caracteriza por la coincidencia de la expansión y la reestructuración del sistema de enseñanza superior. Sin embargo, estos procesos no fueron homogéneos, pues tanto la expansión como la reforma se verificaron con intensidad variable en distintos momentos; además, el modelo desarrollado en los sesenta difiere de las modalidades implantadas en la década posterior. En cada uno de estos lapsos el fenómeno asumió características distintivas; por ello se emprenderá el análisis particular de cada etapa.

a) La universidad de los sesenta. Crecimiento y consolidación

A diferencia de los patrones de expansión de la enseñanza superior en el capitalismo avanzado, que se caracterizan por haber culminado una base de escolaridad primaria y secundaria solidificada en la primera mitad del siglo, el surgimiento en América Latina del fenómeno denominado «universidad de masas» se verificó, en términos generales, sin contar con una plataforma comparable.

En el decenio 1960-69 fueron excepción los países que consiguieron combinar el crecimiento del nivel superior con el combate

al analfabetismo y la expansión de los niveles básico y medio. En este caso se encuentran Argentina, Cuba, Uruguay, Costa Rica, Chile y algunas naciones caribeñas,²² que redujeron el analfabetismo al 10% o menos, al mismo tiempo que impulsaban la educación formal en todos sus niveles. Un segundo caso, el desarrollo de la primaria y la secundaria al mismo tiempo que el crecimiento de la universidad, corresponde a México, Colombia, Perú y Venezuela.

La multiplicación de las oportunidades de acceso a la enseñanza universitaria se expresa en la magnitud del crecimiento. En la década, el sistema de enseñanza superior casi se triplicó: de menos de 600 mil estudiantes en 1960 se pasó a un millón y medio en 1970; durante este lapso la tasa de crecimiento anual se aproximó al 10%. Los países en que se registró una mayor expansión fueron República Dominicana (19.8%), Ecuador (18.3%), Costa Rica (14.7%) y Honduras (14.0%); los que tuvieron las tasas menores de crecimiento fueron Paraguay (6.1%), Argentina (5.0%) y Cuba (3.3%), aunque se debe aclarar que en Argentina y Cuba el umbral de partida era más alto en comparación. Los demás países limitan en el promedio de 10% anual ya mencionado. Sólo Haití vio decrecer el tamaño de su sistema universitario en el periodo (datos de la UDUAL, 1978).

La expansión universitaria de los sesenta se comprende en su articulación con el proyecto desarrollista y las demandas sociales que el mismo desencadenó. Por un lado el modelo económico requería de cuadros especializados para la promoción de industrias dinámicas de capital intensivo y para incrementar la productividad del trabajo; por otro, los grupos sociales emergentes de la modernización económica gestaron una fuerte presión para obtener calificaciones y certificados que les permitiesen competir por el acceso a las franjas superiores del mercado de trabajo.²³ La expansión se acompañó de una serie de modificaciones del sistema educativo, entre las principales cabe señalar las siguientes:

22. Específicamente, las naciones del Caribe angloparlante. Cabe hacer notar que, a partir de la década de los sesenta y durante el periodo subsiguiente, estos países comenzaron a independizarse del Reino Unido. Los procesos de independencia nacional favorecieron la implantación de políticas sociales en que la educación alcanzó una alta prioridad (Véase Rodríguez Gómez, 1993a).

23. Sobre este aspecto, véase Rama, 1982.

1. *Crecimiento sin movilidad vocacional.* La expansión se concretó sin modificar en esencia la distribución por áreas de conocimiento y por carreras. Las profesiones liberales, como medicina, abogacía y contaduría, mantuvieron supremacía entre las preferencias vocacionales. Del mismo modo, el modelo académico prototípico de la universidad como fusión de escuelas profesionales (paradigma napoleónico) mantuvo vigencia. Se conservó la jerarquía de la enseñanza profesional liberal *versus* la formación tecnológica,²⁴ sin embargo, en el área de las ingenierías se verificó una clara expansión de la matrícula así como una pauta de diferenciación interna a través de la creación de especialidades.

2. *Hipertrofia de la función docente.* Salvo contadas excepciones el crecimiento universitario se desarrolló sobre la base de expandir la función de enseñanza de la institución. Las funciones de investigación científica y difusión cultural ocuparon, en el cuadro de conjunto, un papel subordinado o marginal.

3. *Centralismo.* En la mayoría de los casos se preservó el carácter metropolitano de las universidades. Según datos del *Censo Universitario* de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) en 1970 más del 80% del estudiantado universitario de América Latina se concentraba en las capitales de los países.

4. *Privatización incipiente.* Aunque en su conjunto la expansión universitaria fue un proceso respaldado por planes de desarrollo gubernamentales, la enseñanza superior privada consolidó su presencia en el mapa de los sistemas universitarios de la región. En la matrícula universitaria latinoamericana de 1960 sólo el 16.4% correspondía a establecimientos privados, mientras que

24. G.L. de Romero, funcionario de la Universidad de Buenos Aires, señalaba en 1971: «Las universidades latinoamericanas, a pesar de su diversidad, son en algunos aspectos —administración y gobierno, estructura, apariencia general, etc.— extremadamente similares. Ellas están exclusivamente dedicadas a la formación de estudiantes para las profesiones y están organizadas sobre la base de facultades que operan independientemente (...) La universidad aparece como una federación de facultades (...) Este patrón tradicional de organización prevalece en el área a pesar de los nuevos requerimientos de la matrícula de masas, la necesidad de abrir nuevas carreras, de alentar la enseñanza de ciencias básicas y de desarrollar la investigación científica» (De Romero, 1971, p. 85).

en 1970 la proporción superaba el 30%. En los sesenta sólo Brasil y Colombia contaban con una matrícula escolar privada superior al 40% del total. El conjunto mayor de países, en una lista que incluye a Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Uruguay y varias naciones del Caribe, no tenían educación superior privada; el resto contaba con tasas de matrícula privada inferiores al 20%. Para 1970 la lista de países sin universidades privadas se había reducido en medida considerable entre algunos países: Costa Rica, Uruguay y Cuba.²⁵

5. *Cobertura social*. La oferta de un número considerable de nuevas plazas escolares logró modificar, en algunos aspectos, la función social elitista de la universidad al convertirla en un espacio más eficiente de promoción de movilidad. En 1960 las instituciones de enseñanza superior en América Latina recibían no más del 3% de los jóvenes del grupo de edad entre 20 y 24 años; en 1970 la proporción se había más que duplicado en el plano regional, y en algunos casos el crecimiento fue dramático: Brasil pasó de una tasa de cobertura social de 1.5% en 1960 a 5.1% en 1970, Ecuador registró una variación del 2.5% al 7.5% en el mismo periodo, Costa Rica de 4.6% a 10.5%, Venezuela de 4.5% a 11%, República Dominicana de 1.3% a 6.3% y México de 2.5% a 6% (datos de UNESCO, 1987). Varios autores coinciden en señalar que la masificación de la universidad incorporó a grupos sociales que hasta ese momento habían quedado al margen de la educación superior, en especial el grueso de la clase media y una porción del proletariado urbano.²⁶ Al mismo tiempo se inició la denominada feminización de la matrícula; en el periodo la composición por género del estudiantado universitario pasó de un 25% de mujeres en 1960 a un 35% en 1970.

6. *Politización*. La ampliación de la oferta de educación superior en la región propició también que el ámbito universitario

25. Véase García Guadilla, 1988 y Levy, 1986.

26. Padua, 1981, Graciarena, 1982, Rama, 1983 y Tedesco, 1983.

se constituyese en arena para la manifestación del conflicto antiautoritario²⁷ que enfrascó a la generación de los sesenta.²⁸

La transformación cuantitativa y cualitativa de la universidad fue posible a través de la colocación de fondos públicos en el sector de educación superior en una magnitud sin precedentes. A lo largo de la década, la proporción del gasto público destinado a la educación observó una clara tendencia de crecimiento; como promedio regional la educación pasó de consumir una proporción de 10% del gasto público en 1960, a otra de casi el 20% en los primeros años setenta (Coombs, 1985:193). En el sector educativo la enseñanza superior fue sin duda el sector privilegiado en la estrategia presupuestaria.

El financiamiento de las innovaciones universitarias se respaldó en buena medida en la afluencia de créditos internacionales orientados *ex professo* al fortalecimiento de la enseñanza superior. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), creado a principios de la década, inició en 1962 su política de financiamiento de la educación superior al patrocinar aquellas instituciones que se proponían el reajuste de su estructura académica al modernizar sus programas de estudio y adecuarlos a las urgencias de su país o región. La asistencia financiera otorgada por el BID se complementó con las aportaciones de los gobiernos nacionales y con la colaboración de otras agencias internacionales de financiamiento.²⁹ En el periodo,

²⁷. Héctor Silva Michelena y Heinz Rudolf Sonntag hacen un recuento de los puntos culminantes del movimiento estudiantil en los sesenta, al citar los acontecimientos de violencia en: Caracas, 1960; Guatemala y Perú, 1960; la abolición de la autonomía de la universidad brasileña en 1964; el atropello a la universidad argentina en 1966; la sangrienta represión a los estudiantes mexicanos en 1968 (Silva Michelena y Sonntag, 1970).

²⁸. Junto con este fenómeno, conviene recordar que en la coyuntura se verifica un importante crecimiento de la acción política radical en toda la región. Entre 1960 y 1966 los movimientos de insurrección —bajo la forma de lucha guerrillera y acción foquista— en Honduras, Nicaragua, Guatemala, Colombia, Venezuela, Perú, Brasil y Paraguay alcanzaron un alto grado de conflictividad. Posteriormente, a principios de los setenta, Uruguay y Argentina fueron escenario de la llamada «guerrilla urbana». En muchos de estos casos, la juventud universitaria se identificó con las consignas de la izquierda política e incluso con las posiciones de los grupos insurgentes (véase González Casanova, 1979).

²⁹. Entre estas agencias cabe destacar, en el orden de su contribución al financiamiento de la enseñanza superior en el periodo: el Fondo Especial de las Naciones Unidas, la Fundación Ford, la Agencia Internacional para el Desarrollo y, en menor medida, el Banco Mundial.

la participación directa o indirecta del BID en el financiamiento representó más de 400 mdd.³⁰

En este marco se desarrolló también un conjunto de esfuerzos enfocados a la planeación regional de la enseñanza superior. A principios de la década la UNESCO, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la OEA, apoyada en la Alianza para el Progreso, favorecieron la realización de diagnósticos y propuestas de desarrollo sobre la base de la planeación educativa.³¹

Un último aspecto a destacar en esta coyuntura, es la formación de un consenso en torno a la prioridad del desarrollo del nivel de enseñanza superior, que es explicable por la confluencia de varios elementos:

En primer término, la aceptación de los postulados programáticos de las teorías de la modernización³² y del capital humano³³ que preconizaban, cada cual, la función estratégica de un sector de cuadros especializados, como condición para el progreso técnico, y la rentabilidad económica de la inversión pública en enseñanza superior. Estas tesis habían tenido una gran influencia en la renovación educativa que se vivió en los primeros años sesenta en los países desarrollados y fueron adoptadas por los planificadores latinoamericanos.

En segundo término, los grupos sociales con mayor capacidad de presión e influencia política, esto es los sectores de la burguesía moderna, las clases medias urbanas y los intelectuales, enderezaron sus demandas en la misma dirección.

En tercer lugar, como ya se mencionó, las agencias internacionales de desarrollo adoptaron estos mismos criterios en su política de asignación de créditos para proyectos de desarrollo educativo.³⁴

³⁰. Una descripción de la contribución del BID al financiamiento universitario en los sesenta puede verse en Herrera, 1980.

³¹. Véase Mignone, 1988 y Moncada, 1982.

³². Al respecto de la teoría de la modernización, véanse los trabajos de Weiner, 1966 y de Inkeles y Holsinger, 1974.

³³. La bibliografía sobre el tema es muy amplia. Las nociones clásicas de la perspectiva del capital humano pueden consultarse en las obras de Becker, 1964 y Shultz, 1961. El trabajo de Psacharopoulos, 1973 discute el problema de la contribución empírica de la educación al crecimiento económico desde la perspectiva de este enfoque.

³⁴. Véase Solari, 1977.

*b) La universidad de los setenta.
Crecimiento y reforma académica*

En el análisis de las transformaciones universitarias de los setenta se advierten con claridad dos etapas que marcan el rumbo de los cambios. Durante el primer lustro de la década hay continuidad de la expansión y profundización y radicalización de los cambios iniciados en los sesenta. Sin embargo, en la segunda mitad de este periodo, tanto la expansión como las reformas se ven afectadas por la irrupción del militarismo en América del Sur y Centroamérica, al grado de revertirse en los niveles y formas que habían alcanzado. Por ello es necesario desglosar el estudio del periodo en estas dos fases.

En el lapso que va de 1970 a 1974 se registró en efecto la etapa de máxima expansión, al alcanzarse una tasa de crecimiento anual superior al 15%. En el lustro casi todos los países latinoamericanos duplicaron sus matrículas escolares y ampliaron en consecuencia sus tasas de cobertura demográfica.

Algunos casos que representan la tendencia de crecimiento referida son los de México, Costa Rica, Nicaragua, Argentina, Colombia, Chile y Venezuela, que duplicaron su población universitaria. En otros casos el crecimiento fue todavía mayor, como en El Salvador, Panamá, Cuba y Brasil que triplicaron sus matrículas. El caso de Brasil es excepcional en este sentido, puesto que pasó de 400 mil estudiantes en 1970 a más de 1 millón en 1975.

En el quinquenio ocurrieron además una serie de importantes transformaciones cualitativas; cabe referir en primer término los cambios en el nivel de la organización académica de las universidades. Una de las innovaciones más significativas en este renglón está representada por la adopción en diversos contextos de la estructura departamental, en sustitución de la organización tradicional basada en escuelas y facultades.³⁵

³⁵. Según el inventario de Tünnermann, ampliado por Latapí, 1978, algunos de los ejemplos más relevantes de la nueva modalidad son los siguientes. En Argentina, la Universidad Nacional del Sur en Bahía Blanca adoptó el sistema departamental entre 1971 y 1973, y fue seguida por otras siete universidades del país. En Bolivia, la Ley Universitaria

Asimismo, entre 1970 y 1974 tuvieron lugar en la mayoría de los sistemas de educación superior de la región una serie de reformas académicas que planteaban la transformación del curriculum universitario. Cabe enfatizar que en ese preciso momento coincidieron las tendencias más vigorosas de crecimiento con las innovaciones más radicales en la enseñanza.

A diferencia de los cambios implantados en la década anterior, las reformas académicas de los setenta se caracterizaron por incorporar el discurso radical heredado de los movimientos sociales de la época.³⁶ Democratización, apertura política, vinculación con los sectores populares, participación en la toma de decisiones, politización de la vida universitaria, entre otros, fueron términos clave del discurso reformista. Este giro conceptual guarda

del 2 de junio de 1972 estipuló la reorganización del sistema de facultades, al incluir en ellas a los departamentos como unidades de docencia e investigación. En Brasil, a raíz de la reforma de 1968, la Universidad de Brasilia se configuró en departamental, lo que la convirtió en el paradigma de la transformación de un importante número de universidades brasileñas. En Colombia, la Universidad de El Valle, en Cali, fue segmentada en divisiones, sistema también adoptado por la Universidad Industrial de Santander; la Universidad de Córdoba adoptó el sistema de departamentos. En Costa Rica, la reforma estatutaria de 1974 estableció un sistema de áreas, secciones y departamentos, como un complemento de la estructura tradicional por facultades. En Nicaragua, la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua estableció una Facultad Central de Ciencias y Letras para concentrar los departamentos de todas las disciplinas. En Honduras, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras hizo algo similar con la creación de un Centro de Estudios Generales. En Chile, la Universidad Católica de Valparaíso y la de Concepción adoptaron un sistema basado en escuelas, institutos y departamentos. En México varias universidades privadas optaron por la fórmula departamental, entre ellas la Autónoma de Guadalajara y la Iberoamericana. En 1973 se creó la Universidad Autónoma Metropolitana, de carácter público, con un sistema de módulos y departamentos, y en 1974 la Universidad Nacional Autónoma de México inició la operación del sistema de Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales, concebidas con base en el modelo departamental. En Perú, las facultades y escuelas fueron reemplazadas por programas académicos con estructura departamental. En Venezuela la reforma de la estructura de las Universidades de Oriente y la Simón Bolívar se basó en la organización por departamentos y escuelas.

³⁶ Como hipótesis puede plantearse la concurrencia de dos grandes vertientes ideológicas que alimentaron la discusión en forma y contenido. Por un lado, como ya se mencionó, el desarrollo de una «nueva izquierda» latinoamericana dinamizada por los éxitos de la revolución cubana. Por otro lado, el discurso de los movimientos antisistémicos de los sesenta (pacifismo, derechos civiles, feminismo, antiautoritarismo...), que alcanzaron en los sesenta y setenta una impresionante difusión en todo el mundo. En las reseñas de Wini Breines, 1985 y de Ron Eyerman, 1988 se encuentra una revisión contemporánea de las características de los movimientos sociales en los años sesenta. En el texto de Todd Gitlin, 1980 se discute ampliamente el tema de la difusión de los citados movimientos gracias al desarrollo alcanzado por los *mass media*.

relación con las definiciones programáticas y los cambios políticos que se vivieron en varias naciones del continente. Los ejemplos de Argentina, Chile, México y Perú resultan ilustrativos.

En Argentina el periodo de cambio se sitúa en 1973-1976, entre los gobiernos peronistas de Cámpora e Isabel Perón y el golpe de Estado de los militares encabezado por Videla. Durante el régimen justicialista se liberalizó el acceso a la universidad, lo cual causó una verdadera explosión de la matrícula, que en sólo tres años alcanzó a duplicarse. En 1974 la *Ley 20.645* restableció la autonomía académica y de enseñanza y sancionó que el gobierno de las Universidades Nacionales se debía integrar con la siguiente composición: 60% para el estamento profesoral, 30% para el estamento estudiantil y 10% para el estamento no docente. Entre 1973 y 1976 se crearon tres nuevas Universidades Nacionales, Jujuy en 1973, del Centro de la Provincia de Buenos Aires en 1974 y de Mar del Plata en 1976. Al no autorizarse en el periodo ninguna nueva universidad privada la anterior pauta hacia la privatización tendió a revertirse.³⁷

En Chile, entre 1967 y 1973 tuvieron lugar el régimen reformista de la Democracia Cristiana (1964-1970) y el régimen socialista de la Unidad Popular (1970-1973); en esos años la universidad vivió un intenso proceso de reforma, cuyas características principales fueron: acelerada expansión de la matrícula —entre 1970 y 1972 se duplicó número de jóvenes universitarios—, profesionalización de la enseñanza, departamentalización de la estructura organizativa, participación efectiva de los sectores profesoral y estudiantil en el régimen universitario, y fortalecimiento de los principios de autonomía y libertad de cátedra.³⁸

En México, la política social del presidente Echeverría (1970-1976) fue orientada a la recuperación del prestigio político del poder ejecutivo, que había sido puesto en entredicho por los sucesos del 68 mexicano. Echeverría convocó a los intelectuales

37. Véase Bertoni y Cano, 1990.

38. Véase Brunner, 1988.

a participar en diversas tareas de desarrollo social como la educación y la difusión cultural y alentó una reforma educativa.

Entre 1970 y 1972 ocupó la rectoría de la Universidad Nacional Autónoma de México el sociólogo Pablo González Casanova. Durante su gestión promovió una serie de cambios que incluyeron: la expansión cuantitativa de la institución, la modernización curricular, a través de la reforma de planes de estudio, la apertura de nuevas modalidades en la enseñanza media superior dependiente de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la creación de la Universidad Abierta, el impulso a la función de extensión universitaria, y la experimentación de formas alternativas de organización académica, tales como los sistemas modulares y departamentales en el interior de las facultades tradicionales. La renuncia del rector González Casanova en 1972 y el inicio de la gestión del rector Guillermo Soberón reorientaron el sentido de la reforma; no obstante, las transformaciones continuaron a través de la descentralización de la UNAM mediante la creación de las Escuelas de Estudios Profesionales en la periferia de la Ciudad de México y el apoyo al nivel de posgrado universitario. En el mismo periodo se reformó el Instituto Politécnico Nacional. En términos generales, las universidades de provincia adoptaron varias de las innovaciones diseñadas por la UNAM.³⁹

En el Perú, el régimen de los militares encabezado por el general Velasco Alvarado impulsó una reforma universitaria que se verificó en dos etapas. La primera está señalada por la promulgación en 1969 del *Decreto 17.437*, o *Ley Orgánica de la Universidad Peruana* que definió, entre otras, las siguientes reformas: se creó el Sistema de la Universidad Peruana, concebido como una estructura formada por el conjunto de entidades universitarias y regido por un Consejo Nacional de Rectores, la autonomía universitaria se confirió al sistema, en vez de a las universidades en lo particular, y se implantó la organización departamental. Las disposiciones del citado *Decreto* posibilitaban ade-

39. Véase Bartolucci y Rodríguez, 1982.

más un alto grado de control político del gobierno sobre las entidades universitarias. La segunda etapa se configuró a través de la derogación del *Decreto 17.437* y la promulgación del *Decreto 19.326* o *Ley General de Educación de 1972*. La presión del movimiento estudiantil y magisterial, ambos con una fuerte presencia aprista, en contra de la reforma de 1969 llevaron al gobierno de Alvarado al reconocimiento oficial del fracaso de la misma, a la restitución del régimen de plena autonomía universitaria (autogobierno), y a garantizar la libertad de cátedra y la representación de los diferentes sujetos universitarios en el gobierno de las instituciones: dos tercios de profesores, un tercio estudiantil y representación de los trabajadores no docentes.⁴⁰

Otro rasgo típico del reformismo universitario latinoamericano de los setenta consistió en la consolidación de estructuras de planeación de carácter nacional. La planeación, que antes se había concebido como una instancia de diseño de políticas educativas de alcance regional, se orientó en esta ocasión a la atención de los problemas educativos en el ámbito nacional.⁴¹ En uno y otro casos la condición de autonomía de las principales universidades nacionales, con la ostensible excepción de Brasil,⁴² dificultó la implantación de los proyectos generados desde los órganos de planeación. No obstante, los organismos cupulares de planeación operaron, en varios casos, como instancias intermediarias del financiamiento a las instituciones de enseñanza superior y como estructuras de coordinación de las partes componentes del sistema educativo.

40. Véase Bernaldes, 1979.

41. Este cambio de la función asignada a la planeación coincide con el alejamiento durante los setenta de la opción integracionista; coincide también con el surgimiento en el período de nuevos enfoques de planeación sectorial.

42. En el caso de Brasil, la reforma universitaria de 1968, plasmada en el la Ley 5540 reintegró a las universidades públicas y privadas el régimen autónomico (bajo la forma de «Corporaciones Autárquicas» y/o «Fundaciones»), al mismo tiempo puso en marcha el funcionamiento de «Consejos» (federal y estatales) encargados de la organización del conjunto de instituciones de enseñanza superior y coordinados por el Ministerio de Educación y Cultura. La simultaneidad de estas medidas, en el contexto del régimen militar, propició que la autonomía universitaria no fuese un factor de resistencia de las acciones de planificación centralizadas. Al respecto véanse los trabajos de Florestán Fernández, 1970, René Benda, 1984, y Lorea San Martín, 1986.

En la segunda mitad de los setenta el ritmo de crecimiento comenzó a perder velocidad, en particular en los países del Cono Sur. Ello se debió en parte a la incipiente adopción de estrategias socioeconómicas de corte neoliberal de los gobiernos militares, en especial en Argentina, Uruguay y Chile, que tendieron a frenar el subsidio público de la educación superior. Además, el hecho de que continuar la expansión suponía una efectiva proyección del sistema hacia los sectores sociales marginados del desarrollo social (proletarios, campesinos y los sectores no asalariados) y la descentralización de la planta física. Al cabo, entró en juego un factor político, que en los setenta un importante sector de la disidencia radical se estableció en las universidades que, por tradición, han sido lugares caracterizados por la libertad de expresión; la generalización del militarismo en el Cono Sur golpeó con especial dureza y encono a la juventud universitaria.⁴³

Como resultado de la consolidación del militarismo, entre 1975 y 1979, Argentina, Chile y Uruguay vieron disminuir las cifras absolutas de su matrícula universitaria y Brasil apenas sostuvo la tasa de cobertura demográfica que había alcanzado en 1975; esto se debió en gran parte al crecimiento del sector privado que, para entonces, superaba la proporción de 60% del total de la matrícula. En el resto de los países latinoamericanos el crecimiento fue positivo, aunque discreto (casi 7% anual en promedio). Los casos en que se sostuvo el ritmo de crecimiento del quinquenio 1970-1974 son ejemplos aislados: Guatemala, Nicaragua y, en menor medida, Cuba y Paraguay.

Otro rasgo distintivo del periodo consiste en las tendencias hacia la diversificación de los sistemas de enseñanza superior, que hasta ese momento se habían fundamentado en la presencia

⁴³ Jorge Graciarena explica otro aspecto de esta dinámica al señalar: «En algunos países latinoamericanos (...) se está formando un 'proletariado' educado, que está desempleado o mal empleado y que por eso revela una tendencia hacia la radicalización ideológica bastante considerable. No es por azar que los tres países en donde ya se ha formado ese proletariado educado, que son Argentina, Chile y Uruguay, están experimentando fuertes conmociones políticas, en cuya producción estos grupos tienen una participación muy activa...» (Graciarena, 1974, p. 64). Véase también, sobre este punto, Rama, 1984.

de grandes universidades nacionales organizadas, en lo fundamental, bajo el paradigma napoleónico, es decir supremacía de las profesiones liberales frente a la enseñanza tecnológica y supremacía de la función docente sobre la investigación y la extensión.⁴⁴ La diversificación operó en varios órdenes del sistema.

En primer lugar, mediante el apoyo al segmento tecnológico de la enseñanza superior; en torno a esta política coincidieron dos factores, el cambio en las estrategias de financiamiento internacionales a la educación superior que, bajo un nuevo enfoque — *manpower approach*—⁴⁵ tendieron a dar preferencia a los proyectos de formación técnica en los niveles medio y superior del sistema.⁴⁶ Por otra parte, dado que la expansión tan acelerada en las matrículas universitarias del periodo inmediato anterior provocó la saturación efectiva de algunas profesiones, con secuelas de desempleo profesional, la consolidación de un segmento tecnológico ofrecía al parecer una salida a la problemática del empleo profesional.

En segundo lugar, las políticas de planeación educativa favorecieron la gestación de un ciclo medio superior terminal, en general de carácter tecnológico o comercial, que al mismo tiempo que atendía parte de la demanda social hacia la educación, en especial las demandas de los sectores populares, aliviaba la presión sobre el sistema universitario.

En tercer lugar, se apoyó la formación universitaria de posgrado, pues a medida que crecía la masa de egresados univer-

44. Al respecto señala Schwartzman: «de los tres principales modelos europeos (el francés, el inglés y el alemán), el francés fue el que se copió en América Latina, así como en muchos otros países que aspiraban a los valores de la modernización y la racionalidad. Lo que generalmente faltaba en estas adaptaciones, eran los valores del racionalismo individual y de la ciudadanía (...) que operaron como contrapeso a las limitaciones de la restauración napoleónica» (Schwartzman, 1993, p. 32).

45. Esta denominación hace referencia de una serie de metodologías empleadas para calcular la necesidad, en cantidad y calidad, de determinadas formas de calificación de la fuerza de trabajo, así como para estimar la relación oferta-demanda de puestos en el mercado de empleo. Una síntesis del enfoque puede verse en Hinchliffe, 1989.

46. Debe hacerse notar, sin embargo, que al final de la década casi el 60% del total de establecimientos de enseñanza superior en la región ofrecían estudios en diez carreras o menos y que sólo una quinta parte del total de centros contaban con más de veinte carreras (UDUAL, 1983, p. 8).

sitarios, sin la expansión concomitante del mercado de empleo profesional, comenzaron a verificarse fenómenos significativos de fuga de talentos, agravados claro está por los casos de represión política sobre las juventudes universitarias (Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, y también Guatemala, El Salvador y Honduras). El crecimiento del posgrado ofrecía no sólo la posibilidad de atender las demandas generadas por la propia expansión sino la consolidación de un sistema universitario de corte moderno.⁴⁷

En cuarto lugar, a lo largo de la década se verificó una tendencia de la desconcentración geográfica de las instituciones de enseñanza superior. En algunos casos, como Venezuela, Brasil y México, la desconcentración se orientó al establecimiento de centros universitarios en las capitales de las entidades provinciales; en otros, como Perú, Bolivia y Ecuador, el proceso de descentralización alcanzó sólo las ciudades más importantes fuera de la capital,⁴⁸ no obstante, la universidad se conservó como un fenómeno urbano.

En quinto lugar, aunque la proporción cuantitativa del segmento de enseñanza privada permaneció más o menos igual en toda la década, se desarrolló una tendencia de diferenciación del sector. A partir de la clasificación de Levy (1985) que distingue tres modalidades de enseñanza superior privada (la *católica*, la *secular de élite* y la orientada a la *absorción de la demanda*) puede establecerse la siguiente pauta. El modelo católico logró consolidarse en aquellos países en que esta modalidad educativa había sentado tradición, y también en aquellos en que la participación de la iglesia católica jugaba un papel político relevante. Cabe al respecto citar los casos de Chile, Bolivia y República Dominicana.⁴⁹ El modelo secular de élite, que se caracteriza por ofrecer una alternativa de educación de calidad orientada en específico a las clases altas urbanas, tendió al crecimiento y la consolidación en los casos de México y Venezuela. Por último, el modelo de

47. Véase Portantiero, 1981.

48. Véase Castrejón, 1981.

49. Véase García Guadilla, 1988.

absorción de la demanda, que se distingue por ofrecer educación superior a los estudiantes que no logran acceder a la universidad pública, o no pueden pagar la privada de élite, registró un auge en aquellos países que detuvieron la expansión del sector público, en concreto Brasil, Chile y Argentina.⁵⁰

En sexto lugar, se generalizaron las modalidades de universidad abierta y universidad a distancia como opciones que ofrecían la posibilidad de continuar la expansión sin necesidad de invertir en planta física. Fueron múltiples las experiencias en esta modalidad; algunas de las más significativas corresponden a los casos de México, Costa Rica y Venezuela.⁵¹

Por último, como efecto de la recesión del crecimiento, en varias universidades públicas se reactivaron los procesos de selección de la matrícula mediante políticas de restricción de acceso (*numerus clausus*). Esta política fue más intensa en los casos de Brasil, Argentina y Chile, pero también se verificó en las universidades de Costa Rica, Perú y México, entre otras.

El proceso de diferenciación interna del sistema, tomado en su conjunto, se tradujo en el desarrollo de formas de segmentación social del aparato universitario. De hecho, con la masificación la universidad perdía efectividad como canal de movilidad social y como instancia de formación que conducía al mercado de empleo.⁵²

⁵⁰. Véase Levy, 1985.

⁵¹. En el caso de México el Sistema Universidad Abierta (SUA) de la UNAM se planteó como una alternativa a la modalidad escolarizada, aunque en esencia los estudiantes del programa recibían una educación equivalente en forma y contenido. El sistema plantea el aprovechamiento de la infraestructura de las escuelas y facultades (planta física y profesores) al brindar servicio a los estudiantes bajo la forma de tutorías (véase Moreno y Moreno, 1981). En Costa Rica se creó en 1977 la Universidad Estatal a Distancia (UNED) con carácter autónomo e independiente del resto de las instituciones de enseñanza superior del país. Desde su fundación estuvo orientada a la atención de sectores que la Universidad Nacional no captaba; al parecer dicho objetivo se cumplió en alguna medida, puesto que el perfil de edad del alumnado de la UNED superaba hacia 1980 los 25 años como promedio (Tedesco, 1983, p. 23). Similar es el caso de Venezuela que en 1977 se creó la Universidad Nacional Abierta (UNA) basada en el principio de la universidad a distancia. Con ese enfoque la UNA se propuso servir a la demanda educativa que por razones geográficas y socioeconómicas estaba imposibilitada de acudir a los centros metropolitanos (véase Albornoz, 1986).

⁵². En la medida en que ello sucede, los mecanismos de diferenciación social tienden a trasladarse, en primer lugar, a la órbita del empleo. Pero, en segundo lugar, a los tipos de universidad en que se realizaron los estudios. Este proceso hace alusión a la denominada «segmentación social» de la universidad.

Desde el punto de vista social la expansión sentó las bases para una distribución más equitativa de las oportunidades de enseñanza superior. Para los jóvenes provenientes de las clases medias urbanas esta institución llegó a representar una posibilidad asequible. Hacia el final de la década se había casi completado la equiparación de las proporciones de hombres y mujeres que llegaban a ella. Según datos de la UNESCO, en 1980 la mayoría de los países registraron cuotas de acceso femenino superiores al 40%: Panamá (52%), Argentina (49%), Brasil (48%), República Dominicana (47%), Costa Rica (45%), Venezuela (44%), Chile (44%), Uruguay (42%) y Paraguay (41%) (UNESCO, 1987). En el Caribe anglófono la proporción superó en todos los casos la barrera del 40%.

En los últimos años del decenio el sistema universitario latinoamericano comenzó a manifestar los límites de la estrategia adoptada, algunos de los principales síntomas del agotamiento eran las severas dificultades de proseguir el ritmo de expansión característico del periodo anterior, la pérdida de prestigio de los niveles de calidad de la formación universitaria, la imposibilidad de proyectar a la mayoría de sus egresados a las posiciones del empleo profesional, las dificultades de desarrollar un balance adecuado entre enseñanza e investigación, en condiciones en que la mayoría de los cuadros académicos se empleaban en atender la demanda por formación escolar, entre otros aspectos.⁵³

Las paradojas y contradicciones del crecimiento se habrían de expresar a lo largo de los años ochenta y perfilarían la crisis del modelo, tema del que nos ocuparemos en seguida.

53. Véase Graciarena, 1982 y Herrera, 1980.

LOS AÑOS DE LA CRISIS (1980-1995) CONTEXTO ECONÓMICO Y POLÍTICO

Como es sabido, la década de los ochenta representó para América Latina una etapa de recesión económica y de retroceso en materia de desarrollo social;⁵⁴ se trata de un periodo que la CEPAL calificó como «década perdida para el desarrollo». En lo político se trata de un periodo de tránsito de regímenes autoritarios a nuevos esquemas democráticos.

En los años noventa la dinámica económica se caracteriza por el enfrentamiento a las secuelas de la crisis y la búsqueda de un modelo favorable a la recuperación del desarrollo, así como por la consolidación de la alternativa democrática; en este sentido se habla de una doble transición. En esta parte del trabajo se destacarán los rasgos sobresalientes de los procesos referidos para acotar un panorama general a modo de contexto de las transformaciones que se verificaron en el campo de la enseñanza superior.

Los cambios económicos y políticos que tuvieron lugar en América Latina en el periodo se desarrollaron en el marco de una transformación global, cuyos perfiles pueden ser resumidos en las nociones de transición económica neoliberal y reacomodo de fuerzas en el plano de la política internacional. La complejidad de la coyuntura mundial es tal que obliga a simplificar un gran número de procesos y eventos en una limitada enumeración de aspectos paradigmáticos.

⁵⁴. Conviene desde luego insistir en que el desarrollo económico regional de las décadas anteriores tuvo como contrapartida un modelo de distribución de los ingresos que favoreció, casi exclusivamente, a los grupos sociales vinculados a la pauta de modernización. Como señala Roberto Guimaraes, «En resumen, se podría avanzar la hipótesis de que el dinamismo económico de la región ha sido posible, históricamente, a costa de la justicia social, y muchas veces incluso a costa de la democracia. En segundo lugar, ese carácter estructural del desarrollo latinoamericano se ha visto agravado (...) por la exclusión absoluta —económica, política, social y cultural— de las inmensas mayorías nacionales» (Guimaraes, 1990, pp. 22-23).

a) *Cambios en el contexto global*

En primer término cabe destacar las transformaciones en el modo de producción y en la organización del trabajo en virtud de la denominada tercera revolución industrial. La incorporación de alta tecnología en el aparato productivo, la sustitución de materiales, la generalización de la informática en el proceso productivo, así como la implantación de nuevos métodos de gestión en los niveles micro y macroeconómicos, entre otros procesos, implicaron una significativa recomposición del orden económico internacional plasmada en los planos de la división internacional del trabajo y del mercado mundial.

El aspecto más significativo de estos cambios está representado por el reacomodo de la posición jerárquica de los factores que intervienen en la valorización de las mercancías; en concreto, por la importancia creciente del factor tecnológico y de los recursos humanos de alta calificación.⁵⁵ La incorporación de conocimiento científico a procesos y productos —mediante tecnologías desarrolladas a través de investigación y desarrollo o por las vías de adaptación, reconversión o reingeniería— tendió a situarse en la posición de principal fuerza productiva,⁵⁶ al desplazar el peso de los factores tradicionales (tierra, capital y trabajo). En el marco de la competencia global, la capacidad tecnológica autónoma se constituyó en una variable de jerarquización en el orden económico mundial.⁵⁷ En estas condiciones, los países que fueron capaces de

⁵⁵. Véase Domínguez y Warman, 1995. Los autores añaden a esta idea: «las economías de escala, a pesar de tener una importancia creciente como ventaja de costo en ciertas fases del proceso de producción se tornan insuficientes como fuente de competitividad para enfrentar la nueva competencia» (p. 22).

⁵⁶. De manera creciente la producción e intercambio de tecnología ocupa un lugar destacado en los flujos del intercambio internacional. Al respecto, Rivera, 1995, hace mención de dos formas principales en que se concreta este proceso; en primer lugar, a través del comercio y transferencia de tecnología (venta de derechos y licencias de patentes) y, en segundo lugar, mediante la inversión extranjera en programas de investigación. En esta segunda modalidad, el patrón que se está imponiendo es el de la colocación de fondos para investigación y desarrollo en sedes foráneas de empresas multinacionales (p. 60).

⁵⁷. En el plano de la organización del trabajo, las repercusiones del cambio tecnológico fueron igualmente significativas y complejas; dado que el nivel general de capacitación de la fuerza de trabajo, así como el volumen disponible de cuadros especializados (profesionales,

instrumentar una plataforma industrial basada en las nuevas tecnologías, en concreto Japón y los países asiáticos de la Cuenca del Pacífico, alcanzaron en el curso de la década una posición preponderante en el ámbito del comercio internacional, y obligaron al conjunto de países desarrollados a replantear las bases de su organización productiva.

Un segundo orden de problemas está representado por la crisis de los modelos de Estado benefactor vigentes en el capitalismo desarrollado, así como el recemplazo de estrategias macroeconómicas de corte keynesiano por modelos basados en el enfoque neoliberal.⁵⁸ La política económica de Margaret Thatcher en Inglaterra y la «Reaganomics» norteamericana, iniciaron en la década la transición neoliberal, que pronto habría de generalizarse en todo el ámbito capitalista.

En forma concomitante al proceso de globalización, a partir de la década de los ochenta asumió una importancia creciente la formación de bloques económicos regionales bajo la perspectiva de la integración zonal de mercados.⁵⁹ La inoperatividad del GATT como instrumento efectivo para regular el intercambio internacional, así como la configuración de una nueva geoeconomía a partir de la crisis del socialismo soviético, son factores fundamentales para comprender la transición del multilateralismo clásico de la posguerra al multilateralismo por bloques que se impulsó a partir de los años ochenta.⁶⁰ En este contexto, hacia el final de la década cobró un fuerte impulso el desarrollo de mecanismos de integración a escala microregional, la firma de pactos bilaterales de libre comercio, y la reactivación de esquemas de cooperación económica regional.

técnicos, operarios, gerentes, cuadros medios de gestión, etcétera) son factores decisivos para la modernización y para la competitividad, la armonización de los vínculos entre el sistema de producción y el sistema educativo es una tarea estratégica.

⁵⁸. El trabajo de Kay, 1993, expone la interrelación entre la crisis de la teoría del desarrollo y el resurgimiento de las tesis neoclásicas en el contexto de la implantación de las políticas neoliberales.

⁵⁹. De hecho, el multilateralismo comercial se constituyó como estrategia de la fase expansiva del capitalismo desde la posguerra y tuvo como principal instancia normativa general el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en vigor desde 1948.

⁶⁰. Véase Rosas, 1995.

Sobre la base de la crisis de la deuda externa que se verificó en los primeros años de la década, aconteció un paulatino realineamiento de los países de la periferia capitalista a los dictados de política económica y financiera metropolitanos. Este proceso se concretó mediante el condicionamiento de créditos estipulado por agencias tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial —a través de los *Programas de Ajuste Estructural*— y tuvo como consecuencia la implantación de proyectos restrictivos de la inversión pública y el gasto social.

Otro aspecto relevante en la coyuntura está denotado por la crisis económica y política de varios países del Tercer Mundo que habían intentado modelos de desarrollo independiente cercanos al socialismo, y por el fracaso del militarismo latinoamericano seguido de procesos para la restauración de la democracia en las naciones de la región. En los últimos años de la década de los ochenta y en los primeros noventa, el factor de mayor peso en la coyuntura internacional se conformó por la crisis económica, seguida del desplome político, de los regímenes socialistas en la Unión Soviética y en Europa Oriental. El reacomodo del orden económico internacional, la redefinición de las bases de política exterior de las principales potencias, junto con el colapso del socialismo real, el fin de la guerra fría y el ocaso de los alineamientos formados en el esquema bipolar fueron procesos que marcaron un reacomodo de fuerzas en las principales zonas de conflicto. El periodo entre las décadas de los ochenta y los noventa registró la emergencia o reactivación de un significativo número de conflictos, en particular en Europa Central, en los que la dimensión del nacionalismo étnico constituiría la variable fundamental.

En América Latina, el balance de la década de los ochenta tiene como componentes principales: la crisis económica y social y los procesos de transición del militarismo a la democracia.

b) Crisis de la economía latinoamericana

Como se hizo notar al principio de este artículo, el crecimiento económico en la región se había sustentado en la articulación de una serie de estrategias que configuraron un modelo de desarrollo basado en la política de industrialización enfocada al mercado interno, la exportación de energéticos, la inversión extranjera directa y el acceso al crédito externo.⁶¹ Todos estos factores tendieron a la recesión durante los ochenta. El deterioro de los términos de intercambio de la exportación fue muy agudo; al ponderar las diferencias de precios de los productos se estima que el valor de las exportaciones de básicos y energéticos disminuyó a la mitad entre el principio y el final de la década (Datos en Rosenthal, 1989). El grado de industrialización promedio en la región no sólo tendió al estancamiento sino que disminuyó. Según datos de la CEPAL la producción manufacturera redujo su participación en el producto de un 25% a un 23%.

El factor que precipitó la recesión económica en América Latina fue sin duda el cambio de las condiciones bajo las cuales se había basado la estrategia expansiva. La recesión internacional de 1982 causó una serie de efectos deletéreos en la relación entre los países desarrollados y las economías dependientes. El incremento de las tasas de interés sobre la deuda externa, la drástica reducción de los precios de las exportaciones y la retracción de la inversión productiva, propiciaron la recesión económica.⁶² Pero las variables de mayor peso en el inicio de la crisis regional gravitaron en torno de la dependencia financiera.

En el curso del decenio, aunque con mayor intensidad en los primeros años ochenta, al tiempo que disminuía la cantidad de

⁶¹. Según Pedro Paz, «entre 1976 y 1982 los países en desarrollo acumularon un déficit superior a los 400,000 mdd. Este déficit debía ser financiado, y el camino adoptado fue el crecimiento en espiral de la deuda externa» (Paz, 1987, p. 55).

⁶². Sergio Bitar resume la situación sobre la base de los siguientes indicadores: «Por primera vez (en 1982), América Latina se vio obligada a efectuar una transferencia neta de recursos al exterior de 18,300 mdd. Igual ocurrió en 1983, 1984 y 1985 (...) Entre 1980 y 1985 la relación de precios de intercambio decayó en un 18.5% (...) Las importaciones cayeron cerca de un 50% entre 1982 y 1984» (Bitar, 1991, pp. 22-24).

recursos crediticios proporcionados por la banca internacional se multiplicaba el pasivo de la deuda.⁶³ Muy pronto la dinámica del endeudamiento adquirió un carácter vicioso, puesto que la contratación de nuevos créditos fue destinada casi en exclusiva al cumplimiento de obligaciones vencidas. En los primeros cinco años de la década el servicio de la deuda pasó de absorber el 45% de las exportaciones al 63% (Datos en BID, 1990).

A medida que el endeudamiento cesaba en su función productiva, es decir, como motor de la inversión y complemento del ahorro interno,⁶⁴ los gobiernos de la región se vieron obligados a adoptar políticas de ajuste de corto plazo. Como primera reacción se intentó reactivar el flujo de liquidez por medio del endeudamiento interno, a través de la emisión de bonos del Estado y del ajuste de la normatividad fiscal; asimismo se adoptaron políticas monetaristas, tales como la devaluación y la emisión de moneda. Estas medidas alentaron una fuerte corriente inflacionaria y estimularon la fuga de capitales. A partir de 1982 se tomaron medidas más drásticas; primero Costa Rica, después México y luego Brasil y Perú se declararon en moratoria temporal de pago ante la imposibilidad de cubrir las obligaciones establecidas en el servicio de la deuda. La situación obligó a la renegociación de los términos de pago,⁶⁵ aunque siempre bajo el principio de trato bilateral.

⁶³. El indicador del porcentaje de la deuda latinoamericana vinculado a tasas de interés variable pasó del 4% en 1970 al 68.3% en 1989 (Banco Mundial, 1991, p. 243).

⁶⁴. Saúl Néstor Keifman hace notar que, en el curso de los años ochenta, «aunque se mejoró sustancialmente la capacidad para realizar pagos externos por parte de los deudores, los flujos netos de crédito privado no retornaron a sus niveles anteriores, al contrario, descendieron hasta volverse negativos» (Keifman, 1987, p. 82).

⁶⁵. Al respecto pueden acotarse tres diferentes etapas en el tratamiento otorgado por los acreedores. La primera corresponde a los años 1983-1984 y se caracteriza por la reprogramación de pagos y préstamos para el pago de intereses; estas negociaciones se hicieron con cada país en lo individual. La segunda está marcada por la aparición del llamado Plan Baker, el cual proponía un esquema de financiamiento para la recuperación del crecimiento de las economías afectadas y un «menú de opciones» (entre los que se incluía los llamados SWAPS y otros instrumentos para la capitalización y recompra de la deuda en el mercado). La tercera se inicia en 1989 con el anuncio del Plan Brady, que involucraba a organismos multilaterales, como el FMI y el Banco Mundial en el financiamiento de las operaciones destinadas al pago de deuda y asignaba preferencias a los deudores comprometidos con determinadas políticas macroeconómicas (véase CEPAL, 1990 y Lustig, 1995).

El combate a la inflación y las estrategias de reactivación de la inversión motivaron en el periodo distintos modos de ajuste, algunos ortodoxos, bajo la línea de política económica propuesta por el FMI y el Banco Mundial, como en el caso de Bolivia, Costa Rica y México, otros heterodoxos como el *Plan Austral* argentino, el *Plan García* del Perú y el *Plan Cruzado* brasileño. Sin embargo estas estrategias, aunque positivas en el corto plazo, se mostraron ineficaces en la medida que no se alcanzaba a tocar uno de los factores estructurales del desequilibrio, esto es el déficit del sector público; en consecuencia las tendencias de ajuste posteriores plantearon intervenciones más radicales en el modelo de desarrollo, todas basadas en planteamientos neoliberales de estrategia económica.

En estas condiciones, ningún país logró hacer realidad los objetivos encontrados de combate a la inflación, estímulo a la inversión y recuperación económica. Como resultado, la tendencia general fue la reversión del crecimiento del PIB. Para la región en su conjunto, el indicador respectivo presenta un valor negativo, la caída acumulada del PIB *per capita* en la región fue de -8.3% y sólo Chile logró un ritmo de crecimiento superior al 1% anual.⁶⁶

La adopción de políticas económicas basadas en el paradigma neoliberal se tradujo en una redefinición general del papel del Estado en la conducción económica nacional. Como primera medida se impusieron estrategias limitativas de la inversión pública, fuera de ciertas ramas consideradas estratégicas, así como políticas de privatización total o parcial de empresas y otros sectores de actividad que permanecían en manos del Estado, junto con restricciones al crecimiento del sector público como rama de empleo. Además, los gobiernos establecieron mecanismos de control fiscal y de racionalización del gasto público con la idea de mejorar en transparencia y eficacia el ejercicio presupuestario.

⁶⁶. Según datos del Banco Mundial (1991) los países que evitaron la contracción del PIB *per capita* durante los ochenta fueron Barbados, Colombia, Cuba, Chile y República Dominicana, los cuales tienen en común que no dependían de sus exportaciones petroleras y, además, que fueron menos presionados por el agobio del endeudamiento externo; de cualquier forma, en todos estos casos el crecimiento fue poco significativo.

Los efectos sociales de la recesión, y de las ulteriores políticas de ajuste, se manifestaron en múltiples niveles y órdenes, de los cuales se pueden destacar el empleo, los salarios y el acceso a recursos sociales.⁶⁷

Transformaciones en la estructura ocupacional. La crisis productiva y financiera afectó con gravedad al mercado de trabajo, ya que el estancamiento del aparato productivo y el adelgazamiento del Estado provocaron una recesión de los índices de empleo asalariado.⁶⁸ La tendencia regional fue en primer término el incremento de las cuotas de desempleo abierto.⁶⁹ Por la naturaleza de la crisis el sector más afectado fue el de la producción manufacturera, aunque también el empleo burocrático sufrió una retracción significativa. Junto a este fenómeno se generalizó la presencia del empleo informal, que amalgama una serie diversificada de trabajos no asalariados en actividades comerciales y de servicios.⁷⁰ En Perú, Bolivia, Brasil y México, para citar sólo algunos ejemplos, tales actividades involucraron en el curso de la década una cada vez más amplia franja de la PEA.⁷¹ No obstante, la informalidad consiguió aliviar la caída del empleo urbano en los sectores de industria y servicios al amortizar las tasas de desempleo abierto en las zonas urbanas.

67. Entre los trabajos que estudian los impactos sociales de la crisis regional cabe citar: Nikken, 1988; Ghai y Hewitt, 1989; BID, 1990; Guimaraes, 1990 y Rodríguez Noboa, 1991.

68. Como atinadamente señala Roberto Korzeniewicz, la calidad de los indicadores estadísticos sobre el empleo en América Latina es tal que imposibilitan cualquier comparación con pretensiones de exactitud. Por ejemplo, las tasas de desempleo refieren, generalmente, a las zonas urbanas, lo cual, en países con un componente de población rural importante, resulta un dato poco fidedigno de la situación nacional (Korzeniewicz, 1994, pp. 40-41).

69. En este renglón sobresalen los casos de Argentina que pasó de un 2.6% a un 7.5%, Guatemala, del 2.2% al 6.4%, Panamá, del 9.7% al 20% y Paraguay, del 4.1% al 6.6%.

70. En México y Brasil, la tasa de desempleo abierto disminuyó en términos relativos durante la década, no obstante, la franja de empleo informal se amplió considerablemente, lo cual quiere decir que la expulsión del sector formal se canalizó directamente a la informalidad. En Perú y Venezuela el crecimiento del sector informal alcanzó a estabilizar el nivel de desempleo, que se mantiene más o menos constante en la década. En Argentina ocurre simultáneamente el aumento del desempleo y la expansión de la informalidad (Díaz, 1994).

71. El caso chileno se aparta notablemente de este patrón. Por un lado, durante la década se disminuyó la tasa de desempleo, aunque en los años 1982 y 1983 ésta alcanzó niveles sobresalientes. La aplicación de programas de emergencia para la protección del empleo, y la articulación entre las economías formal e informal, lograron que en este país se lograra revertir la tendencia continental.

Tendencia decreciente de los salarios. En América Latina, los salarios reales disminuyeron en la década por lo menos una cuarta parte.⁷² En estas circunstancias se incrementó la proporción de hogares en condiciones de pobreza del 35% en 1980 a casi el 40% al final de la década;⁷³ la proporción de indigentes pasó de 19% a 21% en el mismo lapso.⁷⁴ Cabe hacer notar además, que el mayor incremento de los índices de pobreza se registró en las zonas urbanas.⁷⁵

Restricción del gasto público para el bienestar social. Aunque de un modo poco equitativo, el crecimiento económico de las décadas anteriores logró mejorar los niveles generales de bienestar y la difusión de los servicios básicos, en especial en las zonas urbanas. Con motivo de la crisis se inició una tendencia recesiva en este renglón. Aunque hay pocos indicadores precisos sobre la cuestión resulta claro que el debilitamiento del Estado implicó una retracción del monto y la calidad de los servicios públicos.⁷⁶ Entre 1980 y 1989 la participación del sector educativo dentro del gasto gubernamental se redujo en varios de los países de la región a menos de la mitad, y la participación del sector salud decayó en un 25%.

⁷². En el conjunto total de salarios, se advierte también una tendencia negativa en el periodo. Por debajo del promedio regional están los casos de: Perú (-11.2% anual), Ecuador (-7.1% anual), México (-7.1% anual) y Brasil (-3.5% anual). En tres países hubo una tendencia positiva: Paraguay (4.0% anual), Costa Rica (2.2% anual) y Colombia (1.2% anual) (Cardoso y Helvenge, 1992).

⁷³. En este renglón las variaciones nacionales son significativas. Según datos de Cardoso y Helvenge (1992, p. 26), los indicadores por país correspondientes a 1989 son, en orden decreciente: Honduras (65%), Perú (80%), Brasil (49%), Colombia (45%), Panamá (39%), México (34%), Venezuela (25%), Costa Rica (24%), Chile (17%) y Argentina (8%).

⁷⁴. Véase Tokman, 1995.

⁷⁵. En CEPAL, 1990 se comparan los niveles de pobreza en América Latina entre 1970 y 1986; en este documento se hace notar que mientras que en el ámbito rural el número de hogares en condiciones de pobreza disminuye en términos relativos, lo contrario ocurre en el área urbana.

⁷⁶. Pedro Nikken hace notar que la crisis económica y su impacto negativo en las condiciones de vida, los ingresos, el empleo, etc. de la población representa un atentado contra los derechos humanos: «en esta situación, los derechos humanos son puestos en cuestión; no sólo en la medida en que los latinoamericanos pierden el derecho a vivir como ciudadanos plenos y libres, sino porque un inmenso número de personas están siendo despojadas de la posibilidad de vivir simplemente como seres humanos» (Nikken, 1988, p. 194).

c) *El ajuste estructural*

La adopción de políticas económicas de corte neoliberal en respuesta a los cuadros de crisis característicos de los años ochenta conforma la coyuntura socioeconómica con que se inicia el decenio de los noventa.

Los programas de ajuste estructural (PAE), comprometidos con los principales acreedores, configuraron en la región una suerte de nuevo paradigma en materia de política económica y de modelo de desarrollo. Algunas de las medidas de dichos programas incluyen la privatización de los sectores productivos y de servicios en manos del Estado, la apertura hacia el mercado internacional, la refuncionalización del papel del Estado en la regulación y control de las variables macroeconómicas y la reducción del gasto social.

Al terminar la década de los ochenta, la adopción de las estrategias de choque impuestas por los programas de ajuste consiguió aminorar procesos tales como la hiperinflación y el estancamiento económico derivados de la crisis, así como disminuir el déficit fiscal y aún lograr una situación regional de relativa estabilización y crecimiento moderado de los indicadores macroeconómicos.⁷⁷ En el inicio de la década los signos de recuperación de la economía regional alentaron un mayor flujo en el renglón de inversión extranjera, no obstante, ésta se canalizó a los mercados accionarios, lo que provocó fuertes oscilaciones en la tendencia de recuperación.⁷⁸

77. En la coyuntura 1991-1992 los indicadores macroeconómicos regionales eran: a) después de tres años de estancamiento, en 1991 se alcanzó un crecimiento del PIB del orden de 3%; b) el PIB global permitió, en ese mismo año, elevar el PIB *per capita* en 1%; c) En 1991, después de 10 años, la transferencia neta de recursos fue positiva; d) disminuyó el servicio de la deuda en términos absolutos y en relación con el valor de las exportaciones; e) la tasa de crecimiento de la inflación se redujo en una quinta parte de los valores de 1989 y 1990 (Arancibia *et al.*, 1993, pp. 35-36).

78. Al inicio de 1995, la devaluación de la moneda mexicana, y sus efectos en cascada en los mercados accionarios latinoamericanos (el llamado «efecto tequila»), abrieron una fase recesiva corta en las principales economías de la región.

En los años más recientes los gobiernos latinoamericanos han apostado en favor de los esquemas de integración regional como estrategia para su incorporación al mundo de la economía globalizada. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (EUA-Canadá-México), el establecimiento del Mercosur (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), la reactivación de instancias como el SELA, la ALADI, el Pacto Andino, CARICOM, y el Mercado Común Centroamericano representan expresiones de esta intención. No obstante los primeros avances positivos de estas iniciativas, en especial del convenio Mercosur, aún subsisten importantes obstáculos para concretar relaciones productivas derivadas de los acuerdos; algunos de ellos son de carácter económico —los problemas que se derivan del diferencial de desarrollo entre los países socios, la convertibilidad de divisas, las diferentes cuotas de inflación y la diversidad de políticas económicas con respecto a la producción y la exportación—, otras limitaciones se refieren al carácter comercial de los convenios y a la escasa o nula participación de los grupos y sectores no empresariales, todo lo cual demerita las posibilidades de una cooperación de mayor amplitud. Otro factor de contrapeso en los proyectos de integración subregional lo constituye el enfoque estadounidense de integración, planteado en la *Iniciativa de las Américas* con el objetivo de favorecer el libre comercio a nivel continental y la formación de un bloque competitivo frente a la Unión Europea y el Sudeste asiático.

En la segunda mitad de los noventa las medidas del ajuste estructural parecen haber alcanzado una cierta estabilidad, al complementarse con una mayor capitalización de la banca por medio de instrumentos tales como el manejo de fondos para el retiro, a través de la privatización de los servicios sociales que aún permanecían en el sector público: educación, vivienda, seguridad social e incluso seguridad pública, y mediante nuevos incrementos en la captación de capitales foráneos. No obstante, el riesgo de una nueva fase recesiva depende aún, en buena medida, del comportamiento de variables macroeconómicas en el orden económico

mundial, toda vez que el alcance de una autonomía tecnológica y productiva suficiente y adecuada para abastecer los mercados locales y subregionales, así como para competir en el orden global, corresponde aún al dominio de las utopías latinoamericanas.

d) El escenario político: crisis del autoritarismo y restablecimiento de la democracia

En la esfera de lo político la crisis revirtió contra los regímenes autoritarios que hegemonizaban el poder en el Cono Sur latinoamericano,⁷⁹ de suerte que las dictaduras en Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Chile cedieron el paso a gobiernos electos por sufragio. Al mismo tiempo en la región centroamericana se impulsó una tendencia de pacificación de los conflictos nacionales.⁸⁰

No obstante que, durante los ochenta, un rasgo común en el ámbito político regional estuvo marcado por el declive de los regímenes autoritarios y los intentos de restauración democrática,⁸¹ los procesos correspondientes no tuvieron una misma causa directa ni siguieron similar dirección. En el Cono Sur el ocaso de la dictadura militar argentina estuvo relacionado en forma directa con la derrota que sufrieron las fuerzas armadas al confrontarse con Inglaterra en las Malvinas.⁸² En Brasil y Uruguay, en cambio, los militares pudieron negociar su salida del gobierno a tra-

⁷⁹ Según Manuel Garretón las dictaduras militares de la región (el *Estado de compromiso*) tuvieron que dejar el poder sobre todo por incapacidad de resolver la crisis económica, hecho documentado por el estancamiento económico, la dependencia externa, el desempleo, las desigualdades crecientes, la miseria, la desintegración social, etc. (Garretón, 1986.) Alan Rouquié, por su parte, insiste en agregar al «factor económico» como causa de la crisis de hegemonía de los militares, su ineficacia para constituirse como una organización política viable (Rouquié, 1987).

⁸⁰ Sobre las relaciones entre economía y política en la fase de transición, véase: Bitar, 1991; Franco, 1991; Maira, 1991 y Paramio, 1991.

⁸¹ La ola democratizadora se inició con la derrota del dictador Somoza en Nicaragua en 1978 y continuó en Ecuador (1979), Perú (1980), Honduras (1982), Bolivia (1982), Argentina (1983), El Salvador (1984), Uruguay (1985), Brasil (1985), Guatemala (1986), Paraguay (1989) y Chile (1990).

⁸² Este hecho exacerbó los conflictos internos en la fórmula gobernante hasta el punto en que el general Galtieri tuvo que hacer una entrega incondicional del mando al radical Raúl Alfonsín.

vés de pactos con las fuerzas políticas existentes, al grado de convenir en ambos casos leyes de amnistía preventiva. En Chile la dictadura de Pinochet logró desarticular mediante represión los continuos movimientos de protesta, sin embargo no pudo impedir la realización del plebiscito comprometido en 1980 a la firma de la nueva Constitución, el cual se llevó a efecto en 1988, con la consiguiente derrota de Pinochet; un año más tarde se realizaron elecciones por la presidencia. En Paraguay la muerte de Stroessner precipitó los acontecimientos al dar inicio a un lapso de transición del gobierno militar al civil.

No obstante la especificidad de estas transiciones, un común denominador se encuentra en la ineficacia que mostraron los regímenes autoritarios para articular un proyecto de desarrollo capaz de enfrentar los embates de la crisis económica regional.⁸³ A pesar de haber aplicado con rigor los programas de ajuste estipulados por las agencias internacionales fueron incapaces de concretar los pactos sociales requeridos para romper el *impasse* de la crisis. Tanto la clase empresarial como los sectores populares manifestaron oposición a los programas de ajuste a través de variadas formas de resistencia; pero lo decisivo en el desgaste de la capacidad de gobierno de estos regímenes fue la ausencia de espacios de negociación política para establecer compromisos activos entre las partes; un estado de anomia social e ingobernabilidad precedió a la crisis del autoritarismo latinoamericano.

En la reconstrucción democrática se privilegió la puesta en marcha de instancias y procedimientos para el restablecimiento del Estado de derecho y la protección de los derechos humanos; un segundo momento se caracterizó por procesos de negociación entre las fuerzas militares, los partidos políticos y otros actores representantes de la sociedad civil, que condujeron al ejercicio electoral. Como culminación de esta transición, en el transcurso

⁸³. José A. Silva Michelena hace notar que si bien es cierto que la crisis contribuyó al derrumbamiento de los regímenes militares y dio vida a los esfuerzos de democratización, hay que reconocer que la crisis también incrementó los factores de desestabilización en el establecimiento de la democracia (Silva Michelena, 1988, p. 6).

de la década de los ochenta y los primeros años noventa, se celebraron elecciones para la implantación de autoridades civiles en todos los países de América Latina y el Caribe, con la sola excepción de Cuba.

La reposición del régimen democrático ha tenido como premisa obligada la configuración de legitimidad, la cual se ha basado en el diseño de ofertas y prácticas políticas en que se ha acentuado el carácter estratégico de la recuperación económica, la satisfacción de demandas sociales largo tiempo postergadas, el respeto al orden legal, y la estabilización de estructuras y espacios de participación política.

No obstante, la gran mayoría de los procesos de transición, aún al contar con la ventaja política del consenso, se han enfrentado y continúan haciéndolo, con formidables obstáculos para el logro cabal de los objetivos de recuperación económica y justicia social. La consolidación democrática en América Latina tiene hoy el desafío de enfrentar una nutrida serie de problemas de diversa índole, entre los que cabe destacar: la persistencia de la crisis económica y los problemas sociales derivados de las políticas de ajuste estructural, en especial la agudización de las desigualdades sociales; los problemas de gobernabilidad como consecuencia de las pugnas entre los poderes del Estado, el decaimiento de su capacidad para regular la economía, y el desprestigio de la clase política. Bajo estas condiciones, la coyuntura política latinoamericana es todavía un escenario propicio para la eventual reaparición de sus viejos fantasmas: el populismo y el autoritarismo de Estado.⁸⁴

En suma, en la actual coyuntura latinoamericana, algunos de los principales desafíos son de índole económica, aunque la satisfacción de los retos de naturaleza política, en concreto el logro de legitimidad de los proyectos en marcha, representan una condición de posibilidad para adelantar en el objetivo de crecimiento económico con justicia social y democracia.

⁸⁴. Los sucesos de 1997 en Ecuador y Perú ilustran esta última afirmación.

LA ENSEÑANZA SUPERIOR LATINOAMERICANA A PARTIR DE LOS OCHENTA

Durante la década de los ochenta las universidades latinoamericanas se vieron sujetas al accionar de fuerzas y demandas contrapuestas. Por una parte, la crisis económica y los modelos de ajuste afectaron con severidad las condiciones de financiamiento de los establecimientos públicos e impidieron, en términos generales, proseguir la pauta expansiva. Por otra parte el proceso de restauración democrática abrió espacios para la recuperación de las universidades por las comunidades académicas, al tiempo que suscitó nuevas demandas sociales hacia las mismas. En la encrucijada de una doble transición la vida universitaria recuperó terreno, se intensificó el debate académico y se experimentaron innovaciones y cambios en la organización. A continuación se referirán dos aspectos de la dinámica de cambio: la estabilización del ritmo de crecimiento y el proceso de diferenciación y segmentación social del sistema. Sobre esta base se presentarán algunas perspectivas de desarrollo discernibles en el momento actual.

a) Estabilización del crecimiento

Los años ochenta fueron para la universidad latinoamericana un periodo de estabilización del ritmo de crecimiento de las décadas anteriores. Como ya vimos, entre 1960 y 1969 la tasa de crecimiento anual registró un valor aproximado al 10% y entre 1970 y 1979 superior al 15%. En los ochenta el crecimiento anual fue alrededor de 3%. En una primera aproximación el dato puede interpretarse como de sostenimiento del nivel de desarrollo alcanzado en 1980, lo cual es un dato positivo en el contexto de recesión y crisis ya descrito. No obstante, la cifra promedio soslaya las variaciones entre los países; a diferencia de los periodos anteriores en que la expansión fue una constante entre la diversidad de situaciones nacionales, durante los ochenta se desarrollaron procesos de fuerte expansión, de estancamiento y de reversión de la oferta.

Entre los casos de crecimiento vigoroso de la matrícula son destacables Argentina y Uruguay. El primero de estos países duplicó su matrícula antes de 1985, el segundo la triplicó; en ambos casos el crecimiento llevó a niveles de cobertura equiparables al promedio de los países desarrollados, es decir más de 30% del grupo en la edad escolar correspondiente. Otros ejemplos de crecimiento relativo real corresponden a Honduras y Barbados.

En la segunda situación, es decir de mantenimiento de los niveles de satisfacción de la demanda a través del crecimiento moderado, se encuentran los casos de Costa Rica, Cuba, El Salvador, Chile, México, Panamá, Perú y Venezuela; en ellos la estrategia fue hacer evolucionar la oferta educativa al ritmo del crecimiento demográfico natural del grupo de edad, es decir entre 2.5% y 4% anual como promedio.

Entre los casos de decrecimiento de la oferta es preciso distinguir dos situaciones. Por un lado los países que aunque retrocedieron en su capacidad de cobertura conservaron las cifras absolutas de la matrícula en el mismo nivel, como Bolivia, Brasil Guatemala, Panamá y Paraguay. Por otro, los países en que se contrajo el volumen absoluto de matrícula universitaria, como Ecuador, Nicaragua y Trinidad y Tobago.

Esta diversidad es indicativa de la gama de estrategias con que los sistemas de enseñanza superior enfrentaron la crisis de financiamiento del periodo.⁸⁵ Si bien el fenómeno expansión-reforma fue un rasgo generalizado de la universidad latinoamericana entre 1960 y 1980, y la restricción de los recursos canalizados a la enseñanza superior en los ochenta es otra constante, los patrones de desarrollo del nivel en los ochenta tendieron a la diversificación.

⁸⁵ Las restricciones al financiamiento universitario guardan una estrecha relación con el tema de la autonomía. En los años setenta las limitaciones presupuestarias fueron un arma que combatió la disidencia ideológica; en esas circunstancias la única alternativa para proveer de fondos de subsistencia a profesores e investigadores pertenecientes a disciplinas «conflictivas» fue el acceso a financiamientos externos (Padua, 1995, p. 96). En los ochenta se fincó la pauta de estimular aquellos procesos concordantes con criterios de calidad, eficiencia y eficacia determinados por la planeación central.

b) Diferenciación académica y segmentación social

Uno de los cambios más importantes de la década consistió en la diferenciación académica y la segmentación social del sistema de enseñanza superior. Dentro de ella jugó un papel decisivo el desarrollo del sector privado en la región.

Los trabajos de Levy (1985) y García Guadilla (1988) demuestran que la tendencia discernible al respecto es doble, la enseñanza superior privada se expandió y se especializó. Con respecto a lo primero se constata que si bien el crecimiento del sector no alcanzó a trastocar la proporción regional de los segmentos educativos público y privado,⁸⁶ el crecimiento en términos absolutos resultó significativo. Las instituciones privadas consideradas como unidades son por regla general de menor tamaño que las públicas, por lo que su crecimiento se derivó en la creación de un número considerable de establecimientos.

Aunque la tendencia de privatización es común en el subcontinente hubo importantes variaciones cuantitativas entre los países. En este aspecto son significativos los casos de Brasil, Colombia y República Dominicana, donde la proporción de enseñanza privada superó la cuota de 50% y de Chile, El Salvador y Perú, en que la proporción respectiva rebasó el 30%.

Una segunda pauta fue la especialización social o *segmentación*. Durante el periodo se consolidaron dos sectores, el de las escuelas orientadas a la captación de la demanda que dejaba de atender la universidad pública y que, por lo común, ofrecen una formación profesionalizante orientada a los sectores de empleo de mayor demanda inmediata pero con estándares académicos mínimos (el también denominado «sector terciario») y el de escuelas de élite, enfocadas a la competencia de calidad con el sector público al ofrecer un *habitat* social impermeable a la penetración de las clases medias, lo cual constituye un atractivo para el desarrollo de relaciones interpersonales útiles para el futuro profesional.

⁸⁶. A nivel regional, la proporción respectiva se mantuvo en el periodo en 80% de matriculación en las públicas y 20% en las privadas.

Otro factor que diferenció al sistema universitario radica en la distribución de la matrícula por áreas de conocimiento. La universidad pública mantuvo algunas de las tendencias tradicionales en la oferta de campos profesionales, en que variaba acaso la jerarquía de las preferencias. De nueva cuenta las carreras de medicina, odontología, derecho, contaduría y algunas ingenierías concentraron la mayor parte de la demanda. Algunos otros campos comenzaron a ser atractivos, como psicología, computación, administración y comunicación. De cualquier manera, las universidades públicas continuaron como la única alternativa de formación en ciencia básica, aunque como tendencia general la matrícula tendió a disminuir en estos campos. Por su parte las instituciones privadas concentraron su oferta en las disciplinas de gestión, como administración de negocios, derecho, contaduría y en algunos campos nuevos, en particular los relacionados con la informática y la computación. Algunos reportes de experiencias nacionales esclarecen los factores que participaron en esta dinámica.

Colombia. En este país el desarrollo del segmento privado universitario fue quizás el rasgo más significativo en la evolución del sistema de enseñanza superior durante la década. La consolidación de este segmento dio lugar, según Fabio Velázquez, a la formación de cuatro grandes categorías institucionales. En primer lugar, las «universidades públicas de mayor tradición», caracterizadas por una elevada diversificación de su oferta de carreras, una alta proporción de profesores de tiempo completo y una infraestructura de investigación más o menos desarrollada». En segundo lugar, las «universidades públicas marginales», poco diversificadas, sin posgrado e infradotadas de recursos. En tercer lugar, «las universidades privadas de élite», con una oferta curricular más o menos diversificada y con un plantel físico y docente apropiado. En cuarto lugar, las instituciones privadas con una dotación mínima de recursos y una oferta curricular exigua.

El mismo autor destaca la tendencia hacia la *privatización* del segmento público, «no tanto en el sentido en que ésta última haya caído en manos del sector privado, sino más bien en cuanto

ha tenido que operar con la lógica de supervivencia propia de la universidad privada, es decir, la autofinanciación».⁸⁷

Chile. La evolución del sistema de universidades en Chile en el curso de los ochenta estuvo orientada por dos grandes tendencias. En primer lugar, la liberalización del servicio educativo, en consonancia con el modelo de régimen económico adoptado en el periodo; en segundo, la implantación de métodos sistémicos de planeación abocados a la finalidad de inducir un ordenamiento en la proliferación de instituciones.

José Joaquín Brunner en su evaluación del caso chileno pone de relieve la *diferenciación horizontal* del sistema sobre la base de una estrategia de racionalización y ordenamiento de la estructura. Señala al respecto: «junto a las 8 universidades antiguas han surgido otras 15, de las cuales 12 tienen carácter público, al nacer de la fusión o reorganización de las sedes regionales o Facultades de las Universidades de Chile y Técnica del Estado y las 3 restantes de carácter de privadas, las que han quedado sujetas a la obligación a autofinanciarse en el mercado».⁸⁸

Una característica esencial de la reorganización del sistema chileno consistió en la disminución del financiamiento aportado por el Estado y las consiguientes medidas alternativas de las universidades públicas: vinculación con el empresariado y la industria y cobro de cuotas de matrícula.⁸⁹ Esta es otra modalidad de la tendencia hacia la privatización apuntada más arriba.

Argentina. La transformación de la universidad argentina al término del régimen castrense asumió modalidades distintas en función de los esquemas de política educativa de los gobiernos radical y peronista. Durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989) la universidad atravesó por una fase que Balán califica como la etapa de la «restauración reformista».⁹⁰ Al asumir el poder el presidente Alfonsín decretó la intervención de las universidades con

87. Velázquez, 1988, p. 94.

88. Brunner, 1988, p. 79.

89. Este punto se desarrolla en Esquivel, 1995.

90. Balán, 1993, p. 139.

el objetivo de «normalizar» la vida institucional; este proceso, que se verificó en los primeros dos años del régimen, consistió en plantear reformas que representaban un retorno al modelo de universidad anterior al golpe militar. Los principales objetivos de la reforma de Alfonsín fueron el restablecimiento de la autonomía universitaria, el acceso irrestricto y la gratuidad de la enseñanza superior. En el plano político la reforma planteaba la recuperación y la participación colegiada en el nivel de toma de decisiones del gobierno universitario.

En la práctica, al no haberse dispuesto instrumentos de planificación central, la política de acceso irrestricto «dejó librada a cada institución a la incertidumbre, ya que podría verse inundada de estudiantes de un momento a otro. De hecho la mayoría de las universidades nacionales adoptó alguna medida para canalizar el flujo masivo de postulantes».⁹¹ Las reformas establecidas por el gobierno radical se vieron frenadas por la crisis fiscal y por el fenómeno de hiperinflación que caracterizaron los últimos años ochenta y obligaron a Alfonsín a entregar antes de término la presidencia al candidato Menem.

La estrategia de financiamiento a la educación superior establecida por el régimen peronista propuso un esquema de participación mixta, a través de la combinación de subsidios vía presupuesto federal y la aportación de los particulares. En medio de un clima de intenso debate, algunas de las medidas que lograron plasmarse en hechos fueron, entre las más significativas, el arancelamiento de los estudios de grado⁹² y la flexibilización de las condiciones para la implantación de establecimientos privados de enseñanza superior.

Uruguay. Rodolfo Lemez resume las transformaciones de la universidad uruguaya en los ochenta al aludir a los siguientes fenómenos: «hipercrecimiento, diferenciación creciente, sobre feminización, envejecimiento de la matrícula, alargamiento de

⁹¹ *Idem*, p. 141.

⁹² En el caso de los estudios profesionales (pregrado), hasta 1992 sólo la Universidad de Córdoba había conseguido la implantación de cuotas a los estudiantes.

los ciclos, incremento en las desigualdades regionales en el reclutamiento y permanencia, aumento de la múltiple inscripción y cursado simultáneo, incremento en la cantidad de estudiantes que trabajan y en la intensidad de esos trabajos». Desde la perspectiva del autor la reciente «sobremasificación» de la matrícula en el sistema de enseñanza superior uruguayo está en la base del resto de los procesos citados. La diferenciación cualitativa de la oferta escolar representó en ese contexto el fenómeno más significativo: entre 1974 y 1988, el crecimiento de las instituciones denominadas «escuelas universitarias» —que en su mayoría ofrecían carreras cortas— superó en cinco veces el crecimiento de los establecimientos bajo el régimen universitario tradicional.⁹³

Costa Rica. En este país las tendencias destacables en los ochenta fueron el decaimiento de la tasa de crecimiento matricular, la recomposición de la participación de las instituciones públicas en la oferta total de enseñanza superior y el desarrollo del segmento privado.

Según un estudio de Jorge Rovira sobre el sistema de enseñanza superior costarricense,⁹⁴ entre 1980 y 1989 la matrícula total pasó de 50,812 estudiantes a 69,202 con una tasa anual de crecimiento equivalente al crecimiento demográfico. En segundo lugar, se advierte un fenómeno de recomposición de la participación del sector de universidades públicas en la oferta educativa. La principal institución de enseñanza superior en el país, la Universidad de Costa Rica, disminuyó su presencia en el conjunto de la oferta educativa (de casi un 60% en 1980 a un 43% en 1988). Las otras dos instituciones públicas escolarizadas (la Universidad Nacional Autónoma creada en 1973 y el Instituto Tecnológico de Costa Rica creado en 1971) incrementaron muy poco sus matrículas. La única institución pública que tuvo un desarrollo cuantitativo importante fue la Universidad Estatal a Distancia que en la última década alcanzó a duplicar la inscripción.

⁹³. Lemez, 1990, pp. 8-9 y 12.

⁹⁴. Rovira, 1992.

En el caso costarricense es notable un desarrollo sin precedentes de las universidades privadas; a lo largo de la década se fundaron varias instituciones privadas (Universidad Internacional de las Américas, Universidad Adventista de Centro América, Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología y Universidad Panamericana). El desarrollo del sector privado se complementó con la incorporación de instituciones de enseñanza superior de origen extranjero (National University, Universidad Interamericana de Puerto Rico y el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas). En tal virtud, la proporción de participación del sector privado en la matrícula total pasó de un 5.8% en 1970 a un 16.7% en 1989.

Brasil. En el caso de Brasil, la diferenciación cualitativa del sistema de enseñanza superior tomó una dirección distinta. El fenómeno de masificación universitaria que comparte con el resto de los países latinoamericanos, se debió desde un principio al crecimiento del segmento privado, de modo que el proceso de elitización académica se ha localizado casi por completo en el segmento público a través de dos medios fundamentales: la política de restricción del acceso de los programas de las universidades públicas y el fortalecimiento de la educación de posgrado.

De acuerdo a los datos de Schwartzman, la educación superior brasileña contaba al final de los ochenta con casi 1.5 millones de estudiantes (13% del grupo de edad), distribuidos en 83 universidades, 720 «escuelas independientes» y 67 «federaciones». Además de que la mayor parte de la matrícula se concentra en universidades privadas (60% de la inscripción total), más de la mitad de la misma se halla en «instituciones no universitarias».⁹⁵

Con el objetivo de preservar la competitividad de la universidad pública, el régimen universitario optó por limitar el ingreso estudiantil a través de filtros académicos y rigurosos procedimientos de selección. El sector privado se dedicó entonces a atender la demanda no incorporada a la universidad pública mediante una

95. Schwartzman, 1992, p. 2.

oferta diferenciada en calidades y modalidades. La clave de esta estrategia puede encontrarse en la legitimidad social concedida a la preservación de los niveles de calidad en la enseñanza superior pública brasileña aún a costa de sufrir los procesos de selección académicos.

La expansión del sistema universitario del Brasil, ocurrida entre 1968 y 1990, reservó para las instituciones públicas el papel de preparación de las élites profesionales en los planos local y regional; es el caso de las universidades federales que operan en todas las capitales de los estados de la federación y de las universidades estatales en São Paulo. Durante las administraciones de Sarney y de Collor se hicieron algunos intentos por consolidar universidades de élite con un nivel de excelencia académica, a fin de nutrir las élites profesionales y políticas nacionales; ejemplo de ello es el fortalecimiento de la Universidad de Campinas en São Paulo, que selecciona sus estudiantes entre los mejores candidatos del país, y la creación de la Escuela Nacional de Administración en Brasilia.

México. En el caso mexicano, los cambios de mayor importancia pueden ser situados en dos distintos planos; en primer lugar, el que corresponde a las dimensiones y distribuciones de la oferta de enseñanza superior, y en segundo los cambios que se verificaron en el sistema a partir de orientaciones de política pública y planeación.

A lo largo de la década, en especial desde 1982, el ritmo de crecimiento de la matrícula fue aminorado,⁹⁶ lo que se debió a una retracción significativa del gasto público en el sector.⁹⁷ No obstante, el sistema en su conjunto fue redimensionado a través del estímulo a la enseñanza tecnológica y mediante una política

⁹⁶. En los trabajos de Padua, 1994 y Rodríguez Gómez, 1994 y 1995 se encuentran análisis sobre la evolución cuantitativa de la matrícula superior en la década de los ochenta.

⁹⁷. En el trabajo de Teresa Bracho, 1995 se indica que el gasto unitario del gobierno en educación superior, medido en pesos constantes de 1980, descendió en más de un 60% en la década. En este texto se hace notar asimismo que entre las familias con hijos universitarios, la proporción del ingreso familiar dedicado al gasto en educación superior descendió en casi un 40% sólo en el periodo 1984-1989.

de descentralización favorable a las entidades del interior del país que adolecían rezago. Por otra parte, la distribución de la demanda por áreas y carreras se modificó en el sentido de una mayor concentración de matrícula en aquellas especialidades asociadas al sector de los servicios y vinculadas al empleo asalariado, en desmedro de las profesiones liberales y las disciplinas científicas.

En los ochenta ninguna universidad pública fue creada, en cambio el número de unidades de enseñanza tecnológica superior se incrementó en forma considerable, ya que se añadieron 29 unidades en la década. Al cubrir la demanda insatisfecha por la enseñanza pública, el sector privado asumió un significativo dinamismo;⁹⁸ su tasa anual de crecimiento matricular fue más del doble que la del sector público, además de que adquirió presencia en el cuadro de conjunto el segmento de instituciones que desempeñan la función de enseñanza profesional en su mínima expresión.

En el ámbito de la planeación del sistema la característica de mayor relevancia la constituyó el tránsito de un modelo basado en la programación de actividades, a otro en el que se jerarquiza la evaluación de resultados y productividades. Este pasaje fue paulatino y recorrió etapas intermedias en que la evaluación formaba parte de un esquema de diagnóstico, programación y evaluación.⁹⁹ Al dar inicio la siguiente década, la evaluación se consolidó como instrumento por excelencia para orientar el quehacer académico, para la obtención de financiamientos y para organizar las políticas de estímulo a la productividad individual.¹⁰⁰

⁹⁸. El dinamismo de la enseñanza superior privada en el periodo no sólo fue cuantitativo. Según registra Casillas, 1995, la principal innovación de estas instituciones en el periodo consistió en el desarrollo de un esquema de crecimiento por redes, lo cual hizo necesario el ejercicio de planeación del desarrollo curricular, de la expansión regional, y de adaptación de modalidades y tecnologías para la intercomunicación entre unidades distantes.

⁹⁹. Por ejemplo, en el *Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior* (PROIDES) dado a conocer en 1986, se incluye la idea de integrar formas de evaluación a los ejercicios de planeación y diagnóstico. Entre ese año y el final de la década la idea va cobrando fuerza; a mediados de 1990 la Asociación de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior aprobó una resolución indicativa para que cada una de las entidades públicas de enseñanza superior llevara a cabo ejercicios de autoevaluación (Varela, 1995).

¹⁰⁰. Véase Didriksson, 1995.

c) *La universidad en los noventa.
Encrucijadas de una transición*

Al inicio de la década de los noventa las universidades de la región se encontraron frente a un auténtico dilema; por una parte, la necesidad de brindar respuesta a objetivos de desarrollo económico y social, para los cuales, de nueva cuenta, la universidad aparecía como una pieza clave y, por otra, la necesidad de actuar en un contexto de fuertes restricciones de orden financiero. En torno a esta situación podemos situar el proceso de transformación en que ha estado inmersa la universidad latinoamericana en estos últimos años.

Al promediar la década, el perfil que presentan los sistemas de enseñanza superior en la región se caracteriza por una clara diferenciación entre clases de instituciones, así como una marcada pauta de especialización tanto funcional como social. En vez de sistemas homogéneos, lo que aparece es una constelación de modalidades encargadas de la formación profesional.

Las tendencias predominantes —estabilización del crecimiento y diferenciación institucional— han estado acompañadas de una serie de cambios en el plano organizacional. Por un lado, la competencia entre la diversidad de instituciones, tanto para acceder a fondos y subsidios, como para recoger a los estudiantes en mejores condiciones —tanto académicas como financieras— ha comenzado a modificar la imagen de una demanda educativa como mercado cautivo, substituyéndola por la de estudiantes consumidores en condiciones de optar entre alternativas, por supuesto con la limitación de poder sufragar los gastos de la elección correspondiente. Por otro lado, la propia cultura burocrática de los actuales regímenes políticos ha puesto el acento en la importancia de alimentar la eficacia y eficiencia de las instituciones públicas. Uno y otro factores han tendido a modificar las formas tradicionales de planeación y gestión académica, de suerte tal que se registran cambios significativos en estos ámbitos, que se significan por el paso de fórmulas de planeación basadas en la programa-

ción, a estrategias fundadas en la evaluación de resultados y productividades.

En el marco de la discusión sobre las innovaciones deseables en la institución es notable un cierto consenso en torno a los problemas fundamentales —cobertura, calidad, pertinencia y relevancia de la formación universitaria.¹⁰¹ También se advierte un nivel de coincidencia sobre la necesidad de impulsar reformas para superar la situación de crisis, y se reconoce el papel clave que asume la enseñanza superior en pro del objetivo de contar con la capacidad tecnológica autónoma indispensable para concurrir en el mercado global. Sin embargo, divergencias y desacuerdos fundamentales se localizan en el nivel correspondiente a las modalidades de reforma propuestas y en torno a las medidas que se consideran adecuadas para impulsar transformaciones.¹⁰²

Para finalizar esta presentación, se abordarán algunos de los retos que desde la perspectiva del debate contemporáneo se juzgan de impostergable respuesta para acceder al siglo XXI con una universidad fortalecida y en desarrollo.

Cobertura y calidad. La dinámica de cambio universitario de las últimas décadas configuró en la región una diversidad de combinaciones entre nivel de cobertura social y calidad académica: sistemas de alta cobertura y alta calidad académica (vgr. Argentina), sistemas de cobertura precaria pero calidad académica satisfactoria (vgr. Brasil), sistemas con elevados niveles de cobertura pero con calidades cuestionables (vgr. Ecuador), sistemas con niveles de cobertura y calidad precarios (vgr. Honduras). Si en algún momento el discurso de política educativa

101. En los más recientes documentos sobre política educativa de la UNESCO se reconoce la centralidad de estos problemas en la perspectiva de proponer medidas para el desarrollo de la enseñanza superior (UNESCO, 1995).

102. Uno de los temas de mayor controversia en el debate actual se cuestiona sobre las posibilidades de impulsar transformaciones radicales en la enseñanza superior, o bien de sumar medidas específicas de alcance delimitado. Al respecto, Tedesco, 1993, señala que en la actualidad existen claras evidencias de que la construcción de consensos a nivel nacional y regional es posible, por lo tanto enfatiza el nivel de las transformaciones a gran escala; Schwartzman, 1996, en cambio, recomienda la adopción de medidas de innovación que atiendan la serie de problemas concretos que padece la enseñanza superior, al considerar que las probabilidades de acuerdos generales en este campo son más bien escasas.

tendió a situar como alternativas las metas de cobertura social y calidad universitaria, hoy resulta evidente que uno y otro objetivos —mejorar los niveles de cobertura social de la enseñanza superior y mejorar la calidad de las funciones universitarias— son irrenunciables y deben buscarse en forma simultánea para consolidar un sistema de universidades que compita con los estándares que, en uno y otro aspectos, exhiben los países del mundo desarrollado y de las naciones de reciente industrialización.

Igualdad y equidad. El objetivo de igualdad se refiere a la capacidad del sistema de enseñanza superior para ofrecer oportunidades de educación superior a todas las personas que poseen condiciones académicas suficientes, sin menoscabo de su origen social, condición de género o edad, o cualquier otra característica social o cultural. La igualdad de oportunidades exige un balance continuo entre los volúmenes de oferta y demanda del sistema, lo cual es complejo en virtud de que este balance se ve presionado por fuerzas y dinámicas que son externas a la institución universitaria: la dinámica demográfica, las políticas educativas prevalecientes en los subsistemas de educación básica y media, y por el mercado de trabajo. Pero el tema de la igualdad formal de oportunidades no agota la problemática de las relaciones entre las desigualdades sociales y la enseñanza superior; en íntima conexión se encuentra la problemática de educación equitativa desde el punto de vista social, es decir el conjunto de disposiciones normativas cuyo propósito es asegurar un mínimo de calidad entre la diversidad de establecimientos encargados de la formación universitaria. En función de este objetivo se trata de evitar que la liberalización de las posibilidades de impartir enseñanza superior (proceso que en términos generales ha compensado las dificultades de expansión universitaria) alimente las formas de segmentación social presentes en un sistema diferenciado en términos institucionales.

Diversidad institucional. En efecto, la diversificación institucional en curso, derivada tanto de procesos de privatización del servicio educativo como de procesos de especialización funcional dentro del sistema, ha representado una válvula de escape a las restricciones

financieras del subsidio de la universidad pública, y también una respuesta a la multiplicidad de demandas sociales y económicas que se depositan en la enseñanza superior; sin embargo en repetidas ocasiones se ha prolijado un segmento institucional que cumple con funciones de docencia superior en un nivel cualitativo insatisfactorio. En este sentido se requiere instaurar o fortalecer instancias y procedimientos de acreditación que autoricen este tipo de instituciones, que evalúen con periodicidad su funcionamiento, y sancionen la expedición de certificados y títulos. El tema de la acreditación y de los agentes legítimos para llevarla a cabo (instancias gubernamentales, corporaciones universitarias y organismos no gubernamentales tales como los colegios profesionales y las organizaciones de ex alumnos) representa un tema de discusión relevante.

Integración. Uno de los retos principales de los sistemas universitarios consiste en la necesidad de lograr mayores niveles de integración entre: a) el conjunto de instituciones que conforma en cada caso el sistema de enseñanza superior, esto es, integración intrasistémica; b) el sistema de enseñanza superior, el resto de la estructura educativa nacional y el aparato de investigación científica y tecnológica, es decir, integración intersistémica; c) integración de carácter internacional a través de convenios con instituciones universitarias en otros países en el marco de acuerdos de integración regional. Tanto en el nivel microsocioal, que corresponde a las prácticas de interacción entre individuos y grupos, como en el plano macrosocioal, que involucra el conjunto de relaciones entre organizaciones, el tema de la integración es fundamental habida cuenta de los cambios en las modalidades de organización del trabajo académico, que se orientan hacia nuevas formas comunitarias en las que la globalización del conocimiento marca una ruta que es, al mismo tiempo, inevitable y potenciadora de las capacidades actuales.

Financiamiento. El acceso a mejores niveles de calidad en las universidades y la expansión de la capacidad de atención a la demanda, tienen como condición de posibilidad la ampliación de la base financiera. El tema es problemático si se considera el contexto de recesión económica por el que atraviesan los países de la

región en la actualidad. No obstante, resulta indispensable idear y experimentar alternativas sobre la base de esquemas de vinculación con las empresas privadas y el sector público, de la recuperación de costos de matrícula con base en programas de becas-crédito y otras opciones, y la concurrencia en el mercado a través de servicios universitarios tales como clínicas y hospitales, asesorías y consultorías, gestión informática, diseños tecnológicos y patentes, entre otros.

Evaluación e innovación. La evaluación de rendimientos y productividad se ha implantado en las universidades como componente esencial en el proceso de gestión académica. El ejercicio de evaluación se ha vinculado a tareas rutinarias de supervisión y control, a procedimientos de estímulo selectivo, y en algunos casos a funciones de rendición de cuentas (*accountability*) sobre presupuesto y gasto. Sin embargo, la evaluación cobra un nuevo sentido en el momento en que promueve y orienta las innovaciones necesarias para adelantar en los objetivos de actualización y mejoría del sistema y sus componentes. En ese sentido es preciso establecer nexos de estructura y función entre las tareas de evaluación e innovación universitaria.

Gobernabilidad. Al entender por gobernabilidad universitaria¹⁰³ el conjunto de relaciones políticas «internas» (entre autoridades y actores de la vida académica) y «externas» (entre la universidad y las instancias, grupos y sectores de la sociedad civil y el sector público), se advierte que la larga preeminencia del eje universidad-Estado en la definición de tales relaciones, comienza a dejar de marcar la pauta en la definición de las prioridades y estrategias que impulsan el cambio. En su lugar se asiste a la conformación de un tejido mucho más complejo de relaciones, en el que participan tanto los actores tradicionales de la dinámica política universitaria, como una larga serie de actores emergentes (partidos y grupos políticos, organizaciones no gubernamentales, empresarios, asociaciones profesionales, organizaciones eclesióásticas,

¹⁰³. En este tema es fundamental el artículo de Orlando Albornoz, 1996.

movimientos sociales). La capacidad de la universidad para articular vínculos estables y productivos que den respuesta a las nuevas demandas y responsabilidades de la sociedad del presente constituye un factor de la mayor importancia en la dinámica de transformación de esta institución. La fórmula en apariencia paradójica de más autonomía y mayor vinculación,¹⁰⁴ obliga a las universidades a diseñar nuevos instrumentos para satisfacer las demandas de la sociedad y el Estado de fin de siglo.

¹⁰⁴. Véase a este respecto el documento de CEPAL, 1992.

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Contextos nacionales y perfiles institucionales de sus unidades académicas

Sylvia Ortega Salazar y Lilia Pérez Franco

Profesoras e investigadoras de la
Universidad Autónoma Metropolitana
sede Azcapotzalco, México.

INTRODUCCIÓN

En este reporte se describen los perfiles institucionales de las siguientes unidades de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales: las sedes de Argentina, Brasil, Ecuador y México, y los programas de Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala y República Dominicana. Estos perfiles han sido elaborados con base en entrevistas con funcionarios y profesores de las unidades, la exploración de documentos institucionales y la observación participante que los miembros del equipo hicieron durante sus visitas de campo a las sedes y programas.

Las primeras secciones del reporte ubican el desarrollo de FLACSO en el marco de la expansión de los sistemas universitarios en los países de América Latina y con referencia a la emergencia de centros privados de investigación (Levy, 1995).

Se dedica otro acápite a dar noticia sobre los antecedentes de la fundación de la Facultad, en términos de los esfuerzos mundiales que por los años cincuenta se dedicaron a la promoción de la

enseñanza y de la investigación en este joven campo del conocimiento, y cuyo propósito central fue crear condiciones en los países Latinoamericanos y del Caribe, tales que fuese posible institucionalizar a las disciplinas sociales en el contexto de las universidades nacionales. En una primera fase del Programa, se consideró conveniente actuar en el nivel de la región, lo que a su vez supuso la procuración de un mecanismo de cooperación internacional que potenciase las escasas capacidades nacionales. El seguimiento de estos acontecimientos hace posible identificar las aspiraciones con las que se forja la Facultad, que a su vez encarna propósitos de orden político que comandaron su diseño organizacional al menos hasta 1973.

El proceso de expansión-nacionalización de la red FLACSO y sus unidades se ha reconstruido a partir de la exploración de las fuentes oficiales y se apoya en el importante esfuerzo de evaluación de FLACSO y CLACSO hecho por Heinz Sonntag y Juan Enrique Vega a principios de esta década (Sonntag y Vega, 1991).

El centro del reporte está conformado por las consideraciones relativas a cada una de las unidades incluidas en el estudio. Cabe advertir que para el relevamiento de información, se utilizaron las mismas guías de entrevista, aunque se hicieron adecuaciones y ajustes según el caso, pretendiendo así destacar aquello que para los entrevistados resultaba de mayor importancia en vista de la singularidad de la unidad correspondiente.

Es conveniente hacer notar asimismo que el reporte evita reiterar información contenida en los documentos que semestralmente somete cada uno de los directores a la Secretaría General y que ésta integra con el propósito de detallar los avances de la institución. En todo caso es oportuno consignar que los informes fueron utilizados como material de base y que facilitaron el diseño de las guías de entrevista, al tiempo que proporcionaron una imagen complementaria a la que fue posible delinear en el transcurso de las visitas de campo.

En vista de los cambios recientes que en el diseño organizacional han afectado particularmente las funciones y ca-

pacidades de la Secretaría General, se ha construido un apartado en que se considera su influencia en el desarrollo institucional. Es importante enfatizar que a lo largo del año que cubrió esta fase del proyecto, se tuvo la oportunidad de estar en estrecho contacto con los funcionarios de la Secretaría General y de participar, aún marginalmente, en discusiones relativas a los problemas que la gestión de un organismo intergubernamental e internacional de carácter regional y autónomo presenta actualmente. Las observaciones correspondientes se integran a la nota final, en la que se glosa el concepto de regionalidad desarrollado por los órganos de gobierno de la institución y de las dificultades que la gestión de dicha noción ha venido enfrentando, no solamente por la diversidad de las unidades y sus contextos nacionales sino por las nuevas circunstancias que de manera más general enfrentan los centros de investigación en Ciencias Sociales de la región.

Este primer reporte concluye con la sugerencia de formas en que la indagación podría continuar.

SISTEMAS UNIVERSITARIOS Y CENTROS DE INVESTIGACIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

La forma que el proceso de institucionalización de las Ciencias Sociales en América Latina ha adoptado de los años cincuenta a esta fecha, se ha visto fuertemente condicionada por dos grupos de factores. En primer lugar, la expansión de los sistemas de educación superior de todos los países del área, incluidos los del Caribe, y por otra parte, las condiciones de estabilidad político-institucional, a su vez asociadas a las transformaciones del Estado latinoamericano.¹

En efecto, la demanda de amplios grupos de la población de la región por acceder a la universidad supuso, además de la am-

1. En la última década, la investigación sobre los sistemas de educación en América Latina ha documentado estadísticamente los ritmos de la expansión de las matrículas universitarias y de otros componentes. En particular, el grupo de investigación coordinado por José Joaquín Brunner, ha brindado una reflexión sistemática sobre el sentido y las consecuencias de este fenómeno en América Latina.

pliación de la matrícula, una creciente diferenciación entre los componentes institucionales de los sistemas y al interior de los establecimientos que los integran (Schwartzman, 1995). No sólo se trata del aumento en el número de instituciones de educación superior, sino también de la ampliación de la oferta educativa, el incremento y la diversificación del cuerpo académico, la complejización del espacio institucional en cada uno de los países y el notable aumento en el número y variedad de los graduados (Brunner *et al.*, 1994).

El ciclo expansivo de la educación superior que se extiende a lo largo de los últimos cuatro decenios ha dejado saldos que hoy constituyen los desafíos principales de las políticas educativas dirigidas hacia este nivel en los países de la región. Los desajustes más visibles pueden agruparse en los siguientes rubros (Brunner *et al.*, 1994):

—Los relacionados con la estructura de los sistemas, que a su vez han dado lugar a una creciente confusión respecto a los tipos y límites de las instituciones.

—Aquellos que tienen que ver con inercias de los establecimientos, que están estrechamente correlacionadas con la inestabilidad político-institucional de los años setenta y las restricciones financieras de los ochenta según el país y la subregión de que se trate. Estas inercias han dado lugar a fenómenos como el rezago de las infraestructuras bibliotecarias y de equipamiento; a bajas remuneraciones y rigidización en la definición de las carreras académicas; obsolescencia curricular e inadecuación de los perfiles de los egresados a los mercados de trabajo; predominio de métodos pedagógicos tradicionales, entre otros.

—Los que acusan funcionamientos y rendimientos inadecuados observables en las tres dimensiones que varios organismos (Banco Mundial, 1993) y expertos (Winkler, 1990) han reconocido como las de mayor trascendencia: escasa calidad de los procesos y productos, baja equidad y síntomas de ineficiencia interna.

—Finalmente, los atribuibles al agotamiento de los modelos de coordinación entre las instituciones, el gobierno y la sociedad, que a su vez ha puesto en crisis los esquemas de asignación

presupuestal y animado el diseño de políticas de nuevo cuño encaminadas a poner al día mecanismos de control a distancia de los sistemas y sus componentes (Courard *et al.*, 1993).

Actualmente es posible identificar una agenda latinoamericana que orienta la reforma universitaria en los distintos países, que apunta en la misma dirección y que descansa en dos herramientas, los controles de calidad y eficiencia y la distribución del financiamiento con arreglo a los resultados educativos (Schwartzman, 1995; CSE, 1993; SEP, 1992).

Este proceso expansivo, que desde luego no operó de manera homogénea entre los países del área,² y que ha impactado de diversas formas a los sistemas de educación de cada una de las naciones, constituye en todo caso el determinante contextual más próximo a las tendencias en el desarrollo institucional de las ciencias sociales en América Latina. En efecto, la densidad alcanzada por los sistemas educativos nacionales sentó las condiciones indispensables para la verificación de un desarrollo de las Ciencias Sociales en la región marcado por la diversificación de los establecimientos que las cultivan y por el crecimiento de los centros privados (Calderón y Prevoste, 1991:7 y ss).

Por otra parte, es necesario aludir al papel protagónico que han tenido los gobiernos de la región tanto en la promoción del avance científico en general como en el dinamismo de la institucionalización de las ciencias sociales en la región. La relación entre el Estado y las ciencias sociales tiene una compleja historia en América Latina que ha conocido momentos de cercanía entre los intelectuales y profesionales y el Estado benefactor, planificador e interventor, hasta crisis profundas que se tradujeron en el desmantelamiento de instituciones y establecimientos dedicados a la enseñanza y la investigación en este campo

2. Es posible clasificar seis grupos de sistemas educativos correspondientes a sendos grupos de países, tomando como criterios para construir dicha taxonomía elementos tales como el tamaño, el grado de diferenciación de la base institucional, el grado de masificación, el predominio público o privado en la composición de la matrícula, el peso relativo de la población estudiantil respecto al total de la población y el porcentaje del PIB asignado (Brunner *et al.*, 1994).

del conocimiento en los periodos dominados por los regímenes autoritarios en algunas de las naciones.

Atendiendo al comportamiento del desarrollo universitario (en términos de su magnitud y antigüedad) y las condiciones de estabilidad político-institucional, Calderón y Prevoste (1991:70-77) han construido una tipología que efectivamente explica el predominio de arreglos institucionales en los cuatro grupos de países que distinguen. Así, la manera en que se han combinado las dos variables utilizadas en el análisis dan cuenta de las circunstancias bajo las cuales el desarrollo de las Ciencias Sociales se inscribe principalmente en instituciones de tipo universitario que a su vez son parte de un sistema de educación superior de dimensiones considerables (Brasil, Colombia, México y Venezuela). En este primer grupo se observa un «alto peso relativo de las Ciencias Sociales» respecto a las de la región.

Un segundo conjunto habría desarrollado —en menor medida— el campo de conocimiento en sistemas universitarios de menor dimensión pero en el marco de una continua estabilidad institucional (Costa Rica, Cuba y Puerto Rico). Los siguientes dos grupos comparten el problema de la inestabilidad político institucional pero se diferencian por el nivel de desarrollo en la educación superior de sus países. Así, mientras que en Argentina, Perú, Ecuador, Chile y Uruguay se ha logrado un peso importante en el campo del conocimiento, éste pasa por los centros independientes, en vista de la pérdida de inserción universitaria. En contraste, en los países del último grupo, los centros universitarios dedicados a las ciencias sociales han tenido una vida inestable, en tanto que un pequeño grupo de centros independientes de dimensiones modestas dan cuenta de la escasa actividad de investigación existente (Bolivia, Paraguay, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Haití y República Dominicana).

LOS CENTROS INDEPENDIENTES,
¿FORMA INSTITUCIONAL PREDOMINANTE EN EL CAMPO
DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA?

El primer periodo distinguible en el proceso de institucionalización de las ciencias sociales en América Latina se caracteriza por la inserción de los campos disciplinarios en el ámbito universitario. Con el auge de los modelos desarrollistas en los últimos años cincuenta y la década de los sesenta, se propicia la emergencia de los organismos regionales y nacionales de planeación, análisis estadístico y entrenamiento profesional, cuyo impacto en el terreno de la investigación fue muy considerable.

A partir de los setenta, el fenómeno predominante en términos de la organización de las actividades de la investigación y entrenamiento especializado en las Ciencias Sociales latinoamericanas es la expansión de los centros independientes que son, por un lado, la respuesta de plantas académicas con un considerable nivel de consolidación frente a los regímenes autoritarios que prevalecieron en algunos países, especialmente del Cono Sur, en tanto que en otros casos constituyen opciones frente a los desajustes y la crisis de los sistemas universitarios en expansión.

Si bien la multiplicación de los centros privados ha dependido en buena medida del financiamiento internacional (Calderón y Prevoste, 1991; Levy, 1995), los gobiernos de los países no han sido ajenos al soporte financiero de sus actividades. Más aún, hay evidencia suficiente para afirmar que, en el presente, los centros privados con mayores niveles de consolidación tenderán a diversificar sus fuentes de financiamiento y a disponer de apoyos provenientes de los organismos gubernamentales en una proporción creciente.

La expansión de los centros privados, que actualmente tienen presencia en todos los países de América Latina y el Caribe, no es un fenómeno transitorio y en la actualidad tiene que ser comprendido en el marco de la fuerza que viene cobrando la privatización del sector no lucrativo en la región (Levy, 1995; Wilkie y Lazin,

1994). Es posible también sostener, como lo ha hecho Levy, que en general los centros privados han contribuido de manera significativa a la democratización de los países del área, en la medida en que operaron como espacios para la elaboración autónoma de alternativas informadas por la investigación durante los periodos dictatoriales a los que trascendieron. Actualmente hacen parte de la densificación de las organizaciones no estatales, abonando a las transiciones democráticas a partir de sus capacidades en materia de producción de conocimiento, análisis, elaboración de información y entrenamiento profesional.

A pesar de la heterogeneidad entre los centros independientes y al interior de éstos (Calderón y Prevoste, 1991:34-35) dichas entidades comparten rasgos organizacionales, vocaciones y funciones que los hacen claramente distinguibles de entidades dedicadas a la promoción social o bien a la consultoría técnica, espacios que constituyen opciones de ejercicio profesional para quienes persiguen carreras no académicas.

Levy (1995) encuentra que los centros independientes se definen por su estatuto jurídico privado, por su autonomía con respecto a los organismos gubernamentales y corporativos y por su dedicación a la investigación, aunque articulada a esta función incluyan la formación, especialmente en el nivel de posgrado.

Algunos centros independientes son especialmente poderosos e influyentes, en conjunto han encabezado un importante incremento en la calidad, la cantidad y la relevancia de la investigación social; son más que instituciones académicas en la medida en que incursionan exitosamente en el diseño y la promoción de alternativas a las políticas oficiales y, en los países Latinoamericanos de mayor avance democrático relativo, frecuentemente diseñan las políticas oficiales (Levy, 1995: 3-5).

La relevancia del aporte de los centros independientes al campo de las Ciencias Sociales varía según el contexto nacional de que se trate. Es posible distinguir cuatro patrones (Levy, 1995:6):

—Un primer grupo de países donde los centros independientes realizan la mayor parte de la investigación y las contribuciones

de mayor impacto, que estaría constituido por Chile, Argentina y Perú. Se trata, en términos de la tipología construida por Calderón y Prevoste, de contextos nacionales que transitaron por periodos dominados por el autoritarismo, que a su vez supusieron la exclusión de las Ciencias Sociales de las estructuras universitarias que configuraban sistemas de educación superior con un alto nivel de desarrollo.

—Un segundo conjunto en el que se incluyen Bolivia, República Dominicana, Haití, Paraguay y los países centroamericanos con excepción de Costa Rica, compartirían el rasgo central del primer grupo, aunque en ellos la producción en Ciencias Sociales es menor. Este grupo corresponde a países que experimentaron inestabilidad político institucional y cuyos sistemas de educación están menos desarrollados.

—México, Brasil, Costa Rica y Ecuador conformarían un conjunto de países en los que la investigación en ciencias sociales se desarrolla tanto en las universidades como en los centros privados. Con algunos matices entre países, se observa la tendencia de los centros de producir posiblemente menos que las universidades, pero con un trabajo más influyente y de mayor calidad. En este grupo, con excepción de Ecuador, las condiciones de estabilidad han sido mayores, al tiempo que los sistemas de educación superior son de gran tamaño y complejidad.³

—La última categoría, integrada por Venezuela y Cuba, países en los que la mayor parte de la investigación se realiza en los establecimientos universitarios, constituirían actualmente casos de excepción. El primer país correspondería al primer conjunto de la taxonomía de Calderón y Prevoste, en tanto que el segundo combinaría el rasgo de la estabilidad con el de un menor desarrollo del sistema de educación superior, por lo que aparecería en el segundo grupo.

³. En el caso de Costa Rica, si bien el número de instituciones que integran el sistema es reducido, solamente existen cuatro universidades públicas y un número similar de establecimientos privados, hay más estudiantes de tercer nivel por cada cien mil habitantes que los que se atienden en México o en Brasil. (Brunner *et al.*, 1994:68)

La comparación entre las dos taxonomías sugiere que, si bien el desarrollo de la investigación en Ciencias Sociales en la región ha sido en buena medida determinada por las condiciones de estabilidad política nacional y por la expansión de los sistemas de educación superior correspondientes, actualmente, frente a la finalización del ciclo expansivo y en el contexto de las transiciones democráticas que predominan en la región, el futuro de las Ciencias Sociales pasará por arreglos institucionales en los que se acentúe la calidad de la producción, la productividad sostenida, el soporte financiero diversificado, la gestión ordenada y flexible y la relevancia de los proyectos intelectuales de largo plazo.

Así, en los contextos universitarios, las reformas institucionales que justamente enfatizan esos aspectos podrían derivar en la renovación que demanda un vigoroso desarrollo de este campo del conocimiento. En tanto, los centros independientes habrán de resolver las tensiones entre sus necesidades de corto plazo, sus ambiciones intelectuales y su autonomía académica.

El caso de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, organismo de características únicas en la región, no puede ser tratado fuera del marco del desarrollo institucional de las Ciencias Sociales de los países de América Latina. A partir de la «nacionalización» de sus unidades, no solamente se complejiza su modelo institucional, sino los contextos nacionales en los que se insertan las sedes y programas, lo cual determina en buena medida su perfil aproximándolas más a las entidades nacionales en las que se desarrolla la investigación, el entrenamiento y la cooperación, que a sus semejantes regionales.

En efecto, cada una de las unidades ha desarrollado un perfil propio, organiza sus actividades respondiendo más a las condiciones nacionales que a la homogeneidad institucional y concibe su futuro de manera diversa. Sin embargo, el sentido de pertenencia a una red sigue siendo un importante elemento de cohesión y fundamento de los esfuerzos de planeación conjunta.

En las secciones que siguen, se perseguirán estas proposiciones a través de la reconstrucción de algunos aspectos históricos

del desarrollo de la institución y de la observación de las características organizacionales y de gestión más relevantes de las unidades.

PERFILES DE LAS UNIDADES DE LA FLACSO. ORIGEN, RASGOS ORGANIZATIVOS, LÍNEA, ACTIVIDAD Y PROSPECTIVA

Esta sección comprende, en primer término, una breve noticia acerca de la aproximación metodológica que se adoptó para el relevamiento de la información que fundamenta las observaciones sobre los aspectos ya enunciados. En un segundo apartado, se ubica el origen de la Facultad, se describen de manera muy sintética algunas de sus características organizacionales, tomando como referencia el trabajo de Sonntag y Vega ya citado. Posteriormente nos concentraremos en cada una de las unidades.

Nota metodológica

Durante los primeros meses de la investigación (junio-septiembre de 1994), se hizo un esfuerzo para sistematizar documentos históricos oficiales de la Facultad. La exploración incluyó materiales editados en diversos periodos por la propia institución, principalmente a través de la Secretaría General, en los que se daba noticia sobre las contribuciones al desarrollo de la investigación en Ciencias Sociales, la formación de recursos humanos y las actividades de extensión y cooperación; se incluyeron los catálogos de publicaciones y documentos de archivo (Acuerdo FLACSO, Estatutos; Reformas Normativas, entre otros) que conforman parte de la memoria institucional.

Asimismo se tuvieron en cuenta los informes más recientes de cada una de las unidades (correspondientes al primer semestre de 1994) y los de la Secretaría General (segundo semestre de 1993 y primero de 1994); se tuvo acceso a algunos documentos en los que se recogen acuerdos de los órganos de gobierno; se consideraron las propuestas que el secretario general sometió, en octubre de 1994, a los cuerpos colegiados, a través de un docu-

mento titulado «Plan de Acción Institucional 1995-1997». Este proyecto elabora un diagnóstico institucional, identifica zonas problemáticas y sugiere medidas para contender con las dificultades centrales. Como conclusión, se elabora una visión prospectiva y se singularizan áreas de «reforzamiento institucional» (FLACSO, Secretaría General, 1994:17).

Conviene señalar que el esfuerzo que a través de los años ha realizado la institución para pensarse a sí misma, para registrar acuerdos y compromisos, para dar cuenta de sus actividades académicas y del uso de los recursos financieros de los que ha dispuesto, no sólo es extraordinariamente prolijo, sino que también refleja las dificultades de gestionar una institución con órganos colegiados diversos y autoridades unipersonales con amplias competencias sobre los tramos de gestión correspondientes a las unidades. Ello explica parcialmente que, a pesar de la energía consistentemente invertida en pautar la vida institucional y por dar forma a una memoria de la misma, las fuentes denoten discontinuidad, falta de homogeneidad y, en alguna medida, sugieran la ausencia de mecanismos eficaces de control de gestión.

Con independencia de las limitaciones de las fuentes, para el caso que nos ocupa fueron de una gran utilidad, ya que permitieron elaborar una descripción de cada una de las unidades que a su vez facilitó la construcción de una primera imagen. Con apoyo de la indagación documental fue posible diseñar las guías de entrevista que se aplicaron durante el periodo de octubre de 1994 a enero de 1995. En estos meses, el equipo se concentró en las visitas de campo, se programaron entrevistas con el director, el decano y alguno de los académicos más activos (en términos de su productividad e involucramiento con los proyectos de la unidad). Se incluyó, entre los propósitos de la visita, el de observar con detalle aspectos relativos a la planta física, servicios documentales y de biblioteca, infraestructura de cómputo y apoyo administrativo. En la mayor parte de los casos, ampliaron las entrevistas a coordinadores del área de investigación; coordinadores académicos o de docencia, bibliotecarios o responsables de los centros de documentación y miembros del cuerpo administrativo.

Debe subrayarse que si bien las guías de entrevista resultaron adecuadas en términos generales, se dio libertad a los entrevistados para que se concentran en algún aspecto en particular e incluso persiguieran temas que no siendo parte del guión tenían interés en exponer. Por lo demás, las condiciones en las que se realizaron las visitas no fueron similares; es decir, en el caso de la visita a Argentina, se coincidió con un periodo en el que la sede se trasladaba a nuevas instalaciones y por tanto las observaciones no pudieron realizarse, en tanto que el acceso al personal académico presentó severas restricciones; en otros casos, los directores no estuvieron disponibles para las entrevistas (Chile, México, Guatemala), por lo que fue necesario sustituir sus visiones por las que proporcionaron las personas designadas por el propio director (coordinadores académicos o de docencia).

La guía de entrevista a los directores de las unidades se configuró a partir de cinco ejes:

- Origen de la unidad.
- Estructura académico administrativa.
- Apreciaciones sobre la planta académica y aspectos relativos a la organización del trabajo.
- Vinculación de FLACSO con otras instituciones de enseñanza e investigación nacionales e internacionales.
- Visión prospectiva.

La entrevista con el decano del cuerpo académico acentuó el tema de las transformaciones del proyecto FLACSO a lo largo del tiempo, las ventajas del modelo y la percepción sobre la viabilidad de la unidad y de la Facultad de cara a los cambios sociales y políticos en América Latina. Por su parte, los académicos más productivos, generalmente alguno de los coordinadores de área, aportaron visiones relacionadas con la operación de proyectos de investigación, oportunidades de financiamiento nacional e internacional e influencia de la producción de conocimientos en el contexto nacional.

Es necesario notar que las diferencias entre las unidades respecto a su antigüedad, al número de funciones que atienden, al

número de proyectos de investigación vigentes, a la cantidad de académicos vinculados y al nivel del financiamiento que reciben, hacen que los reportes no sean homogéneos. En efecto, las características de la unidad determinaron que los énfasis de las entrevistas fuesen distintos y que hubiese conjuntos de preguntas que siendo relevantes en alguna, resultaron inaplicables con otras.

**LOS CAMBIOS INSTITUCIONALES DE FLACSO.
DESDE EL ORIGEN DEL PROYECTO INTEGRADOR HASTA
LA CREACIÓN DE UNIDADES NACIONALES**

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales reconoce en sus documentos institucionales la vinculación que tuvo origen con la Organización de las Naciones Unidas a través de la UNESCO (FLACSO, 1991; FLACSO-Secretaría General, 1995). De hecho, no sólo FLACSO fue producto del esfuerzo mundial que arrancó en 1952 en París, sino que en buena medida, el proceso de institucionalización de las Ciencias Sociales, tanto en esta región como en el resto del mundo, se inspiró en las conclusiones formuladas por un conjunto amplio de científicos sociales de cada una de las regiones a las que convocó dicho organismo mundial. Para ordenar las discusiones regionales, la reunión de París de 1952 determinó que los intelectuales convocados se centraran en siete aspectos principales:

- Organización de la enseñanza universitaria de las ciencias sociales.
- Método de enseñanza de las Ciencias Sociales.
- Comprobación de la capacidad de los estudiantes.
- Estatuto, formación y reclutamiento de los profesores.
- Investigación y técnicas de investigación.
- Posibilidades y oportunidades existentes para los especialistas en Ciencias Sociales.
- Reformas y recomendaciones finales.

A su vez, la determinación de la agenda para las reuniones regionales se fundó en los resultados de la Encuesta Mundial so-

bre la Enseñanza de las Ciencias Sociales relevada por la ONU-UNESCO en 1950.

Con estos antecedentes inmediatos se concretó la reunión correspondiente a la región de América Central y las Antillas, en San José, Costa Rica (julio de 1954); en tanto que la Primera Conferencia Regional de América del Sur, celebrada en Río de Janeiro dos años después, complementa la visión de la primera y converge con ésta en puntos cruciales, entre otros, aquellos que se refieren a la creación de nuevas instituciones de carácter regional dedicadas a la formación de profesores, investigadores y especialistas que, a su vez, serían portadores tanto de la promoción de esta área de conocimiento como de su inserción institucional, no sólo en el nivel universitario, sino a lo largo de los distintos ciclos escolares (UNESCO, 1995).

En el caso de los países de América Latina, los debates regionales se informaron a partir de diagnósticos nacionales que atendieron los siete temas de la agenda. Los documentos, producidos por expertos locales, brindaron una visión completa y compleja que abarcó no solamente los aspectos incluidos en la agenda, sino que incorporó elementos relativos a las condiciones socioeconómicas y demográficas de los países, a las condiciones políticas internas y a los rasgos de los sistemas de educación (UNESCO, 1955).

En otro de los reportes de la serie se consideran las conclusiones que el grupo de San José elaboró alrededor de temas tales como los contenidos curriculares, los métodos de enseñanza, la orientación de la investigación y la formación de personal académico; en éste, interesa destacar las resoluciones que sobre el asunto de la edificación de nuevas instituciones adoptaron los participantes en la citada reunión.

FORMACIÓN DE PROFESORES E INTERVENCIÓN
EN LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS:
MISIÓN DE LAS INSTITUCIONES REGIONALES

El punto de partida para pensar la cuestión del desarrollo de nuevas instituciones dedicadas al cultivo de las Ciencias Sociales fue la apreciación de que este campo del conocimiento estaba llamado a jugar un papel de primera importancia en la comprensión de las posibilidades de desarrollar las economías de los países latinoamericanos y caribeños. Pero no sólo se trataba de entender, sino de actuar: «la sola preparación (para) la investigación pura puede dejar al especialista inerte ante la intervención, la construcción y la ejecución de una acción social destinada a resolver problemas concretos» (UNESCO, 1955:123). Así, la vocación de las Ciencias Sociales en la región habría de vincularse al propósito de generar un conocimiento tal que abonase a la solución de problemas. La intervención de las Ciencias Sociales en este campo requería del «uso de los datos de su ciencia y de sus métodos para pensar la solución de un problema de acción en las perspectivas de la acción» (UNESCO, 1955:123).

Las orientaciones que se definieron para la enseñanza y la investigación en las Ciencias Sociales tuvieron detrás una segunda premisa: el desarrollo económico deseado para los países habría de pasar, inexorablemente, por un esfuerzo «panamericano» capaz de fomentar la integración económica en un plano regional.

No resulta sorprendente, en vista de estas consideraciones de base, que por una parte se dedicase una vasta reflexión al tema de la preparación de los recursos humanos capaces de hacerse cargo del proyecto de desarrollo de las Ciencias Sociales que la región demandaba, y por otro, se delinease una solución de nivel regional para contender con las precariedades de cada uno de los países que por entonces se encontraban en el periodo previo a la expansión de sus sistemas universitarios, y por tanto confrontaban como principal restricción la escasez de profesores y la ausencia de investigadores.

En el transcurso de los debates se enfrentaron dos líneas de argumentación que terminaron por converger. En la primera, el énfasis de la construcción institucional habría de ser «la formación de profesores como condición previa no sólo al desarrollo de la especialización sino al reforzamiento de todo sistema de estudios...» (*ídem*:16). La segunda posición destacaba la urgencia de atender el problema del desarrollo económico de la región formando personal altamente calificado.

La consecuencia lógica del primer énfasis era la fundación de una «Escuela de Profesores» que operase a escala interamericana, en tanto que la segunda dimensión podría resolverse construyendo un «Centro de Estudios para el Desarrollo Económico» (*ídem*:18). Al convenir los expertos reunidos en que ambas pretensiones no eran contradictorias, sino más bien complementarias, se perfiló la sugerencia de dos tipos de instituciones, siempre como producto de la cooperación internacional.

En el ámbito de la formación de profesores investigadores, las «Escuelas Especiales Interamericanas», sea que se fundasen aprovechando las capacidades que algunos de los países ya tenían desarrolladas, o que se basaran en la reunión de recursos dispersos en alguna sede nacional, habrían de concretar la aspiración de «completar el equipo universitario de las Ciencias Sociales de las región. (Los profesionistas que allí se formasen) habrían sido objeto de una formación base en su país y (debían) poseer una práctica suficiente de la investigación...» (*ídem*:120). La misión de este tipo de institución sería la enseñanza conducida por una visión de conjunto de las Ciencias Sociales y preocupada por el conocimiento y la solución de los problemas nacionales y regionales.

Por su parte, un Centro o Instituto tendría como misión la superación de la principal deficiencia de la enseñanza de las Ciencias Sociales en la región, esto es, la falta de investigación. A tal efecto, el Centro habría de ser «modelo de la cooperación internacional» en el trabajo científico, al tiempo que mantendría una estrecha vinculación con las universidades nacionales, cuyas in-

investigaciones se difundirían. Por lo demás, el Centro generaría un inventario permanente de los problemas sobre los que habría interés en emprender investigaciones y, con arreglo a un criterio de utilidad común de la región, definiría «prioridades». En esta proyección, las funciones complementarias se centrarían en el intercambio de «informaciones» entre las instituciones que ejecutan proyectos de investigación y en la difusión de los resultados «útiles» a la acción, en todos los medios: gobierno o instituciones públicas y privadas interesadas en su utilización (*ídem*:124).

En suma, los modelos institucionales que se perfilaron ya reconocían la centralidad de consolidar un cuerpo académico regional, capaz de desarrollar tanto la enseñanza de las disciplinas como la indagación especializada. Si bien el debate fijó con toda precisión la idea de que investigación y enseñanza debían vincularse, acabó por sugerir dos contornos institucionales cuyas funciones habrían de coordinarse.

Unos meses después de la Novena Conferencia General de UNESCO (Nueva Delhi, octubre de 1956), y con base en las recomendaciones de dicha instancia, se acordó, en el seno de la Conferencia Latinoamericana de Ciencias Sociales, reunida en Río de Janeiro, la creación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. En dicho acto participaron representantes de los Estados de América Latina, de la UNESCO, la OEA y la CEPAL. La iniciativa, fechada el 15 de abril de 1957, determinó que el nuevo organismo tendría su sede en Santiago de Chile y dispondría del patrocinio del gobierno de este país.⁴

Esta misma conferencia creó el Centro Latinoamericano de Investigaciones Sociales (cuyo acrónimo es CENTRO) que habría de funcionar desde Río de Janeiro. Ambas instituciones quedaron sujetas a las determinaciones de dos cuerpos colegiados: la Asamblea y el Comité Directivo.

Las instituciones creadas respondían a los diseños concebidos en las reuniones regionales, a su vez anclados a la aspiración

⁴ La ley correspondiente asigna a la FLACSO el mismo régimen jurídico aplicable a la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, creada en 1953.

de constituir un campo de conocimiento inserto en los sistemas universitarios. Las ciencias sociales en América Latina habrían de contribuir, a través de los especialistas que debían formarse, a encarar los desafíos que el desarrollo económico imponía a las sociedades de la región. Por su lado, la cooperación entre los países del área no sólo tenía la virtud práctica de resolver las limitaciones que hacían inviable el desarrollo del cuerpo académico y de los expertos en cada uno de los países, sino que abría la perspectiva de analizar en conjunto las singularidades y recurrencias de los procesos de desarrollo en los países de América Latina y el Caribe.

Es en esta tradición de instituciones regionales basadas en la cooperación intergubernamental e internacional en la que se inscribe la FLACSO. Esta habría de funcionar a través de sus dos escuelas (la de Sociología y la de Ciencia Política y Administración Pública) hasta 1973 cuando, a consecuencia del golpe de Estado en Chile, la institución habría de reaccionar adecuándose a la inevitable descentralización de las actividades sustantivas que había desarrollado exitosamente (Rioseco, 1996).

Por su lado, el CENTRO, que prácticamente se redujo a cumplir funciones propias de un centro de documentación (Sonntag y Vega, 1991), inició hacia 1965 un periodo de franco deterioro, y las expectativas que lo animaron, el desarrollo de la investigación y la coordinación de esfuerzos nacionales en una perspectiva regional, fueron absorbidas por FLACSO.

LA EXPANSIÓN DE FLACSO:

LOS DETERMINANTES DE UN NUEVO DISEÑO INSTITUCIONAL

Una de las previsiones que expresamente se contemplaron en el marco de la implantación de FLACSO y de CENTRO fue referida al compromiso financiero de la UNESCO. En efecto, el organismo dio por concluido su programa de ayuda planificada a fines de 1969.

Al evaluarse los resultados de la labor de FLACSO después de doce años y en ocasión de su desvinculación financiera y administrativa de UNESCO, se enfatizó que la institución había sido especialmente exitosa en el terreno de la formación de científicos sociales latinoamericanos al haber graduado a 150 expertos cuya integración a «organismos científicos o administrativos de la región, a nivel nacional o internacional» constituía la demostración del éxito del modelo y de su capacidad para contender con la «fuga de cerebros» (Hoggart, 1970:549).

Tanto FLACSO como CENTRO fueron patrocinados por UNESCO durante más de una década, aunque no por ello los gobiernos de los Estados miembros habrían sido ajenos a la responsabilidad de dotar a los organismos. Con la finalización del programa de apoyo financiero internacional se esperaba que el respaldo de los gobiernos involucrados se incrementase de tal forma que la responsabilidad de asegurar el futuro de las instituciones radicara preponderantemente en ellos.

En el año de 1970 se celebró la Primera Asamblea de la FLACSO en París, con la participación de los delegados de los Estados miembros: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela. El acuerdo de los participantes en relación a promover la realización de una Asamblea General Extraordinaria condujo a la celebración de dicha reunión el año siguiente.⁵

Con esta última actividad concluyó la primera transición organizacional de la Facultad, que la llevó de ser un organismo dependiente administrativa y financieramente de una organización externa, a constituirse en una «Institución de Educación Superior Regional Autónoma» para la enseñanza y la investigación en el campo de las ciencias sociales (FLACSO, 1971).

Continuando con el modelo integrador, la Facultad garantizaba su carácter regional en vista de la composición de su planta

⁵ La información proviene de los documentos resolutivos emitidos por las asambleas ordinaria y extraordinaria.



académica, formada por científicos provenientes de todos los países de América Latina; por la orientación de sus diseños curriculares, en los que se integraba de manera preponderante el tema de las necesidades científico-sociales de la zona, y por la selección de alumnos egresados de otras universidades latinoamericanas y becados de acuerdo a una distribución cultural y geográfica de toda la región. El rasgo que hace a la autonomía, se fundó en el respaldo, la participación y financiamiento de los gobiernos latinoamericanos.

El acuerdo sobre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, suscrito en París en 1971, definió asimismo funciones para la entidad, siendo la principal «la formación de especialistas en las Ciencias Sociales en un nivel superior en América Latina». La investigación fue concebida como una actividad subordinada a la finalidad docente de la institución, en tanto que la difusión se ceñía a «la diseminación de los conocimientos de las disciplinas de las Ciencias Sociales que forman parte de sus actividades y el resultado de sus investigaciones». Se previó que la Facultad cumpliría con la tarea de servir como centro de intercambio de materiales de enseñanza en las Ciencias Sociales y que colaboraría con las instituciones universitarias nacionales existentes a fin de establecer las ayudas y cooperación en el campo. Asimismo, la Facultad habría de procurar la colaboración de organismos internacionales y regionales tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Desde el punto de vista de la conducción del organismo, se mantuvieron las dos instancias de gobierno colegiado que se habían determinado y se añadió la figura de la Secretaría General, cuyo titular sería elegido por la Asamblea General por dos años, de entre los profesores de Ciencias Sociales de las universidades chilenas.

El acuerdo, que pasó a tener fuerza de normatividad interna, recogía la práctica de los doce años de funcionamiento, ratificaba la misión que originalmente se concibió para este «modelo de cooperación científica» y resolvía apropiadamente la desvinculación

de UNESCO, reforzando por una parte su organización interna a través de las atribuciones de los órganos de gobierno, en particular que le corresponden al secretario general, y por otra ampliando el compromiso de los gobiernos de la región en lo que hace al soporte financiero y el respaldo político.

La transición planeada no iría demasiado lejos, en vista de la inestabilidad político-institucional en la que entraba el país sede. La Segunda Asamblea General Ordinaria de la Facultad, celebrada nuevamente en París en noviembre de 1974, reconoció las dificultades que, derivadas del golpe de Estado en Chile, habrían afectado severamente a la Facultad.

Frente a esta situación, la Asamblea determinó la conveniencia de anclar el futuro de la Facultad a lo que designó como «una promisoría política de descentralización a través de la realización de actividades regulares de docencia e investigación fuera del territorio del país sede».

La política de descentralización se concibió como el mecanismo que aseguraría el funcionamiento «regional» de la institución, aunque no hubiese experiencia alguna en las implicaciones organizacionales y financieras del esquema cuyo surgimiento se estaba de hecho impulsando. Dos tendencias se identificaban como demostraciones de la oportunidad de montar un modelo desconcentrado: por una parte, la adhesión de un gran número de países al Acuerdo FLACSO, y por otro, la apertura en 1973 del Programa Argentina.

Las resoluciones de esta Segunda Asamblea Ordinaria contemplaron como parte medular la integración de un comité que habría de diseñar una reforma a las estructuras de funcionamiento de la Facultad que tomase en consideración la presencia descentralizada de la institución en la región. Para tal efecto se determinó que el comité solicitara la ayuda de UNESCO y presentara un Anteproyecto de Reforma ante una Asamblea General Extraordinaria que fue celebrada en Quito, Ecuador, en abril de 1975.

A partir de la modificación a las estructuras de la Facultad en ese año, la institución se definió como «un organismo internacio-

nal de carácter regional y autónomo, constituido por los países Latinoamericanos y del Caribe, para promover la enseñanza e investigación en el campo de las Ciencias Sociales» (Art. 1:1975). Desde el punto de vista funcional, destaca la forma en que en adelante sería concebida la investigación, es decir, como una función con un grado de autonomía importante en relación con la formación de «especialistas en Ciencias Sociales en América Latina, a través de cursos de posgrado y especialización» (Art. II:1975).

En cuanto a las modificaciones relativas a los órganos de gobierno, en consonancia con la orientación a la descentralización, que a su vez sugería la necesidad de nuevas fórmulas de coordinación y seguimiento, se subordinó la figura del Comité Directivo al Secretario General, y en cambio se creó un cuerpo colegiado, el Consejo Superior, concebido como órgano auxiliar de la Asamblea General y vínculo entre la FLACSO y los Estados Miembros (Art. V:1975).

El perfil institucional quedó integrado por las unidades académicas de la FLACSO que son, en esta versión, escuelas e institutos encargados de generar y ejecutar la labor académica que la Facultad emprende en cumplimiento de sus objetivos (Art. VII:1975).

Por su parte, el tema de las responsabilidades relativas al apoyo financiero encontró una formulación más compleja: mientras que en la versión de 1971, correspondiente al modelo integrador, la hacienda de la institución dependía de dos fuentes principales: las contribuciones de los Estados miembros (proporcionales a sus respectivas contribuciones al presupuesto de la UNESCO) y la contribución anual suplementaria de Chile como país sede; en la modificación que funda el esquema descentralizado, la provisión de recursos contempla las contribuciones de los Estados y las ministraciones anuales suplementarias que aportan los países que acogen las sedes y programas conforme a lo dispuesto en los respectivos acuerdos (Art. X:1975). Se previó asimismo la creación de un Fondo de Operaciones capaz de asegurar el funcionamiento regular de la FLACSO.

Las modificaciones normativas posteriores (1979) y la emisión de reglamentos complementarios: de la Asamblea General (1977), del Consejo Superior (1987), Interno del Comité Directivo (1988); así como los aplicables a los distintos niveles de estudios, doctorado, maestría y diploma y al personal de la Facultad, son expresiones del esfuerzo que ha hecho la institución para hacer previsible su práctica y pautar sus decisiones. Las resoluciones también han acentuado algunos de los rasgos de la Facultad que, como consecuencia de la descentralización, se fueron desarrollando. Entre los más conspicuos, se encuentran:

—El modelo organizacional fue precisándose mediante la introducción de las designaciones de Sede, Programa y Proyecto para reconocer las distintas capacidades de las unidades y por tanto su jerarquía.

La evolución organizacional implicó no sólo la expansión de las unidades sino la diferenciación entre ellas. A pesar de la definición de los tipos de unidades que se integran a la red, la normatividad no desarrolla criterios de trato diferenciado, por lo que persevera en una aparente homogeneidad que ha introducido tensiones entre los actores de la vida institucional.

—Desde el punto de vista funcional, se reconoce una diversificación de las actividades de las unidades académicas, al tiempo que la pretensión original de concebir la investigación como soporte de la docencia de posgrado, se ha diluido. En cambio, los cursos de especialización y el amplio espectro de actividades que genéricamente se agrupan en el rubro «cooperación técnica», han ganado en visibilidad y relevancia.

—En el terreno de la conducción institucional habría que apuntar que, si bien las decisiones y los procedimientos registrados en la normatividad institucional son notablemente formales, la secuencia en la toma de decisiones es particularmente farragosa y el deslinde entre las competencias de los órganos colegiados y los unipersonales frecuentemente es poco clara.

Actualmente existen cuatro órganos de gobierno: la Asamblea General, cuyas atribuciones se centran en la autorización de

la política general y en las designaciones de órganos unipersonales; el Consejo Superior que, como se ha consignado, cumple funciones auxiliares y de vinculación, de tal manera que entre sus atribuciones se encuentra la definición de la política académica sujeta a los lineamientos de la Asamblea General; del Comité Directivo que pasó de órgano subordinado a la Secretaría General a instancia colegiada con atribuciones de coordinación de las actividades docentes, de investigación y de cooperación técnica; en tal virtud, el Comité Directivo ejerce la capacidad de generar y proponer iniciativas tanto de política general como en el ámbito académico. Por último, los Consejos Académicos constituyen los órganos colegiados de las sedes con atribuciones en el campo de la generación de propuestas académicas, evaluación de las funciones y asesoría al director.

En el nivel de la conducción institucional es relevante destacar que en la versión vigente de la normatividad, el secretario general pierde capacidad como órgano de gobierno y queda restringido a labores de coordinación entre cuerpos colegiados y ejecución de resoluciones emitidas por los mismos.

El modelo organizativo sufrió una nueva transformación, aunque ahora sin el control que en ocasión de la primera transición pudo ejercerse. El resultado fue que la Facultad se convirtió en una red de unidades nacionales heterogéneas, con distintas capacidades y pertenecientes a una entidad regional de carácter intergubernamental.

En los hechos, el propósito integracionista con el que se concibió la institución derivó hacia un «latinoamericanismo de extensión» (Sonntag y Vega, 1991). El énfasis se trasladó hacia la construcción de espacios nacionales que articulen el diálogo con los actores colectivos en cada sociedad. Al «nacionalizarse», las unidades de la Facultad han quedado crecientemente sujetas a las determinantes del desarrollo de las instituciones de educación superior de los países sede y, pese a su carácter autónomo e intergubernamental, próximas a los efectos de las decisiones de los gobiernos locales.

Las unidades de la Facultad son distintas entre sí, no sólo en virtud de las diferencias entre los entornos que las acogen, esto es, tamaño del sistema universitario, estabilidad político institucional y efectos de las políticas educativas nacionales —en particular en lo que concierne a las formas y montos de los subsidios y financiamientos—, sino también por sus capacidades, funciones, tamaños, vocaciones, formas particulares de organizar el trabajo académico y gestión de los apoyos presupuestales internos e internacionales.

En los siguientes acápite se dará noticia de la diversidad al interior de la red. Antes conviene, sin embargo, consignar que el modelo organizacional de la FLACSO no parece haber resuelto de una vez su transformación. Por una parte, los documentos y las reflexiones de los directivos y los órganos colegiados siguen afirmando la vocación latinoamericana y el compromiso con la región; no obstante, las unidades tienen un amplio grado de autonomía y exhiben poca capacidad para colaborar entre ellas. Por otro lado, la forma en que se concibió la estructura financiera dejó a la institución anclada a compromisos gubernamentales en buena medida voluntarios, que por lo demás, escapan al control de directivos y órganos. Por último, las diferencias entre las unidades han implicado el surgimiento de tensiones entre directivos y entre éstos y la Secretaría General, cuya capacidad real de intervención se ha visto menoscabada.

En suma, la evolución del modelo de FLACSO sigue en plena marcha y es motivo de reflexión interna. Los parámetros de diseño habrán de tomar en cuenta tanto los desarrollos que han operado en los sistemas universitarios de la región, como en el nivel de la emergente organización del trabajo académico de las ciencias sociales en América Latina. Institucionalmente, será inexorable satisfacer los intereses de la trama intergubernamental que sigue caracterizando a la Facultad, así como atender a las expectativas de los actores institucionales, desde el liderazgo hasta las plantas académicas y los estudiantes.

LOS PERFILES DE LAS UNIDADES DE LA FLACSO

Actualmente el sistema internacional de FLACSO cuenta con Sedes Académicas en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y México, y programas en Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala y República Dominicana. Por otra parte, diecisiete países de América Latina y El Caribe se han adherido al acuerdo FLACSO. En once de ellos existen sedes o programas, en tanto que la Secretaría General, que se trasladó desde Argentina a Costa Rica en 1980, funciona como una oficina separada de dicho país.

Con posterioridad a la decisión de descentralizar las actividades de la Facultad, se observa una primera oleada expansiva con la creación de las Sedes Académicas de México (1975) y de Ecuador (1976). El segundo impulso cubre la década de los ochenta con el traslado de la oficina del Secretario a Costa Rica, a partir de lo cual esta entidad ejecuta actividades sustantivas que crecientemente se aproximan al funcionamiento de un programa. En 1981 se fundó la Sede Brasil, que originalmente se consideró proyecto, y entre 1986 y 1992 se constituyeron los Programas Centroamericanos y del Caribe. En 1992 se reconoció el carácter de programa a la unidad costarricense que finalmente se separó de la Secretaría General en 1994.

El documento institucional más reciente intitulado «¿Qué es FLACSO?», da cuenta de las actividades de la Facultad, de los recursos de los que dispone para desempeñarlas y de la orientación de los programas docentes, los proyectos de investigación, las formas de difusión y las actividades de cooperación. Por su parte, el escrupuloso balance que hacen Sonntag y Vega (1991) de las funciones sustantivas de la Facultad y su impacto de largo plazo, destaca que ésta ha contribuido al campo del conocimiento de las siguientes maneras:

—Desde el ejercicio de la docencia, la Facultad habría formado hasta 1989 un conjunto de mil doscientos científicos sociales, a quienes se les reconoce un sólido entrenamiento y una inserción profesional especialmente destacada en el ámbito de la toma de decisiones en sus respectivos países.

—La labor investigativa de la Facultad se distingue por su concentración en los procesos de transformación y cambio social «orientados a la construcción de un futuro mejor para las grandes mayorías de sus pueblos y con una postura metateórica que no cree en la neutralidad valorativa de su quehacer. Precisamente, uno de los principales factores que han influido en las prácticas profesionales ha sido el intento de colaborar con la construcción de una sociedad más equitativa» (Sonntag y Vega, 1991:13).

La evolución de la Facultad ha dejado su impronta en la orientación de la investigación que, durante el periodo en el que prevaleció el modelo integrador, se subordinó a la docencia y por tanto enfatizó la dimensión disciplinaria. Posteriormente, la actividad investigativa converge con la orientación que en América Latina distingue al campo de las Ciencias Sociales, esto es, la especialización temática antes que disciplinaria.

—Desde su origen, la labor de FLACSO en el campo de la difusión científica ha sido especialmente relevante. Además de las publicaciones, las tareas de extensión han dado lugar a un número elevado de seminarios, conferencias, talleres y mesas redondas en las unidades, y más importante aún, han estimulado la circulación de profesores abonando la posibilidad de cultivar una perspectiva comparativa y mantener una comunicación activa con los científicos sociales del mundo y no sólo de la región.

En suma, Sonntag y Vega (1991:18-21), al identificar los efectos durables y multiplicadores de la presencia regional de FLACSO, destacan su contribución a la construcción teórica e institucional de las Ciencias Sociales latinoamericanas y pormenorizan las formas que ésta ha tenido a lo largo de las difíciles décadas por las que ha transitado.

A continuación nos proponemos concentrarnos en la descripción de los rasgos básicos de los perfiles de las unidades que integran actualmente a la FLACSO, para después subrayar los aspectos que, en la diversidad, les son comunes.

LA SEDE CHILE: DE MATRIZ ORIGINAL A LA RECUPERACIÓN DE SU ESTATUTO INSTITUCIONAL⁶

La sede Chile de la Facultad goza de un amplio reconocimiento internacional a su labor intelectual (Levy, 1995) que, aún en el periodo inmediatamente posterior al golpe de Estado en el país, mantuvo una cierta continuidad.

La supervivencia de la sede se atribuye a que había desarrollado desde la década de los cincuenta condiciones de operación considerablemente mejores que las que caracterizaron a los espacios universitarios en los que también se ejercía la docencia y la investigación en este campo del conocimiento. El prestigio que la Facultad había ganado durante el periodo previo al golpe y su reputación internacional hicieron posible que se generara una base para desarrollar investigación de una manera «independiente» y sin financiamiento del gobierno.

Después del golpe, FLACSO enfrentó las presiones del traslado de sus procesos de docencia y de un sector del cuerpo académico a una nueva sede en Buenos Aires, Argentina. En el país permaneció un núcleo de aproximadamente doce académicos que dieron continuidad a las líneas de investigación bajo la cobertura, a partir de 1976, del Programa de la Academia de Humanismo Cristiano y con el apoyo de financiamientos internacionales provenientes tanto de gobiernos extranjeros como de fundaciones privadas.

En el periodo que localmente se conoce como «el cierre», el núcleo duro se hizo cargo de montar un proyecto sólidamente articulado alrededor de los financiamientos internacionales y de su gestión. El esquema supuso una gran estabilidad de los miembros, y a su vez inhibió la incorporación de otros investigadores. La administración de los fondos, su asignación, y los aspectos relacionados con la organización del trabajo en circunstancias de extrema tensión, cayeron bajo la responsabilidad del liderazgo interno.

⁶ Conviene insistir en que los perfiles de las unidades se han construido con base en la información, opiniones y percepciones provistas por los entrevistados. Incluso, los datos relativos al número y denominación de las áreas de investigación, proyectos en curso, y otros, se han tomado de esta fuente antes que de los informes y catálogos institucionales.

En cuanto a la orientación del trabajo de investigación, es necesario reconocer que en Chile existe una larga tradición partidista que ha permeado continuamente la actividad intelectual, especialmente en el campo de las Ciencias Sociales. Así, en tanto que durante los regímenes de Frei y Allende la comunidad de sociólogos y politólogos mantuvo un diálogo privilegiado con el gobierno, en los años de la dictadura fueron los economistas de cierta tendencia quienes se convirtieron en voz autorizada. Con la restauración de la democracia, se percibió una inclinación del gobierno a apoyar la generación de un pensamiento social capaz de apoyar la transición democrática y la pluralidad.

En consecuencia los temas que centralmente ocuparon a los intelectuales de FLACSO durante el periodo inmediatamente posterior al golpe fueron cuestiones relativas a los Derechos Humanos. En particular, el esfuerzo por documentar las violaciones en este terreno, constituyeron un aporte relevante. De mayor aliento teórico resultó el examen del autoritarismo y la militarización.

En la década de los ochenta, la reflexión de los investigadores de la Facultad se concentró en temas relativos a la institucionalización del régimen militar y en la transición a la democracia. Destaca en este periodo, la preocupación por entender a los nuevos actores sociales, sus formas organizativas y los cambios culturales y políticos promovidos por su creciente participación.

En la década de los ochenta, la institución de FLACSO estaba muy próxima a la de un modelo de centro independiente de investigación. En efecto, se observaban rasgos que caracterizan a este tipo de entidades: un tamaño relativamente modesto, en este caso de alrededor de doce investigadores de alto nivel; financiamiento internacional de fuentes diversas entre las que destaca la Fundación Ford; un esquema de gestión ordenado y con una vocación sostenida y de alto impacto.

Actualmente la sede Chile opera con un núcleo básico de quince personas en torno de las cuales se congrega al menos un número similar de investigadores asociados a los distintos proyectos que los académicos *senior* dirigen. El esquema organizativo es relati-

vamente sencillo y se fundamenta en la operación de proyectos auto-sostenibles. Al director le corresponden las tareas de gestión, en las que participan los jefes de las cuatro áreas de investigación actualmente activas, así como el coordinador de docencia y un subdirector. Asimismo, se ha conformado un reducido *staff* administrativo, contable y de finanzas.

Mención separada merece el servicio de documentación y biblioteca que desde hace dos décadas ha estado bajo la responsabilidad de la misma persona. La labor en este terreno ha derivado en que la sede disponga de un acervo especializado de más de 18 mil volúmenes y una hemeroteca con 700 títulos, lo que la convierte en uno de los recursos de su tipo más importantes del país. Los servicios bibliotecarios incluyen la modesta edición de boletines en los que se da noticia de las adquisiciones recientes, y más recientemente se ha incursionado en la configuración de bases de datos que están al servicio de los investigadores y profesores visitantes de FLACSO.

Los programas de posgrado fueron suspendidos en 1973, aunque las actividades docentes, sobre todo en el periodo reciente, tienden a reanimarse. Cabe mencionar que en los años ochenta se impartió un Programa de Formación de Investigadores Jóvenes que no implicaba la obtención de un grado debido a las restricciones legales de aquellos años. Por otra parte, se ha mantenido la impartición de cursos especializados en los temas tratados y desarrollados en las áreas de investigación. Esta oferta ha propiciado el fortalecimiento de vínculos con instituciones nacionales e internacionales dedicadas a la investigación y a la docencia en Ciencias Sociales.

En los últimos años se ha desarrollado un programa de Diplomado en Ciencias Sociales dirigido a profesionales y maestros de la zona sur del país. Este esfuerzo obedece a la preocupación de explorar nuevas maneras de encarar la formación de investigadores, tarea que la sede considera indispensable reanimar después de veinte años.

Es relevante destacar que las tareas docentes han sido hasta el momento autofinanciables, restricción que ha inhibido las posibilidades de reanimar los programas de posgrado propiamente tales. Sin embargo, se consideró factible abrir la convocatoria para estudios de maestría y doctorado hacia 1996, siempre que se concretara un acuerdo de financiamiento gubernamental. Esta posibilidad se ha visto reforzada debido al éxito de las gestiones relacionadas con la recuperación del estatuto de organismo internacional relacionado con la reapropiación de fondos donados por la Fundación Ford, asignados a la construcción de una infraestructura adecuada a los propósitos de reanimar la formación en el nivel de posgrado.

Los proyectos de investigación cubiertos por las cuatro áreas: Procesos y Estructuras Políticas; Pobreza, Políticas Sociales y Desarrollo Local; Cultura, Educación e Ideología y Relaciones Internacionales y Militares reciben financiamiento propio a través de fundaciones internacionales. Actualmente empieza a cobrar importancia la procuración de fondos nacionales, en vista de la apertura del gobierno a estas iniciativas, pero también como alternativa a la cancelación de fuentes internacionales anteriormente comprometidas con la región.

Debe subrayarse que el registro de los proyectos y sus resultados ha sido motivo de un escrupuloso seguimiento en vista de su dependencia de fuentes externas. En efecto, en la medida en que la unidad dependía primero para su supervivencia y posteriormente para la continuidad de sus líneas de investigación de los financiamientos internacionales, se fue generando y consolidando una dinámica de mercado que ha tenido la virtud de impulsar la investigación pero que, como es inevitable, ha restringido las posibilidades de la reflexión debido a los plazos acotados para la entrega de resultados y renovación de los convenios.

La investigación producida por la sede, tradicionalmente ha procurado impactar la zona de la elaboración de políticas. En este terreno se ha logrado una influencia muy importante que ha convertido a la unidad en un referente tanto para el gobierno como para los partidos y sectores ciudadanos.

Las publicaciones de la sede dependen de las decisiones de las áreas. Se trata de ediciones que van desde los libros hasta los documentos de trabajo e informes particulares sobre algún tema con implicaciones o recomendaciones de política. Este último tipo de producto se dirige a políticos y periodistas entre quienes se hace un esfuerzo especial de distribución, procurando que las propuestas lleguen a quienes toman decisiones. Por su parte, los Anuarios permiten mantener en comunicación a los miembros de las redes de investigación que se integran con académicos de varias regiones del mundo.

Desde los intereses académicos de los investigadores, la unidad ha mantenido una intensa labor de vinculación tanto con instituciones nacionales e internacionales como con redes de investigadores en el mundo. Este rasgo es muy apreciado por los miembros de la FLACSO, porque se considera que les permite una proyección internacional y en seguida porque las iniciativas de interacción dependen y en buena medida son perseguidas por los propios académicos.

En esta misma dirección, se destaca que las relaciones entre las entidades que integran FLACSO son escasas y en todo caso se reducen a proyectos puntuales, como el del importante esfuerzo que significa la producción de Mujeres Latinoamericanas en Cifras. La percepción, sin demérito de proyectos como el mencionado, es que no hay tradición consolidada de colaboración horizontal. Es interesante notar que esta ausencia no parece considerarse relevante y en todo caso no pesa en la apreciación general de que FLACSO Chile es un modelo que tiene enormes ventajas y ofrece posibilidades de desarrollo de la investigación, así como vías para influir en política desde la práctica académica.

LA SEDE ARGENTINA

En el año 1994, esta unidad trasladó sus operaciones a nuevas instalaciones. La unidad reporta quince profesores investigadores, un núcleo de seis investigadores de tiempo parcial, quince

adjuntos y asistentes de investigación y cuatro de asignatura. El esquema organizativo de la sede es comparativamente más complejo, debido a la operación de los programas de posgrado que se ofrecen. Además de los coordinadores de las tres áreas, el organigrama incluye un área de servicios técnicos conformada por personal que ejerce funciones académico-administrativas.

Actualmente se imparten siete programas de maestría con la cobertura formativa amplia en ciencias sociales y menciones en Ciencia Política, Sociología, Estudios Agrarios, Educación, Desarrollo Rural, Ciencias Sociales y Relaciones Internacionales. Dos de los programas de posgrado se comparten con instituciones universitarias e incorporan personal académico por asignatura.

Las labores investigativas parecen en este caso disponer de apoyos financieros externos provenientes de organismos nacionales de tipo gubernamental,⁷ aunque también se reciben fondos de organismos multinacionales. Las tres áreas, Economía y Tecnología; Educación y Sociedad y Relaciones Internacionales registran proyectos activos, en tanto que su esfuerzo ha derivado en un número apreciable de publicaciones, especialmente notable en el caso del área de educación.

Algunos rasgos del perfil de la unidad pueden resumirse como sigue:

—A semejanza de lo que ocurre con los académicos argentinos, los miembros de FLACSO tienen que procurar ingresos personales de una combinación de actividades remuneradas. En el caso de esta comunidad, la posibilidad de participar en proyectos financiados les da una ventaja comparativa en relación con sus pares.

—En contraste con otras unidades, la sede ha mantenido una interacción intensa con establecimientos universitarios interesados en mejorar sus capacidades en las Ciencias Sociales. Es difícil evaluar el impacto de esta línea de actividad, pero interesa destacar que se ajusta a las expectativas del mandato de la FLACSO.

7. En el último documento de ingresos y egresos, la sede no proporciona información de las fuentes de financiamiento de las que dispone.

—La operación de la docencia ha implicado la participación de un número apreciable de profesores argentinos en tramos del currículum.

—Se registra una actividad importante en el terreno de la capacitación de financiamientos internacionales y apoyos a concurso para proyectos de investigación nacionales.

En suma, la sede Argentina comparte rasgos propios de los centros privados y los establecimientos universitarios, en el contexto de sistema nacional de educación superior que actualmente transita por una reforma estructural y legal intensa. En este sentido, la participación de académicos de la sede en la definición de políticas hacia la educación superior ha sido conspicua.

LA SEDE MÉXICO

La decisión de abrir la sede México estuvo precedida por la adhesión del país al Acuerdo FLACSO y se dio en un contexto de apertura del gobierno mexicano al exilio de intelectuales latinoamericanos, entre quienes algunas figuras especialmente destacadas, vinculadas con FLACSO, se ocuparían de promover la creación de la unidad a través de contactos con intelectuales y políticos locales.

En el periodo fundacional el trabajo de la unidad se identificó con las corrientes radicales predominantes en las Ciencias Sociales latinoamericanas. En ocasión de la sustitución del primer director se aprecia la intención, atribuida al gobierno, de propiciar la designación de un intelectual proclive a «desideologizar» el proyecto de la sede México.

Esta segunda fase de operación se montó a partir de la atracción de investigadores provenientes especialmente de El Colegio de México. Al cabo de un tiempo esta estrategia sufrió un desgaste considerable en vista de que dichos académicos tenían un compromiso intelectual y laboral principal fuera de FLACSO. Por otra parte, el reclutamiento de nuevo personal académico implicó tensiones internas que desembocaron en renunciadas y despidos de

profesores fundadores cuyo grado de identificación con el modelo y el proyecto FLACSO habría sido presumiblemente mayor.

La inestabilidad interna aunada a la crisis económica de los ochenta se tradujo en una pérdida de prestigio y de capacidad de atracción de alumnos mexicanos y latinoamericanos. Así, a partir de la sexta generación de estudiantes del posgrado en Ciencias Sociales (1986-1988), se registró una caída en la demanda y baja en el rendimiento. La situación hizo crisis a la altura del ingreso de la séptima generación, que hubo de integrarse eximiendo a los postulantes del requisito de presentar examen de admisión.

En estas condiciones, se produjo la sustitución del director, proceso que de nueva cuenta dio lugar a fuertes diferendos entre miembros de la comunidad nacional de científicos sociales e instancias oficiales. La nueva gestión enfrentaría, en condiciones poco favorables, la tarea de recomponer la estructura de la sede y su vinculación con los medios universitarios de México y América Latina.

La recomposición se ancló a la elaboración de un documento de planeación a través del cual se precisaban las orientaciones para transformar y ampliar la oferta de posgrado, determinando las exigencias hacia estudiantes y profesores y delineando los soportes que, a través del desarrollo de las líneas de investigación, se darían al posgrado (Loyola, 1992).

La discusión de la iniciativa se enfrentó con dificultades tanto en la fase de debate interno como en ocasión de su presentación ante los órganos de gobierno de la Facultad. Sin embargo, a propósito de la emisión de la convocatoria del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para calificar a los posgrados impartidos en el país, los profesores de FLACSO México se congregaron en torno a la iniciativa de reforma, fortaleciéndola y logrando que el rechazo inicial de los programas de FLACSO se revirtiese hasta quedar incluidos en el denominado Padrón de Excelencia del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

La reorientación de la sede parte de un diagnóstico en el que se asume que el propósito fundamental de la unidad —favorecer «el interés en la problemática latinoamericana»— se habría visto menoscabado. Por otra parte, frente al «fortalecimiento, expansión, maduración y diversificación de las instituciones dedicadas al cultivo [de las Ciencias Sociales en México]», era necesario recuperar la ventaja comparativa de la Facultad, fincada en su singularidad. En esa proyección, se propuso que la unidad constituyera su ámbito de competencia preponderantemente a partir de sus compromisos regionales (Loyola, 1992:5). Al actualizar su misión, la unidad se concibió como una articuladora de los científicos sociales radicados en México con la academia Latinoamericana y como puente de comunicación con la academia especializada de los Estados Unidos (*ibid.*).

Actualmente la sede mantiene la maestría en Ciencias Sociales, la de Gobierno y Asuntos Públicos, la de Población y el doctorado en Ciencias Sociales, programa que se imparte con la colaboración institucional de la Universidad de Georgetown.

En el informe correspondiente al año 1994, se dio noticia de la afiliación de quince profesores investigadores, cinco académicos con contrataciones de tiempo parcial y 29 profesores de asignatura. Si bien se registraron productos de investigación vinculados a las seis áreas a través de las cuales se organizó esta función, la percepción fue que la función docente es la que concentra y reúne al personal académico.

Desde el punto de vista de la gestión académica y administrativa es relevante apuntar que la sede, en contraste con las demás unidades se financia a partir de recursos públicos nacionales, principalmente. Se reconoce que la gestión del director ante las instancias nacionales ha sido especialmente exitosa, de tal suerte que no sólo ha sido posible mantener la operación de los programas docentes, sino advertir en la expansión de la infraestructura, muy notablemente en la biblioteca (que concentra cerca de 50 mil títulos y colecciones de documentos) y en equipo de cómputo. En este marco, la figura del director es determinante en lo que hace

en cuanto a las decisiones presupuestales, sin embargo, en cuanto al campo académico, las coordinaciones tienen la más amplia libertad.

La redefinición del rumbo de la sede México implica la revitalización del núcleo duro interno. En este sentido, se aprecian dificultades insalvables en el corto plazo, ya que la capacidad de atracción de la unidad del tipo de personal que interesa, es decir, aquel con carreras académicas completas, es comparativamente menor a la que exhiben instituciones públicas y privadas nacionales. En vista de esta restricción, la estrategia ha sido la de propiciar que algunos ex alumnos persigan estudios doctorales en universidades principalmente de los Estados Unidos, confiando en que a su retorno podrán integrarse y reforzar las zonas en las que actualmente hay carencias.

En los próximos años, de conformidad con la orientación de la reforma académica de los noventa, la prioridad será la de afirmar la singularidad del proyecto FLACSO en México. Es decir, se trata de maximizar la ventaja de ser la única institución que tiene la posibilidad de ofrecer un perfil regional en el país. Por lo demás, se observa que las ventajas del modelo FLACSO no han sido realmente aprovechadas, cuando ofrecerían la posibilidad de materializar la aspiración de convertir a la sede México en un centro de pensamiento estratégico sobre América Latina ubicado en América del Norte.

Conviene subrayar algunos rasgos del perfil de esta unidad:

—Por su forma de operación, su tamaño y la dependencia de una fuente de financiamiento principal, el modelo está más cercano al de un establecimiento público por lo pronto concentrado en tareas de formación profesional.

—La unidad apenas empieza a lograr la constitución de un núcleo duro con identidad propia y empatía con la red institucional.

—La inserción de la sede México en un sistema de educación superior complejo y diverso, la ubica en un universo en el que la competencia es una característica, sobre todo a partir de los años noventa, en los que el acento de la política educativa dirigida a los establecimientos universitarios ha privilegiado el

control de resultados y la asignación de subsidios con arreglo a la evaluación.

—La proximidad del liderazgo institucional con respecto a entidades de gobierno, ha permitido ventajas, pero también ha tensado relaciones sobre todo en ocasión de los reemplazos en la dirección.

LA SEDE ECUADOR

La fundación de la sede Ecuador data de 1975 y se explica por la convergencia de tres factores: en primer lugar, un contexto de baja institucionalidad donde las gestiones personales y las redes de influencia tienen una gran eficacia. En segundo término, la actividad de intelectuales locales con visión y ambición de construir nichos para el desarrollo de las Ciencias Sociales en la subregión, y por último, una disposición nacional y regional favorable y receptiva a este tipo de iniciativas.

Desde entonces, la sede ha transitado por tres etapas claramente diferenciadas, y que por lo demás son reconocidas como tales por el núcleo de académicos adscritos actualmente a ésta. Se trata de un periodo fundacional que llega hasta 1983, seguido de una crisis severa que compromete la viabilidad de la unidad y que termina con la sustitución del director, lo que permite que hacia 1988 se persiga un proyecto que se define por el propósito de la «academización».

Hasta 1983, el proyecto de la unidad acusa logros importantes, por un lado, se instituye en el Ecuador una «ventana» de comunicación con los científicos sociales de América Latina y un espacio de convergencia de intelectuales que provienen de distintos países y regiones. Por otro lado, se da forma a la maestría en desarrollo y al posgrado en historia en cuya impartición participan profesores principalmente argentinos y chilenos que si bien logran consolidar un equipo, privilegian una sola corriente ideológica.

El impacto de la labor de la unidad es especialmente notable en un sistema universitario con escaso desarrollo en este campo

de conocimiento. En efecto, la sede se convierte muy rápidamente en el principal foco de atracción de estudiantes de posgrado de la subregión. Por lo demás, la reflexión interna tiene la virtud de producir una visión más informada sobre el Ecuador y su entorno Andino, al tiempo que propicia la reinterpretación de la historia y la seguridad de la región.

La visibilidad de las actividades intelectuales de FLACSO coincide con el periodo de institucionalización de las Ciencias Sociales en el país, que a su vez pasa por la emergencia de centros privados de investigación y organizaciones no gubernamentales que encuentran en los egresados de FLACSO una buena proporción de sus cuadros dirigentes.

En contraste con el visible avance de las actividades sustantivas, la vida institucional no logró normalizarse y transitó por las redes personales. El retraso en la producción de códigos de conducta y normas que den certeza a la planta académica, inhibe la institucionalización. En este lapso, el reclutamiento de personal, la promoción, la retribución y carga de trabajo de un académico, se definía estrictamente por los lazos personales de grupo.

Otro de los saldos negativos del periodo fundacional tuvo que ver con la vinculación entre sectores del gobierno ecuatoriano y el elenco directivo de la unidad. Los recambios en el equipo gobernante generaron efectos negativos en la sede y aumentaron la vulnerabilidad de un proyecto intelectual de por sí frágil puesto que no habría consolidado su propia dinámica interna.

En condiciones de distanciamiento del nuevo gobierno, se produjo la sustitución del director y los principales funcionarios. En la designación, los miembros del cuerpo académico quedaron al margen de una selección que recayó en un personaje cuya filiación partidaria era ampliamente conocida.

Con el cambio en la dirección, en las condiciones ya señaladas, se inauguró una etapa de desestructuración, atravesada por conflictos entre los académicos, que para entonces sumaban alrededor de diez profesores investigadores, y la dirección. En las etapas de mayor tensión, los enfrentamientos tenían como moti-

vo central las inconformidades con el régimen laboral, lo que llevó a la dirección a integrar profesores en sustitución de los inconformes.

Los conflictos internos condujeron al aislamiento de la sede, dando paso a un fin de gestión especialmente costoso. Sin embargo, un grupo de profesores del equipo fundador, interesados en la revitalización de las actividades académicas, se había agrupado alrededor de un programa docente, el Diploma en Ciencia Política, cuyo diseño curricular fue impulsado desde la Secretaría General. Este equipo fue capaz de proponer una opción para la dirección, que finalmente encontró el respaldo necesario tanto en el gobierno del país, como en las instancias del gobierno de la Facultad.

La candidatura de quien finalmente habría de ocupar la dirección, se sustentó en una propuesta académica y de gestión que acentuó tres objetivos principales: la desclientelización de las relaciones internas y externas; la despersonalización de los conflictos y la profesionalización de la academia.

Desde el punto de vista del contenido del proyecto intelectual, se propendía a la consolidación de una escuela de posgrado de primer nivel en la que se formasen los líderes que el desarrollo de la subregión andina demanda. Para tal efecto, se concedió la mayor prioridad a la integración de una planta académica con perfiles competitivos en relación a los estándares internacionales, y paralelamente a la generación de condiciones de trabajo óptimas, entendiendo por ésto el desarrollo de una infraestructura y de servicios capaces de respaldar una producción intelectual actualizada y de largo plazo.

En la misma dirección se planteó que, con independencia de las especialidades y del énfasis en América Latina, la indagación y la formación de los estudiantes tuviesen como enfoque la perspectiva comparativa, lo que a su vez sugería un contacto permanente con los desarrollos disciplinarios de frontera. La atención a las temáticas latinoamericanas tendieron a una reconceptualización de la región a partir de recortes subregionales.

Las demandas del proyecto de desarrollo institucional e intelectual de la sede Ecuador tienen una serie de implicaciones, que se han constituido en los lineamientos de la organización de las actividades. Entre los más relevantes se mencionan:

—La actividad académica del conjunto gira en torno a los estudiantes típicos.

—La formación de los estudiantes enfatiza la pluralidad teórica, metodológica y el pensamiento crítico.

—La investigación es una función subordinada a los programas de posgrado y a la atención a los estudiantes.

—La cooperación técnica no es una actividad que se persiga en función de la generación de recursos financieros, sino que es entendida como una vía para complementar la investigación básica y para entrar en contacto con las redes de intelectuales de otras regiones del mundo y por tanto con los avances en el campo del conocimiento.

—El espacio FLACSO Ecuador debe hacerse atractivo para profesores de distintas nacionalidades, que con su concurso enriquecen las labores sustantivas de la sede. Los profesores visitantes son parte del modelo académico y su aporte resulta fundamental para el logro de los objetivos que persiguen las líneas de investigación, la formación de los estudiantes y el diálogo de los miembros del cuerpo académico permanente con sus pares en el mundo.

—El orden en la gestión, en cuanto al presupuesto y en los servicios administrativos es un elemento básico de la institucionalización.

A principios de 1995 estaban formalmente afiliados a la institución 26 académicos, de éstos 18 tenían nombramientos de mediano y largo plazo, en tanto que los demás eran profesores visitantes cuyas estancias variaban entre dos semanas y seis meses. Actualmente la integración de la planta académica es concebida como la mayor ventaja comparativa de la sede. De hecho, no hay otro establecimiento en el país que tenga una calidad similar en sus recursos humanos, hecho reconocido por las universidades y el gobierno.

Las formas de ingreso del personal académico están poco pautadas, aunque la restricción es que se contrata solamente a personas con carreras completas. El reclutamiento, especialmente de profesores visitantes e invitados, se hace a través de los contactos interpersonales y profesionales. Las propuestas son analizadas por las coordinaciones correspondientes y la aprobación definitiva es emitida por la dirección. La definición de honorarios compete también a la dirección, y es necesario consignar que se reconoce que los salarios en FLACSO son considerablemente mejores que los devengados en cualquier otro establecimiento. Este elemento explica que la planta académica permanente sea altamente estable y tenga una dedicación exclusiva e intensa.

Desde el punto de vista organizacional hay que notar que el aparato de gestión es el más complejo de las unidades. Se opera con dos subdirecciones, una que atiende los asuntos académicos y otra a cargo de la gestión y el desarrollo institucional. Hay ocho coordinaciones de área académica que, en el caso de la sede Ecuador, corresponden a las disciplinas que alimentan las curriculas de las maestrías que se ofrecen en la Escuela Andina de Posgrado. Se han instituido dos coordinaciones de carácter administrativo (que se encargan del control contable y del servicio de biblioteca y centro de documentación, respectivamente), y formalizado la operación de cuatro comités permanentes que atienden cuestiones como admisiones, becas y matrículas, la edición de los avances de investigación y materiales de docencia, y la más general que funciona como el Consejo Académico de la unidad previsto en la normatividad de la FLACSO.

En los últimos cuatro años, el esfuerzo colectivo se ha dirigido al diseño curricular de los programas de posgrado y a la planeación de un modelo matricial concebido para optimar recursos humanos y financieros, y para ofrecer posgrados en los que se privilegia la formación disciplinaria básica como requisito para la especialización. La orientación del diseño curricular singulariza a FLACSO respecto de las opciones universitarias nacionales que suelen acentuar el entrenamiento técnico y la perspectiva empírica, o bien padecen de una obsolescencia que se expresa en el manejo de discursos sobreideologizados.

Las energías colectivas se han dirigido no sólo al diseño, sino a la implementación de los programas docentes, por lo que los coordinadores de área, con responsabilidades sobre tramos de los planes de estudio, han participado junto con sus grupos en procesos de planeación a través de comisiones que se reúnen formalmente con el propósito de atender mandatos que son definidos en reuniones amplias.

En concordancia con las prioridades que se han definido, la vida colegiada tiene una especial intensidad en esta unidad, en contraste con lo que ocurre en sus similares. La percepción de los académicos es que, en efecto, las cargas de trabajo son intensas, pero la carrera académica es suficientemente estimulante y la participación relevante.

El impacto de FLACSO Ecuador en el sistema universitario nacional se ha procurado a través de la atracción de los responsables de las áreas de Ciencias Sociales a los programas de maestría, en el marco de una estrategia que ha evitado los compromisos directos con las instituciones nacionales. Recientemente se han suscrito convenios con dos universidades que prevén la intervención de un grupo de académicos en la reforma de los planes de estudio y la capacitación de profesores.

En suma, la unidad ha logrado articularse a partir de un proyecto de desarrollo institucional e intelectual claramente definido. La fuerza del liderazgo, derivada de una sólida reputación académica, ha tenido éxito en la convocatoria a académicos consolidados y productivos, a los que se ha sumado un número muy apreciable de profesores extranjeros.

No hay duda de que el mayor de los retos de la sede atañe al sostenimiento de un proyecto de alto costo. No sólo se trata de mantener condiciones salariales que requiere una planta competitiva y de dedicación exclusiva, sino de mantener una infraestructura física sofisticada y que a su vez reclama operadores con un alto nivel de profesionalización. Hasta la fecha, como se observa en la composición de los ingresos de la unidad, la dirección ha hecho una gestión agresiva en el terreno de la procuración de

fondos tanto del gobierno como de las fundaciones privadas y los organismos internacionales especializados, por lo demás, la oferta de diplomados y cursos de corta duración empieza a ser una fuente de ingresos propios de alguna consideración. No obstante, los próximos dos años se estiman cruciales para garantizar un soporte financiero adecuado.

FLACSO Ecuador es un proyecto difícil de enmarcar. Por una parte, su concentración en los servicios docentes y su sistema matricial le acercan a los modelos de los establecimientos universitarios departamentalizados, en los que docencia e investigación constituyen el núcleo de articulación de la planta académica. Por otra parte, su énfasis en la autonomía y su forma de procurar el financiamiento, le separa de los modelos universitarios latinoamericanos.

En todo caso, conviene apuntar que hay una convicción que comparte tanto el liderazgo interno como grupos amplios de profesores, en el sentido de construir un nuevo tipo de institución latinoamericana, altamente competitiva en el entorno mundial y capaz por tanto de ser un referente para la academia internacional.

LOS PROGRAMAS DE FLACSO EN EL CARIBE: LAS UNIDADES CUBA Y REPÚBLICA DOMINICANA

Creados en 1984 y 1986 respectivamente, las unidades del Caribe comparten el problema de la escasez de recursos financieros.

En el caso de Cuba, las actividades académicas se iniciaron en conexión con la Universidad de La Habana, institución que hasta la fecha aloja a la pequeña planta académica que sostiene el Programa. El financiamiento de la unidad depende sólo del gobierno cubano y se reduce prácticamente al pago de salarios de los ocho profesores que dan vida a las cuatro áreas de investigación formalmente autorizadas. Las actividades que desempeñan, además de las tareas de investigación, han implicado el diseño de una maestría en Desarrollo Social del Caribe. Por otra parte, se ofrecen cursillos en temas como Medio Ambiente y Desarrollo y Relaciones Internacionales.

Por su lado, en la sede ubicada en República Dominicana la penuria financiera resulta de las condiciones económicas nacionales. La unidad ha logrado mantener, en colaboración con tres universidades locales, un programa de maestría en Desarrollo y Relaciones Internacionales; además ofrece cursos de especialización que le permiten la generación de recursos propios. En cuanto a las actividades de investigación, cabe notar que se articulan en tres áreas centradas en el análisis de temáticas de alcance local y regional. La planta académica de la unidad dominicana está integrada por tres profesores investigadores, uno de los cuales cumple las funciones de dirección, y siete académicos contratados por tiempo parcial.

El precario desarrollo de las unidades del Caribe es función de la fragilidad de los sistemas universitarios y de las condiciones económicas y políticas de los países. En ambos casos, el principal aporte de los programas ha sido su función de enlace con las comunidades científicas de los países latinoamericanos; su pertenencia a la red FLACSO, aunque no se ha traducido en relaciones de trabajo estables con otras sedes y programas, les ha dado una cobertura institucional de carácter regional que es altamente apreciada.

Ambos programas se han planteado, como asunto de supervivencia, el tema del financiamiento. En el caso cubano, la posibilidad de una captación directa, si bien presenta dificultades, se ve como una oportunidad que de ser respaldada por gestiones de la Secretaría General podría tener éxito. En cuanto al Programa dominicano, a pesar de cierta tensión con el gobierno, se estima que, a través de un mayor desarrollo de la oferta de servicios que contribuyan al diseño de las políticas sociales y de desarrollo, podrían generarse recursos importantes que, aunados a los flujos de los organismos y fundaciones internacionales, permitirían trascender lo que se considera un periodo de transición.

El Programa Cuba es parte del sistema de educación superior nacional, y sus rasgos organizacionales, así como en buena medida sus actividades académicas, están inscritos en la lógica institucional que éste supone.

En contraste, el Programa de la República Dominicana tiene de a desarrollar un perfil más bien propio de los centros de investigación privados, en un contexto en el que el desarrollo del campo de las Ciencias Sociales, y en general el del aparato educativo y científico presenta fuertes carencias.

LOS PROGRAMAS CENTROAMERICANOS DE LA FLACSO: LA UNIDAD GUATEMALA

Alojado en una casa que comparte con un organismo no gubernamental especializado en Derechos Humanos, el Programa, creado en 1986, se caracteriza por las difíciles condiciones físicas que ofrece para el desarrollo de las actividades académicas. La infraestructura de cómputo es prácticamente inexistente, los espacios reducidos y el centro de documentación incipiente. Las restricciones del local explican que los investigadores del Programa acudan con poca frecuencia a la unidad que por lo demás les contrata por obra determinada, vinculada a los proyectos financiados.

Al término del periodo autoritario en el país, el campo de las Ciencias Sociales se encontraba prácticamente desmantelado en virtud tanto de la persecución de la que fueron objeto los intelectuales y los profesores universitarios, como también de la represión que padecieron las instituciones universitarias. Con la expectativa de la transición democrática y el retorno de los intelectuales guatemaltecos al país, se sentaron las condiciones mínimas para reanimar la investigación que el proceso de democratización y retorno a la vida civil exigía.

En este marco, el interés especial del Secretario General de la FLACSO en reactivar la investigación social vinculada a la transición política, encontró eco en el gobierno de Vinicio Cerezo y una masa crítica conformada por cuatro académicos que hasta entonces habían operado desde una organización no gubernamental denominada Asociación de Investigación en Estudios Sociales, por lo que las gestiones culminaron con la creación del programa que originalmente se concentró en los Estudios Agrarios.

La organización de la Unidad tiene una estructura mínima que se integra con cuatro coordinadores de área que forman un consejo articulado por el director. Las actividades de investigación se concentran en los campos de las Relaciones Internacionales, Estudios Políticos y de Seguridad, Estudios Urbanos y Estudios Étnicos. Actualmente se trabaja en el desarrollo de un área de Medio Ambiente, Desarrollo y Recursos Naturales.

El Programa ofrece cursos cortos no necesariamente conducidos por un miembro académico, aunque supervisados por alguno de los investigadores internos. Tanto los cursos como los talleres, seminarios y ciclos de conferencias, se realizan en colaboración con las instituciones de educación superior, los organismos no gubernamentales y las secciones culturales de algunas de las representaciones diplomáticas en el país. Por lo demás, el Programa ha atraído a consultores internacionales con competencias en las áreas de paz, Derechos Humanos y asuntos de seguridad.

La planta académica se integra con treinta investigadores de los cuales diez constituyen el núcleo duro. Las responsabilidades de los académicos tienen relación con los proyectos a los que se adscriben, mismos que dependen del financiamiento externo para su continuidad. La relación de trabajo es por definición inestable, además, no hay jornadas definidas sino plazos de entrega marcados por los compromisos con la entidad patrocinadora.

El director tiene un papel fundamental en la consecución de recursos para el desarrollo de los proyectos que dan vida a las áreas, así como una amplia capacidad discrecional en lo que hace a la asignación y el ejercicio de fondos. Las tareas de gestión implican que el director despliegue una actividad intensa a las agencias y fundaciones como Sarec, Ford o Danida entre otras.

La actividad de FLACSO ha logrado una considerable visibilidad en el país y en la región centroamericana, por lo que se le considera un referente nacional en el campo de las Ciencias Sociales y un centro de emisión de opinión experta con algún peso en la toma de decisiones. El Programa se ha ganado el reconocimiento del gobierno, con quien ha mantenido relaciones equilibradas.

Se estima que para el futuro desarrollo institucional es necesario evitar la cercanía excesiva en vista del valor que tiene la autonomía intelectual y de los bien conocidos riesgos que para la institución supondría una identificación con alguna de las fracciones que integran el grupo gobernante. En la misma dirección, se considera indispensable evitar caer en actividades de promoción social así como en la confección de proyectos «a pedido». Se ubica con precisión que el reto es consolidar el perfil de un centro de investigación independiente de alto nivel, preservando la capacidad para desarrollar líneas de investigación de largo plazo, con pretensiones intelectuales de mayor exigencia.

FLACSO Guatemala exhibe las características propias de un centro privado, que si bien contiene con la inestabilidad a la que le conduce la dependencia del financiamiento externo, su flexibilidad y su eficiencia, le permiten operar con ventajas frente a los financiadores. Por otra parte, su pertenencia a una red institucional le singulariza al menos en los siguientes aspectos:

—Potencia su atractivo como centro regional, en la medida en que ha cultivado relaciones de trabajo con las otras dos unidades centroamericanas.

—Accede a recursos bibliográficos e informativos especializados en América Latina.

—Le da mayor confiabilidad sin menoscabo de la necesaria adaptabilidad a los requerimientos de los financiadores.

—Ha construido el perfil de un referente regional, optimando el carácter internacional de la red.

La percepción del núcleo de académicos es que el Programa ofrece, en el contexto, las mejores posibilidades de desarrollo. Se aprecia que la gestión de los proyectos se haga con controles mínimos y se considera que precisamente se ha desarrollado el perfil institucional adecuado al país.

EL PROGRAMA EL SALVADOR

La unidad, formalizada como Programa a partir del segundo semestre de 1994, deriva de la actividad del grupo pro-FLACSO instituido en mayo de 1992 a partir de iniciativas de la Secretaría General de la Facultad, cuyo interés expreso en dar mayor consistencia a la presencia subregional de la institución ha conducido a desplegar un esfuerzo extraordinario en torno a la apertura de un espacio de investigación capaz de ofrecer una cobertura institucional a los intelectuales salvadoreños en el exilio. La expectativa era que, a su retorno, abonasen a la reactivación de las actividades de investigación en Ciencias Sociales y aportasen al esfuerzo nacional de pacificación.

La concepción del proyecto fundacional, y las actividades que en consecuencia se diseñaron, tuvieron una notable repercusión no sólo entre los profesionales y académicos, sino entre los grupos y partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales y sectores del gobierno.

La prioridad que el Programa concedió a las labores de extensión al inicio de su operación, condujo a que se le reconociera y utilizara como un foro para la expresión de posiciones políticas de las fuerzas sociales nacionales y como un lugar privilegiado para el debate informado y el procesamiento de iniciativas en cuyo centro estaba el propósito de la pacificación, el desarrollo y la democratización.

A diferencia de lo que se observa en Guatemala, en donde a pesar del desmantelamiento de las instituciones de educación superior se mantuvo alguna actividad universitaria, en El Salvador las condiciones impuestas por la guerra desmontaron la vida institucional, que fue reemplazada por centros de educación superior y de investigación privados. Así, una de las primeras tareas que se propuso el grupo pro-FLACSO fue la indagación respecto a la naturaleza de las actividades que se desarrollaban en 46 «universidades» locales y la veintena de centros de investigación y promoción social.

Con el diagnóstico como base se diseñó una estrategia de posicionamiento institucional que procuró un acercamiento con aquellas entidades que, con independencia de sus convicciones políticas, tuviesen un desempeño académico decoroso. El balance respecto a los réditos de esta forma de incorporarse al tejido organizacional nacional es estimado como altamente positivo, ya que permitió la identificación de un nicho propio desde el que se ha logrado colaborar con un amplio espectro de sectores y organizaciones, complementando sus actividades.

La estructura organizacional del Programa es aún más reducida que las de sus similares caribeñas. En realidad, se opera con tres profesores investigadores de planta que a su vez tienen funciones de dirección y coordinación de las actividades del Programa. En función de las posibilidades de financiamiento de proyectos se hacen contrataciones específicas, que en diciembre de 1994 se reducían a dos investigadores asociados.

La energía del reducido equipo se ha dirigido, en la línea de la docencia, a diseñar y coordinar los cursos de formación de profesores e investigadores de Ciencias Sociales, desarrollo que ha permitido que el Programa entre en contacto con las siete universidades más importantes y con tres institutos de investigación. El énfasis de los cursos ha sido la actualización en las áreas básicas disciplinarias, lo que ha su vez ha propiciado la celebración de reuniones interinstitucionales en las que se comparten los avances de investigación que cada entidad desarrolla.

La orientación de las actividades de investigación del Programa presenta rasgos propios que son consistentes con los objetivos que la unidad se ha propuesto. Se trata de enfatizar el diseño de soluciones a problemas sociales y políticos urgentes que son sometidos a la consideración de las instituciones y organizaciones políticas y sociales.

El contacto entre expertos e intelectuales con amplios sectores de la sociedad y el gobierno, es concebido como un valor que a su vez funda la posibilidad de una intervención responsable. Temas como los procesos electorales, la planeación urbana y la

governabilidad han sido motivo de procesos de investigación a los que se convoca a académicos de otros países y que han dado lugar a talleres, seminarios y reuniones públicas en las que participan líderes sindicales, pequeños empresarios, dirigentes de partidos políticos y miembros de organizaciones no gubernamentales.

El Programa depende de los financiamientos internacionales de fuentes como la Fundación Ford, Fundación Mac Arthur, la Ebert y las organizaciones de ayuda para el desarrollo de países como Canadá, Suecia y los Países Bajos.

Los salarios de los investigadores permanentes provienen de los financiamientos por proyecto, en los que además efectivamente participan. Los gastos administrativos, de comunicación, promoción y otros rubros similares, son apenas cubiertos junto con el arriendo del inmueble en el que se concentra el Programa.

Los miembros del Programa consideran que se ha cubierto una etapa en la que se logró una presencia relevante, aunque al costo de responder a demandas puntuales en demérito de los proyectos de más largo plazo y mayor impacto. En efecto, se han tocado los límites que frecuentemente habrán de concentrarse en los próximos dos años. Específicamente se trata de ofrecer programas docentes de mayor duración, con contenidos actualizados, en vez de los múltiples cursillos y talleres. En cuanto a los proyectos de investigación se pretende privilegiar aquellos de alcance regional desarrollados en colaboración con las unidades centroamericanas.

El patrón organizacional de la unidad responde cercanamente al de las organizaciones no gubernamentales en las que el componente de promoción tiene la mayor prioridad. La inserción institucional del Programa requirió de un énfasis, si no en la promoción propiamente tal, sí en la extensión, tarea que en la visión actual requiere de un redimensionamiento. El tránsito del Programa hacia un perfil más cercano al de un centro privado de investigación de alto nivel, es un desarrollo que podrá beneficiarse del prestigio y la legitimidad acumuladas, así como de la experiencia que ha dejado la intervención indirecta en la producción de alternativas de política pública.

EL PROGRAMA COSTA RICA

En contraste con sus similares en Centroamérica y el Caribe, la unidad dispone de instalaciones físicas adecuadas y de servicios razonablemente desarrollados, a pesar de la ausencia de una biblioteca.

Formalmente el Programa se inició en 1992, aunque su origen se asocia a la instalación de la Secretaría General en el país. En los años subsecuentes, el impulso del titular de la Secretaría dio paso a la configuración de un equipo académico responsable de la ejecución de proyectos de investigación financiados por agencias y organizaciones nacionales e internacionales.

El conflicto que supuso el funcionamiento de la oficina del Secretario General como un programa, se expresó en tensiones entre los directores de sedes y programas y la propia Secretaría General, cuyas funciones de coordinación y servicio a todas las unidades, se argumentó, se habrían subordinado a la emergencia de intereses que en rigor no eran institucionalmente de su competencia.

Uno de los saldos del debate en los órganos de gobierno fue la determinación de acotar las funciones de la Secretaría General, instancia que quedó impedida de ejecutar proyectos de investigación que a su vez se radicaron en el Programa.

La unidad organiza su trabajo académico a partir de temas de investigación que se determinan en atención a tres elementos: las capacidades de la planta académica permanente, las necesidades de la región centroamericana y la oferta de fondos externos. Esta combinación ha derivado en que actualmente el acento esté en proyectos sobre Género, Mercado de Trabajo, Gobiernos Locales, Gobernabilidad y Exclusión Política y Social.

El desarrollo de las actividades docentes ha cobrado relevancia, aunque hay claridad en el sentido de la inconveniencia de competir o duplicar programas de posgrado y especialización que son parte de las funciones de las dos grandes universidades del país. En efecto, la mayor concentración de profesores e investigadores se encuentra en los establecimientos universitarios cuya

fortaleza se explica por el respaldo gubernamental y por las condiciones de estabilidad político institucional que caracterizan al país. En consecuencia, la unidad ha enfatizado la coordinación de sus proyectos docentes con los de las universidades. Se trata de actuar en el marco de alianzas académicas que por otra parte, facilitan la consecución de recursos financieros. De esta forma, las universidades otorgan las certificaciones, en tanto que FLACSO aporta la competencia de sus investigadores y una gestión flexible de la que carecen los establecimientos universitarios.

En el campo de la investigación, la unidad ha reconocido la necesidad de perseguir un sello distintivo que le dé capacidad de posicionarse frente a la producción universitaria, cuantitativamente superior. De esta forma se ha propuesto que los productos de la investigación sean de la mayor calidad y privilegien el enfoque comparativo, con especial énfasis en la cobertura regional. En la propia definición de la unidad, se cultiva un tipo de investigación de alcance «intermedio», en el que la elaboración empírica y el diseño de alternativas políticas son componentes fundamentales.

La planta académica está integrada por ocho profesores investigadores de tiempo completo, en tanto que hay un número variable de investigadores contratados por proyecto. Además, la unidad es la anfitriona de un equipo interregional que, bajo la coordinación del Programa Costa Rica, es responsable de un programa de investigación.

Aunque la unidad compite con las instituciones de educación superior y los centros de investigación privados por el financiamiento internacional, ha logrado una de las mejores posiciones respecto a las fuentes más prestigiosas, lo que ha permitido la generación de condiciones de trabajo comparativamente superiores tanto nacional como regionalmente, incluida la estabilidad en las remuneraciones del personal.

La gestión de fondos y la distribución de recursos son responsabilidades que se concentran en la dirección. La operación de los financiamientos ha exigido la implantación de controles administrativos que sin ser complejos, han pretendido enfatizar

la idea de que los recursos y los productos son parte de la institución. En el mismo sentido, se han establecido reglas que fijan la contribución que cada uno de los proyectos debe hacer al soporte del Programa.

En contraste con las otras unidades de la región, en esta se ha asignado una alta prioridad a la retención y formación del personal académico, énfasis que se correlaciona con las políticas educativas recientes que, como otros países, han puesto en el centro del debate el tema de la formación de un cuerpo capaz de competir internacionalmente.

La unidad ha podido beneficiarse de la estabilidad costarricense, de la capacidad nacional para atraer organizaciones dedicadas a la cooperación internacional, del desempeño de instituciones de educación superior y de un contexto nacional en el que la comunidad internacional tiene una amplia visibilidad. Por otra parte, frente a la crisis de los centros privados de carácter regional con actividades en el campo de las Ciencias Sociales como el CRIES y el CSUCA, tiene la posibilidad de fortalecer su proyecto de desarrollo institucional.

Para tal efecto, se considera relevante la imagen de una entidad con especial competencia para entender y procesar la problemática regional, que además logre fortalecer sus nexos con la estructura gubernamental sin por ello sacrificar su libertad intelectual. En efecto, se estima que la consultoría es una línea de actividad que debe tener mayor fortaleza y que debe quedar subordinada a los procesos de investigación.

El Programa, cuyo perfil está cercano al de los centros de investigación privados, ha logrado una influencia en el mundo académico nacional, regional e internacional, aunque su incidencia en el ámbito de la toma de decisiones no está plenamente desarrollada.

PRECISIONES FINALES

Este ejercicio ha pretendido desarrollar el tema de la diversidad de proyectos intelectuales y políticos que cada una de las unidades de FLACSO ha desarrollado a lo largo del tiempo. Se trata de verdaderas estrategias de adaptación a contornos nacionales particulares en los que se ha procurado una inserción competitiva.

La nacionalización de la red FLACSO, producto de la emergencia más que de un diseño estratégico, sin duda ha debilitado la pretensión original de servir a los países de América Latina a través de un esfuerzo de cooperación internacional capaz de proveer los cuadros técnicos que el campo de las Ciencias Sociales demanda. Ha sido difícil construir orientaciones comunes puesto que podrían entrar en conflicto con las presiones más inmediatas a las que las unidades están sujetas en los países que las alojan.

La oportunidad de examinar con algún detalle los diseños organizacionales de las unidades FLACSO ha sido un paso inicial para abordar una reflexión sobre la creciente relevancia que la organización y la coordinación de las funciones académicas tendrá para los establecimientos universitarios y los centros privados de investigación. En efecto, frente a la inestabilidad e insuficiencia de los recursos derivados de la actividad científica y educativa en general, las demandas de eficiencia, complementariedad y transparencia tienden a cobrar relevancia.

En esta dirección, la misión de FLACSO y las formas en que habrá de concretarse requieren de un ajuste que debe de ser producto de la confluencia de intereses. Como han indicado Sonntag y Vega, lo que está en juego es la perdurabilidad de un proyecto que, para garantizar su viabilidad no solamente tiene que enfrentar el tema del financiamiento, sino también la dimensión organizativa.

En efecto, como sugiere la descripción de los rasgos organizacionales de las unidades y su escasa capacidad de coordinación y control a distancia, en el futuro próximo será un tema de capital importancia el de la modernización de la estructura de la

coordinación de la red. La recuperación de la regionalidad, tema que ha sido abordado de manera abstracta por los órganos de gobierno de la Facultad, tendrá que concretarse en formas novedosas de colaboración horizontal y en maneras creativas de abrir nuevos espacios estables para la docencia, la investigación y la diseminación de las Ciencias Sociales. El liderazgo de la Facultad, está frente a decisiones difíciles que inexorablemente tendrán efectos perdurables.

...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...
...the ... of the ...



Integración universitaria en la comunidad caribeña. La Universidad de las Indias Occidentales (West Indies University)

Anthony Layne

Doctor en Filosofía. Profesor e Investigador en la
University of West Indies, Cave Hill, Barbados.

INTRODUCCIÓN

Este artículo trata de la experiencia de la integración universitaria en el Caribe de habla inglesa, también conocido como *Commonwealth*¹ Caribeño. En esta región existen dos universidades, la Universidad de las Indias Occidentales (University of the West Indies, UWI) y la Universidad de Guyana. La UWI es una institución regional que se inauguró formalmente en 1948. Tiene tres campus, uno en Mona, Jamaica, otro en St. Augustine, Trinidad, y el tercero en Cave Hill, Barbados. Como su nombre lo indica, la Universidad de Guyana es una institución nacional. Por ello nuestro enfoque en este capítulo es exclusivamente sobre la UWI, la institución local, y sobre su contribución al proceso de integración en la región. En forma más específica trataremos los orígenes de la UWI, su intento de contribuir a la integración regional durante las primeras cuatro décadas de su existencia, sus metas actuales y algunos de los problemas principales que la confrontan en la actualidad como institución regional.

1. El término *Commonwealth* se traduce generalmente como Mancomunidad. En este artículo, sin embargo, se ha conservado la designación inglesa porque evoca inequívocamente el concepto regional que el autor desarrolla a lo largo de su trabajo. (N. del coord.)

Con el fin de explicar el significado de los objetivos recién mencionados es necesaria la referencia al proceso de integración en el *Commonwealth* Caribeño. Lo primero es aclarar que el avance hacia la integración de los países de la región ha sido lento. Dicho movimiento sufrió un atraso importante en 1961 cuando la unión política conocida como la Federación de las Indias Occidentales, formada en 1958, fue desmantelada. A la ruptura de la Federación de las Indias Occidentales siguió la cristalización del movimiento de independencia política por los países individuales, después de que Jamaica y Trinidad y Tobago se convirtieron en los primeros territorios que consiguieron su independencia política de parte del poder colonial británico en 1962.

En 1968 se hizo un esfuerzo para inyectar vida nueva al movimiento de integración, cuando doce de los territorios se reunieron formando la Asociación Caribeña de Libre Comercio (CARIFTA, siglas en inglés de *Caribbean Free Trade Association*).² Sin embargo, como la memoria de la infortunada Federación de las Indias Occidentales aún estaba fresca en las mentes de los líderes políticos de la región, la CARIFTA se limitó a ser un movimiento dirigido hacia la integración económica.

En octubre de 1972, en la séptima Conferencia de los Jefes de Gobierno que se llevó a cabo en Chaguaramas, Trinidad, se tomó la muy importante decisión de movilizar el proceso de integración a una etapa más alta mediante la instauración de la Comunidad Caribeña (*Caribbean Community*, CARICOM), instancia fundamental en la creación del Mercado Común Caribeño. De hecho CARICOM fue creada en el año siguiente y continúa siendo el mecanismo principal para la integración de los países del *Commonwealth* Caribeño. Por lo tanto, este artículo sobre la integración universitaria en el *Commonwealth* Caribeño es realmente un documento que trata acerca de la UWI y su relación con los Estados miembros de la CARICOM.

2. Los doce territorios fueron: Jamaica, Trinidad y Tobago, Guayana, Barbados, Grenada, St. Vicent, St. Lucia, Dominica, Antigua, St. Kitts-Nevis, Belice y Montserrat. En la traducción se ha conservado el nombre de las naciones caribeñas según su denominación inglesa. (N. del coord.)

Con el fin de cerrar estos párrafos introductorios es apropiado señalar los objetivos de CARICOM. De acuerdo con el tratado de Chaguaramas esta organización tiene los siguientes propósitos:

—La integración económica de los Estados miembros, como se planeó en el Anexo al Tratado del Mercado Común.

—La coordinación de las políticas exteriores de los Estados miembros.

—La cooperación funcional.

Es el último objetivo el que nos interesa en este artículo. De acuerdo con el tratado mencionado, la cooperación funcional entre los Estados miembros de CARICOM implica: a) la operación eficiente de servicios y actividades comunes seleccionadas para el beneficio de la gente en la comunidad, y b) la promoción de una mayor comprensión entre los pueblos de la comunidad así como el progreso de su desarrollo social, cultural y tecnológico. El tratado define quince áreas de cooperación funcional, entre las cuales se incluye la educación y el entrenamiento. Las otras áreas son: transporte marítimo, transporte aéreo; refugio de huracanes y meteorológico; salud; asistencia técnica intra-regional; arreglos de servicios públicos intra-regionales; información y radio; cultura; armonización de la ley y sistemas legales de los Estados miembros; posición de las mujeres en la sociedad caribeña; viajes dentro de la región; administración laboral y relaciones industriales; investigación tecnológica y científica, y seguridad social. El área de educación y entrenamiento es donde, desde luego, participa la UWI.

ORÍGENES DE LA UNIVERSITY OF THE WEST INDIES

Se mencionó antes que la UWI se inauguró formalmente en 1948. No debemos pasar por alto, sin embargo, que cuando la UWI abrió sus puertas lo hizo como el Colegio de la Universidad de las Indias Occidentales (UCWI, siglas en inglés de University College of the West Indies), afiliada a la Universidad de Londres. Mantuvo su estatuto de colegio universitario hasta 1962, cuando se convirtió

de hecho en universidad. El Royal Charter, que creó la UWI como una institución con capacidad de otorgar títulos reconocidos, fue aprobado bajo el gran sello del reino el 2 de abril de 1962. Este mandato otorgó a la UWI la autoridad de hacer un acuerdo con el UCWI para su incorporación y para encargarse de sus derechos, propiedades, compromisos y obligaciones.

La UCWI se estableció atendiendo la recomendación del Comité de las Indias Occidentales de la Comisión de Educación Superior en las Colonias.³ Es necesario explicar el trabajo de ese cuerpo si hemos de entender por qué la UWI se estableció, cuándo lo hizo y cuál era su meta. La Comisión de Educación Superior en las Colonias,⁴ antecesora del Comité de las Indias Occidentales, se organizó en 1943 por Oliver Stanley, entonces Secretario de Estado para las Colonias Británicas, «para ponderar los principios que deberán guiar la promoción de la educación superior, el estudio, la investigación y el desarrollo de universidades en las colonias» (Sherlock y Nettleford, 1990:14). Este proceso comenzó bajo el supuesto —por parte de Stanley— de que el viejo concepto de Imperio cedería su lugar a una nueva idea de Commonwealth que permitiría el desarrollo de las colonias para volverse autogobernantes y quizás autosuficientes. Stanley escribió a los vicerrectores⁵ de las universidades británicas solicitando su respaldo para el diseño educativo que tenía en mente para las colonias. En esa carta, Stanley comunicó sus impresiones a los vicerrectores acerca del rumbo al que parecería encaminarse el Imperio Colonial Británico. También discutió con ellos lo que enfocaba como una necesidad y como asunto de la más alta prioridad: la formación de líderes altamente educados en las colonias. Los vicerrectores estuvieron de acuerdo con él en el sentido de que para formar tales líderes sería necesario ampliar los recursos de las universidades en la metrópoli, y que éstas ayudarían al

3. *West Indies Committee of the Commission on Higher Education in the Colonies.*

4. *Commission of Higher Education in the Colonies.*

5. En el original «Vice-Chancellor», que corresponde en general a la posición de vicerrector. (N. del coord.)

desarrollo de universidades coloniales en las que recaería la responsabilidad de educar a los líderes locales del futuro.

La Comisión Sobre Educación Superior en las Colonias⁶ se conocía familiarmente como la Comisión Asquith, en honor a su presidente Sir Cyril Asquith, un juez de alto rango. Para llevar a cabo esto se trabajó en forma efectiva, la Comisión Asquith estableció un número de subcomisiones cuyo trabajo era reportar las necesidades de las distintas colonias. La subcomisión que se organizó para tratar con las colonias de las Indias Occidentales Británicas estaba encabezada por Sir James Irvine, director y vicerrector de la Universidad de St. Andrews,⁷ de allí su nombre popular de Comité Irvine.

El Comité Irvine se organizó en enero de 1944 «para revisar los recursos e infraestructura existente para la educación superior en las Colonias Británicas en el Caribe, y para hacer recomendaciones en relación al desarrollo futuro de la universidad en esas colonias» (Comité Irvine, 1945:7). En ese entonces existían dos instituciones de estudios superiores en la región, sirviendo ambas para la región en forma global. El primero era el Codrington College, localizado en Barbados. Como institución de educación superior este colegio había abierto sus puertas en 1830 en calidad de seminario teológico. Desde los años setenta del siglo XIX se añadió un programa con grado académico en estudios clásicos, el cual se afilió a la Universidad de Durham. Sin embargo, para el año 1943 el Codrington College contaba únicamente con veinte estudiantes como promedio anual. El Comité Irvine agradeció al Codrington College por su importante contribución para el desarrollo de la

6. *Commission on Higher Education in the Colonies.*

7. Los otros miembros del Comité Irvine eran: Margery Perham, becario del Colegio Nuffield y Lector de la Administración Colonial en la Universidad de Oxford; R. E. Priestly, Director y Vicecanciller de la Universidad de Birmingham; Philip M. Sherlock, Secretario del Instituto de Jamaica; Hugh W. Springer, Miembro del Parlamento de Barbados, T. R. Rowell Asesor Educacional Asistente, Oficina Colonial; W. D. Inniss, quien fue miembro de los Consejos Ejecutivo y Legislativo en Guyana Británica y sirvió al Comité durante su visita a esa colonia. Es útil mencionar que Sherlock —después Sir Philip— ocupó el cargo de Vicecanciller de la UWI en 1963, mientras que Springer —después Sir Hugh— fue el primer registrador.

región, particularmente para el fortalecimiento de la Iglesia Anglicana y la profesión de la enseñanza. Sin embargo recomendó que, en atención a la contribución al desarrollo futuro de la región, el colegio debería concentrarse en su función tradicional como colegio de teología.

Respecto a la otra institución de estudios superiores, el Colegio Imperial de Agricultura Tropical (ICTA, siglas en inglés de Imperial College of Tropical Agriculture), localizado en Trinidad, el Comité Irvine enfatizó el hecho de que el ICTA había existido desde 1921 y ofrecía un diplomado y cursos de posgrado en agricultura y tecnología del azúcar. También se hacía notar que el cuerpo de gobierno del ICTA tenía su base en Londres y que esta institución servía no sólo a las Indias Occidentales sino a todo el Imperio Colonial Británico. El Comité Irvine recomendó que el ICTA y la nueva Universidad de Indias Occidentales se asociaran en aquellas áreas en donde ambas instituciones pudieran cooperar. Sin embargo, consideró a la universidad propuesta como el socio mayor, por así decirlo, y aseveró con firmeza que si la cooperación en tales términos no era posible, la universidad debería establecer un Departamento de Agricultura completo.

El Comité Irvine señaló con cuidado los pormenores de la universidad que proponía, enfatizando que debería establecerse lo antes posible. Recomendaba que dicha universidad fuera una institución centralizada única, más que, como habían recomendado algunos sectores, una institución descentralizada con una Federación de colegios localizados en diferentes territorios. Proponeía que dicha universidad comenzase siendo más bien un colegio universitario para convertirse en una universidad completa después de un corto periodo de aprendizaje. Y agregaba un resumen de las características esenciales de su propuesta:

La universidad deberá albergar inicialmente entre 400 y 500 estudiantes, tanto hombres como mujeres, y deberá ser completamente residencial. El periodo habitual de residencia y estudio deberá ser de tres años para llenar los requisitos para la obtención

del diploma, excepto en el caso del estudiante que saliera de allí a continuar sus cursos después de pasar los primeros dos años en residencia en la Universidad de las Indias Occidentales. Deberán ser enseñadas materias básicas apropiadas para la obtención de títulos en Artes y Ciencias y se deberá incluir una Facultad de Medicina. Se van a requerir becas y mantenimiento en grado generoso, y también un fondo de préstamos controlado por las autoridades universitarias para ayudar a los estudiantes meritorios que no reciban becas. Deberán hacerse provisiones también para capacitar a cuantos estudiantes sea posible para que éstos continúen buscando en Inglaterra, o en cualquier otro lugar, entrenamiento profesional y de posgrado que no esté disponible en la universidad. La universidad deberá ser el cuartel de un departamento importante de estudios extramuros a través del cual se proyecte su influencia hacia todas las colonias de las Indias Occidentales (Comité Irvine, 1945:11).

El pensamiento detrás de la convocatoria del Comité Irvine para una universidad localizada en la región era claro. En primer lugar el Comité estaba convencido de que la región necesitaba su propia universidad puesto que a otras colonias más nuevas se les había permitido tener universidades completas o cuando menos colegios y universidades en embrión. En segundo lugar, contemplaba el establecimiento de una Universidad de las Indias Occidentales como el mejor remedio para la situación prevaleciente, en que las personas de la región que buscaban una educación universitaria lo hacían fuera de su país, ya sea a su propio costo económico o con la ayuda de becas, existiendo en aquel entonces muy pocos apoyos que eran altísimamente competidos. En tercer lugar, fue idea del Comité que una universidad de tipo residencial, localizada en la región, pudiera ayudar a combatir los fuertes prejuicios insulares e inducir a la gente de cada territorio a apreciar su pertenencia a una comunidad mayor que abarcaba la totalidad de las Indias Occidentales.

El gobierno británico apoyó la convocatoria del Comité Irvine y la Comisión Asquith para el establecimiento de la Universidad de las Indias Occidentales lo antes posible. Más específicamente, el Secretario de Estado aprobó los reportes Asquith e Irvine en

septiembre de 1945 y recomendó a los gobiernos de las Indias Occidentales que aceptaran el Reporte Irvine. Con la excepción de las Bahamas, todos los gobiernos involucrados aceptaron rápidamente, y Jamaica estuvo de acuerdo en proporcionar un sitio apropiado para el colegio universitario. Y así, la UWI fue fundada en 1948 en Mona Jamaica, como Colegio Universitario de la Universidad de Londres.

La UCWI, nombre que recibió esta nueva institución de estudios superiores, se estableció para servir a todas las colonias de las Indias Occidentales Británicas, incluyendo las Bahamas, Honduras Británicas (Belice) en América Central, y la Guayana Británica (Guyana) en Sudamérica. Abrió sus puertas a un total de 33 estudiantes, que fueron inscritos en medicina de acuerdo con la recomendación del Comité Irvine de que el Colegio Universitario comenzase con la Facultad de Medicina. Tuvo prioridad el establecimiento de esta Facultad debido a las condiciones deplorables de salud en el Caribe en esa época, que incluían altas tasas de mortalidad infantil, prevalencia importante de fiebres entéricas, condiciones sanitarias deplorables y gastos gubernamentales mínimos para la salud pública (Alleyne, 1990).

El tema importante a retener sobre el establecimiento de la UCWI es que se fundó por iniciativa del poder colonial para servir primariamente a los intereses de este poder y sus aliados dentro de la región. En ese sentido, la UCWI no era diferente de otros colegios universitarios establecidos por Inglaterra en cualquier otro sitio de su imperio después de la Segunda Guerra Mundial. El siguiente comunicado de Pratt se hizo pensando primariamente en los Colegios Universitarios de las anteriores posesiones coloniales británicas en África, pero era aplicable por igual a las Indias Occidentales Británicas y a la UCWI:

Las universidades en muchos países del tercer mundo tienen una relación aún más compleja con su sociedad. Muchas de estas universidades son instituciones trasplantadas, establecidas por un dirigente colonial, no son en su origen enteramente el producto del esfuerzo o la aspiración nativa, ni son en sus años iniciales,

cuando menos, una parte integral de sus sociedades. Su influencia sobre los valores de sus sociedades sin embargo ha sido grande. Esto era claramente comprendido por los poderes coloniales. Los Colegios Universitarios fundados por los británicos proporcionaron una alternativa para estudiar fuera del país, experiencia ésta que con frecuencia provocaba un impacto radicalizador mucho mayor sobre el estudiante que si hubiera estudiado en una universidad colonial. Siendo copias cercanas a los colegios residenciales británicos, los colegios universitarios fueron hechos al modelo de la institución universitaria que los británicos mejor comprendían. Existía una congruencia básica entre el sistema de valores implícito en estos colegios y los valores del poder colonial. Los Colegios Universitarios Coloniales eran elitistas en todos los aspectos de su vida, y se conformaron a los objetivos del poder colonial. Buscaban producir una élite nativa que fuera cultural e intelectualmente similar a los administradores coloniales y capaz y deseosa de trabajar en armonía con ellos (Cranford, 1977: 531).

La élite producida por la UCWI y otros colegios universitarios coloniales procedería a aceptar aumentos substanciales y rápidos en sus responsabilidades después de la independencia. Sin embargo el proceso de socialización que sufrieron en sus días universitarios habría tendido a hacerles perder confianza y comprensión de la cultura local. Típicamente aquellos productos de la universidad colonial Británica en África y en el Caribe fueron convertidos en «afrosajones», término utilizado por Pratt (1977:531). De modo que ya independientes, las universidades en cuestión fueron confrontadas por el reto mayor de convertirse en universidades africanas o caribeñas.

Debe uno estar de acuerdo con Parker, en su tesis doctoral no publicada y citada por Sherlock y Nettleford (1990), de que cualesquiera que hayan sido las deficiencias de la UCWI, fueron las preocupaciones y los esfuerzos de la Oficina Colonial, el Comité Irvine y la Comisión Asquith, los que dieron lugar al establecimiento de una institución que podía ser moldeada y conformada por la región para satisfacer sus necesidades. En las propias palabras de Parker:

El Colegio Universitario, como lo imaginó el Comité Irvine y la Comisión Asquith, en principio iba a revestirse de un carácter más inglés que el propio de las Indias Occidentales. Se puede alegar en retrospectiva contra la estrategia de crear en los trópicos una universidad sobre la base de un modelo británico, pero en el clima de los tiempos, lo que se estaba ofreciendo a las Indias Occidentales, era aquello que el poder imperial mejor conocía, es decir su propio concepto altamente elitista acerca de la educación superior. Los británicos estaban dando a su modo a las Indias Occidentales y a los pueblos en sus colonias africanas y asiáticas, un modelo universitario de respeto mundial. Los británicos estaban llevando a cabo una acción generosa al favorecer a sus pueblos con lo mejor que podían ofrecer. Desde otro punto de vista sin embargo, las universidades coloniales eran una forma excelente y práctica de terminar con el control y la responsabilidad colonial británicas. Independientemente de las razones, los pueblos de las Indias Occidentales en 1946 contarían cuando menos con una universidad que a la larga podría ser moldeada y conformada para satisfacer las necesidades del desarrollo de la región. Sin la preocupación y los esfuerzos de la Oficina Colonial y el planeamiento del Comité Irvine y la Comisión Asquith, el viejo sueño de una universidad de las Indias Occidentales no podría convertirse en una nueva realidad (Parker, citado por Sherlock y Nettleford, 1990:24-25).

Terminemos esta exposición acerca de los orígenes de la UWI enfatizando que si bien la UCWI fue concebida por sus fundadores como centro de excelencia para servir a unas Indias Occidentales unidas, también se esperaba por la mayor parte de los que ayudaron a establecerla que funcionara como un puesto de avanzada del Imperio Colonial Británico que absorbería en forma perenne la corriente sanguínea de la ciudad, transfusiones nutritivas de excelencia académica, altos estándares, civilización y cultura (Sherlock y Nettleford, 1990:206). Nunca se propuso que fuera una institución orientada a las masas y por lo tanto no debería ser sorpresa que no alcanzara la inscripción planeada por el Comité Irvine de 500 estudiantes sino hasta una década después de su inauguración. Desde la década de los sesenta, sin embargo, la

estructura y la función de la universidad comenzaron a registrar algunas modificaciones. En la siguiente sección se enfoca la evolución de la universidad desde 1962, año en que la UCWI se convirtió en la UWI, y hasta el final de los años ochenta.

EVOLUCIÓN DE LA UWI DESDE 1962

Durante la década de los sesenta la universidad fue forzada a adaptarse a un entorno político cambiante en el cual las fuerzas de fragmentación que habían llevado a la ruptura de la Federación Occidental, ahora empujaban a cada colonia en la dirección de asegurar su propia independencia política. Recuérdese que en 1962 Jamaica y Trinidad y Tobago, las dos colonias británicas más populosas en la región, recibieron su independencia política. Poco tiempo después le siguieron Guyana y Barbados. Estos cambios en lo político fueron precedidos y acompañados por cambios en la universidad misma. En 1960 se inauguró un campus de la UWI en St. Augustine, Trinidad; obviamente en anticipación a que este país hiciera filas con las naciones soberanas. Guyana estableció su propia universidad en 1962 y se retiró de la UWI en 1963. Ese mismo año, estando ya en la agenda la independencia política de Barbados, se abrió ahí otro campus de la UWI. A medida que avanzó la década, se establecieron centros universitarios (departamentos extra-muros) en los países no independientes. Estos centros se establecieron sobre la base de la percepción de que los gobiernos contribuyentes, aunque no eran aún independientes, requerían asimismo de esta infraestructura educativa, lo cual de paso demostraría que Jamaica, Trinidad y Tobago y Barbados no tenían un monopolio sobre la UWI.

Ya que la UWI avanzaba por el camino de la descentralización con sus tres campus y varios centros, la presión era aún mayor sobre esa institución regional para lograr reunir el personal y otras necesidades de los territorios individuales y renunciar en parte a su autonomía. Se pudo evitar en 1969 un riesgo de ruptura de la UWI cuando los gobiernos regionales se pusieron de acuerdo

en permitir que continuase sirviendo como institución regional. Sin embargo, continuaron operando las fuerzas centrífugas; la situación alcanzó un punto climático en 1977 cuando el gobierno de Trinidad y Tobago publicó su *Libro Blanco sobre Educación Superior* que tenía implicaciones serias para el papel que jugaría la UWI en el proceso de integración. Expliquemos este punto.

En la Conferencia de Dirigentes de Gobierno⁸ celebrada en 1974, se nombró un Comité Intergubernamental, encabezado por el eminente economista de las Indias Occidentales, William Demas, como director ejecutivo. El objetivo del Comité era revisar el estado de la educación universitaria en la región y hacer recomendaciones para su mejoría. El Comité Demas, como llamaremos a este organismo, pensaba que la universidad servía bien a la región y debería ser retenida como una institución regional. Sin embargo, adoptó la posición de que mientras había ciertas áreas en las cuales la universidad debería ser retenida como institución regional y con autoridad centralizada, existían otras áreas en que debería haber una devolución de poderes a los campus. El Comité Demas sostenía también que el sistema de financiamiento prevaleciente en la universidad tendría que ser retenido con ajustes menores. Opinaba sin embargo, que la capacidad de tomar decisiones en la universidad necesitaba mejorarse y que esto se podría lograr mediante un mayor involucramiento de la comunidad universitaria en pleno en la toma de decisiones. El Comité Demas también enfatizaba fuertemente la creación de Colegios Comunitarios en los países carentes de campus (NCC, siglas en inglés de Non-Campus Countries).

Al parecer, el Comité Demas estaba convencido de que no se le debería apurar para presentar un reporte completo. En 1977, antes de ser entregada la versión final, los acontecimientos en la vida de la UWI sufrieron un cambio dramático. En ese año el gobierno de Trinidad y Tobago, entonces un país rico en petróleo, que durante algún tiempo parecía encaminado a una colisión con la UWI, publicó el *Libro Blanco* antes mencionado. Dicho

⁸. Heads of Government Conference.

texto contenía varias propuestas diferentes de las sugeridas por el Comité Demas en relación al manejo y financiamiento de la UWI. Entre otras cosas se recomendaba:

—Que Trinidad y Tobago estableciera un Instituto Nacional de Educación Superior para la Investigación de la Ciencia y la Tecnología.

—Que cada uno de los tres campus tuviera autonomía completa.

—Que cada país con un campus tuviera responsabilidad completa sobre su financiamiento.

El *Libro Blanco sobre Educación Superior en Trinidad y Tobago* era uno de los puntos clave en la agenda de la Conferencia de los Dirigentes de Gobierno de 1979. Fue de especial interés la percepción de los integrantes de la Organización de los Estados Miembros del Este Caribeño (OECS, siglas en inglés de la Organization of Eastern Caribbean States) acerca de que se les podría dejar fuera a raíz de la propuesta de que los gobiernos de Jamaica, Trinidad y Tobago y Barbados se responsabilizaran en forma completa por los campus de sus países. La OECS exigía que la universidad estableciese un departamento en su interior que se ocupara de los intereses de la OECS. Al final, cuando el gobierno de Trinidad y Tobago consiguió lo que perseguía, se logró una UWI «reestructurada» que operaría a partir del 1° de octubre de 1984.

Los gobiernos estuvieron de acuerdo en que además de los cambios en el nivel de autonomía de cada campus y la responsabilidad de su financiamiento, debería haber también una modificación de la Constitución, Estatutos y Ordenanzas y una nueva estructura de administración que comenzaría a funcionar a partir de 1989. La nueva estructura de gestión se planteó con base en los siguientes componentes:

—Un Consejo Universitario y tres Consejos de Campus.

—Un Comité para financiamiento universitario y propósitos generales (F&GPC por sus siglas en inglés: Finance and General Purposes Committee) y un F&GPC para cada uno de los tres campus.

—Un Senado Universitario.

—Un Comité Académico Universitario y tres Comités Ejecutivos Académicos del Campus (tanto para un solo campus como para campus cruzados o compartidos).

—Comité de nombramientos (central y de campus).

—Comités de asesoramiento y promociones (central y de campus).

—Comités para becas universitarias (central y de campus).

—Mecanismos diseñados para proporcionar en forma efectiva todos los servicios universitarios a los NCC a través de la Oficina de Servicios Universitarios (OUS, siglas en inglés de Office of University Services), el Departamento de Estudios Extramuros y el experimento para la Enseñanza Universitaria a Distancia (UWIDITE, siglas en inglés de University Distance Teaching Experiment).

La nueva estructura de administración propuesta era de tal naturaleza, que las esferas de administración se dividían entre un Centro Universitario (no confundir con los centros universitarios o departamentos extramuros de los países sin campus) y los campus.

Frente a la continua presión de responder a las necesidades nacionales y recaer más directamente bajo el control de los gobiernos de la región, la UWI fue capaz de sobrevivir como institución regional. Logró permanecer como tal gracias a una especie de ensamblaje de partes institucionales facilitado por la herencia del desorden que habían dejado por los británicos, aunque aparejada con una habilidad nativa del Caribe para funcionar simultáneamente en varios niveles (Sherlock y Nettleford, 1990:212-216). Entre las contribuciones que la UWI aportó al desarrollo regional en la década de los setenta, pueden ser mencionadas las siguientes:

—El establecimiento de una Facultad de Leyes en Cave Hill. Esto aseguraba la interacción regional al requerir que los estudiantes de toda la región cumplieran cuando menos dos años de su curso en ese campus.

—La aprobación de un bachillerato (*bachelor's degree*) en los colegios teológicos afiliados en Jamaica, Trinidad y Tobago y

Barbados, lo que preparó el establecimiento de una red de colegios que ofrecerían programas validados por la UWI.

—La introducción de programas de grado en administración hotelera y de turismo, administración, contabilidad, comunicación masiva, administración pública, agricultura, bibliotecología e ingeniería industrial. El enfoque adoptado por la UWI sobre recursos humanos se vinculó con las prioridades que los gobiernos regionales manifestaron, también se reflejó en la expansión de programas de la Facultad de Ingeniería, así como en la provisión de diplomas profesionales y/o certificados en física aplicada, comunicación masiva, procesamiento de la caña de azúcar, educación, etcétera.

—Programas de investigación a través de unidades de investigación como el Instituto de Investigación Social y Económica, o mecanismos de comunicación con otras instituciones como el Departamento de Estudios Extramuros.

En resumen, después de la luna de miel como UCWI, la UWI fue enmarcada en un modo reactivo, toda vez que las fuerzas económicas y políticas la empujaron por el camino de la descentralización y modificación de sus programas para ocuparse en forma más inmediata de la educación y las necesidades de entrenamiento de la región.

Llegado este punto, es momento de observar cuál es la situación actual de la UWI. Al respecto nos referiremos a sus metas presentes y a cuatro de los principales problemas que continúan confrontándola como institución regional.

METAS Y PROBLEMAS PRINCIPALES

Antes de enumerar las metas presentes de la UWI será útil mencionar en forma breve las partes que la componen hoy día. La UWI todavía tiene tres campus. También existen centros universitarios que se localizan en casi todos los catorce países caribeños que contribuyen a la UWI como institución regional. Estos centros comprenden la parte de la universidad que se comunica con

otras instituciones y que proporciona enseñanza a través del método de aprendizaje a distancia. También hay que anotar que la universidad mantiene una relación activa con un número de afiliados al tercer nivel que incluyen: colegios teológicos, escuelas de tecnología; colegios para la formación de profesores; el Instituto Caribeño Meteorológico; el Instituto de Relaciones Internacionales; la Escuela de graduados del consorcio y los institutos de negocios.

Las Facultades cumplen la función de administrar los diferentes programas académicos que ofrece la universidad. En la mayoría de los casos los programas académicos son replicados en cada uno de los campus. Existen excepciones como las siguientes: el Instituto de Relaciones Internacionales, que se localiza en el campo de St. Augustine, (Trinidad); la Facultad de Leyes que está localizada en el campus de Cave Hill (Barbados); y las Facultades de agricultura e ingeniería que están exclusivamente en el campus de St. Augustine. Las Facultades comunes a los tres campus son: la Facultad de estudios generales y de Arte, la Facultad de Ciencias Médicas, la Facultad de Ciencias Naturales, la Facultad de Ciencias Sociales, y el Instituto de Negocios (con instituciones afiliadas a los campus de Mona y St. Augustine).

La UWI se ha propuesto un amplio número de objetivos para la década de los noventa. Tal como aparecen en el *Plan de desarrollo actual* de la UWI, las propuestas fundamentales se resumen en los aspectos siguientes:

—Aumento en el número de graduados para apoyar las necesidades del desarrollo de recursos humanos en la región.

—Reforma del currículum para mejorar la calidad y la efectividad de los graduados.

—Expansión de los programas de educación continua con certificado, diploma o título y actividades de extensión, en respuesta a necesidades prioritarias nacionales y regionales que no han sido tomadas en cuenta hasta la fecha.

—Racionalización y continuación del desarrollo de programas universitarios para estudiantes en los países sin campus y para estudiantes que no pertenezcan al campus en los países si lo tienen.

—Fortalecimiento de vínculos con la industria, el sector privado y con otras instituciones de investigación y de nivel terciario en la región, para enfrentar limitaciones específicas al desarrollo que sean de interés común.

—Reforzamiento de las capacidades de la investigación de la universidad, en especial de la investigación orientada a políticas y desarrollo en áreas fronterizas.

—Mejorar la eficiencia y productividad tanto a nivel de facultad como en áreas de apoyo: bibliotecas, administración, servicios de computación y de mantenimiento.⁹

La UWI siente que el desarrollo de los países del caribe y su supervivencia y capacidad para competir en un mundo crecientemente sofisticado, dependerá en gran medida de aportar más y mejor educación terciaria en la región. Asimismo considera que el número de estudiantes de la educación terciaria actual es escaso en todo el *Commonwealth* caribeño, sobre todo al compararlo con el de países similares en desarrollo en otras regiones. Se ha propuesto como meta inscribir 18,500 estudiantes para el año 2000, lo que significa un crecimiento planeado de 55% sobre los niveles actuales (véase cuadro 1). Pensemos en la meta de registro de estudiantes de la UWI para el año 2000, ya que el punto de acceso es un tema que ha demandado la atención de las autoridades de la UWI desde hace mucho tiempo. También hablaremos acerca de la graduación.

1990	1991	1992	1993	1994
10,000	11,000	12,000	13,000	14,000
15,000	16,000	17,000	18,000	18,500

9. Síntesis a partir del documento: *Visión General del Plan de Desarrollo de la UWI 1990-2000 A.D.*

Cuadro 1
 Total de estudiantes registrados en la UWI
 (Años seleccionados 1948/49 a 1994/95)

Año	Total	Sede Mona	Sede St. Augustine	Sede Cave Hill
1948/49	33			
1954/55	384			
1955/56	444			
1956/57	494			
1957/58	555			
1960/61	977	910	67	
1961/62	1,268	1,172	96	
1963/64	2,187	1,486	583	118
1970/71	5,016	2,886	1,671	459
1980/81	9,089	4,579	2,923	1,587
1990/91	12,628	6,083	4,137	2,408
1991/92	13,375	6,284	4,529	2,562
1992/93	13,996	6,502	4,947	2,574
1993/94	15,231	7,229	5,191	2,811
1994/95(P)	16,191	7,695	5,231	2,801

P=Provisional

Fuente: UWI, Oficina de Planeamiento y Desarrollo, 1995

ACCESO Y EGRESO

La UWI se ha expandido desde los años sesenta no sólo en términos de número de campus, centros universitarios afiliados y facultades, sino también en el número de estudiantes graduados. Como se mencionó antes, la UCWI tuvo un registro de 33 estudiantes cuando abrió sus puertas en 1948. No fue sino hasta una década después que se pudo alcanzar el registro de 500 estudiantes planeado como meta original por el Comité Irvine. Sin embargo, como puede advertirse en el cuadro 1, la matrícula escolar alcanzó la cuota de 5 mil estudiantes en 1970, cifra cinco veces mayor que el nivel de 1960. Casi se duplicó de nuevo durante los años setenta y continuó creciendo durante los ochenta y noventa hasta alcanzar la cifra de 16,191 en 1994.¹⁰ Es claro sin embargo, que a pesar de la expansión que ha tenido la UWI en las últimas tres décadas, la institución sirve a un pequeño grupo de la población de la región. De acuerdo con un estudio reciente del Banco Mundial acerca de la educación en el Caribe, por cada 100 niños que ingresan a la escuela primaria en la región, sólo tres llegan a una universidad del Caribe,¹¹ y esta cifra de hecho cae debajo del 1% en los casos de Belice, Dominica y St. Vincent (Banco Mundial, 1992).

En cuanto al egreso de la universidad, debe mencionarse que el primer grupo de graduados que emergió de allí se produjo en 1952. En un estudio reciente de egresos a lo largo de un periodo de 35 años (1954-1989), la UWI ha otorgado alrededor de 30,782 diplomas de pregrado así como 10,436 certificados y diplomas y 2,193 certificados de posgrado de los cuales 555 fueron doctorados (*Plan de Desarrollo Global UWI 1990-2000 A.D.*) La distribución de los diplomas de pregrado por campo de estudio fue la siguiente: estudios generales y de arte (30%), ciencias naturales

10. Parece haber un error en los datos para 1994/95. Las cifras que muestra el cuadro 1 para los tres campus dan un total de 15,727. Sin embargo la fuente refiere un total global de 16,191, compuesta de 6,303 hombres y 9,888 mujeres.

11. Incluye la Universidad de Guyana.

(20%), ciencias sociales (20%), ingeniería (9%), ciencias médicas (8%), leyes (6%), agricultura (4%) y educación (3%). La mayor parte (43%) de grados más altos de educación estuvo formada por las ciencias sociales y ciencias naturales juntas, mientras que el 81% de los certificados y diplomas estuvo formado por las ciencias sociales y la educación. Mientras que no hay duda de que los graduados de la universidad han hecho una contribución al desarrollo regional, la universidad en sí ha llamado la atención al corto número de graduados en ciertos campos importantes: agricultura, ciencias naturales, ingeniería y ciencias médicas. La escasez de graduados en estos campos es de llamar la atención dado el inicio relativamente temprano de estas facultades dentro del sistema universitario (*Visión General del Plan de Desarrollo: 5*).

En vista de la tradicional escasez en inscripciones y egresos, es útil hacer notar que a lo largo del periodo del Plan, la universidad espera que la inscripción dentro del campus sólo crezca el 37%. La meta de inscripción de 18,500 deberá ser absorbida directamente a través de los programas del campus para 16,300 estudiantes e indirectamente a través de los programas de contactos externos en localizaciones fuera del campus con 2,200 estudiantes. El cuadro 2 muestra la distribución regional de la meta de inscripciones proyectada para el año 2000. Como se puede ver, se espera que el grueso de las inscripciones se lleve a cabo en Jamaica seguido por Trinidad y Tobago. Esto refleja entre otras cosas los patrones actuales de las inscripciones así como el acceso y desarrollo en las escuelas secundarias.

Las metas de inscripciones por facultad para el año 2000, se muestran en el cuadro 3. Obsérvese que los mayores incrementos de matrícula a lo largo del periodo considerado en el Plan se esperan en las facultades de ciencias naturales. En particular se proyectan aumentos en el registro de estudiantes del orden de 36% para las ciencias naturales, 88% para las ciencias médicas, 84% para la ingeniería y 30% para la agricultura. Las otras metas de incremento son 35% para las ciencias sociales, 18% para los estudios generales y de artes, 21% para leyes, 28% para educación y 8% para enfermería.

Cuadro 2
UWI. Metas de matrícula para el año 2000.

Subregión	Total ¹	Fuera de campus ²	En campus ³	Registro UWI 1988-1989
Noroeste (Jamaica)	8,020	790	7,230	5,209
Noroeste (Resto)	560	310	250	122
Sur (Trinidad y Tobago)	5,810	120	5,690	4,206
Este (Barbados)	2,020	20	2,000	1,690
Resto (Insular)	1,880	960	920	481
Guyana y resto continental	210	n/a	210	179
Total	18,500	2,200	16,300	11,896

1. Excluye registros del Challenge y otros registros de fuera del campus y por lo tanto no es estrictamente comparable con la columna (1).

2. Belice, Bahamas, Islas Caimán, Turcas y Caicos.

3. Anguilla, Antigua, Islas Vírgenes Británicas, Dominica, Grenada, Montserrat, St. Kitts, St. Lucía, St. Vincent.

Fuente: *Plan de Desarrollo Global de la UWI 1990-2000 A.D.*

Cuadro 3
Metas de Registro por Facultad para el año 2000

Facultad	Registro 1988/89	Nivel Esperado	% de cambio
Estudios generales y artes	2,575	3,050	+18
Ciencias Sociales	3,570	4,810	+35
Leyes	380	460	+21
Educación	759	970	+28
Ciencias Naturales	2,481	3,370	+36
Ciencias Médicas	784	1,470	+88
Enfermería	37	40	+8
Agricultura	485	630	+30
Ingeniería	815	1,500	+84
Total	11,896	16,300	+37

Fuente: *Plan de Desarrollo Global de la UWI 1990-2000 A.D.*

La UWI ha observado que para lograr sus metas de inscripciones para el año 2000, deberá jugar un papel más activo en ayudar a remediar las deficiencias del sistema de escuelas secundarias, ya que la calidad de los egresados de éstas es crítica para alcanzar las metas del *Plan de Desarrollo Global de la UWI 1990-2000 A.D.* Además, las facilidades físicas existentes necesitarían expandirse lo suficiente para lograr manejar el aumento proyectado. Aquí se hace mención a: número de salones de clase, espacio y facilidades de servicios para laboratorios, centros de bibliotecas y fuentes de aprendizaje, así como para habitación y facilidades de distracción para los estudiantes. Como se puede ver por los datos de registro para 1994/95 en el cuadro 1, la universidad

avanzaba por buen camino para alcanzar su meta de inscripciones para el año 2000. Asimismo se está implementando un programa de construcción de primer orden financiado por el Banco de Desarrollo Interamericano y suscrito por los gobiernos de la región y dirigido al problema de las facilidades físicas. La ironía es que mientras más éxito tenga la universidad en alcanzar sus metas de registro para el año 2000, mayor será la presión sobre esa institución para mantener en aumento el número de plazas para estudiantes en vista de la continua demanda para estos lugares.

COSTOS Y FINANCIAMIENTO

Un segundo problema de grado importante que confronta la UWI y que está ligado al problema del registro es el del costo y financiamiento. Comencemos con el asunto monetario y señalemos que los costos para estudiar en la UWI pueden clasificarse en dos tipos: costos económicos y otros gastos. El elemento económico se basa en el costo educacional de la facultad o el campus de que se trata y alcanza del 60% al 70% de los costos totales. Los «otros gastos» se refieren a alojamiento, comida, cuotas, libros y otras erogaciones cuyo monto es del 30% al 40% remanente.

Los datos sobre los niveles de costo económico se muestran en el cuadro 4 para cada campus en 1984 y 1990. Deberá observarse que desde 1984 los campus individuales han establecido sus propios gastos siguiendo la reestructuración de la UWI que se llevó a cabo en ese año. Obsérvese que mientras los costos económicos han aumentado apreciablemente en los campus de Mona y Cave Hill, éstos han experimentado una disminución significativa en el campus de St. Augustine. Aún así, en el campus de St. Augustine los costos económicos continúan siendo más altos que los de Mona y fueron, para comenzar, mucho más altos que los de los otros dos campus en 1984. De los tres campus, Cave Hill es el más caro y Mona el más barato. Las facultades de ciencias también tienden a ser más caras que las de artes.

El promedio entre facultades de los costos totales por estudiante en la UWI en 1990 fue de 8,500 USD en Mona, 12,263 USD en St. Augustine y 17,850 USD en Cave Hill. Al señalar estas cifras, el Banco Mundial ha indicado que para el mismo año, la cifra de cargos alcanzó aproximadamente 3,000 USD por año en Mona, 5,200 USD en St. Augustine y 6,900 USD en Cave Hill, y que a estos cargos debería añadirse el costo de transportación aérea en el caso de estudiantes de los NCC (Banco Mundial, 1992:158).

Cuadro 4
Costos económicos en la UWI en 1984 y 1990
(USD por año)

Facultad	Campus	1984	1990
Estudios generales y artes	Mona	2,500	4,350
	St. Augustine	9,300	6,345
	Cave Hill	5,600	9,250
Leyes	Mona	3,130	5,700
	St. Augustine	11,000	9,400
	Cave Hill	6,650	10,700
Educación	Mona	2,980	4,930
	St. Augustine	n/a	5,400
	Cave Hill	6,850	12,500
Ciencias Naturales	Mona	3,260	5,650
	St. Augustine	11,460	7,780
	Cave Hill	8,200	12,650
Agricultura	St. Augustine	17,600	11,280
Ingeniería	St. Augustine	17,600	11,280
Medicina (no clínica)	Mona	4,400	6,960
Medicina (clínica)	Mona	5,860	8,120
	St. Augustine	23,350	13,000
	Cave Hill	14,850	29,500

Fuente: Banco Mundial, 1992: 255

Cambios recientes en las políticas de financiamiento por parte de los gobiernos de Jamaica y Trinidad y Tobago han traído una reducción significativa en la proporción del costo económico que es soportado por estos gobiernos. En 1986, Jamaica impuso a sus ciudadanos que estudiaban en la UWI un estipendio: los estudiantes se obligaban a pagar un 30% del costo económico. Trinidad y Tobago introdujo un esquema similar durante el año académico de 1988/89. El gobierno de Barbados ha continuado pagando el costo económico completo de sus ciudadanos en la UWI pero ha impuesto condiciones más exigentes para tal financiamiento. La cuestión es la de si en una institución que se supone ser regional, el nivel de costo económico y la proporción de ese costo que deberá ser soportado por los gobiernos no debería ser el mismo en los tres campus.

Desviemos ahora nuestra atención de los costos *per se* y hagamos un breve comentario sobre el financiamiento de la UWI. Lo primero que debe señalarse en relación a esto, es que en años recientes la UWI ha enfrentado una crisis financiera, que es consecuencia en parte de la crisis económica que han sufrido los países de la región como grupo desde los setenta. El deterioro de la situación económica y financiera ha originado un agravamiento de la situación fiscal de los gobiernos que contribuyen a la UWI, especialmente de las tres administraciones cuyos colegios tienen un campus. Este empeoramiento de la situación fiscal a su vez ha llevado a una acumulación enorme de deuda en las contribuciones a la UWI. Al momento de escribir esto, no se conoce el monto exacto de la deuda. Sin embargo, al final de julio de 1992, el adeudo de las contribuciones llegaba a \$52 millones de dólares o 53% de la deuda de contribuciones de los gobiernos a la UWI para el año financiero finalizado en esa fecha (Nicholls *et al*, 1994: 44). Para el final de julio de 1993 el retraso en contribuciones de los tres campus era de:

- Barbados (Campus Cave Hill) BDS 30.5 millones de dólares.
- Jamaica (Campus Mona) JA 661.4 millones de dólares.
- Trinidad y Tobago (Campus St. Augustine) TT 281 millones de dólares.

Con el fin de lograr una comprensión adecuada de la difícil situación financiera en que se encuentra la universidad es necesario examinar el mecanismo de financiamiento de la UWI desde su reestructuración en 1984. Sin entrar en mayores detalles debe señalarse que una característica críticamente importante del nuevo arreglo ha sido la dependencia de la UWI en cuanto a adelantos de los gobiernos contribuyentes para que la institución cuente con fondos mientras que la contribución final está siendo calculada. Puesto que en periodos anteriores a 1984 los gobiernos daban fondos de acuerdo a la participación en el costo que se estimaba que necesitarían, el nuevo sistema de adelantos que ha estado funcionando desde 1984 ha operado en la forma siguiente:

—Cada país con campus le da un adelanto a éste para los costos del mismo.

—Cada país con campus adelanta fondos al Centro en relación con su contribución a los costos centrales de la Universidad.

—Los países sin campus adelantan fondos al Centro proporcionales a sus participaciones respectivas en ambos costos, tanto de campus como de Centro.

—Los fondos adelantados en conexión al último concepto mencionado, estarán a la disposición para ayudar al campus que esté sufriendo problemas de escasez de flujo de plazo corto (Nicholls *et al.*, 1994).

El fracaso de los gobiernos de los campus como grupo para cumplir sus obligaciones financieras a la UWI de acuerdo con el nuevo sistema de adelantos, ha llevado a una situación en la cual los campus, especialmente los de Mona y St. Augustine han caído en sobregiros bancarios muy severos. Estos sobregiros han costado mucho dinero ya sea a la UWI o al gobierno que ha aceptado la responsabilidad de tales deudas. Además, los proveedores de bienes y servicios algunas veces han tenido que esperar un tiempo para el pago debido a la situación de atraso de la UWI. Debe mencionarse que el gobierno de Barbados ha acordado pagar sus atrasos a la UWI aunque no se sabe si esto se ha logrado. Está por verse todavía si los gobiernos de otros campus y los gobiernos de

los NCC (países sin campus) que están en problemas económicos podrán también seguir al primero.

Hablando de los NCC, debe mencionarse que en el área de costos y financiamiento, la relación entre la UWI y este grupo particular de países contribuyentes proporciona un excelente ejemplo del funcionamiento de este proceso de integración. Los países con campus cubren la mayor parte del porcentaje de los costos económicos de los estudiantes de los NCC y el gobierno de los NCC el resto. De acuerdo con el Banco Mundial, si se supone una relación de 2:1 entre costos económicos y otros cargos, entonces los gobiernos de los NCC están pagando alrededor del 20% del costo total, los países con campus el 27%, los donadores el 53%, y los NCC están, de hecho, siendo subsidiados por los tres países con campus (1990:159).

EL PROBLEMA DE GOBIERNO

La UWI confronta un tercer problema de gran importancia, que es la continua demanda por parte de los gobiernos regionales para establecer reformas en el gobierno de la institución. Ya hemos tratado la reestructuración que se llevó a cabo en la UWI durante la década de los ochenta. Es momento de mencionar el presente esfuerzo de reestructuración que ha surgido a la luz del *Reporte de la Comisión del Canciller sobre el Gobierno de la UWI*. Este reporte fue enviado al Canciller de la universidad en julio de 1994.

En una asamblea extraordinaria celebrada el 2 de julio de 1993, el Consejo de la Universidad de las Indias Occidentales pidió al Canciller establecer una Comisión que revisara el gobierno de la universidad. El Consejo tomó esa decisión al percibir la necesidad de «modernizar la administración para satisfacer las necesidades presentes y futuras y mejorar su efectividad» (Nicholls *et al.*, 1994:3). En septiembre de 1993 el Canciller nombró un comité de ocho miembros para llevar a cabo esta revisión, presidido por dos copresidentes, Sir Neville Nicholls, Presidente del Banco para el Desarrollo del Caribe, y el profesor Ivan Head de

la Universidad de British Columbia. El mandato de la Comisión, como se manifestó en los Términos de Referencia (*Terms of Reference*), llegaba más lejos de lo que había llegado cualquier comité que se hubiera ocupado con anterioridad de la valoración o la reestructuración de la UWI.

A la Comisión se le pidió lo siguiente:

Revisar el gobierno de la universidad a la luz del papel que ésta debe jugar en el desarrollo actual y futuro de la región, y a la luz de desarrollos relevantes en la administración y práctica universitaria en cualquier lugar. Al hacerlo así, tomar en cuenta la resolución de los gobiernos regionales como se expresó en la *Grand Anse Declaration*,¹² para mantener indefinidamente la universidad como una institución regional (Nicholls *et al.*, 1944:3).

Además se le pedía especial atención a una amplia variedad de asuntos que incluían los siguientes:

—Alcanzar la mayor efectividad posible de costo en las operaciones de la universidad.

—Acelerar el proceso de toma de decisiones.

—Asignar líneas claras de autoridad a los oficiales y órganos principales de la universidad.

—Mayor clarificación de la relación entre los campus y esa parte de la universidad conocida desde la reestructuración de 1984 como el centro.

—Alcanzar mayor transparencia en la responsabilidad de y por las operaciones de la universidad.

—Mejorar las comunicaciones entre la administración central y otras partes de la comunidad universitaria.

—Aumentar la importancia de las actividades de la UWI hacia el exterior.

¹² La *Grand Anse Declaration* fue emitida durante la décima reunión anual de la Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad Caribeña en Grand Anse, Grenada, en julio de 1989. Enfatizaba la necesidad de la continuada cooperación y solidaridad entre los pueblos de la región, y la necesidad de profundizar y fortalecer el proceso de integración como respuesta a los retos y oportunidades que presentaban los cambios en la economía global. También estableció un programa de trabajo e iniciativas específicas para que se implementaran a lo largo de los siguientes cuatro años.

—Aumentar la participación en el manejo de la UWI, incluyendo la participación por las personas de afuera.

—Tratar otros asuntos importantes relacionados con el gobierno de la universidad (Nicholls *et al.*, 1994:3).

Asimismo se le pidió a la comisión completar su tarea para febrero de 1994.

Sobrepasa el propósito de este artículo una relación detallada de los hallazgos y recomendaciones de la comisión del canciller. Lo que podemos y debemos enfatizar, sin embargo, es la posición adoptada por la comisión de que mientras que la universidad es un faro para el desarrollo futuro de la región y «representa la vecindad y cooperación en una región que profundamente necesitan ambos», «se requerirán cambios fundamentales en la universidad para satisfacer las aspiraciones razonables de los pueblos de la región» (Nicholls *et al.*, 1994:8-9). La comisión llevó a cabo un total de 73 recomendaciones que se dividieron entre diez tópicos en la forma que sigue (entre paréntesis se indica el número de recomendaciones):

- El centro de la universidad y los campus. (8)
- El gobierno y administración de los departamentos.
- Universitarios centrales. (11)
- El papel del vicedecano. (3)
- Gobierno y administración de facultades y departamentos. (13)
- El centro de la universidad y la responsabilidad. (3)
- La universidad y los países sin campus. (5)
- La universidad y sus estudiantes. (11)
- Comunicación. (5)
- Financiamiento de la universidad. (12)
- La universidad y su papel en la región. (2)

Las recomendaciones principales de la comisión del canciller se han implementado, incluyendo una reducción en el número de facultades y departamentos, y la devolución de una mayor autoridad a los campus. En el proceso, se han abolido varios cuerpos que estaban bajo el mando de este centro universitario.

Ha habido una reorganización de los mecanismos para el manejo de los asuntos de los NCC y para el manejo de la educación a distancia. El tiempo será el que conteste si la UWI continuará siendo una institución regional genuina en presencia de lo que parece ser un proceso interminable de descentralización y de evolución para cumplir con las demandas de los gobiernos.

RELACIÓN DE LA UWI CON OTRAS INSTITUCIONES DE NIVEL TERCIARIO

Existe otro asunto que deberá tratarse antes de dar por terminada esta presentación de algunos de los problemas principales de la UWI. Nos referimos a la relación entre la universidad y otras instituciones de nivel terciario (TLI, siglas en inglés de Tercial Level Institutions) en la región. Ya se ha llamado la atención acerca del hecho de que existe otra universidad en la región, la Universidad de Guyana. La relación entre la Universidad de Guyana y la UWI a veces ha carecido de suavidad, especialmente en el área correspondiente a la formación de abogados. Tradicionalmente la fraternidad legal y los gobiernos regionales han sido los que han estado investidos de autoridad para la formación de abogados en la UWI. Sin embargo, en años recientes la universidad de Guyana ha buscado retar a la UWI en algunos aspectos de ese proceso de entrenamiento, y se ha necesitado de ambos lados considerable tacto y diplomacia para evitar una colisión de frente entre las dos universidades.

Además de manejar su problema con la universidad de Guyana, la UWI ha tenido que enfrentar el hecho de que en la región hay varias TLI que están esperando convertirse en pequeñas universidades que ofrecerán programas con el grado completo de bachillerato, así como otras que ya han desarrollado programas de grado asociado de dos años o están en proceso de hacerlo. En esta categoría de aspirante al estatuto de mini-universidad están instituciones tales como el Colegio de Ciencia Avanzada y Tecnología (CAST, siglas en inglés de College of Advanced Science and Technology) en

Jamaica, el Colegio Universitario de Belice y el Colegio de las Bahamas. Las instituciones que ya ofrecen o están a punto de ofrecer programas de grado de asociado de dos años incluyen el Colegio Comunitario Sir Arthur Lewis en Santa Lucía, el Colegio Comunitario de Barbados, el Colegio Nacional de Grenada y el Colegio del Estado de Antigua.

Las TLI han aumentado en número a lo largo de los años en respuesta a la creciente demanda para educación terciaria. Obsérvese en el cuadro 5 el aumento substancial de las inscripciones en las TLI solamente en los países de la OECS (Organization of Eastern Caribbean States), desde apenas 1,700 estudiantes en 1979-80 hasta 3,000 en 1989-90 y con una cifra proyectada para el año 2000 de casi 9,000 estudiantes.

Cuadro 5

Estudiantes inscritos en instituciones de nivel terciario (Colegios Comunitarios Estatales). En la OECS actual, 1979-80, 1988-89 y proyectados para el año 2000

Institución	Registro Actual en la TLI's Nacionales 1979-80	1989-90	Registro proyectado 2000
Colegio del Estado de Antigua	253	541	1,536
Dominicana: Colegio Comunitario Clifton Dupigny	215	316	893
Colegio Nacional de Grenada	477	639	1,815

Institución	Registro actual en las TLI's Nacionales 1979-80	1989-90	Registro proyectado 2000
Montserrat (sin colegio estatal)	59	130	363
St. Kitts-Nevis (Colegio de Educación Adicional)	97	364	1,032
St. Lucía: Colegio Comunitario Arthur Lewis	316	722	2,053
St. Vincent y las Grenadinas (no hay planes para Colegio Estatal)	291	404	1,144

Fuente: Peters, 1993:11

Las TLI no universitarias son instituciones nacionales que reciben fácilmente fondos de parte de los gobiernos. Es interesante observar que el número de estudiantes OECS registrados en la UWI parece ir en declive— de 11.9% de registro en la UWI en 1960-61 a 4.0% en 1989— pero el componente OECS del registro ha estado creciendo desde la mitad de la década de los ochenta en el CAST en Jamaica y en la Universidad de las Islas Vírgenes (Peters, 1993).

El estudio de Peters (1993) informa que los gobiernos locales en la OECS han desarrollado su propia capacidad de nivel terciario, en respuesta a cuando menos los siguientes factores:

—La «fuga de cerebros» causada por aquellos que no regresaron del extranjero a sus países de origen después de cursar estudios a nivel terciario.

—El costo creciente de la educación y entrenamiento fuera.

—La necesidad de aumentar oportunidades para la educación y entrenamiento terciarios de los ciudadanos.

—La necesidad de desarrollar fuerza de trabajo bien entrenada para nivel medio de administración y también para los niveles de supervisión, semiprofesional y profesional.

Lo importante a considerar es que mientras los gobiernos de las OECS han expresado repetidamente un compromiso para un sistema de educación regional, en el cual la UWI sería el primer guardián de estándares, al mismo tiempo han estado desde hace mucho afirmando que los países OECS deberán tomar el mando para el control de sus propios asuntos en la educación terciaria. Han demandado que la UWI desarrolle y mantenga ligas complementarias y funcionales entre las TLI y la UWI, la cual ha respondido positivamente cuando menos en las siguientes formas (véase Peters, 1993:46):

—La introducción del esquema del examen de aptitudes (*challenge exam*)¹³ en 1977.

—La complementación del esquema del examen de aptitudes con la introducción del experimento de enseñanza a distancia de la UWI (UWIDITE) en 1983.

—El establecimiento en 1984 de oficinas de los servicios universitarios (ahora rebautizada) como mecanismo para la canalización de recursos de la UWI a los NCC.

—Devolución de la responsabilidad por todos los asuntos de acreditación que afectan a la universidad y a las TLI al comité de matriculación en 1986.

—La realización, en enero, de 1990 de una conferencia de Instituciones Terciarias Regionales, cuyo resultado más importante fue el inicio en noviembre de 1990 de la Asociación de Instituciones Terciarias del Caribe (ACTI).

Cabe destacar que la ACTI se formó para ocuparse de una variedad de asuntos que son críticos para la articulación de la UWI y las TLI, especialmente asuntos relacionados con la construcción de las instituciones, acreditación de programas y movilidad de los estudiantes.

13. Este esquema permite a los estudiantes de los NCC tomar cursos en la UWI en tiempo parcial en su propio país.

CONCLUSIÓN

La UWI ha caminado mucho desde el escandaloso elitismo que la caracterizó cuando abrió sus puertas como UCWI en 1948. Aún entonces buscaba acercar a los pueblos de la región. Ha continuado buscando este propósito en presencia de la separación geográfica de los países por grandes extensiones marítimas y a pesar de las diferencias en tamaño, recursos materiales y niveles de desarrollo de los países contribuyentes. Ha luchado por esto aún cuando los acontecimientos en el frente político desde los sesentas y en el frente económico desde los setentas la han forzado más y más hacia el camino de la descentralización.

No puede haber duda, sin embargo, de que hoy la UWI está en un punto crucial. Quizás su reto mayor es el de diseñar nuevas formas de generación de ingreso si es que ha de sobreponerse a la crisis de financiamiento de la que es víctima ahora. Pero el reto no sólo es financiero. Como señaló el canciller mismo en su discurso de la reunión inaugural de su Comisión de Gobierno de la UWI:

La universidad ha servido a la región durante más de 45 años de su existencia y ha hecho algunas contribuciones al amplio mundo; pero ahora tiene que adaptar respuestas para una región que está experimentando cambios significativos, tanto en lo que respecta a prospectos de desarrollo como a las relaciones entre los países constituyentes y entre éstos y los otros a lo largo del Caribe.

Más y más los países contribuyentes de esta universidad tienen que mantenerse en un contexto multilingüístico y pluricultural a medida que las fuerzas del cambio empujan a la evolución hacia una comunidad regional que abarque todas las islas del archipiélago así como los países del continente bañados por el mar Caribe.

La forma en que la universidad como institución regional reaccione a estos cambios y proporcione liderazgo en su evolución, determinará en buena medida el grado de éxito con el cual se manejará la transición en toda la región (Comisión del Canciller, 1994:4).

*Traductores del original en inglés: Dr. Elías Guttman y Dra. Rebeca Frid.

Integración y reforma universitaria en Centroamérica

Ricardo Sol

Secretario General del Consejo Superior Universitario
Centroamericano. CSUCA. Costa Rica.

INTRODUCCIÓN

Dada la constante transformación del conocimiento y sus formas de producción y transmisión, la vigencia de la Reforma Universitaria se mantiene en el tiempo y su realización se vuelve una tarea permanente.

Los académicos centroamericanos vieron en la integración regional un espacio y una estrategia para promover el cambio y actualizar las instituciones universitarias del istmo centroamericano.

Delegados de las universidades centroamericanas se reunieron en San Salvador en 1948 y crearon el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), formado por los rectores de las universidades centroamericanas e incorporando posteriormente una importante representación estudiantil, constituyéndose, de esta manera, el primer organismo de la integración regional centroamericana.¹

Los años cincuenta constituyen un periodo de gestación de lo que posteriormente serían el Mercado Común Centroamericano (MCCA), sustentado en el Tratado de Integración Económica y

1. En la actualidad el CSUCA comprende las siguientes instituciones: Universidad de San Carlos de Guatemala, University College of Belize, Universidad de El Salvador, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-Managua, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-León, Universidad Nacional de Ingeniería de Nicaragua, Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional-Costa Rica y Universidad de Panamá. (N. del coord.)

la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), que buscó ser la expresión política de un ambicioso proceso integracionista.

EL CSUCA y sus universidades fueron importantes foros para el debate de esta experiencia y cantera de recursos humanos para ese proyecto de integración. Pero además el CSUCA fue un impulsor del cambio de las universidades centroamericanas, al gestar en su seno importantes proyectos de modernización de la educación superior.

El 23 y 24 de agosto de 1995, se reunió en Tegucigalpa el IV Congreso Universitario Centroamericano, proponiéndose revitalizar el papel del CSUCA como gestor del cambio en las universidades centroamericanas y replantear la integración de la educación superior como estrategia para impulsar y consolidar las nuevas estructuras académicas con que las universidades buscan enfrentar los retos presentes en los albores del tercer milenio.

Este nuevo esfuerzo académico se suma a las iniciativas que han llegado a constituir, en la actualidad, el Sistema de Integración Centroamericano, SICA, que cuenta ya no sólo con una Reunión de Presidentes como órgano máximo, sino con un Parlamento, una Corte de Justicia, reuniones de ministros por ramo y más de 18 instituciones especializadas que promueven la integración en campos específicos.

El SICA cuenta, además de con un compromiso general denominado «Alianza para el Desarrollo Sostenible», con un tratado político que establece los órganos y los mecanismos de funcionamiento del SICA, firmado en 1991 en Tegucigalpa y ratificado por los parlamentos de los países centroamericanos. También cuenta con un Tratado de Integración Social firmado en 1994, y un protocolo de actualización del antiguo Tratado de Integración Económica Centroamericana.

ANTECEDENTES, REFORMA UNIVERSITARIA E INTEGRACIÓN

El planteamiento de la reforma universitaria en el istmo centroamericano se formuló a finales de los años cuarenta, al caer pesadas dictaduras caudillistas en países como Honduras, Guatemala y El Salvador. Sus principios y grandes lineamientos fueron recogidos por el Primer Congreso Universitario Centroamericano, realizado en San Salvador en septiembre de 1948, y plasmados en la *Declaración de Principios de las Universidades Centroamericanas*.

Dichos principios abogaban por lo siguiente:

—La unidad de la universidad, en contraposición a la dispersión física, administrativa y académica de las facultades, que privaba en aquella época.

—La autonomía, reclamo que se constituyó en un elemento central frente al autoritarismo, el caudillismo y los fuertes intereses oligárquicos contra los que venía luchando un amplio sector de la sociedad civil centroamericana.

—El humanismo, expresión del necesario desarrollo integral de la persona y el ejercicio de sus potencialidades.

—La difusión cultural como labor excelsa creadora y enriquecedora de la identidad del rescate de los valores de la cultura local en el marco de una cultura universal.

—La investigación como recurso indispensable para conocer los problemas de los países centromericanos y contribuir a su superación y al desarraigo del sentido profesional.

—El servicio a la comunidad, de tal suerte que la «universidad no sea sólo acumulación de cultura y transmisión de saber sino un sistema de funciones que beneficie a la colectividad de la que se nutre».

—La democracia como condición mínima de convivencia social y fundamento de la ciudadanía.

—El espíritu centroamericanista, que plantea «la unidad cultural, política, y económica del istmo (...) y conjugar todos los recursos espirituales al servicio de la reestructuración de la gran familia centroamericana (...) propiciar la conciencia que se nece-

sita para el gran paso histórico de la unidad centroamericana (...) como aspiración solidaria de una Centroamérica unida por la cultura y por la democracia (...) Elevar el nivel moral, intelectual y económico de nuestros pueblos para rescatarlos de la mediocridad y la ignorancia y conseguir la libertad política y la justicia social».²

Sin duda, aún cuando esta declaración de principios es amplia y de gran visión histórica, es decir, la relación de la universidad con la base económica de la sociedad; aún cuando la historia y la teoría demuestran la interdependencia entre la base productiva y las instituciones sociales, este punto no es abordado en el pensamiento universitario de la época y no es hasta muy avanzada la década de los ochenta que se inicia una corriente de proyección universidad-sector productivo, más allá de la mera oferta de profesionales para el mercado laboral. Ciertamente, esta interacción empieza a perfilarse con la propuesta desarrollista, pero su interrupción trunca esta tendencia.

Los principios del I Congreso Universitario Centroamericano van a madurar y decantarse en cada una de las universidades del istmo. Distintas situaciones, sin embargo, van a limitar su plena madurez. El desarrollo del conocimiento y de la ciencia y tecnología, así como los cambios político-económicos de la sociedad centroamericana y mundial, irán replanteando retos y generando desafíos a los que las universidades han debido y deben responder. A la par de la lucha por la autonomía, para entonces aún no lograda en algunos países, las universidades impulsarán las medidas necesarias para su modernización. En ese esfuerzo se creó el I Congreso del Consejo Superior Universitario Centroamericano, el CSUCA, cuyos programas fueron calificados en alguna oportunidad como «un hito en la historia de la educación superior en América Latina» y que se ha constituido, como lo escribiera Tünnermann (1978), en una de las empresas más interesantes que hasta ahora han emprendido los centroamericanos, y quizás el paso más positivo hacia el encuentro de la unidad de nuestros pueblos.³ El espíritu integracionista trascendió

2. Secretaría Permanente del CSUCA. *Memoria de las reuniones del Consejo Superior Universitario Centroamericano*. Editorial Hospicio, León, Nicaragua, 1959.

3. Tünnermann, C. «Los treinta años del CSUCA: una aventura del espíritu». *Cuadernos del CSUCA*, no. 1. San José, Costa Rica, 1978.

el istmo centroamericano y bajo el ímpetu del I Congreso Universitario Centroamericano, se convocó al I Congreso Latinoamericano de Universidades, tarea que asumiera la Universidad de San Carlos de Guatemala y que diera origen, el año siguiente (1949), a la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL). Su ímpetu se adelantó incluso a la Asociación Internacional de Universidades, creada en 1950, bajo el auspicio de la UNESCO.

La creación de las facultades de ciencias y humanidades o ciencias y letras, y el establecimiento de los estudios generales en la mayor parte de las universidades del istmo, fueron respuestas a la demanda de una formación humanista integral para los egresados del *Alma Mater*. La organización en departamentos que prestaran servicios docentes, de investigación y extensión social de manera horizontal a las distintas facultades y unidades académicas y que, a su vez, abrieran las posibilidades de cultivar las disciplinas básicas del conocimiento, así como la creación de ciudades universitarias, fue la iniciativa con que se buscó superar el aislacionismo de las facultades «torres de marfil», dispersas incluso en la geografía urbana. La elaboración de planes mínimos, la revisión de programas por asignatura, junto con la introducción de nuevos métodos didácticos y de sistemas de créditos reforzó la reforma curricular y cambió la academia integralmente. Esto fue acompañado de la creación de servicios de orientación y bienestar estudiantil y el estímulo a las actividades culturales y artísticas.

PRIMER PLAN DE INTEGRACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CENTROAMERICANA

Dentro de este proceso se gestó el Plan de Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana en el seno del CSUCA, órgano máximo de la Confederación Universitaria Centroamericana, correspondiéndole a la Secretaría General Permanente coordinar su ejecución. En la práctica, el plan fue un esfuerzo para consolidar las reformas en las universidades centroamericanas y una propuesta para apoyar la integración y la consolidación del Mer-

cado Común Centroamericano, dentro del modelo de desarrollo y sustitución de importaciones vigente en la época. En la introducción del plan mencionado (PIRESC) se sostiene:

El CSUCA ha manifestado que su plan de integración educativa es la vía más indicada para lograr el establecimiento de los centros de formación profesional industrial, contemplados en el programa de integración económica del istmo. El CSUCA considera que el desarrollo económico y social no puede concebirse desligado del desarrollo educativo. Urge un desenvolvimiento paralelo de los recursos humanos. Por eso las universidades están atentas a prestar su colaboración y dispuestas a cumplir la tarea de preparar el capital humano que deberá impulsar el progreso centroamericano.⁴

La propuesta era obvia, sin embargo, ni el pensamiento universitario ni la ancestral tensión Universidad-Estado habían madurado suficiente para concretarse en una propuesta que permitiera un salto cualitativo ni cuantitativo en la relación academia-estructura productiva. Las áreas del PIRESC estaban claramente definidas y evidenciaban a dónde querían llegar los universitarios con la reforma: consolidar las unidades de estudios generales, las facultades de ciencias y letras; favorecer la departamentalización; estimular el intercambio académico en el istmo a todos los niveles; establecer planes mínimos de estudio por carreras para facilitar el reconocimiento de grados y títulos y el libre ejercicio profesional en la subregión; estimular la regionalización de carreras, favoreciendo los posgrados y la investigación. Los objetivos, a su vez, estaban meridianamente establecidos: consolidar los pilares de la reforma universitaria y contribuir de esta manera a la integración y modernización del sistema educativo, las estructuras económicas y generar una cultura integracionista, humanista. No obstante, la estrategia del PIRESC no tenía la misma solidez de sus áreas y objetivos. No todas las piezas calzaban en el rompecabezas del

4. Secretaría Permanente del CSUCA. *Plan para la Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana*. Editorial Lyll, Costa Rica, 1963.

desarrollo impulsado en la época. Las universidades apostaban a una integración cultural y humanista, apoyada en una importante reforma económica, pero los procesos políticos estaban siendo conducidos mayoritariamente por gobiernos autoritarios, aún cuando eran presionados por los movimientos sociales para impulsar reformas. Por ello, cuando los cancilleres centroamericanos tomaron la iniciativa de convocar, en 1957, a la IV Reunión ordinaria de los rectores del CSUCA para apoyar el proceso de integración centroamericano, el rector de la Universidad de Costa Rica se excusó. Su inasistencia fue explicada después por el temor de una vinculación oficial del CSUCA a la ODECA (Organización de Estados Centroamericanos); la cual, ciertamente, ya había elaborado un instrumento para normar esa vinculación.⁵ No obstante fue el doctor Rodrigo Facio, como rector de esta misma casa de estudios, quien llamó a formar parte activa del proceso integracionista de aquella época como forma de insertarse a un proceso dinámico de cambio que exigía modernización y pertinencia.

El modelo desarrollista evidenció bastante rápido la dependencia política y económica de las sociedades centroamericanas. La industrialización planificada regionalmente y desarrollada sobre capital local, orientada a la generación de empleo, no tardó en ceder a la industria trasnacional, basada en la alta productividad, en una tecnología generada en los países desarrollados y sedienta de obtener socios de capital nativo, lo que hizo emigrar rápidamente importantes masas de capital agrícola a la industria y amplias masas de mano de obra agrícola o campesina a la ciudad. El modelo de sustitución de importaciones se desvió, el mercado común centroamericano, si bien creció sobre la base de la productividad, no creció sobre la base de la capacidad instalada y de captación de mano de obra como recurso para la distribución de la riqueza. Consecuentemente el modelo colapsó.

En esas condiciones, en las universidades públicas el modelo profesional que estimulaba el desarrollismo no logró superarse

5. Tünnermann, C., *op. cit.*, 1978.

profundamente y más bien se desvió en refuerzo de la oferta de profesiones liberales, aún a contrapelo de los postulados que privaban en el discurso universitario desde finales de los años cuarenta, y sobre todo a finales de los años sesenta, en pro de una universidad crítica, humanista, integral, que atendería los componentes sustantivos de la academia: docencia, investigación y extensión social. Esta propuesta de universidad integral, humanista y crítica, aún cuando sentó importantes bases, no llegó a consolidarse. Más bien, en aquellos países en donde la crisis socio-política llegaría hasta la guerra civil, se asumió el camino de la crítica solidaria y el compromiso político con el sector explotado, eximiéndose e inhabilitándose para pensar en el binomio investigación y desarrollo. Esta tendencia también se observa en aquellos países en donde, si bien no se llegó a la guerra civil, si quedó trunco el modelo de sustitución de importaciones y se quebró el modelo de Estado de bienestar, con las consecuencias antes señaladas.

En este proceso, puede afirmarse, se consolidó lo que se ha identificado como la Universidad Napoleónica, básicamente profesionalista en su función. Aún cuando las universidades públicas lograron establecer algunos centros o áreas de excelencia en el campo de la investigación, éstos no sobrepasan en algunos países el 2% de las cargas académicas, y en el mejor de los casos llegan a un 8%.⁶ No obstante, algunos datos hablan de los avances logrados con el proceso de reforma de los años sesenta y setenta en las universidades públicas centroamericanas. A principios de los años sesenta prácticamente no se realizaba investigación y no existían posgrados. Fue a raíz del impulso de la regionalización que surgió la primera maestría en la Universidad de San Carlos de Guatemala, con la carrera centroamericana de ingeniería sanitaria, y a nivel de posgrado se sumaban varias especialidades médicas que se impartían en la Universidad de El Salvador. En 1990, el Catálogo General de Investigación y Postgrado del CSUCA reportaba la existencia de 123 unidades de investigación, 675 proyectos de

⁶. Jensen, H., *Reflexiones inconclusas sobre la Universidad*, Reflexiones, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1992, pp. 3-14.

investigación, 666 investigadores y 45 carreras de postgrado.⁷ En la actualidad, el Consejo Directivo de carreras regionales del CSUCA ha hecho un levantamiento inicial de información, previo al censo universitario centroamericano que se levantará en 1995 y 1996, reportando la existencia de 5 doctorados, 102 maestrías y 109 especialidades, de las cuales 17 maestrías están acreditadas para funcionar como carreras regionales y 8 más están siendo evaluadas para su acreditación como tales.

NUEVO PANORAMA Y NUEVOS RETOS PARA LA INTEGRACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El no cobro o la matrícula diferenciada pero de bajo costo vigente en las universidades públicas del área, junto con la variedad de carreras que se imparten, así como su antigua relación con la sociedad, a través de programas de extensión cultural y acción social, particularmente con los sectores laborales y de escasos recursos, presentan a las universidades públicas como la más fuerte opción para los más amplios sectores de la juventud centroamericana en edad universitaria. La oferta de las universidades públicas, particularmente en el campo docente, ha estado definida por parámetros como los requerimientos del desarrollo social y la calidad de vida de la población, aunados a las demandas del desarrollo académico internacional, lo que ha llevado a ofrecer una gran diversidad de carreras. Esto puede verse tanto en las áreas de la salud como en las áreas sociales y las ingenierías. Por ejemplo la Universidad de El Salvador en 1990 cubría 15 áreas de las ciencias biológicas y de la salud. Esta situación se hace aún más evidente y confirma lo expuesto, al compararla con la oferta de las 50 universidades privadas de ese país, en las que sólo se imparte en dos de ellas, la carrera de medicina y la de odontología. Cosa semejante sucede en el área de físico-matemáticas. Así por ejemplo las universida-

7. CSUCA. *Catálogo General de Investigación y Posgrado*. Editorial U. Costa Rica, 1991.

des públicas de Costa Rica imparten 18 carreras o especialidades en esa área, mientras que las 20 universidades privadas se concentran en 4 opciones: ingeniería civil, arquitectura, diseño industrial y computación.

Pero es precisamente en el reto de mantener esta oferta, y la capacidad y disposición para adecuarla a las demandas y desafíos de la sociedad centroamericana de fin de siglo, donde radica la mayor debilidad de las universidades públicas. Las universidades de la región han reclamado el presupuesto que sus oficinas financieras y de planificación, dentro de parámetros académicos, han considerado necesario para el desarrollo de la educación superior en su país. Un intenso proceso de reforma universitaria y el establecimiento de metas de desarrollo institucional requieren de una economía en crecimiento. La educación superior alimenta un necesario proceso de desarrollo, ya que si la economía se estanca, la educación superior no puede mantener su ritmo de progreso. Las adversidades del desarrollo centroamericano a través del modelo de sustitución de importaciones, la nunca realizada meta del Estado de bienestar en algunos países, y en otros su quiebra fiscal, aunado a la deuda externa e interna, generan una incertidumbre en la planificación tradicional, al observar que los presupuestos disminuyen, en términos reales, año con año, o en el mejor de los casos tienden a estancarse.

Otro instrumento de la Reforma Universitaria de los sesenta, la departamentalización, nunca llegó a realizarse a plenitud, sin embargo, las universidades públicas centroamericanas estructuraron sus órganos centrales de dirección, coordinación y administración. En muchos casos, las vicerrectorías o direcciones de docencia, investigación y extensión o proyección social, han logrado ejecutar importantes planes integrados de desarrollo. En la actualidad las universidades públicas empiezan a desarrollar procesos de evaluación académica que les permitan definir parámetros de calidad y orientar de esta manera la gestión del cambio, a través de una reforma universitaria acorde a las demandas históricas actuales y de análisis prospectivos. Por otra parte,

la enseñanza humanística y científica integral, que buscó concretarse a través de los llamados estudios generales (áreas comunes en El Salvador), así como de las facultades de ciencias y letras, se desarrolló ampliamente en las universidades centroamericanas. Los estudios generales, no obstante, luego de su auge han recibido el embate de diferentes fuerzas que atentan contra ellos. Por una parte, la urgencia de acortar los años de graduación de los estudiantes ante las urgencias presupuestarias de la universidad y de las familias; por otra, el espíritu profesionalista que ha tomado fuerza ante las urgencias de una sociedad centrada en el consumo; pero de manera particular, por el sostenido crecimiento de la matrícula acompañada en algunos casos de una política de puertas abiertas que como en El Salvador, barrieron con este tipo de estudios. Un enorme desafío se plantea a las universidades públicas en relación con el principio de la educación humanística y científica integral, el reto está en pie.

II PLAN DE INTEGRACIÓN REGIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CENTROAMERICANA

El CSUCA, asumiendo su responsabilidad como primer organismo de integración en Centroamérica, se ha propuesto desarrollar el II Plan de Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana (II PIRESC), en una primera etapa, orientado a reforzar su capacidad de formación de recursos humanos y el manejo de información para apoyar el proceso de integración centroamericana y la Alianza para el Desarrollo Sostenible.

Esta propuesta se enmarca dentro de un esfuerzo del CSUCA por generar una sólida relación universidad-sociedad que ponga a éstas en capacidad de ofrecer servicios concretos para el desarrollo.

En este sentido se propone reforzar y reformar sus servicios de información, generar procesos de actualización y de evaluación de calidad y reorientar sus posgrados regionales para ponerlos al servicio de la integración, la consolidación de la paz y la democracia, así como el desarrollo humano, económico y ambiental sostenible.

El II Plan de Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana, II PIRESC, recoge la experiencia del I PIRESC, desarrollado durante la década de los sesenta, en consonancia con los procesos de modernización y transformación que demandaba la época y que en Centroamérica se plasmó en el Tratado de Integración Económica y el Mercado Común Centroamericano.

En la XIV Cumbre Presidencial de Guatemala, en noviembre de 1993, las universidades del CSUCA plantearon lo siguiente: «Asumimos decididamente el desafío de la educación superior para el desarrollo y la integración de Centroamérica, de cara al Tercer Milenio». En esa ocasión los presidentes centroamericanos se comprometieron al expresar:

Reafirmamos nuestra decisión de apoyar la educación superior en el istmo, porque se trata de un componente fundamental del proceso de integración centroamericano, en el que están empeñados tanto nuestros pueblos como nuestros gobiernos. Reconocemos las iniciativas tomadas por la Confederación Universitaria Centroamericana (CSUCA), para incorporarse decididamente al Sistema de Integración Centroamericano. En tal sentido, manifestamos nuestro apoyo a las iniciativas que ha impulsado y la instamos a poner en ejecución los programas y proyectos pertinentes para su realización.

EL CSUCA participó en la Reunión Presidencial de Guácimo, Costa Rica, en agosto de 1994, así como en la Cumbre Ecológica de Nicaragua, en octubre del mismo año, y sostuvo:

Desde la perspectiva de las universidades públicas del área, el reto fundamental, planteado por la propuesta de una Alianza para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica, radica precisamente en lo que podemos llamar la endogenización del proceso. En efecto, la estrategia de integración hacia afuera proclamada por los gobiernos en Antigua, en 1990, debe fundarse en la consolidación no sólo de la Democracia Política, sino también de patrones de producción y consumo equitativos, social y ambientalmente sostenibles, en cada país del área, como paso indispensable para la cimentación de relaciones políticas y económicas progresivas entre nuestros países. Una alianza

sociopolítica duradera en y entre las naciones centroamericanas, y de éstas con las restantes naciones del hemisferio sólo es posible bajo estas condiciones. En este proceso de endogenización del desarrollo se trata de hacer que el impulso y el sostén básico para que el desarrollo provenga desde adentro, y resulta fundamental el papel de la cultura en sentido amplio, de la educación, la ciencia y la tecnología en particular. Las universidades públicas centroamericanas, formadoras de formadores, de científicos y tecnológicos, tienen en este respecto una responsabilidad clave.

En la Conferencia Internacional Paz y Desarrollo, de Tegucigalpa, Honduras, en octubre de 1994, el CSUCA presentó el II Plan de Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana —II PIRESC— y manifestó que:

Centroamérica requiere de una cultura para la integración, que permita enfrentar sanamente la fuerza homogenizadora de la globalización. Precisamente aquí estuvo uno de los vacíos más importantes en la experiencia integracionista de los años sesenta. Esta necesidad sentida explica el que hoy exista una conciencia creciente sobre la necesidad de corregir la actual tendencia a la apertura unilateral y pasiva mediante un proceso de autoafirmación nacional y regional, que permita avanzar hacia una integración activa con el resto del mundo.

Es necesario, por lo tanto, repensar la dinámica de la apertura comercial partiendo de la necesidad de una autoafirmación nacional y regional, desde adentro, que permita avanzar en el camino de un desarrollo humano sostenible y afirmar nuestra unidad en la diversidad. Lo contrario sería mantener y profundizar la heterogeneidad social y económica vigente en Centroamérica desde la Colonia, que ha producido en nuestras naciones las existencias de las sociedades excluyentes y divididas. Las universidades públicas centroamericanas más allá de su responsabilidad central en este proceso de autoafirmación cultural, científica y tecnológica tienen además una experiencia notable que es necesario recuperar, sistematizar y potenciar, para el logro de la alianza social y política propuesta por los presidentes del área.

Esta nueva perspectiva de las universidades públicas centroamericanas plantea una serie de retos y tareas inmediatas, que debemos

enumerar e incluir en nuestra agenda de trabajo para contribuir de manera adecuada en la consecución de los objetivos planteados por la Alianza para el Desarrollo Sostenible.

Es por ello que, en respuesta al compromiso expresado solemnemente en la Cumbre de Guatemala, en Guácimo, y ante la firma de la Alianza para el Desarrollo Sostenible, el Consejo Superior Universitario Centromericano ha trabajado en la formulación del II Plan para la Integración Regional de la Educación Superior, cuya misión es crear las condiciones para conformar una verdadera Comunidad Universitaria Centroamericana haciendo que las universidades confederadas del CSUCA actúen conjuntamente sobre áreas estratégicas de la Educación Superior, con el fin de contribuir a la creación y consolidación de un Sistema Cultural y Científico Tecnológico Centroamericano que respalde y permita el desarrollo humano, social, económico y ambiental sostenible, tal como lo propone el Protocolo de Tegucigalpa y la Alianza para el Desarrollo Sostenible.

Durante 1994, el CSUCA avanzó en la concreción de importantes áreas de trabajo del II PIRESC.

a) Sistema de Carreras Regionales de Posgrado

En septiembre de 1994 se reunió el Comité Directivo del Sistema de Carreras Regionales del CSUCA, integrado por los vicerrectores, decanos o directores de posgrado de las universidades confederadas; a partir de ese momento se han realizado diversas reuniones del Comité Directivo y de la Comisión Técnica-académica.

El sistema de carreras regionales comprende 17 posgrados acreditados y se evalúa la solicitud de 10 más. En las reuniones mencionadas se ha trabajado en la definición de un nuevo perfil para el sistema de carreras regionales, en las distintas carreras y las nuevas solicitudes. Tanto en la definición del nuevo perfil como en el proceso de evaluación se pone énfasis en la orienta-

ción hacia la investigación científica y la excelencia académica, en el trabajo a través de redes académicas centroamericanas, en la priorización de objetos de estudio que tengan como centro las necesidades regionales, en la regionalización de los docentes, investigadores y estudiantes, así como en la creación de un fondo de becas para garantizar la presencia de estudiantes de los distintos países.

b) Sistema Centroamericano de Evaluación de Calidad y Acreditación Universitaria

En diciembre de 1994 se realizó el seminario taller «El Ejercicio de Profesiones y el Reconocimiento de Estudios Universitario en Centroamérica», en el que se propuso crear un Sistema Centroamericano de Evaluación de Calidad y Acreditación Universitaria.

El CSUCA, en su XLVI reunión ordinaria, acordó crear una comisión de alto nivel para trabajar en la elaboración de una propuesta de Sistema Centroamericano de Evaluación de Calidad y Acreditación Universitaria, así como en una nomenclatura común en lo relativo al reconocimiento de estudios y validación de títulos profesionales; así como para el estudio del convenio vigente sobre el ejercicio de profesiones universitarias en Centroamérica. Luego de varias reuniones, la comisión ha formulado una propuesta de sistema centroamericano de evaluación y acreditación.

c) Sistema Centroamericano de Información Documental

Asimismo, el CSUCA, en su XLIV reunión ordinaria, preocupado por la importancia que en la sociedad de hoy tiene el manejo de la información y la debilidad de las unidades de servicio documental (bibliotecas y centros de documentación de las universidades confederadas) conformó una comisión de especialistas en documentación de sus universidades para formular un plan tendiente a conformar un Sistema Centroamericano de Información Docu-

mental, que permitirá la interconexión de las bibliotecas y centros de documentación, y que apoyará una economía de escala para adquirir colecciones (libros y revistas) para enriquecer el acervo bibliográfico de las universidades centroamericanas. Igualmente, esta comisión deberá abordar el tema de la capacitación del personal y la armonización u homologación de la nomenclatura utilizada en los centros universitarios de documentación.

d) Sistemas Centroamericanos de Información Universitaria

Entre otras importantes iniciativas desarrolladas por el CSUCA cabe mencionar la decisión del organismo, en su XLVI reunión ordinaria realizada en el mes de marzo de 1995, de «Convocar a la Primera Reunión de Centros de Informática y Telemática y directores de Unidades de prestación de Servicios de las universidades del CSUCA» con el objetivo de realizar «un diagnóstico del estado actual de los recursos informáticos y telemáticos y del estado actual de la prestación externa de servicios de las universidades centroamericanas, con la perspectiva de la creación de un Sistema Centroamericano de Información Universitaria».

En su primera etapa, el II PIRESC se centrará en las áreas que tienen principal incidencia en el manejo de la información y la generación de recursos humanos. Esta etapa está fundamentada en la decisión política de generar un proceso de actualización de instituciones miembros de la Confederación de Universidades Centroamericanas para proyectarlas como activos agentes del desarrollo sostenible y la integración de Centroamérica, a través de la gestión de información y de la formación de recursos humanos.

Como objetivos concretos esta etapa se busca poner al servicio de los distintos actores sociales del istmo, tanto del sector privado, como del sector público, un Sistema de Información Universitario Centroamericano —bases de datos y su soporte informático—, sobre la oferta de servicios académicos, recursos humanos, tecnológicos y de información de las universidades centroamericanas. Se busca también establecer Unidades Universita-

rias de Transferencia Tecnológica (UUTT) para la vinculación universidad-empresa en cada una de las diez universidades de la Confederación. Asimismo, se propone reforzar los sistemas de información documental de las universidades de la Confederación estableciendo una red telemática de unidades de información y reforzamiento del acervo documental de dichas unidades.

Dada la experiencia positiva en el campo del desarrollo de programas regionales se propone reforzar y consolidar el Sistema de Carreras Regionales de Posgrado de la Confederación Universitaria Centroamericana, para hacer de éste un conjunto funcional de redes regionales de cooperación académica para la formación de recursos humanos de alto nivel que requiere el desarrollo sostenible en Centroamérica.

La proliferación de universidades privadas y la diversificación de la educación superior pública en los últimos veinte años obliga a promover la conformación de un Sistema Centroamericano de Evaluación de Calidad y de Acreditación Universitaria que se constituya en instrumentos de gestión del cambio para construir la Universidad Centroamericana del III Milenio.

Para hacer realidad este proyecto se ha debido establecer un nuevo pacto del CSUCA, de cara a conformar una nueva alianza que se proponga actuar conjunta y sólidamente ante problemas estratégicos de la educación superior. Para ello el Plan de Integración de la Educación Superior se propone conformar redes académicas regionales en áreas estratégicas, y apoyar esta táctica de desarrollo en las redes telemáticas existentes.

La trayectoria integracionista de las universidades centroamericanas ha sido evidente a través de la historia, su vocación está orientada hacia la conformación de una Comunidad Universitaria Centroamericana; no obstante, la dinámica y los intereses internacionales pesan fuertemente en un movimiento que ha mantenido a los centroamericanos en la tensión integración-balcanización, donde esta última ha pesado más que la propia aspiración cohesionadora de los centroamericanos.

La integración académica en América Latina. Principales instituciones, asociaciones, redes y programas

Carmen García Guadilla

Centro Regional de Educación Superior para América Latina
y el Caribe (CRESALC-UNESCO). Venezuela.

INTRODUCCIÓN

Uno de los aspectos que más llama la atención cuando se analizan los cambios que se están llevando a cabo en las universidades de los países avanzados es el peso de las presiones exógenas, principalmente: a) la presión del mercado, debida al valor de la educación en la competitividad; b) la presión de las fuerzas productivas, debida al valor económico del conocimiento, y c) la presión por una mayor productividad cognitiva con base en el valor que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación tienen en los procesos de acceso, producción y distribución del conocimiento.¹

En América Latina, las presiones exógenas se dan en forma bastante desigual entre los países. Es claro que estas presiones, que se traducen en demandas para que las universidades comiencen las transformaciones necesarias que exigen los nuevos contextos de cambio tecnológico, se dejen sentir con mayor peso en los países que han dado una importancia relevante a los procesos de globalización y competitividad económica, como Chile² y Colombia;³ o en aquellos países embarcados en procesos de integra-

1. Para un mayor desarrollo de este punto véase García Guadilla, 1992b.

2. Véase el Informe de la Comisión de Estudios de Educación Superior de Chile, 1990:passim.

3. Véase la *Nueva Ley General de Educación Superior* de este país, publicada en 1995.

ción subregional, tal es el caso de Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay)⁴ y el caso del TLCAN (Canadá, Estados Unidos y México), en los que, en paralelo a los programas de integración económica, se están sentando bases para una integración educativa.

La fuerza de estas presiones se comprende al considerar que los aspectos más importantes señalados como obstáculos para avanzar en los procesos de inserción de los países de América Latina en la economía mundial son los de baja calidad en infraestructura física y capital humano.⁵

Como las posiciones de los países en el contexto de la globalización están siendo definidas por las posibilidades de competitividad, y tomando en cuenta que la competitividad depende cada vez más del conocimiento,⁶ se va analizar en esta sección del artículo el valor que adquieren el conocimiento y la globalización educativa en los nuevos contextos, así como el papel que puede jugar en ello la integración universitaria regional y sub-regional latinoamericana.

LA EDUCACIÓN Y EL NUEVO VALOR DEL CONOCIMIENTO

La gran importancia que adquiere el conocimiento se manifiesta no sólo en la esfera de lo económico, en que la vitalidad de los sistemas productivos y la competitividad internacional guardan una cada vez más estrecha relación de dependencia de las innovaciones tecnológicas y del conocimiento concomitante, sino también en todas las otras esferas socio-culturales. Este proceso está llevando a considerar a la sociedad actual como una sociedad del conocimiento (*knowledge-based development*).⁷ Lo que ha-

4. Véanse las características del *Plan Trienal* respectivo en el anexo de este trabajo.

5. Como señala Joseph Grunwald, «sin la elevación del capital humano las políticas de justicia social no tendrán éxito, y tampoco lo tendrá la integración económica» (Grunwald, 1992:14).

6. Diferentes analistas subrayan el hecho de que la riqueza de un país no está ya en sus recursos naturales sino en sus recursos humanos. Véase especialmente Naisbitt y Aburdene, 1990; Toeffler, 1990, y Lesourne, 1989.

7. Como señala Vitro: «Inevitablemente, cada sociedad tiene la opción de cultivar, incrementar y expandir su base de conocimiento, o el riesgo de perder control de su propio destino» (Vitro, 1989:14).

brá de distinguir a las sociedades, como antes a las personas, es su actitud y sus posibilidades de acceso a conocimientos relevantes.

El papel protagonista del conocimiento se desempeña en un contexto de transformaciones en que todos los aspectos de la vida social están siendo trastocados.⁸ Entre estos cambios quizás uno que se está imponiendo con mayor vigor, al menos por el momento, es el que se refiere al valor económico del conocimiento.⁹

Una variedad de fuerzas exógenas están presionando a las universidades para emplear tecnología informática en apoyo a los procesos de enseñanza, investigación y gestión, con el fin de hacerlas más productivas.¹⁰ Hasta el momento la actividad de investigación es quizás la que más se ha vinculado con la tecnología de la informática, a partir de una combinación de *computing-data processing* y tecnología de telecomunicaciones para acceso de información.¹¹

En el territorio del conocimiento estamos transitando por cambios fundamentales: las viejas estructuras basadas en formas atomizadas y superespecializadas de producción de ciencia o cultura ceden espacio a una nueva organización de ciencia o cultura con estructuras más integradas.

⁸. Algunos teóricos de la sociedad postindustrial denominan estos cambios con base en una serie de términos «post», como por ejemplo, *valores postmaterialistas, conciencia moral postconvencional, identidad política postnacional, condición postmoderna, pensamiento postmetafísico, y filosofía postilustración*, entre otros. Agrega Ferry: «Es nuestra civilización entera, en todos sus aspectos: económico, político, cultural, así como científico, ético, estético, que sentimos caer» (Ferry, 1991:18). (Trad. del ed.)

⁹. Para un análisis sobre el nuevo valor del conocimiento véase García Guadilla, 1992a.

¹⁰. De acuerdo con King: «Las principales universidades norteamericanas que desarrollan investigación, y que han elegido asumir un papel líder en el desarrollo de tecnología informática, gastan ahora entre el cinco y el diez por ciento del presupuesto total en información tecnológica y este porcentaje se está incrementando. En la próxima década, las presiones para encontrar un camino que armonice estos gastos con incrementos de productividad será un tema sustancial» (King, 1990:23).

¹¹. La descripción que hace Jennings sobre las necesidades de tecnología informática para los investigadores es la siguiente: «computación personal, desarrollo de bases de datos y programas, manejo de programas de gráficos y de imágenes, cómputo a gran escala, supercómputo, acceso a bases de datos locales y remotas, servicio de biblioteca, y computación en red.» Se da mucha importancia al último aspecto y se considera indispensable que cada investigador cuente con correo electrónico, fax. Las tecnologías que ya son accesibles son: estaciones de trabajo, computación a gran escala, redes de comunicación locales, redes de comunicación nacionales e internacionales» (Jennings, 1990).

Algunos autores han identificado estas transformaciones en la organización del conocimiento como la entrada a una tercera etapa del desarrollo de las universidades.¹² La primera correspondería al periodo que va desde la creación de la universidad hasta la desaparición del «hombre renacentista» que tenía un conocimiento universal de las cosas; la segunda abarcaría el momento en que comienza la explosión del conocimiento científico hasta nuestros días; en esta segunda etapa predominaba el super-especialista que debía conocer mucho acerca de una pequeña porción de la realidad. En la tercera etapa estaríamos retornando a la forma en que se concebía el conocimiento en la época del Renacimiento, pero con la diferencia de que ahora se tiene la posibilidad de establecer estructuras que logren concentrar e integrar grandes volúmenes de conocimiento.

Ahora bien, la revaloración del conocimiento en la sociedad en general y en la esfera económica en particular, puede ser un elemento que contribuya a un mayor distanciamiento, o al contrario, a un mayor acercamiento entre los países no avanzados y los avanzados, en función del tipo de relaciones que se logren construir en las nuevas condiciones de globalidad.¹³

En un posible escenario con predominio del mercado como organizador de la vida social se tiende a considerar que la distancia entre los países avanzados y los menos avanzados será de orden informático y de conocimiento, y que en consecuencia las guerras futuras serán guerras por la información y el conocimiento.¹⁴ En este escenario, los conceptos de «mercado internacional de conocimientos» y «mercado educativo internacional», se concretarían en venta de patentes y de productos de investigación, así como en la contratación de personal calificado con las mayores competencias.¹⁵

12. Véase Sumerville, 1991.

13. Para un desarrollo de este punto en tres tipos de escenarios, véase García Guadilla, 1992b.

14. Véase Toffler, 1990.

15. Incluso en Japón está comenzando a cambiar la práctica del empleo de por vida, que implica contratar a los jóvenes japoneses. Ahora, cada vez más frecuentemente, se busca en el mercado educativo internacional a los individuos más brillantes y creativos —sin importar su nacionalidad— para ubicarlos en las tareas más competitivas. Véase Kitamura, 1991.

En esta perspectiva, la fuga de cerebros de las cúpulas de los países no avanzados tendería a acentuarse.¹⁶

En un escenario alternativo, en que el mercado no sea el eje principal de la organización de la sociedad, el nuevo valor del conocimiento tomaría un perfil más positivo para los países no avanzados. Si a la gran masa de población que está ubicada en los países no avanzados se le diera la debida educación, es obvio que ello redundaría en una significativa forma de avance hacia una competitividad basada en la preparación de los recursos humanos.¹⁷

Como en el nuevo modelo competitivo no es la inversión bruta en tecnología lo más importante, sino el dominio que se adquiera sobre la misma, los países no avanzados podrían preparar a su población para dominar intelectualmente la tecnología e incorporarla creativamente en sus procesos productivos sin tantos costos como en el pasado. En el dominio adecuado de tecnologías las capacidades de aprendizaje, adaptación y creatividad de los individuos es fundamental.¹⁸

Desde una perspectiva diversa de aquella que comprende el valor del conocimiento dentro de los estrechos límites de las leyes del mercado, éste puede ser considerado como una fuente democrática de poder, ya que el mismo puede ser utilizado, replicado y acrecentado por muy diferentes personas sin perjudicar a nadie. En otras palabras, nadie queda pobre por brindar conocimiento ya que no es un bien escaso, es un bien inagotable. Una tendencia que se reconoce ampliamente es que el crecimiento económico dependerá cada vez más de lo inmaterial, de la inteli-

¹⁶. En palabras de Lesourne: «una fuga de cerebros que podría privar a las naciones del Sur de parte de su élite» (Lesourne, 1989:287).

¹⁷. Cuando se habla en estos términos, se ejemplifica generalmente con el caso del Japón: «Durante mucho tiempo se ha asimilado el desarrollo de la modernidad, así como la adopción del modelo occidental de desarrollo; afortunadamente los japoneses nos han mostrado que es posible modernizarse sin por ello occidentalizarse completamente» (Jouvenel, 1991:5). (Trad. del ed.)

¹⁸. Autores como Jouvenel confirman este hecho aludiendo a estudios donde se ha demostrado que alrededor del 75% del esfuerzo de innovación reside en el ámbito socio-organizacional, y el 25% restante reside en la innovación propiamente científica, física y técnica. Innovar sobre un plano estrictamente tecnológico no sirve para nada, si no hay simultáneamente una innovación en el nivel de las prácticas sociales, en el nivel de la organización social y en el nivel del saber hacer (véase Jouvenel, 1991).

gencia humana, del saber hacer, de las actitudes, de los comportamientos, y de la capacidad de adaptación y creación.

Las nuevas tecnologías deben servir como instrumentos para que los países del Tercer Mundo tengan oportunidad de integrar en forma positiva sus procesos productivos y orientarlos a la solución de sus necesidades locales.¹⁹

Estas circunstancias, en que el conocimiento ha pasado a asumir un papel crucial para el cambio tecno-económico, han llevado a que en las nuevas estrategias de desarrollo regional de América Latina, el conocimiento y la educación se constituyan en el eje fundamental de las orientaciones económicas.²⁰

LA EDUCACIÓN Y EL VALOR DE LA «GLOBALIZACIÓN SOLIDARIA»

El esquema que ha predominado en los procesos de internacionalización de las universidades en el pasado —y que pudiera perdurar si no se toman medidas al respecto— ha sido el de la transnacionalización, modelo en el cual las universidades de los países no avanzados han sido receptoras pasivas del conocimiento producido en los países avanzados. En ese esquema, la dinámica del acceso al conocimiento internacional se basa en el establecimiento de relaciones que las instituciones académicas de cada uno de los países no avanzados consigan entablar con centros académicos de excelencia de países avanzados, y se concede una importancia subordinada a las relaciones de integración entre los países de una misma región, subregión o país.²¹

En el pasado, ese esquema produjo dos tipos de efectos indeseables: en primer lugar, transferencias acrílicas de conocimientos —y de métodos de producción de conocimientos— no del todo pertinentes a los países receptores y, en segundo lugar, fuga de cerebros. El primer aspecto fue ampliamente documentado por los teóricos dependentistas de los años setenta. El segundo espec-

19. Véase Pérez, 1985.

20. Véase CEPAL-UNESCO, 1992.

21. Véase Altbach, 1989.

to ha sido menos estudiado a pesar de que existen datos sumamente preocupantes,²² que expresan su relevancia actual por la presencia de un «mercado educativo internacional» dispuesto a captar talentos de donde vengan.²³

Frente a un proceso de globalización en que se privilegia en forma bastante exclusiva el valor económico de la educación y las dinámicas lucrativas del mercado de conocimientos, están surgiendo posiciones filosóficas con planteamientos alternativos. En este sentido, el concepto de «globalización solidaria», esbozado fundamentalmente por los seguidores del desarrollo sustentable, tiene connotaciones muy distintas al concepto de «mercado educativo internacional». La globalización solidaria es uno de los muchos términos que se vienen usando para resaltar la importancia de educar con una perspectiva planetaria, con una ética social que tome en cuenta valores como la solidaridad, y con una ética de cooperación a nivel local articulada con una perspectiva de lo global.

Los nuevos procesos de globalización e integración exigen de las universidades incorporar al perfil de profesionales que forman, atributos que tomen en cuenta las demandas del nuevo paradigma de la internacionalización de la educación que está comenzando a emerger. En este nuevo paradigma de globalidad solidaria —que se diferencia de la globalidad asociada a las fuerzas puras del mercado—, la educación se entiende como parte de un

22. Durante 1986 ingresaron a los Estados Unidos de América el siguiente número de profesionales y gerentes: Argentina 359, Brasil 338, Colombia 698, Ecuador 257, Venezuela 293 (Garvi, 1991). Este éxodo de profesionales hacia los países desarrollados no es un problema sólo de América Latina. Según el *Informe de Desarrollo Humano* del PNUD, alrededor de 60 mil gerentes de alto nivel migraron de África a Europa entre 1985 y 1990 (Mayor, 1992). En un estudio del Congreso de los Estados Unidos, realizado en 1974, se estima que dicho país había ahorrado en 1971 unos 835.5 millones de dólares por concepto de gastos de educación de los emigrantes que se habían dirigido a ese país, mientras que los países en desarrollo habían perdido ese mismo año 326.3 millones de dólares por el mismo concepto. Véase Sánchez *et al.*, 1988.

23. «As it is, without the large fraction of foreign students who remain following their graduation to pursue careers in the US, the shortages that we foresee in many of our science and technology fields should be vastly worse than is now the case. The US economy already depends on the influx of bright young people from abroad for its wealth and vitality» (Contzen, 1991:142).

modelo de desarrollo que se caracteriza por una mayor calidad de sus procesos y productos, por el respeto a la diversidad cultural, por una nueva relación del hombre con la naturaleza, y por una mayor sensibilidad hacia los problemas de pobreza, tanto material como intelectual y ética.²⁴

El planteamiento de la educación global se presenta además en momentos en que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación la hacen viable. En este sentido, las imágenes emergentes de universidad global del futuro, que están en fase de desarrollo conceptual, proponen la utilización de intercambios electrónicos de información y seminarios con estudiantes, profesores e investigadores de muchos países enlazados por vía satélite, a través de redes de cómputo satelitales, y otros avances de telecomunicaciones. La informática hace posible la presencia de los llamados proyectos «hermanados», que unen a universidades entre diferentes países para responder a necesidades de docencia e investigación.²⁵ Todo ello facilita el desarrollo de redes entendidas como nuevas formas de cooperación entre individuos e instituciones, bajo esquemas más informales y menos burocráticos.

LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA Y EL VALOR DE LA INTEGRACIÓN

Los procesos de integración y globalización no son excluyentes; por el contrario, para convertir en óptimos los beneficios que pueden derivarse de los procesos de globalización, se hace necesaria la organización integral a menor escala. La continuidad «micro-

²⁴. Entre las consideraciones que se mencionan bajo las nuevas necesidades de educación superior en un contexto de globalización, se pueden señalar: internacionalización de contenidos; enfoques comparativos; estudios internacionales e interculturales; estudios sobre el desarrollo mundial; manejo de idiomas extranjeros; establecimiento de convenios de cooperación internacional, y establecimiento de redes mundiales de investigadores, profesores y estudiantes. Véase Romo, 1991.

²⁵. Un ejemplo de ello son los diversos programas y proyectos que han surgido recientemente, cuya finalidad es reforzar la cooperación interuniversitaria y la movilidad académica entre universidades de América Latina y de otras regiones del mundo. Entre ellos cabe mencionar: el proyecto UNITWIN de la UNESCO, el Proyecto COLUMBUS, con participación del Consejo de Rectores Europeos, y el Programa ALFA con participación de la Unión Europea.

macro» es cada vez más necesaria, ya que una organización eficiente, a nivel local, nacional o regional, garantiza una mayor posibilidad de conectarse en forma benéfica con lo global.

Por otra parte, hoy en día se hace más urgente la necesidad de intensificar la integración y participar en la construcción de una globalidad solidaria que no esté sesgada por el mercado. No sólo para adelantar en los objetivos de un desarrollo científico y tecnológico que tome en cuenta los aspectos culturales y sociales de locales y regionales,²⁶ sino también como forma de reflexión endógena acerca de los problemas de la región y sus posibles soluciones.²⁷

En este orden de ideas, y para concluir las reflexiones esbozadas hasta ahora, se señalan a continuación algunas líneas de política académica que miran hacia el objetivo de una integración académica productiva y solidaria entre las universidades de la región.

DE LO DESEABLE A LO REALIZABLE

Resulta interesante observar que la universidad latinoamericana —a diferencia de lo que ocurrió en otras regiones del mundo— ha tenido ideas de integración regional, desde hace ya más de un siglo. En efecto, en 1856 un grupo de personalidades de las repúblicas hispanoamericanas apoyaron la respuesta presentada por Francisco Bilbao, político liberal chileno, para crear la Universidad Americana. Este proyecto, concebido de acuerdo con ideales bolivarianos, postulaba la realización de estudios históricos, antropológicos y lingüísticos con la finalidad de enriquecer los conocimientos sobre la región. Sin embargo, aunque la idea fue bien acogida, no llegó a concretarse.²⁸

²⁶. «Los países latinoamericanos no tienen otra opción más que integrar su potencial con el objetivo de coordinar sus investigaciones y establecer una estrecha red de comunicación, cooperación y especialización entre los diversos centros de investigación de la región» (Vuskovic, 1987:30).

²⁷. «La difusión de conocimientos por una mejor distribución de lo que se produce es un medio para lograr algo al respecto de la integración. Sin embargo, hace falta algo más: el debate *in situ* por temáticas específicas, el intercambio de experiencias curriculares, la latinoamericanización de nuestras temáticas y problemáticas» (Reyna, 1988:15).

²⁸. Véase Yarzabal, 1992.

En las primeras décadas del presente siglo hubo otras interesantes ideas de integración universitaria, que tampoco llegaron a realizarse. Las principales fueron la Universidad de la Cultura Americana (propuesta en Montevideo en 1930 por Julio Barcos, escritor argentino), que planteaba la unificación espiritual de Iberoamérica, para lo cual se proponían medidas como estimular la industrialización, crear un mercado editorial de libros y revistas y formar una red de bibliotecas. Otra idea de integración universitaria fue propuesta en el Primer Congreso de Universidades de América Latina, celebrado en Guatemala en 1950, que resolvió la creación de la Universidad Latinoamericana de Posgrado.

Posteriormente varias reuniones internacionales se han avocado al tema de la integración universitaria latinoamericana, especialmente en el marco de las Asambleas de la UDUAL (Unión de Universidades de América Latina). En la V Asamblea de la Unión (Lima, 1967), se trató el tema «El papel de las universidades en la integración espiritual y cultural de América Latina»; en ella se adoptó una resolución acerca del papel de la universidad latinoamericana en el proceso integracionista. El tema fue retomado en la VI Asamblea General de la UDUAL, en Santo Domingo, en 1970, bajo el título de «Caminos culturales inmediatos para promover la integración de América Latina». Dos años después, en la Segunda Conferencia Latinoamericana de Difusión Cultural y Extensión Universitaria, uno de los ponentes, Angel Rama, presentó «Diez tesis sobre la integración cultural de América Latina a nivel universitario» que fueron muy difundidas en los actos siguientes. Posteriormente en 1976, en la VIII Asamblea General de la UDUAL, se volvió a tratar el tema de la integración, bajo el título «La educación universitaria y la integración latinoamericana».

A pesar de los ideales de integración que, como hemos visto, han marcado la historia de la universidad latinoamericana desde el siglo XIX hasta nuestros días, en los hechos ha habido muy

poca integración, pues los intercambios reales se han concretado entre un reducido número de instituciones académicas de nuestros países. Paradójicamente, ha sido más intenso el contacto entre las grandes universidades de América Latina con centros académicos europeos y norteamericanos, que los intercambios de estas universidades entre sí.

Desde el principio de la década actual, el tema de la integración universitaria se ha reactivado, no sólo por una aspiración consonante con ideales de unión cultural y espiritual de la región, sino también en virtud de nuevas exigencias que se derivan de los procesos de globalización y de integración económica regional y subregional.

En efecto, a partir de 1990 el tema de la integración universitaria ha surgido como una tendencia relevante dentro de la nueva configuración de prioridades de desarrollo para América Latina. Esta tendencia sigue la huella de los esfuerzos integracionistas que se han emprendido en Europa Occidental a partir de la reactivación del proyecto comunitario europeo.

Esta revaloración del tema de la integración universitaria en América Latina se advierte, en primera instancia, en la proliferación de reuniones realizadas en la región al respecto,²⁹ en el diseño y experimentación de proyectos concretos de integración en los enunciados y recomendaciones de múltiples documentos sobre políticas públicas educativas en la región, y en las gruesas tendencias que al respecto reflejan algunos estudios prospectivos sobre la educación superior latinoamericana.³⁰

²⁹. Entre ellas cabe mencionar el Seminario de Guadalajara en 1991 sobre «El Papel de la Universidad para Promover la Integración de América Latina y El Caribe»; el seminario internacional «El Papel de la Universidad en la Integración de América Latina», organizado por la Fundación Memorial, y celebrado en Sao Paulo, Brasil el 27 y 28 de mayo de 1992; el Primer Taller sobre «La Universidad y la Integración Americana», organizado por CIPIA en Acapulco, México, en noviembre de 1992. También cabe referir reuniones de tipo subregional como la «Primera Conferencia de Rectores de América del Norte», realizada en la ciudad de Guadalajara, México, en octubre de 1992, que tuvo por tema «las universidades ante los retos de la integración de América del Norte»; la Reunión de Ministros de Educación para definir el Plan Trienal para el Sector Educación en el proceso de integración del MERCOSUR, las sucesivas reuniones sobre el Programa de la Universidades Amazónicas (UNAMAZ), entre otras.

³⁰. Véase Didriksson, 1994.

Es indudable pues, que ha llegado la hora en que los ideales de integración universitaria pueden y deben concretarse. Este nuevo escenario implica desafíos para la universidad latinoamericana, a los cuales se debe responder con un nuevo perfil institucional y profesional.

LA NECESARIA OPTIMIZACIÓN DE COMPLEMENTARIEDADEES

La producción de conocimientos es costosa y es aquí donde la integración académica —bien sea a nivel regional, subregional, continental o intercontinental— resulta de crucial importancia. En este sentido, la integración debe contribuir a la optimización de las complementariedades, para lo cual la universidad debe definir prioridades y acompañar críticamente las nuevas realidades que están emergiendo. Este fenómeno de optimización de complementariedades puede derivar en una integración bien orientada, indispensable para enfrentar los tremendos desafíos que la revolución tecnológica está demandando de las universidades.³¹

Por otro lado, siendo que en momentos de mayor acercamiento debido a los procesos de globalización, mayor es la necesidad que tienen los pueblos de diferenciarse, la universidad tiene la responsabilidad de sintetizar los saberes que relacionan lo universal (conocimientos científicos y tecnológicos) con la diversidad de lo particular (el ámbito cultural). Bajo este contexto la universidad debe otorgar mayor importancia a la cultu-

31. Estas instituciones de educación superior deben asimilar aspectos como: a) la incorporación de los nuevos conocimientos al mismo ritmo que se producen (la multiplicación y la diversificación de las disciplinas se están dando a un ritmo jamás visto); b) las nuevas formas integradas de organización del conocimiento; c) la vinculación más estrecha en lo que se llama «nuevo humanismo científico-técnico»; d) las nuevas filosofías con esquemas de educación globalizadora y unificadora del mundo; e) la importancia de la universidad en ser productora y a la vez usuaria del software que será el vehículo de transmisión de grandes cantidades de conocimiento y de información; f) la multiplicación de formas diversas de comunicación y de transmisión de información; g) la reestructuración del nivel socio-institucional, etc.

ra.³² La ciencia sería la instancia de «universidad» que debe ser común a las instituciones universitarias de todos los países (avanzados y los otros), lo que las uniría con la globalidad; mientras que la cultura sería el referente transversal que garantizaría la diversidad de cada pueblo.

Una integración con cooperación, pensada más como «juego de suma positiva en la cual todos los socios están dispuestos a ganar»,³³ es la que anima a muchas de las asociaciones universitarias que existen en la región, así como el esfuerzo que está otorgando en actividades de cooperación universitaria a través de programas de intercambio y de creación de redes regionales orientadas a reforzar la integración universitaria.

INSTITUCIONES, ASOCIACIONES, REDES Y PROYECTOS REGIONALES DE INTEGRACIÓN

A continuación se identifican las principales instituciones y asociaciones así como las más importantes redes y proyectos regionales universitarios, en donde la integración regional o subregional está presente como uno de los componentes más importantes. También se identifican instituciones, asociaciones, redes y programas universitarios de nivel mundial, iberoamericano e interamericano, y que por lo tanto incluyen América Latina.

32. «Al filo de decenios recientes, la universidad se ha sacrificado —en el mito productivista— a una economía de la formación profesional y de la investigación científica explotable» (Maceret, 1990:2). «Las universidades no pueden ni deben lavarse las manos en cuanto a problemas prácticos de la humanidad, sobre todo cuando esos problemas están vinculados con el desarrollo científico» (Berchem, 1990:29). (Trad. del ed.)

33. Véase Grunwald, 1992.

Principales instituciones, asociaciones, programas y redes a nivel mundial, continental, regional y subregional, en el ámbito de la integración universitaria.

I. Nivel mundial

Universidades y cátedras

UNU	Universidad de Naciones Unidas. Tokyo, Japón.
WU	Universidad del Mundo. Diseñada con un enfoque de sistemas, integra diversos medios electrónicos. California, EUA.

Asociaciones y Centros

AIU	Asociación Internacional de Universidades París, Francia.
IAUP	Asociación Internacional de Rectores Universitarios. París, Francia.
SUM	Servicio Universitario Mundial. Sede principal en Ginebra, Suiza. En América Latina, en San José, Costa Rica y en Lima, Perú.
IFCU	International Federation of Catholic Universities.
ICSEE	International Council for Study of Educational Exchange.
IUS	International Union of Students.

Redes

TRACE	Red Transregional sobre Movilidad Universitaria y Evaluación de Diplomas. Dependiente de la Asociación Internacional de Universidades. UNESCO, París, Francia.
-------	--

INQAHE International Network of Quality Assurance in Higher Education.

Programas y proyectos

UNITWIN Unesco Programme for the Reinforcement of Inter-University Cooperation and Academic Mobility through Twinning Arrangement.

Se trata de un esfuerzo de la UNESCO con el objetivo de propiciar mecanismos de cooperación entre las universidades de los países avanzados y las universidades de los países en desarrollo.

DPK Distribute Knowledge Project.

Comprende investigaciones sobre el uso de tecnologías computarizadas en la producción, almacenamiento y utilización del conocimiento en los procesos sociales.

RETORNO DE TALENTOS

El proyecto está coordinado por la Organización Mundial para las Migraciones y tiene el objetivo de facilitar el retorno de profesionales y técnicos a su país de origen.

II. Nivel interregional

Universidades

UIP Universidad Iberoamericana de Postgrados.
Salamanca, España.

Asociaciones

OUI Organización Universitaria Interamericana.
Montreal, Canadá.

CUIDES Consejo Universitario Interamericano para el Desarrollo Económico Social.
Santo Domingo, República Dominicana.

CIPIA	Centro Interamericano Para la Integración Universitaria. Acapulco, México.
CINDA	Centro Interamericano Universitario de Desarrollo. Santiago de Chile.
AULF	Association d'Universites de Lange Francaise. Incluye el Caribe francófono.
ACU	Association of Commonwealth Universities. Incluye el Caribe anglófono.
<u>Redes</u>	
RIGET	Red Iberoamericana de Gestión Empresa-Universidad.
<u>Programas y proyectos</u>	
COLUMBUS	Coordina la colaboración de 40 universidades latinoamericanas y cerca de 20 europeas en proyectos de desarrollo institucional, evaluación académica y vinculación universidad-industria (CRE-Europa, en París, Francia y CRE-América Latina, en Caracas, Venezuela).
ALFA	Promueve programas de cooperación mediante redes de instituciones de Educación Superior de Europa y América Latina.
MUTIS	Programa de intercambios iberoamericanos de postgraduados, propuesto por la II Cumbre Iberoamericana.
<h3>III. Nivel regional (América Latina y El Caribe)</h3> <h4>Universidades</h4> <hr/>	
ULACIT	Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. San José, Costa Rica.
UELA	Universidad Electrónica Latinoamericana (proyecto). Asociaciones y Centros.

CRESALC/ UNESCO	Centro Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe, Caracas, Venezuela.
CERLALC	Centro de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe, Bogotá, Colombia.
UDUAL	Unión de Universidades de América Latina. La Secretaría General tiene sede en México, D.F.
ODUAL	Organización de Universidades Católicas de América Latina. Montevideo, Uruguay.
GULERPE	Grupo Universitario Latinoamericano de Estudios para la Reforma y Perfeccionamiento de la Educación. Caracas, Venezuela.
IASEI	Instituto Ajijic sobre Educación Internacional. Ajijic, Jalisco, México.
CAMESA	Centro Latinoamericano para el Mejoramiento de la Educación Superior. Ajijic, Jalisco, México.
CLADES	Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración. Lima, Perú.
ACAL	Academia de Ciencias de América Latina. Caracas, Venezuela.
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala y México. La Secretaría General tiene sede en San José, Costa Rica.
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina.
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, Venezuela.

<u>Redes</u>	
RIBLAC	Red de Información en Biociencias para Latinoamérica y el Caribe. Caracas, Venezuela.
REDESLAC	Red de Información y Documentación en Educación para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
REDLEP	Red Latinoamericana de Estudios de Posgrado. Enfocada a planificación, gestión y estudios sociales de la ciencia y la tecnología. UNESCO en Montevideo, Uruguay.
REDLAC	Red Educativa para América Latina y el Caribe. República Dominicana.
RIDALC	Red Regional de Intercambio de Investigadores para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. Bajo los auspicios del PNUD y el IDRC. Montevideo, Uruguay y Buenos Aires, Argentina.
RELIFCOT	Red Latinoamericana de Investigación y Formación de Recursos Humanos en Ciencia y Tecnología. Montevideo, Uruguay.
RIESAD	Red de Innovación para la Educación Superior a Distancia. Caracas, Venezuela.
<u>Programas y proyectos</u>	
SALUDUAL	Proyecto conjunto entre la UDUAL, la OPS y el CMS, que promueve la aportación universitaria a la meta de «Salud para Todos» en el año 2000. Quito, Ecuador.
PSB	Programa Simón Bolívar. Propicia la colaboración entre las universidades y el sector industrial, a fin de aumentar la productividad y competitividad de las industrias latinoamericanas.

CONVENIO DE
CONVALIDACION
DE TITULOS Y
DIPLOMAS

Instrumento de CRESALC-UNESCO para
América Latina y El Caribe.
Caracas, Venezuela

PROGRAMA
UNESCO-ACAL

Proyectos cooperativos y regionales en el campo de la
información.
Academia de Ciencias de América Latina y El Caribe, IDEA
Caracas, Venezuela.

IV. Nivel subregional

Universidades

UNIVERSIDAD
ANDINA SIMON
BOLIVAR

Creada en 1985 por el Parlamento Andino. En 1986 se
firma un Convenio de Sede con el Gobierno de Bolivia y
1987 se aprueba su estatuto. Actualmente tiene un pro-
yecto auspiciado por el PNUD sobre monitoreo de
Ciencias Económicas, y otro proyecto auspiciado por la
Comunidad Económica Europea sobre monitoreo de nue-
vas tecnologías.
La Paz, Bolivia.

Asociaciones, Centros

CSUCA

Consejo Superior Universitario Centroamericano.
San José, Costa Rica.

UNAMAZ

Asociación de Universidades Amazónicas.
Belem do Para, Brasil.

ASOCIACION
DE UNIVERSIDADES
DE LA CUENCA
DEL PLATA

Abarca los países del MERCOSUR.

SECAB

Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello para la Integración Educativa, Científica y Cultural de los países de la región Andina.
Bogotá, Colombia.

UNICA

Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe.
San Juan, Puerto Rico.

CONSORCIO

de Universidades del Caribe para la administración de los recursos naturales.
Kingston, Jamaica.

Redes

RUCSAL

Red de Universidades Católicas del Sur de América.
Montevideo, Uruguay.

SIAMAZ

Sistema de Información de las Universidades Amazónicas.

EISA

Red de Evaluación del Impacto Ambiental en Salud de la Amazonia.

AUGM

Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo.

CUNET

Caribbean Universities Network.

REDCSUCA

Red Universitaria Centroamericana de Información Científica.

RIMA

Red de Integración y Movilidad Académica para los países del MERCOSUR.

PROGRAMAZ

Conjunto de proyectos llevado a cabo por UNAMAZ para fomentar la cooperación entre universidades e instituciones de investigación de la zona amazónica. Este programa abarca

los ámbitos cultural, académico, científico y tecnológico, y tiene como objetivo fundamental contribuir al desarrollo social y económico de las poblaciones y la preservación del medio ambiente.

Belem do Para, Brasil.

PROGRAMAS

Derivados del Plan Trienal para el Sector Educación en el proceso de integración del MERCOSUR. Entre estos programas tiene una relevancia fundamental para el proceso de integración el de compatibilización y armonización de los sistemas educativos, lo cual busca la armonización académica tanto en lo jurídico como en lo administrativo.

PROGRAMAS
DE INTEGRACION
UNIVERSITARIA EN
CENTROAMERICA

En áreas de la salud, las ciencias sociales y el desarrollo científico y tecnológico. Bajo los auspicios del CSUCA.



... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..



Las propuestas de cooperación académica europea en América Latina y México



Sylvie Didou Aupetit

Investigadora. Departamento de Investigaciones Educativas (DIE)
del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del Instituto
Politécnico Nacional (CINVESTAV-IPN), México.

INTRODUCCIÓN

ESQUEMAS DE COOPERACIÓN ACADÉMICA EN MÉXICO

México suscribió en 1992 un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá. Este instrumento dinamizó los de por sí importantes intercambios económicos entre México y Estados Unidos y abrió también nuevas vías de cooperación con Canadá en todos los ámbitos, incluyendo cultura y educación.¹

A raíz de este convenio, el país se incorporó en una Fuerza Trilateral de Discusión (FTD) sobre educación superior con el propósito de desarrollar una reflexión conjunta sobre la cooperación educativa en América del Norte y derivar acciones concretas para impulsarla. Aunque en varios rubros han faltado medios para lograr avances significativos, los esfuerzos que se han hecho corroboran que para México esta zona es el escenario natural de proyección.

1. Por ejemplo, la Confederación de Rectores de Quebec (CREPUQ) instaló en septiembre de 1994 un programa de intercambio estudiantil con el propósito de «permitir a estudiantes de tiempo completo inscritos en una universidad de origen llevar cursos en otra universidad destino, con el fin de satisfacer parte de los requerimientos de créditos necesarios para la obtención del grado en la universidad de origen». Participan en el programa 29 universidades e institutos tecnológicos mexicanos y 19 IES quebequeses (cfr. CREPUQ/ANUIES, 1994).

La tendencia no es nueva. Con la primera guerra mundial, y sobre todo con la segunda, se truncó la tradicional corriente de formación de los jóvenes mexicanos en universidades europeas. Desde entonces se fortaleció una cooperación privilegiada con Estados Unidos en lo que concierne a formación de recursos humanos de alto nivel e intercambios académicos. La pauta se acentuó durante los años ochenta cuando las crisis económicas nacionales y la escasez de propuestas alternativas por parte de los países europeos debilitaron las posibilidades en esa materia.

Por este motivo, los flujos de becarios se orientaron todavía más hacia Estados Unidos; los esquemas de cooperación académica (intercambio de docentes y realización de proyectos de investigación conjunta) se sesgaron en la misma dirección al basarse con frecuencia en contactos personales establecidos por los académicos desde su periodo de estudios. En 1992, según una encuesta realizada por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior (ANUIES), de 379 convenios censados en 34 universidades públicas y privadas el 51% era con instituciones estadounidenses.

Pero los datos, además de confirmar lo sabido, hicieron tambalear algunos tópicos relativos a la cooperación no norteamericana, al revelar que América Latina, con 69 proyectos de cooperación, dejaba de ser la segunda contraparte principal para México, pese a su papel político relevante en la región y en organismos interamericanos, y en contraste con la recurrencia del tema de la identidad latinoamericana. Este segundo lugar había sido sustituido por Europa, con 79 convenios. Se mostró también que la Cuenca del Pacífico era un territorio casi inexplorado al agrupar apenas 3.4% de los vínculos, en que Japón y China fungían, además, como los focos dinamizadores de los intercambios cuyas contrapartes eran esencialmente las Instituciones de Educación Superior (IES) que, como El Colegio de México o las Universidades de Guadalajara y Colima, tenían centros de estudios especializados sobre la zona.²

2. Cfr. Didou, 1994:155 y Didou, 1995:283.

A cuatro años de ese diagnóstico, conviene revisar el estado actual de la cooperación académica en México. Primero porque la coyuntura nacional ha cambiado con la crisis desencadenada a partir de diciembre de 1994, afectando probablemente avances logrados en los primeros años noventa. Segundo, porque países o grupos de países han reformulado recientemente sus proyectos de cooperación con México.³ Tercero, porque el sistema universitario mexicano, inserto en un proceso de reestructuración fuerte y confrontado con la necesidad del cambio inducido, redescubrió el «valor agregado de la acción colectiva», en lo que se refiere tanto a las modalidades específicas de intercambio como a la socialización de experiencias. Revaloró «la dimensión internacional en las estrategias institucionales. Para aumentar su competitividad, las universidades aúnan sus fortalezas, estimuladas por la desregulación de los mercados educativos y la interactividad a bajo costo que permiten los nuevos medios de comunicación».⁴ Esos factores de cambio se plasmaron en la oferta por parte de los gobiernos europeos de nuevos programas de cooperación y en la actualización de los marcos legales.⁵

Como no es posible trazar aquí un panorama exhaustivo de la situación y ya que los programas institucionales de intercambio están suficientemente documentados, sólo se examinarán las propuestas oficiales (bi o multilaterales) que emanan de las «contrapartes secundarias» europeas más importantes (España, Francia, Alemania y Gran Bretaña) para México, remitiéndolas, cuando sea preciso, a programas de mayor envergadura principalmente en América Latina. Asimismo, se hará mención del programa

3. Por ejemplo, durante la III Comisión Binacional México-España, se asentó que «ambas partes coincidieron en que el nuevo contexto mundial presenta posibilidades y retos acrecentados a la cooperación internacional. Constataron que la actual realidad internacional exige un replanteamiento de la cooperación bilateral, con vistas a desarrollar acciones comunes en las siguientes áreas prioritarias: a) la formación y capacitación de los recursos humanos, tomando en consideración el cambio estructural y b) la globalización de sus respectivas economías». *Acta Final*, 3 de junio de 1994; p. 19.

4. *Noticias de Columbus*, noviembre de 1995, editorial, p. 1.

5. En febrero de 1992, se firmó un acuerdo marco sobre la cooperación científica y técnica entre los gobiernos de Francia y México que sustituyó al de abril de 1965.

ALFA operado por la Unión Europea (UE) debido a su relevancia para la región y el país.

CARACTERÍSTICAS DE LA COOPERACIÓN ACADÉMICA DE LOS PAÍSES EUROPEOS EN RELACIÓN CON MÉXICO

Rasgos comunes

Los cuatro países europeos líderes en la cooperación académica con México han diversificado sus modalidades de cooperación con este país en los noventa. Dicha diversificación se tradujo en la reestructuración de las ofertas existentes y en la creación de nuevos programas. Así, de los proyectos de cooperación e intercambio propuestos por Francia —el programa CEFI-SFERE-CONACyT, los Programas Cooperativos para Posgraduados (PCP), el Comité de Evaluación-Orientación de la Cooperación Científica (ECOS y el programa Jóvenes Dirigentes— sólo el primero es anterior a 1990. España también instaló el Programa Iberoamericano de Cooperación Universidad-Empresa (IBERCUE), y los programas Intercampus e IBERCOMET, en ese periodo. A la vez, Gran Bretaña creó en los últimos tres o cuatro años los proyectos de desarrollo en el área de medio ambiente y los British-Mexican Partnerships (BMP).

Esa multiplicación estuvo acompañada por cambios cualitativos, patentes en mayor o menor grado en cada caso. Uno de ellos fue la proliferación y diversificación de las contrapartes: la cooperación académica era hasta fechas recientes esencialmente intrauniversitaria; si bien Gran Bretaña mantuvo esa preferencia, otros países promovieron la intervención de contrapartes externas, procedentes de los sectores productivo (en Francia y España) o social (ONGs para Alemania).

Francia procuró incorporar las empresas o bien en procesos formativos escolarizados y de larga duración o bien en estancias cortas. De lo primero, son ejemplos los PCP que, desde 1991, convocan tanto a universitarios a cargo de los posgrados y a investi-

gadores de los sectores público y privado como a empresas (mexicanas o francesas). Estas se comprometen a financiar alrededor del 33% del costo de la investigación aplicada. No obstante, el hecho de «escolarizar» una formación en empresas implica un plazo cuya duración no siempre corresponde con los requerimientos de las empresas. De lo segundo, es ilustrativo el programa Jóvenes Dirigentes organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y operado por la Cámara de Comercio e Industria de París. Abierto a profesionales recién egresados, les permite realizar una estadía de dos meses en Francia, incluyendo un periodo profesional en una empresa o institución administrativa.

Con preocupaciones similares y una preferencia por las fórmulas cortas, en 1993 España instaló el programa IBERCOMET para que jóvenes profesionales de América Latina, con estudios universitarios completos, realicen prácticas en empresas españolas. En 1995, generó IBERCUE, destinado a fomentar la implantación, el desarrollo y la consolidación de estructuras de interfase eficaces y permanentes entre el mundo empresarial y la universidad en la región.

Otra tendencia nueva para la cooperación académica consistió en la combinación de acciones en diversas escalas. Se dio en la articulación y racionalización de los programas a nivel intragubernamental: cuando Gran Bretaña creó BMP propuso un instrumento susceptible de articularse con fondos gubernamentales para financiar el costo de los proyectos prácticos de investigación por un año, no cubierto por éste. Pero también se concretó mediante la complementación de las iniciativas bilaterales con las multilaterales y con las de apoyo a programas de organizaciones internacionales,⁶ a través de acciones de envergadura o puntuales en función de demandas específicas. Desde principios de los noventa, Francia coordinó algunos programas con otros como el Bolívar, inspirado en el Eureka y apoyado por el Banco Intera-

6. Después de la reunión bilateral México- Alemania, se anunció que «ambas partes resaltaron la cooperación cultural en el plano multilateral por ejemplo en el marco de la OCDE y de la UNESCO», *Acta Final de la VI Reunión Intergubernamental México- Alemania*, 1995.

americano de Desarrollo (BID). España incrementó en 1995 sus actuaciones conjuntas con la Unión Europea, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), etcétera. El Consejo Británico eligió ser sólo intermediador, al proponer a ANUIES ayudar a las universidades mexicanas a encontrar socios británicos para cumplir con los requisitos de programas como ALFA.

En todos los casos apareció una preocupación por optimizar los resultados de la cooperación académica, evitar duplicaciones con las ofertas de otros organismos, y construir en los estrechos márgenes restantes identidades propias en la materia. Muchas veces, éstas se fundamentaron en la especialización disciplinaria, con la definición de antemano de áreas prioritarias: a partir de 1996 se abrió el programa SFERE-CEFI-CONACYT a los sectores de biotecnología, ingeniería geológica y minería, recursos hidráulicos, ingeniería eléctrica, agronomía, ecología y medio ambiente. Para BMP, Gran Bretaña delineó también líneas prioritarias: educación, medio ambiente, buen gobierno, seguridad y fomento comercial. Alemania, a escala de América Latina definió cuatro ejes principales: para ciencias naturales, agricultura e ingeniería, desarrollo de sistemas para el mejoramiento de la docencia y la investigación, reconstrucción de las IES, desarrollo de métodos y contenidos didácticos adecuados a la demanda así como al intercambio internacional mediante redes de universidades.

España finalmente estructuró intercampus con base en las disciplinas en donde tenía buena calidad pero modulando la oferta. Por esto, el número de plazas propuestas para México fue mayor en agronomía, arquitectura, ciencias de la educación, ciencias económico-empresariales, políticas y sociales, historia e historia del arte, informática, ingeniería industrial y de materiales; y menor en áreas donde las contrapartes principales de México son otros países, como lo indica el caso preciso del medio ambiente.

Cuadro I
Plazas propuestas por el programa Intercampus para América Latina y México por área y concepto de estancias cortas, 1996

Áreas	América Latina	% total	México	% total
Agronomía / Cs. Forestales	63	4.8	8	6.4
Arquitectura	75	5.7	11	8.8
Biología	65	4.9	9	7.2
Cs. Educación	103	7.8	16	12.9
Cs. Información	26	2.0	3	2.4
Cs. del Mar	8	0.6	0	0.0
Cs. Económicas Empresariales	81	6.2	12	9.6
Cs. Sociales y Política	48	3.6	6	4.8
Derecho	76	5.8	4	3.2
Ecología / Medio Ambiente	22	1.6	1	0.8
Filología	68	5.2	7	5.6
Filosofía	10	0.8	1	0.8
Física y Astronomía	53	4.0	1	0.8
Geografía	22	1.7	2	1.6
Geología	13	0.9	1	0.8

Áreas	América Latina	% total	México	% total
Historia / Historia del Arte	49	3.7	6	4.8
Informática	42	3.2	7	5.6
Ing. Civil	14	1.1	1	0.8
Ing. Minas	60	4.5	3	2.4
Ing. Telecomunicaciones	8	0.6	1	0.8
Ing. Industrial	76	5.8	12	9.6
Ing. Materiales y Estructuras	35	2.7	5	4.0
Medicina / Enfermería	91	6.9	1	0.8
Psicología	52	3.9	1	0.8
Química	116	8.8	1	0.8
Tecnología Alimentaria	15	1.1	1	0.8
Veterinaria	31	2.3	2	2.4
Total	1314	100.0	124	100.0

Fuente: *Intercampus*, 1996.

De hecho, cada país europeo intentó diferenciar su oferta de formación de las de otras naciones, construyendo intersecciones entre sus disciplinas punteras y los requerimientos de los demandantes a escala macroregional o nacional.

Construir ese tipo de equilibrio no es sin embargo tarea fácil debido a que «la mayor dificultad consiste indudablemente en la selección de las intervenciones que podemos proponer en sectores en los que las oportunidades son numerosas pero en los que nuevas prioridades quedan por definirse».⁷

Tampoco lo es porque supone a veces romper con hábitos establecidos. Francia tiene actualmente legitimidad académica en matemáticas, biología, física y química, lo que explica sus esfuerzos para reorientar la cooperación en torno a áreas como agua, contaminación y desarrollo urbano en relación a medio ambiente, cancerología y nutrición, administración pública y gestión urbana. Sin embargo, la tradición intelectual de intercambios con México la sesga hacia disciplinas pertenecientes a las ciencias sociales, agronómicas y humanidades, como lo revela la fuerte presencia de organismos de investigación tipo ORSTOM (un tercio de sus 120 investigadores destacados en América Latina están en México) o INRA (Instituto Nacional de Investigación Agronómica).

En contrapunto a esa especialización disciplinaria creciente de las propuestas europeas, se constató una paulatina sustitución de programas monofuncionales (orientados específicamente a cumplir un objetivo) por otros que asumían varios propósitos, desde sus inicios o sucesivamente: así, dentro de los esquemas de cooperación españoles, IBERCUE contempla actividades que cubren desde la formación continua e investigación aplicada hasta la ayuda a la capitalización de la entidad latinoamericana. Intercampus, en 1994, empezó exclusivamente con los intercambios de estudiantes. Al año siguiente, abarcó otras tres modalidades: movilidad por plazas para que universidades latinoamericanas recibieran docentes

7. Aguinaga, 1993.

españoles en el verano, profesores invitados para conferencias y gestores.

Dentro del esquema francés de cooperación, los PCP apostaron al fomento de la investigación de alto nivel y al desarrollo conjunto de tecnologías avanzadas mediante la formación de especialistas. Esa preferencia por esquemas arborescentes fue refrendada cuando, en agosto de 1994, ANUIES y la Embajada de Francia instalaron ECOS; en efecto, sus vertientes son la formación doctoral de estudiantes mexicanos y franceses, la formación posdoctoral de académicos y las visitas profesionales dentro de proyectos conjuntos de superación académica, el intercambio de información y la explotación de resultados.

Finalmente, ciertos programas se diferenciaron de los habituales al introducir variantes en los esquemas clásicos de cooperación. En éstos, por lo general, la cooperación es más programático-administrativa e individual que institucional; se concreta en la ejecución de actividades formales precisas (selección de solicitantes, definición de criterios) o de apoyo (financiamiento) y reditúa beneficios fundamentalmente personales; se reduce a un proceso de transferencia, medido en unidades simples, sin llegar a cuajar en un esfuerzo conjunto que involucre organismos complejos como las IES. Al promover los PCP la introducción de conceptos como la co-tutela y al articular actividades diversas, abrieron espacios para actividades académicas consensadas, conjuntas y compartidas en su realización y en su valoración académica entre ambos países y entre diversas instituciones.

Contrastes múltiples

Esas convergencias en torno a la concepción de los programas y a sus alcances no disimulan sin embargo rasgos distintivos.

La importancia que esos cuatro países otorgan a América Latina y la ubicación que adjudican a México como espacios de cooperación son dos de los más relevantes. Remiten, de hecho, al

debate en ciernes sobre la pertinencia respectiva de los programas bilaterales o multilaterales, con cierta preferencia en favor de proyectos si no macroregionales por lo menos subregionales, a partir de la identificación de demandas comunes. Esta ha sido la base de la regionalización que Francia implantó desde 1985 para América Central, so pretexto de realizar economías de medios y maximizar resultados, fomentando estrategias propias y respuestas regionales a problemas compartidos.

Por obvias razones, España representó el país europeo que más propugnó por una acción latinoamericana, orientada al «refuerzo de los lazos de nuestro país con los del resto de la Comunidad Iberoamericana, creando entre todos un gran espacio económico y social común dentro del nuevo mundo globalizado»,⁸ lo que coincide con las posiciones derivadas de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Gobierno. España centró así su interés en el grupo de países (México entre ellos) con que comparte patrimonio lingüístico y pasado histórico.

Francia, en contraste, apuntó que América Latina no era zona de proyección prioritaria aun cuando los procesos de pacificación y de integración macroregional ofrecían nuevas oportunidades: «aunque América Latina no constituye, en la coyuntura internacional actual, la primera de las prioridades (...) en el plano político y en términos de cooperación representa un desafío considerable (...) una reflexión está haciéndose en torno a los medios que convendría movilizar para nuestra cooperación en América Latina tanto en el plano bilateral como a escala nacional».⁹

En consecuencia, en los noventa España diseñó sus programas de cooperación a escala continental y nacional,¹⁰ consolidó los organismos de gestión para la cooperación y aumentó su

⁸. AECI, 1996: 4.

⁹. Aguinaga, 1993:84.

¹⁰. España conjugó tres dimensiones de actuación, a saber: «1) el desarrollo de una relación específica y estructural con cada país, 2) El desarrollo de una relación global con América Latina, a través de programas horizontales que dan una respuesta armónica a demandas comunes que se plantean desde todos los países latinoamericanos, [y] 3) La creación de un espacio iberoamericano cohesionado y vertebrado dentro de la globalidad, a través de una cooperación conjunta con todos los países iberoamericanos» AECI, 1995: 9-10.

financiamiento: el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) pasó de administrar 4,423,556 millones de pesetas en 1993 a 13,138,201 en 1995.

En contraste, Francia disminuyó su ayuda para el desarrollo de la región: ésta equivalía en 1980 al 25.3% del monto total por este concepto, pero sólo a 19.2% doce años después. El financiamiento asignado a la cooperación científica y técnica también menguó de 128 a 120 millones de francos franceses, de 1988 a 1993.

Cuadro 2
Cooperación científica y técnica entre Francia y México, 1988-1993
(millones de francos franceses)

Año	América Latina y El Caribe	México	% México
1988	128	22	17.1
1989	119.2	17.4	14.6
1990	101.5	14.2	14.0
1991	99.9	13	13.0
1992	110.4	14.4	13.0
1993	120.7	15.8	13.1

Fuente: Aguinaga, 1993.

Francia deslindó además a México de América Latina, considerándolo como una contraparte estratégica sólo en la medida en que abría acceso al mercado de América del Norte: «la situación que conoce hoy México en el plano económico permite prever una mayor apertura en relación a Europa. La firma de un Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México puede brindar además oportunidades adicionales en relación a la cooperación técnica con perspectivas de apertura en dirección al mercado de América del Norte».¹¹

11. Aguinaga, 1993: 108.

Sin embargo, ese reposicionamiento no impidió que México siguiera referido a América Latina aunque no pertenezca formalmente a las subregiones utilizadas en los esquemas franceses de cooperación regionalizada, a saber Centroamérica, Cono Sur, Países Andinos y el Caribe. Lo comprueba el que dos de los tres programas de reciente implantación hayan sido extensiones de los ya probados en otros países de la zona. ECOS inició en Brasil y Jóvenes Dirigentes está también abierto a Argentina y Chile. Lo corrobora asimismo el que las oscilaciones constatadas en el financiamiento a México sean similares a las que afectaron los recursos para la macroregión.

A su vez, México se diferenció de América Latina al requerir menos que otros países una cooperación científica y técnica centrada en la investigación, la formación y el desarrollo, debido probablemente al grado de consolidación alcanzado en sus propios sistemas: esos renglones absorbían el 35.6% del presupuesto en contra de un 55.5% promedio. Pactó acciones enfocadas a un desarrollo sustentable más que a una asistencia técnica, sustituyendo parcialmente el proceso de transferencia de saberes y habilidades por uno de producción conjunta de conocimientos. México representó para los países europeos una contraparte de importancia variable; para Francia fue la segunda en la región después de Brasil, mientras que su desempeño fue menor en los programas macroregionales o bilaterales ofrecidos por España. En el caso de la cooperación bilateral hispano mexicana, se acentuó la tendencia al situarse México en el rango 16 de los 19 países considerados.

Cuadro 3
 Actividades de cooperación entre Francia y los países
 de América Latina por monto asignado y área, 1992
 (millones de francos franceses)

País	I	II	III	IV	V	VI	Total
Argentina	3	0.3	1.2		0.6		5.1
Bolivia		3	0.3			0.1	3.4
Brasil	7.7	3.7	8.9	1.9	1.2		23.5
Chile	5.4	0.5	2.4	0.4			8.7
Colombia	1.6	0.9	3.1	0.3			5.9
Cuba	1.4	0.1	0.2				1.8
República Dominicana	0.2		0.5				0.7
Ecuador		0.8	1.5			0.1	2.4
América Central *	0.2	9.9	1			1.2	12.3
México	5.5	0.2	6.9	0.8	2.6		16
Nicaragua	1.2	0.9	2				4.1
Paraguay	0.1	0.2					0.3

* América Central comprende Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

Nomenclatura:

- I. Investigación y formación
- II. Investigación para el desarrollo
- III. Asistencia técnica
- IV. Cooperación industrial
- V. Información científica y técnica
- VI. Otros

Fuente: Aguinaga, 1993.

Cuadro 4
Resultados para los países de América Latina en los programas de
cooperación universitaria ofrecidos por España
(porcentajes de seleccionados por programa en relación al total)

País	Programas	
	Intercampus (A.L / España)	IBERCUE
Argentina	25.5	22.0
Bolivia	6.2	
Brasil	9.5	
Colombia	1.6	
Costa Rica	2.4	5.5
Cuba	3.6	6.5
Chile	5.2	
Ecuador	2.0	
El Salvador	2.7	
Guatemala	3.1	
Honduras	3.9	3.65
México	11.9	3.65
Nicaragua	0.3	
Panamá	0.8	
Paraguay	8.8	3.65
Perú	8.5	5.5
Rep. Dominicana	0.3	
Uruguay	2.1	14.6
Venezuela	1.6	3.65
España	0	22.0
Otros	11.0	

Fuente: AECl, 1995.

Cuadro 5
Número de programas de cooperación bilateral por áreas temáticas
entre España y países de América Latina, 1995

País	I	II	III	Total
Argentina	5	12	8	25
Bolivia	4	2	1	17
Brasil	3	4	1	8
Colombia	7	2	7	16
Costa Rica	4	2	3	9
Cuba	4	4	5	13
Chile	8	3	3	13
Ecuador	3	2	1	6
El Salvador	7	2	1	0
Guatemala	9	4	9	22
Honduras	13	1	3	17
México	1	4	4	9
Nicaragua	8	3	1	12
Panamá	6	0	4	10
Paraguay	8	3	4	15
Perú	4	4	6	14
República Dominicana	9	6	5	20
Uruguay	7	3	6	16
Venezuela	10	1	6	17

Nomenclatura:

I. Fortalecimiento institucional

II. Educación, capacitación y formación de recursos humanos

III. Modernización de los sectores productivos y de las infraestructuras

Fuente: AECl, 1995.

Una última diferencia entre los programas estriba en los enfoques instrumentales. Predominan todavía el escolarizado y el sensibilizador. De cada uno, derivan programas de duración y cobertura diversas: mientras los programas menos recientes (SFERE-CEFI-CONACYT, según datos de 1979) están orientados específicamente a estudiantes de posgrado o a investigadores, Intercampus está abierto a alumnos de pre y de posgrado, matriculados en una universidad privada o pública en los dos últimos años de la carrera de primero o segundo ciclo.

El primero abarca un número reducido de participantes seleccionados según criterios académicos y conocimientos lingüísticos con el propósito de que obtengan un doctorado después de 3 ó 4 años de estancia. El segundo promueve una movilidad de corta duración: aprovechando los desfases en los calendarios escolares entre España y América Latina, los participantes realizan en ambos sentidos estancias de investigación-formación de unos tres meses: la población beneficiada es masiva en comparación con la cubierta por programas escolarizados.

LA COOPERACIÓN UNIVERSITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA CON AMÉRICA LATINA

La cooperación comunitaria con América Latina

En los países de la Unión Europea (UE), el acentuamiento de una cooperación académica transversal y el lanzamiento de programas comunitarios en materia de educación inicial y permanente estuvieron acompañados por procesos reflexivos. Estos desembocaron en una reelaboración conceptual, referida a la globalización, a la moral política y a las alianzas para confrontar el reto de la productividad, tan preocupante para las sociedades contemporáneas.

Ese fenómeno propició una creciente conciencia en Europa de que el principal factor del desarrollo no consistía ya en inversiones en infraestructuras sino en capital inmaterial,¹² por lo cual los pro-

¹² La Comisión de las Comunidades Europeas planteó que «durante los últimos años, ha surgido un consenso cada vez más amplio en toda la comunidad europea al igual que en otras regiones del mundo: el capital «humano» o «intangibile» es el recurso más vital de las economías avanzadas. Sin él, sus recursos naturales, poder financiero y capital serían inútiles». CCE, 1993:28.

cesos de educación y formación se habían vuelto estratégicos para la competitividad. Lo mostraron discursos recientes de la UE o de otros organismos internacionales: Manuel Marín al presentar el proyecto ALFA subrayó que «la llave del desarrollo son y seguirán siendo los recursos humanos». ¹³ Federico Mayor, director de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) aseguró que «el abismo entre los países pobres y los países ricos es hoy un abismo de conocimientos». ¹⁴

Esas reevaluaciones explicaron que, en 1994, al concluir su fase experimental, se examinaron cuidadosamente, dentro de la UE los resultados de los programas comunitarios en educación (Erasmus y Lingua) y en formación (Comett-Cooperación universidad-empresa), Force (formación continua), Petra (formación inicial) y Eurotectnet (promoción de las cualificaciones vinculadas a la innovación tecnológica). El balance justificó su agrupamiento y racionalización en los macroprogramas Leonardo (formación) y Sócrates (educación) y la ampliación de este último a los niveles de preescolar, primaria y secundaria mediante el subprograma Comenius.

El proceso de análisis de la cooperación académica comunitaria a su vez fue antecedido por la asimilación de valores (como la corresponsabilidad y el interés mutuo) y de conceptos como el desarrollo autosostenido con base en los recursos endógenos, muy de moda desde sus primeras formulaciones a principios de los noventa. Y esos fueron ampliamente retomados por los organismos gubernamentales o internacionales a cargo de otras modalidades de cooperación.

De allí una convergencia discursiva en torno a la necesidad de que los países europeos en sí y en tanto socios comunitarios impulsen «el fomento de aptitudes y capacidades locales, el incremento del número de individuos y organismos que proporcionan o utilizan conocimientos (ya que son) lo que les puede permi-

¹³. Marín, 1994:19.

¹⁴. Krugmann, 1995:1.

tir reducir la distancia que media entre ellos y los países desarrollados y disminuir por consiguiente su dependencia con respecto a la ayuda técnica y científica externa». ¹⁵ Esto urgía cuanto más que «las universidades de los países del sur imitaron excesivamente, sobre todo al principio, a las de los países industrializados. Ello tuvo como consecuencia que el espectro de materias no fuera adaptado lo suficiente a las necesidades del desarrollo: literatura inglesa en lugar de agricultura tropical, filosofía en lugar de economía de empresa. Hasta hoy, se descuidan las necesidades de la economía, el estado y la sociedad y las exigencias del mercado laboral». ¹⁶

De allí también que la UE diversificara rápidamente sus ofertas de cooperación universitaria fuera de los límites establecidos y posibles en Europa (en donde se incluyen a los países exsocialistas beneficiarios de los programas TEMPUS y PHARE). La UE inició así el programa MEDcampus con los países del Mediterráneo. Desde 1990, instaló con Estados Unidos un grupo de trabajo en torno a dos áreas de interés mutuo: «a) el análisis comparativo de los requerimientos en calificaciones y aptitudes así como las posibilidades de formación correspondientes y b) el desarrollo de la cooperación en educación superior». ¹⁷ Esa reflexión se concretó a partir de 1993 en un programa de financiamiento a proyectos transatlánticos que involucraban consorcios de universidades, ¹⁸ dicho programa fue extendido en 1996 a Canadá.

Un estudio de la ampliación de los programas de cooperación académica de la UE a América Latina, posterior a la que se dio

¹⁵ UNESCO, 1995:46.

¹⁶ Krugmann, 1995:2.

¹⁷ CCE, 1992:3.

¹⁸ En 1993 fueron seleccionados 23 proyectos en microbiología ambiental, protección de los recursos hidráulicos, gestión internacional, agricultura, desarrollo de un currículum para el estudio de la educación superior, estudios de mercado internacional para pequeñas y medianas empresas y estudios comparativos sobre problemas de migración, identidades étnicas y refugiados políticos. Las actividades apoyadas fueron: organización de la movilidad estudiantil, incluyendo estancias en empresas, movilidad académica, desarrollos curriculares conjuntos y seminarios intensivos. CEE, 18 octubre 1993:1.

con Estados Unidos, no puede hacer caso omiso de este contexto. Fue parte de una ofensiva general mediante la cual la UE buscó reforzar lazos con una América Latina que conocía procesos de integración importantes, como el Pacto Andino, el Mercado Común Centroamericano y Mercosur.¹⁹ Esto se hizo después del acuerdo de Maastricht (7 de febrero de 1992) y sobre todo de las Cumbres de Corfú y de Essen, celebradas en 1994. Contaba para ese fin con interlocutores políticos (países de San José y Grupo de Río) e instrumentos específicos: los acuerdos de tercera generación que extendían la cooperación europea a nuevos ámbitos, entre los cuales se hallaba la educación.

ANTECEDENTES DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR ENTRE LA UE Y AMÉRICA LATINA

Antes de ese periodo, la cooperación académica entre la UE y América Latina había sido poco fomentada, pese a que la UE la consideraba como un soporte de integración y un condicionante de desarrollo; el único instrumento directo de cooperación era el programa ECIP (European Community Investment Partners). Creado en 1989, su propósito era proveer financiamiento para coinversiones en países en desarrollo de Asia, América Latina y del Mediterráneo para identificación de socios y/o proyectos, actividades previas a la puesta en marcha de una coinversión, requerimientos de capital y coinversiones así como desarrollo de recursos humanos.²⁰ Ese último rubro fue el más desatendido: México, país que más se benefició de ECIP del total de los 53 elegibles, con 103 proyectos aprobados hasta 1995, por un total de 14,879,319 ecus, no recibió ninguna asignación en el mismo.

Existía también desde tiempo atrás una presencia indirecta de la CE en los ámbitos universitarios gracias a Columbus

¹⁹. Mercosur agrupa en la actualidad a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; los acuerdos de Cartagena y el Pacto Andino fueron firmados por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

²⁰. Delegación de la Unión Europea en México, 1995:13.

(Collaboration in University Management: a bridge between universities and scholars). Aunque ideado por la Conferencia de Rectores Europeos en 1987, la CE financió en un 50% ese programa pionero en la cooperación interuniversitaria entre América Latina y Europa hasta 1993, siendo su principal patrocinador.²¹ Dicho programa involucra 70 universidades de 11 países de Europa y a 13 de América Latina en acciones de promoción del desarrollo institucional, mejoramiento de procesos y estructuras de gestión y consolidación de redes de cooperación.

Tabla I
Actividades y acciones del Programa Columbus

Foro para dirigentes universitarios
A. Encuentros de rectores europeos y latinoamericanos
B. Visitas de estudio a universidades europeas
Universidad/Sector productivo
A. Seminarios
B. Misiones de expertos
Consorcio de innovación Columbus
A. Seminarios
B. Programa de capacitación
C. Proyectos pilotos para el asesoramiento y evaluación de programas de incubadoras
Evaluación académica
A. Seminarios
B. Misión de expertos
Cátedras UNITWIN
A. Contribución de la educación superior a las actividades de I&D en América Latina.
B. Transferencia de tecnología

²¹ Columbus obtuvo, además, el patrocinio adicional de la UNESCO durante los primeros 30 meses y de organismos como: Association Internationale des Universités, París; CRESALC/UNESCO, Venezuela; European Institute of Education and Social Policy, París; European Venture Capital Association, Bruselas; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago; Interamerican Organization of Higher Education, Quebec; International Association for the Advancement of Teaching and Research in Intellectual Property; International Sociological Association, Caracas/Oxford; Liaison Committee of the Conference of Rectors of Members States of the European Communities; OREALC/UNESCO, Santiago. Programa Columbus, 1987-1993:12-13.

Consolidación del cambio institucional

- A. Nuevas regulaciones en enseñanza, investigación, consultoría, propiedad intelectual, transferencia de tecnología, educación permanente, personal, servicio para estudiantes, admisión.
- B. Creación de estructuras y servicios en las IES en materia de capacitación de personal, educación permanente, cooperación con el sector productivo, relaciones internacionales.
- C. Nuevos procedimientos de gestión en planificación estratégica, distribución de los recursos, desarrollo curricular, comunicación interna, administración de personal.

Fuente: *Programa Columbus*, 1987-1993.

ALFA y el Instituto de Estudios de la Integración Europea

Sin embargo, fue hasta el lanzamiento del programa ALFA (acrónimo de América Latina-Formación Académica) cuando la UE diseñó una política de cooperación académica integrada a un proyecto cultural²² y económico de mayores alcances,²³ en el entendido de que «dadas las necesidades del México actual, la cooperación Unión Europea-México tiene muy poco de ayuda en el sentido tradicional y mucho de lo que en la Unión Europea se conoce como cooperación económica, esto es la promoción de actividades de «interés mutuo» que dan primacía a la participación del sector privado, al desarrollo de la pequeña y mediana industria y a un proceso de transferencia de *know how* y tecnología».²⁴

22. «Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina se han reforzado cuantitativamente y cualitativamente a lo largo de los últimos años. Esa evolución se debió en parte a la creciente toma de conciencia de que existe un patrimonio cultural común entre ambas regiones». Marín, 1994:19.

23. «ALFA corresponde a los ejes de acción establecidos por el Reglamento 443/92 del Consejo relativo al refuerzo de la cooperación económica de interés mutuo y forma parte de las líneas de acción definidas en los acuerdos de cooperación de tercera generación, firmados entre la Comunidad Europea y los países y regiones de América Latina. En este contexto las acciones de formación han sido consideradas como sumamente prioritarias, en especial las destinadas a la formación de recursos de alto nivel». Lecomte y Flores, 1994:1.

24. Delegación en México de la Comisión Europea, 1995:13.

El programa ALFA, aprobado el 10 de marzo de 1994, y presentado oficialmente en la Universidad de Coimbra, Portugal, el 5 de mayo del mismo año, está financiado por la UE aún cuando ésta exige una contribución mínima del 20% a las IES involucradas; y recibió un presupuesto inicial de 40 millones de ecus.

Su principal objetivo es fomentar a escala latinoamericana la cooperación universitaria mediante la integración de redes institucionales europeas y latinoamericanas. Cada red agrupa por lo menos cinco establecimientos en cinco países diferentes, tres europeos y dos latinoamericanos.

Las actividades de ALFA se adscriben a dos subprogramas de gestión institucional y de formación científica y tecnológica. Cada uno abarca líneas específicas de intervención en áreas disciplinarias prioritarias y financia acciones escalonadas en tres etapas y programadas a cinco años.²⁵

Tabla 2
Componentes del Programa ALFA

Subprograma A. Cooperación para la Gestión Institucional

- a. Gestión académica y administrativa.
- b. Reconocimiento académico de grados, títulos y diplomas.
- c. Mejora, adaptación y armonización de currícula.
- d. Cooperación entre IES y empresas.
- e. Innovación y sistematización de la tarea educativa.
- f. Evaluación institucional.

Actividades

- a. Visitas de estudio.
- b. Organización de seminarios.
- c. Cursos intensivos.

25. «En la primera etapa que empezará al final de 1994, se lanzarán los proyectos de cooperación para la gestión institucional, del subprograma A y las actividades preparatorias para la formación científica y tecnológica del subprograma B que serán indispensables para la realización de las actividades de intercambio de postgraduados y estudiantes. En la segunda etapa que se iniciará en 1996, se lanzarán las actividades de intercambio de estudiantes. En la tercera etapa, que se desarrollará a partir del inicio de 1997, se lanzarán las actividades de intercambio de estudiantes». Lecomte y Flores, 1994:9.

Acciones

- a. Elaboración de planes de estudios que permitan la transferencia de experiencias y conocimientos.
- b. Creación y reestructuración de las IES.
- c. Programas de evaluación y control de calidad.
- d. Mejora de los servicios de apoyo a la docencia e investigación.
- e. Seminarios y cursos intensivos sobre los objetivos generales del subprograma.
- f. Mejora de los planes y programas de estudios en ámbitos prioritarios en el proceso de reestructuración académica, formación práctica de estudiantes en empresas e intercambio de personal entre éstas y las IES.
- g. Actividades relacionadas con la formación o la investigación y el asesoramiento.

Subprograma B. Cooperación para la Formación Científica y Tecnológica

- a. Apoyo de programas académicos conducentes a la formación avanzada (posgrados).
- b. Formación complementaria.

Actividades

- a. Reuniones preparatorias de los proyectos de intercambio.
- b. Reuniones técnicas y estancias cortas.
- c. Estancias de dos años para estudios de maestría y doctorado y de uno para especialización.
- d. Estancias de diez meses.

Acciones

- a. Programación de reuniones para el examen, previsión y solución de problemas institucionales
- b. Plan de formación.
- c. Acuerdos para el reconocimiento académico.
- d. Sistema de selección de becarios.
- e. Capacitación lingüística de candidatos.
- f. Exención de pagos.
- g. Sistemas de evaluación del trabajo de los becarios.

Áreas Disciplinarias

- a. Ciencias económicas y sociales en general, y en especial gestión de empresas, administración pública, economía y derecho económico, estudios medio ambientales, integración regional, desarrollo rural, planificación urbana y rural, política social y educativa.

- b. Ingenierías.
- c. Medicina y otras ciencias de la salud.

Condiciones

Aplicación del Financiamiento

- a. Desarrollo y funcionamiento del proyecto, en especial reuniones, ejecución, seguimiento y evaluación del mismo.
- b. Cursos intensivos y actividades relacionadas con el proyecto.
- c. Preparación, producción, traducción y difusión del material didáctico.
- d. Producción y divulgación relativa al proyecto.
- e. Adquisición de equipos y material de oficinas.
- f. Gastos de viajes.
- g. Organización y realización de cursos cortos.

Duración de los Proyectos: Plan plurianual de cinco años.

Instrumentos: Redes.

Fuente: Lecomte y Flores, 1994.

No ha circulado hasta la fecha información sobre los resultados de ALFA en su primera fase, pero se sabe que entre las instituciones susceptibles de involucrarse en este programa, existe una preocupación por la desventajosa posición que ocupan establecimientos pequeños en comparación con universidades de mayores dimensiones que ya tienen nexos con universidades europeas. Además se han planteado públicamente interrogantes acerca de Columbus, dado que ALFA es susceptible de subsumirlo.

Además de ALFA, la UE creó en 1993 un Instituto de Estudios de la Integración Europea. Ubicado en México D.F., en las instalaciones de El Colegio de México, fue concebido como un establecimiento con vocación macroregional que atenderá a profesionistas procedentes de países de América Latina y luego de toda América. Además de conferencias magistrales abiertas, ofrece anualmente un Diploma en Estudios de la Integración Europea.

CAMBIOS ORGANIZACIONALES EN LA COOPERACIÓN ACADÉMICA

La creación de programas bilaterales, horizontales y multinacionales, así como los vínculos establecidos entre ellos por los organismos a cargo denotan un esfuerzo por consolidar y racionalizar la cooperación académica. En su organización han incidido los siguientes factores:

1) Fue claro un cambio de referentes, plasmado en la importancia creciente del nivel macroregional en relación al bilateral: países oferentes y receptores de cooperación mostraron una voluntad de integración que se tradujo en la consolidación de organismos supraregionales.

Esta coincidencia de objetivos propició a su vez que se ampliaran los proyectos inicialmente bilaterales pero que despertaron un interés común; permitió también, sobre todo cuando las naciones eran pequeñas como en América Central, confrontar la insuficiencia de medios y realizar economías de escala. Pese a esa complementación, los desafíos siguen siendo la definición de áreas de interés compartido y, sobre todo, la instalación de mecanismos que permitan realizar un trabajo en común.

2) Fue patente un cambio de escala: con el fin de potenciar los proyectos y sus resultados, se privilegiaron las redes como soportes de investigaciones. Estas se volvieron una modalidad organizativa importante en la cooperación académica internacional, sobre todo en programas latinoamericanos como ALFA o COLUMBUS. Pero lo fueron también en proyectos bilaterales en los que las redes se organizaron, con bases disciplinarias entre varias contrapartes.

3) Se dio un cambio de enfoques en valores como la coparticipación y la corresponsabilidad. Se planteó la necesidad de proyectos cogestionados y cofinanciados como expresiones de procesos cooperativos y colaborativos.

En consecuencia, se reinterpreto la cooperación académica dentro de un nuevo marco conceptual. En ese contexto, fueron repensados, como factores de desequilibrio, elementos tradicio-

nales antes de que la integración y las nuevas formas de organización de trabajo otorgaran a ésta un estatuto estratégico; por ejemplo, las diferencias de perfil entre investigadores franceses y mexicanos, con una especialización científica más específica de los últimos, fue reelaborada de modo problemático, proponiéndose medidas correctivas; asimismo, fue presentada como una necesidad la instalación de sistemas de certificación y acreditación de calidad conjuntos entre diversos países (European Community Course Credit Transfer System -ECTS en la Comunidad Europea; North American Credit Transfer and Credit Courses en Norteamérica), como expresión de un mayor control sobre diversos aspectos de los procesos cooperativos.

4) Otra diferencia notoria consistió en una exigencia de mejorar los sistemas de evaluación de solicitudes y, sobre todo, de seguimiento de resultados, independientemente de los criterios vigentes.²⁶ Se basó en diagnósticos previos que revelan una desproporción entre medios y resultados, con insuficiente número de proyectos terminados y escasos estudiantes titulados en posgrado.

5) Esa situación explica una quinta característica de la cooperación académica a su vez ligada a un fenómeno de mayor amplitud: la intensa reflexión que se produce en torno a ella, el diseño de nuevas propuestas, la promoción de las opciones de cooperación, las mejoras en circulación de la información, la revitalización de las ofertas lingüísticas enmarcadas en un contexto en que el control de los medios financieros se acentúa y en el que se exige un rendimiento de cuentas en relación al financiamiento obtenido y sobre los resultados alcanzados.

²⁶ El dominio del idioma es un criterio explícito (SFERE/CEFI/CONACYT) o implícito. Los comités de selección trabajan conjuntamente en los proyectos (ECOS) o comparan propuestas propias.

CONCLUSIONES

PENDIENTES DE LA AGENDA

Los propósitos de reformulación y reestructuración de la cooperación académica todavía son inconclusos. Las orientaciones son claras aunque no tanto los instrumentos para alcanzar objetivos y metas. Sin embargo, donde hay más resultados concretos, aparecen ya ciertos problemas, uno de ellos es la equidad interinstitucional. Los países europeos o la UE, por lo general, han introducido criterios compensatorios para los socios más desfavorecidos: en Intercampus existe una posibilidad de otorgar una ayuda única de 900 dólares estadounidenses a 25% de los beneficiarios en las naciones de menor desarrollo relativo. Esos criterios, aunque mejorables, garantizan una mínima participación de países que no pudieron, por sus condiciones de inestabilidad política y sus gobiernos autoritarios, fortalecer sus SES.

Cuadro 6

Participación de los países de América Latina en programas europeos de cooperación internacional

	COLUMBUS (1993) [Instituciones]	INTERCAMPUS (1995) [Estudiantes]	ALFA (1995) [Participación]
Argentina	10	446	Sí
Bolivia	2	85	Sí
Brasil	22	277	Sí
Colombia	9	369	Sí
Costa Rica	4	16	Sí
Cuba	1	18	
Chile	11	142	Sí
Ecuador	3	31	
El Salvador		24	
Guatemala		29	

Honduras		30	
México	16	193	Sí
Nicaragua		6	
Panamá	1	21	
Paraguay	1	61	
Perú	5	230	Sí
República Dominicana	1	3	
Uruguay	3	40	Sí
Venezuela	11	30	Sí

Fuentes: Diversas.

Pocas veces, sin embargo, esos programas bajan de la escala nacional a la institucional. Uno de los pocos ejemplos, en México, ha sido el del programa ECOS: sus primeras convocatorias fueron abiertas exclusivamente a las universidades estatales, instaurando así una discriminación positiva con base en un criterio espacial. Sin embargo dos factores orillaron a una revisión: la presión de las universidades capitalinas y su mayor capacidad para cumplir con las reglas del programa.

Por lo tanto, si bien se superaron parcialmente las desigualdades por país, no se ha podido todavía remontar la discriminación en contra de instituciones con ciertas características de funcionamiento y ubicación. En México, por ejemplo, existen polos de cooperación consolidados por motivos geográficos (regiones fronterizas y ciudades capitales), institucionales y sistémicos (grandes instituciones o instituciones pequeñas y de excelencia como las que integran el sistema SEP-CONACYT)²⁷

27. Los centros de investigación del Sistema SEP-CONACYT son instituciones públicas o privadas en que se desarrolla investigación, investigación y docencia o investigación y desarrollo, en campos científicos, sociales y humanísticos. Reciben financiamiento de un convenio entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT); informan periódicamente a estas instituciones de su ejercicio presupuestal y programa académico. (N. del coord.)

e instituciones muy rezagadas en relación a su participación en programas internacionales.

Otra cuestión pendiente en la agenda de reflexión sobre las propuestas de cooperación académica entre los países de Europa y América Latina es la de su financiamiento en periodo de crisis. El tránsito de un modelo basado en una óptica asistencial a uno de compromisos mutuos y responsabilidades compartidas se ha traducido en la generalización de acuerdos de tipo contractual y en la exigencia de participación financiera de todos los países involucrados. Por ejemplo, el costo total de la cooperación francesa en América Latina (173 MF) en 1992 era absorbido tanto por organismos franceses (78 MF) como por los estados latino-americanos (65MF) y la CEE (20MF).²⁸

En México, el programa Jóvenes Dirigentes es uno de los pocos que está subsidiado enteramente por el gobierno que lo propone, pero su cobertura es reducida (en 1996, 10 plazas). En cambio, otros representan un esfuerzo considerable para el país receptor: así, el acuerdo SFERE/CEFI/CONACYT recibió hasta 1992 3.2 MF por parte el Ministerio de Asuntos Extranjeros francés cuando el apoyo mexicano era de 16 MF.²⁹

Tanto la distribución de las responsabilidades financieras como su monto es hoy motivo de tensiones; varios países latino-americanos están agobiados por el pago de su deuda y por crisis financieras y monetarias que afectan su capacidad de apoyar de manera constante y segura actividades de cooperación académica.

Además, varios países europeos también han llegado a un tope en sus posibilidades para aportar recursos a programas costosos. Por ejemplo, a cinco años de sus inicios, el programa PCP llegó al límite compatible con el presupuesto disponible.

Finalmente, pese a que en la UE se debaten intensamente cuestiones como la incorporación de las tecnologías de comunicación a distancia a los procesos de cooperación académica o la articulación entre las acciones concernientes a la educación ini-

28. Aguinaga, 1993:7.

29. Aguinaga, 1993:103.

cial y a la formación recurrente, esos asuntos no han sido integrados como elementos fundamentales del debate en América Latina todavía. Sin embargo, debido a su visibilidad en los países oferentes y a su importancia dentro de otros proyectos de cooperación académica en la región (principalmente de Estados Unidos y Canadá), es probable que cobren importancia en los próximos años, completando así la ya larga lista de las cuestiones a discutir.

Las implicaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la educación superior mexicana



Elia Marúm Espinosa

Profesora Investigadora de la
Universidad de Guadalajara, México.

INTRODUCCIÓN

México, al igual que muchos países, enfrenta en la actualidad transformaciones importantes que le presentan nuevos desafíos. La década de los noventa se ha caracterizado por cambios profundos y acelerados en el desarrollo tecnológico, en los modelos que servían de referencia a los países, a las empresas y a los individuos para tener éxito, y por ser también el escenario donde se manifiesta un crecimiento moderado de la economía mundial, y con ello una desaceleración en la creación de empleos, que lleva a una competencia creciente y cada vez más exigente para obtener un lugar en el mercado mundial y por conseguir y retener un puesto de trabajo.

Desde finales de los ochenta, y de manera especial en la presente década, vivimos en un mundo más interdependiente, cada vez más entrelazado y globalizado, donde las fronteras nacionales parecen diluirse. En estas nuevas circunstancias, ni los países, ni las empresas, ni los individuos pueden sobrevivir basándose únicamente en su esfuerzo y capacidad personal, se necesita ahora el trabajo conjunto, complementario, para hacer frente a las nuevas exigencias de un entorno donde la competencia se vuelve cada vez mayor.

La apertura comercial ha sido una de las vías que ha planteado México para impulsar un nuevo modelo económico que permita encontrar soluciones a las limitaciones del modelo anterior de economía cerrada, protegida y subsidiada, y a las nuevas circunstancias y exigencias que presentan las características del cambio. La globalización, entendida como mayor transnacionalización e interrelación de las economías y las culturas, la apertura comercial iniciada con la entrada al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), profundizada y ampliada con la firma de tratados de libre comercio y de complementación económica, interpelan a las instituciones de educación superior públicas y a muchas de las privadas, y ponen a competir a los sistemas de educación superior de los países firmantes. Todo ello lleva a hacerse preguntas claves para entender y responder cabalmente a los nuevos retos. Primero surge la necesidad de saber ¿qué es un tratado de libre comercio? ¿por qué un tratado comercial tiene influencia determinante en la educación superior mexicana? ¿por qué una universidad autónoma debe considerar las implicaciones directas e indirectas de los tratados comerciales? ¿qué es la acreditación de programas de carreras, de instituciones y qué es la acreditación o certificación y recertificación para la práctica de una profesión? ¿por qué debemos informarnos y compatibilizar los sistemas de formación de prestadores de servicios profesionales, como son las instituciones de educación superior? Las respuestas a estas preguntas nos darán el panorama presente y futuro del vasto campo de tareas que en la educación superior tendremos que enfrentar más temprano que tarde.

Aunque el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Estados Unidos, México y Canadá es un tema ampliamente difundido, es necesario hacer algunas consideraciones conceptuales que ubiquen mejor a los no especialistas en comercio internacional respecto de lo que es y lo que significa para nuestro país la firma de un tratado de este tipo, así como sus repercusiones en la educación superior.

LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

De acuerdo con la teoría económica, los países buscan integrar sus economías para ampliar los beneficios que pueden obtener a través del intercambio de bienes y servicios; de la flexibilización o liberalización del uso y tránsito de sus recursos humanos, financieros y materiales, y de la armonización de las políticas de tipo económico, financiero y social, lo que se traduce en más empleos, más estables y mejor remunerados que los generados en una economía poco abierta, y en el acceso a más y mejores satisfactores para las necesidades individuales y sociales, lo que significa crear mejores condiciones al bienestar social.

La integración comercial y económica entre países se da actualmente en formas que se diferencian entre sí por los alcances de los convenios que les dan cuerpo. El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) es el marco de referencia global y de realización de las prescripciones generales sobre libre comercio, la búsqueda y aplicación de principios comerciales básicos como la reducción negociada de aranceles, la no discriminación comercial, la eliminación gradual de barreras al comercio, entre otros propósitos. Con el marco general del GATT se pueden realizar acuerdos concretos, tratados entre sólo algunos de los países que tengan intereses particulares por lograr acuerdos puntuales más allá de las normas y procedimientos generales aceptados en el GATT.

La liberación comercial en la actualidad se da entonces con dos enfoques: uno global o internacional en el marco del GATT, con rondas o conferencias como la realizada en Tokio o en Montevideo, donde se ha buscado liberalizar el comercio a partir de reducir las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio entre países miembros del GATT, así como eliminar los subsidios a los productos y servicios que se comercien; y otro específico o regional, que se refiere a los acuerdos entre un pequeño número de países con el propósito de liberar el comercio entre sí, mientras mantienen barreras a las transacciones con los países que no están en el tratado respectivo.

Los tratados de libre comercio son el segundo escalón de seis posibles existentes en la integración económica. Las formas para realizar esta integración son:

1. *Las Áreas de Preferencia Comercial*, que se constituyen cuando dos o más países se otorgan recíprocamente preferencias en sus aranceles, pero mantienen para el resto de los países los niveles arancelarios que existían antes del acuerdo. Un ejemplo de esta forma de integración económica es la Asociación Latinoamericana de Integración Económica (ALADI).

2. *Los Tratados de Libre Comercio*, que son convenios que se realizan entre dos o más países que buscan liberar aranceles o impuestos a la importación y exportación de mercancías y servicios procurando una desgravación hasta tasa cero, para que se tengan iguales condiciones de venta en cualesquiera de los países, pero mantienen una política comercial independiente y fijan aranceles diferentes al resto de las naciones. Estos tratados no incluyen la igualación de políticas económicas ni el libre tránsito de personas y de capitales, a diferencia de otras formas de integración que sí las consideran.

Ejemplo de acuerdos o tratados de libre comercio son los firmados entre Estados Unidos e Israel, Estados Unidos y Canadá (ahora sustituido por el TLCAN), entre México y Costa Rica, entre Australia y Nueva Zelanda, el firmado entre México y Chile, y el que nos ocupa firmado entre Estados Unidos, México y Canadá.

En este caso se considera que las desgravaciones deben ser paulatinas, procurando considerar las diferencias en los niveles de industrialización de los países firmantes para eliminar esas diferencias en el mediano plazo. En la negociación y firma de los tratados de libre comercio se incluyen, además de la desgravación y los plazos en que ésta se hará, las reglas de origen o porcentajes de insumos o contenidos nacionales que debe tener cada producto o servicio negociado para ser aceptado libre de impuestos por los otros países firmantes, así como el reconocimiento de las diferencias en los niveles de desarrollo o asimetrías que exis-

tan entre ellos, con lo que se restringe la posibilidad de que se use a un país como puente para tener acceso al mercado de otro país. Los tratados de libre comercio incluyen convenios específicos y no retractables sobre asuntos que impactan el financiamiento a los países con menor desarrollo, así como la creación de fondos contingentes y de compensación por los efectos negativos que la liberación comercial pueda generar en los países de menor desarrollo.

Un aspecto fundamental de estos tratados es que los países firmantes se comprometen a eliminar todo tipo de subsidios, directos e indirectos, a los bienes y servicios que se incluyen en la negociación, así como a observar tres principios generales del GATT que son: no discriminación comercial entre países; trato de nación más favorecida, esto es, cualquier trato preferencial que un país dé a otro, se obliga a dárselo a todos los países con los que comercie; y eliminación gradual de las barreras que impidan el libre comercio.

3. *Las Uniones Aduaneras*, que son convenios bilaterales o multilaterales que amplían la base de un tratado de libre comercio, ya que además buscan igualar las políticas comerciales de los países firmantes para manejar una sola política de impuestos, requisitos de importación, etc., con países que no están en la Unión. Ilustra este tipo de convenios la Comunidad Económica Europea (CEE).

4. *Los Mercados Comunes* son una forma ampliada de las Uniones Aduaneras que incluyen la libre importación entre los países firmantes, además de la libre circulación de todos los factores productivos (trabajo, capital físico y financiero, etc.). Un ejemplo de mercado común es la actual Unión Económica Europea (antes CEE), donde ya no seguirán funcionando excepciones y tratos especiales a países con un nivel de desarrollo menor que la mayoría de los firmantes, como era el caso de España y Portugal.

5. *La Unión Económica* es la forma de integración económica más completa que puede darse entre países, ya que además de los principios del Mercado Común, se busca tener las mismas legis-

laciones internas, coordinación o unificación de las políticas monetarias de los países Miembros de la Unión, y la conformación de un solo bloque en materia de negociaciones económicas frente al resto del mundo. La unión económica tiene un solo representante que funciona con bases similares a las del federalismo, donde estados libres y soberanos (países) se asocian en una federación, bajo una sola representación, con una sola moneda.

No podemos soslayar el hecho de que, con base en el marco GATT, existe en EUA un Sistema General de Preferencias (SGP) formado por países a los que se reconoce un menor nivel de desarrollo, y a los que EUA tiene el compromiso de conceder reducciones o exenciones de impuestos a importaciones; así como la cláusula de la nación más favorecida que obliga a dar el mismo tratamiento preferencial en materia de aranceles y cuotas a todos los socios comerciales, lo que reduce la ventaja relativa que puede dar la firma de un tratado de libre comercio.

LA IMPORTANCIA PARA MÉXICO DEL TLCAN

En la historia de la integración económica no se había presentado el caso de que se integraran comercialmente países con los niveles de asimetría que tienen México, Estados Unidos y Canadá. Es un hecho inusitado que dos países desarrollados, uno de ellos una potencia mundial, se asocien con un país en vías de desarrollo con los rezagos y diferencias que tiene la economía mexicana. Este es un hecho que no puede soslayarse en el análisis de la importancia y repercusiones para México del TLCAN.

La importancia de la firma de este tratado no radica ni exclusiva ni substancialmente en el impacto que tenga para México la reducción o eliminación de aranceles y gravámenes en general, o el impacto en la apertura de nuestra economía, ya que la reducción drástica y la eliminación de un buen número de impuestos y tarifas se dio con el ingreso de México al GATT en noviembre de 1985. Lo que queda por desregular o por reducir son pocas fracciones arancelarias existentes. De igual manera, el fuerte impacto

de la liberalización arancelaria se ha dado ya en la economía mexicana. Son entonces repercusiones de otro tipo las que importa analizar para evaluar con objetividad las consecuencias positivas y negativas que tiene el TLCAN, para que con base en este análisis se tenga una plataforma clara de las decisiones que se tienen que tomar.

Uno de los efectos benéficos para los sectores exportadores, es que con el TLCAN contarán con reglas claras y acordadas para evitar que se impongan restricciones no arancelarias a los productos que se comercien, como ha venido sucediendo con el manejo de los criterios fitosanitarios y las normas de calidad que Estados Unidos maneja arbitrariamente y en su favor. Otro aspecto fundamental del Tratado se encuentra en la posibilidad que le da a Estados Unidos y Canadá de formar con México un bloque de defensa contra la embestida competitiva de Japón y algunos países de la Comunidad Económica Europea, al evitar la triangulación de sus exportaciones y el puente que sería México para las inversiones destinadas a satisfacer el importante mercado de América del Norte, y en la posibilidad de limitar o eliminar barreras no arancelarias al comercio exterior mexicano. Asimismo, significa impactos importantes en los sectores productivos tradicionales donde los efectos serán negativos y en los sectores de servicios como el turismo, la banca y la educación, donde los efectos no pueden pronosticarse sin un análisis serio y profundo.

¿Por qué entonces un asunto económico y comercial impacta a los profesionales que prestamos nuestros servicios como trabajadores por nuestra cuenta o como empleados, y por qué impacta a los formadores de profesionales y a las instituciones de educación superior? La primera respuesta la encontramos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos que, en sus artículos 76, 89 y 133, señala que es facultad del Senado de la República aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República, por lo que los tratados como el TLCAN serán ley suprema en todo el país, esto es, los tratados internacionales tienen rango o jerarquía de ley federal, por lo que

las constituciones o leyes de las entidades federativas, así como las leyes orgánicas de las universidades o las leyes de profesiones, quedan supeditadas a los tratados de libre comercio, a pesar de las disposiciones que puedan tener en contrario, ello indica que se modificarán los referentes normativos para el ejercicio de las profesiones y para el trabajo académico, de manera que exista concordancia entre sus reglamentaciones y el TLCAN.

Cabe destacar que esta es una enorme diferencia con los sistemas normativos y jurídicos de Estados Unidos y Canadá. La Constitución de los Estados Unidos de América, por ejemplo, no le da a los tratados internacionales rango de ley federal, por lo que la decisión de un juez puede bloquear o suspender los acuerdos comerciales. Dicha Constitución tampoco contempla que sea una garantía individual el libre ejercicio de una profesión lícita, como sí lo hace la carta magna de México, ni reconoce con rango constitucional la autonomía universitaria, por lo que es importante considerar estas diferencias para poder realizar una toma de decisiones eficiente en cuanto a las repercusiones del TLCAN en el ejercicio de las profesiones y en el funcionamiento equiparable del sistema de educación superior mexicano.

Otra respuesta a los cuestionamientos iniciales y al realizado antes la encontramos en lo que se negoció en el TLCAN. Tres capítulos del tratado se relacionan directamente con la educación superior: el capítulo 12 sobre comercio transfronterizo de servicios, el capítulo 16 sobre entrada temporal de personas de negocios, y el capítulo 17 sobre propiedad intelectual. En estos apartados vigentes a partir del 1o. de enero de 1994, se negociaron, en materia de ejercicio profesional, los siguientes principios, reservas y compromisos;

1. *Principios.* Los tres países de Norteamérica se comprometen a darse trato de nación más favorecida, a no solicitar obligatoriedad de domicilio nacional, a no reconocer automáticamente los títulos y grados expedidos en los otros dos países, y a darles a los profesionales de los otros dos países el trato que le dan a sus profesionistas nacionales, es decir, a no pedirles ningún requisito

adicional al que le solicitan a un nacional para ejercer una profesión.

2. *Reservas.* Para invertir en México en negocios de educación, desde preescolar hasta universidad —con límite de 49% de capital extranjero— se requiere autorización de la Comisión de Inversiones Extranjeras de México, y se requiere también, para la prestación de servicios de educación, la autorización de la Secretaría de Educación Pública o de la autoridad estatal competente, excepto en la capacitación de empleados.

Lo anterior significa que el sector educativo está abierto a la inversión extranjera y que sus requisitos para operar son los mismos que se le piden a cualquier mexicano que desee invertir en un plantel educativo.

3. *Compromisos.* Para el reconocimiento de títulos y grados se acordó formar un grupo de trabajo, con una agenda de temas a tratar definidos, y dar facilidades migratorias para que puedan prestar sus servicios profesionales los profesionistas de los otros dos países, sin que se requiera visa de trabajo y demás trámites, siempre que tengan título de alguna de las 60 profesiones listadas en el anexo II del capítulo 16 del TLCAN.

La agenda referida está conformada por temas como los requisitos de escolaridad que se pedirán para reconocer un título o grado para poder prestar el servicio profesional en cualquiera de los otros países; los exámenes a que se deberán someter los profesionales para acreditar (certificar o recertificar) su capacidad o nivel de actualización profesional; los requisitos de experiencia previa a la prestación de estos servicios; las reglas de conducta y de ética profesional que deberán cubrir; los mecanismos y formas en que se desarrollarán como profesionales y la forma y periodicidad en que renovarán la certificación para ejercer una profesión; el ámbito de acción en el que podrán trabajar teniendo esa profesión y los requisitos de conocimiento legal sobre los otros países, entre otros puntos.

Además, se firmó el compromiso de que este grupo de trabajo determinará, cuando proceda, fijar fianzas, seguros y reembolsos al consumidor de los servicios de profesionales reconocidos

de los tres países, así como negociar y acordar aspectos sobre acreditación trilateral de instituciones, de planes y programas de estudio, entre otros.

EL ACCESO AL MERCADO DE SERVICIOS PROFESIONALES DE AMÉRICA DEL NORTE

Para la educación, y en especial para la educación superior, el TLCAN representa retos importantes en cuanto a la forma de concepción, funcionamiento y desarrollo de las instituciones de educación superior (IES), ya que la mayor liberación comercial y la competencia incrementada por lograr una participación creciente en el flujo comercial del bloque de América del Norte, requiere acelerar la modernización de la educación superior y replantear la forma en que se puede ejercer una profesión en el mercado de trabajo. Es cierto que con tratado o sin él, este es un requisito impostergable, pero el TLCAN presiona los plazos y formas para realizarla.

En Estados Unidos y Canadá, como en algunos países europeos, la acreditación es un proceso que se realiza desde el siglo pasado y que se ha generalizado desde los sesenta, su significado radica en la constatación de que la sociedad y quienes usan servicios profesionales pueden tener confianza en el profesional acreditado (o certificado), o en la institución de educación superior y en el plan de estudios que lo formó, porque cumple con los indicadores de calidad que se han establecido. Dicha acreditación debe someterse a verificación cada tres, cinco o diez años, según sea el caso.

En México la acreditación de instituciones todavía no se formaliza —la realizan algunas instituciones de enseñanza superior (IES) privadas que recurren a agencias estadounidenses—, no existen agencias o instancias acreditadoras de instituciones, aunque haya algunos avances en la evaluación que hacen los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) o Comités de Pares, el trabajo general que realizó la

Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), los avances que han tenido los trabajos de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en especial la creación del Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior y el acuerdo de su XXVI Asamblea General Ordinaria por impulsar una política de acreditación de la educación superior, y la Federación de Instituciones Mexicanas Privadas de Educación Superior (FIMPES) que busca impulsar procesos de acreditación institucional.

En la actualidad, algunas instituciones de educación superior privadas han buscado ser acreditadas por agencias estadounidenses, en especial la Southern Association of Colleges and Schools (SACS), ya que esta acreditación les permite movilidad de estudiantes y acceso al mercado norteamericano de educación superior, así como una ventaja para competir por los clientes del mercado de educación superior privada; sin embargo aún no se ve, en toda su dimensión, la potencialidad y las ventajas que tiene la acreditación para impulsar y mejorar la calidad de la educación superior.

En cuanto a la certificación de títulos y grados, en Estados Unidos y Canadá se requiere de la presentación de exámenes de acreditación para poder obtener la licencia para ejercer la profesión, una vez que ya se obtuvo el título. Estos exámenes los realizan las asociaciones y colegios de profesionales que forman colegios de acreditación o certificación, y que son los representantes de la sociedad civil, por lo que el gobierno no interviene en dicho proceso.

En Estados Unidos, a diferencia de México, el gobierno no expide ni certifica títulos o grados; este es un proceso donde la sociedad civil con amplia representación y espacios de acción, constata y da fe pública de la calidad y confiabilidad de un profesionista o posgraduado. Esta situación es diferente en México, donde, como país no desarrollado, la sociedad civil tiene espacios y representación limitados, y donde el gobierno tiene un papel relevante en los procesos económicos; es por ello que resulta difícil pensar en copiar o trasladar mecánicamente los

esquemas de acreditación norteamericanos al caso mexicano, pero el TLCAN impone una equiparación para poder comerciar servicios profesionales.

En nuestro país, hasta la fecha sólo existe un proceso administrativo de registro de título y expedición de cédula profesional y de grado por parte de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y ante las Direcciones de Profesiones de los gobiernos estatales que así lo requieren, concluyendo el trámite con la expedición inmediata de una cédula que permite el ejercicio profesional o de posgrado, la cual es vitalicia. No existe, por lo tanto, un sistema de acreditación de títulos y grados basado en la constatación por quienes ejercen la profesión, organizados en colegios o agrupaciones acreditadas para examinar y verificar la capacidad y actualización del profesional o del posgraduado.

Esto pone en desventaja a México, ya que resulta más fácil para los estadounidenses o canadienses prestar sus servicios en México, puesto que sólo tienen que hacer un trámite administrativo, mientras que para que los mexicanos puedan prestar sus servicios en los otros países tienen que someterse a procesos de acreditación o certificación. Es por ello que desde 1993 hasta la fecha se han hecho esfuerzos por establecer reglas para el reconocimiento trilateral de títulos y grados entre algunos colegios de profesionales, que se han reunido en varias ocasiones para definir la forma en que se acreditarán estos títulos y cómo será el mecanismo para expedir las licencias temporales para la prestación de servicios profesionales fuera del país de origen. Sin embargo, estas negociaciones se han hecho de manera dispersa, atomizada y sin un marco general de referencia, por lo que cada colegio tiene formas y resultados distintos al negociar, con lo que se hace compleja y poco eficiente la relación respectiva, además de que la mayoría de los colegios y asociaciones de profesionales no han previsto esta necesidad.

LA PROPIEDAD INTELECTUAL EN EL TLCAN

En el capítulo 17 del texto del Tratado se aborda lo relativo a la propiedad intelectual. La negociación entre los tres países tiene como sustento los Convenios de Ginebra, de Berna y el de Protección para la Obtención de Vegetales y Plantas, acorde con el marco y principios generales del GATT, de los que ya hablamos antes. En este capítulo se otorga trato nacional en materia de protección y defensa de todos los derechos de propiedad intelectual. Asimismo se regulan las prácticas desleales en este rubro, al igual que la protección de los derechos de autor, fonogramas, marcas, patentes, señales de satélite codificadas portadoras de programas, esquemas de trazado de circuitos semiconductores integrados, secretos y diseños industriales, y se plantea el otorgamiento simultáneo de asistencia técnica y el fomento de la cooperación, incluida la capacitación de personal.

El TLCAN incluye áreas no previstas en la normatividad mexicana, como lo relativo a las señales de satélite codificadas portadoras de programas y a los circuitos integrados, por lo que se plantea la necesidad de modificar y adecuar la legislación a las características de la normatividad estadounidense y canadiense, que también implica, entre otras cosas, abrir áreas protegidas de la propiedad intelectual y entrar de lleno a la competencia en materia de innovaciones, ideas, patentes y procesos industriales.

Todo ello afecta de manera directa el quehacer de las IES mexicanas, en particular el de las universidades públicas, ya que en ellas se realiza más del 80% de la investigación científica, tecnológica y humanística a que se refiere este capítulo del Tratado. Estas instituciones son asimétricas con sus homólogas estadounidense y canadiense, pues tienen menores recursos financieros para la investigación, menos infraestructura, pocos recursos humanos altamente calificados, menores aportes de financiamiento por parte de la iniciativa privada, por lo que la apertura comercial vía el Tratado pone a competir directamente sistemas de investigación y en general sistemas de educación superior asimétricos.

COMPETITIVIDAD Y NUEVO PAPEL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La competencia comercial ampliada por el TLCAN pone a competir a empresas, individuos e instituciones. La base de esta competencia la forman los recursos humanos altamente calificados, donde los servicios profesionales son sustantivos; de ahí que afirmemos que la apertura comercial pone a competir al sistema de educación superior mexicano con el canadiense y estadounidense, y por lo tanto, requerimos homologar nuestras condiciones de funcionamiento si queremos que nuestros profesionales y posgraduados sean acreditados y puedan tener acceso al amplio mercado que esta apertura implica, y si queremos seguir proveyendo al aparato productivo y distributivo y a la sociedad en general los profesionales que necesitan para ser más competitivos.

Es entonces un asunto de la más alta prioridad para la educación superior mexicana la definición de habilidades, destrezas, conocimientos y valores que deben tener los egresados en este nuevo contexto, así como el conocimiento y manejo de los niveles, estándares o indicadores de calidad necesarios para la prestación de servicios profesionales con movilidad y competitividad internacional; el establecimiento de criterios para el reconocimiento de créditos y estudios internacionales y los estándares que cumplen las instituciones de educación superior acreditadas, para tener organizaciones académicas más competitivas, mejor organizadas y por tanto más confiables.

De igual manera es imprescindible replantear el esquema de sustitución de importaciones y revertir el aparente fácil expediente de la importación de tecnología a ultranza, para buscar una alternativa propia que reduzca o elimine la dependencia del exterior y que genere las bases de un desarrollo autosostenido y equitativo. Todo ello requiere el replanteamiento del papel de la educación superior en el desarrollo económico y social del país, así como ampliar e impulsar con mayor ahínco la cobertura de la educación superior y fortalecer el trabajo de investigación científica, tecnológica y humanística de las universidades públicas que tienen la responsabilidad fundamental y la experiencia en este campo.

En México se ha iniciado ya una búsqueda por homologar los requisitos para la acreditación de profesionales; también se ha planteado una modificación a la Ley de Profesiones reglamentaria del artículo 5o. constitucional, de manera que incorpore los nuevos requisitos del TLCAN y pueda normar el ejercicio profesional con base en las conclusiones de los trabajos de la Comisión Trilateral que se designó para trabajar los puntos de la agenda sobre cómo se reconocerán títulos y grados entre los tres países, y se ha comenzado a analizar la creación de un sistema nacional de acreditación; no obstante los plazos que implica el Tratado requieren una participación más amplia y una aceleración en los ritmos de trabajo para poder tener los elementos que permitan a nuestros profesionales incursionar con éxito en los mercados laborales extranjeros y retener los mercados nacionales.

Internacionalización de sistemas universitarios. El Mercosur

Marília Costa Morosini

Doctora en Ciencias Humanas. Profesora e investigadora del Consejo Nacional de Investigación en el Programa de Posgrado en Sociología y en el Grupo de Estudios sobre la Universidad de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul, Brasil.

INTRODUCCIÓN

El final de los años ochenta y la década de los noventa se caracterizan por una nueva articulación del capitalismo con el reagrupamiento de los países en megabloques. Este proceso tiene el propósito de lograr mejores resultados en la competencia internacional a través del fortalecimiento de los Estados partes, así como reducir las diferencias histórico-sociales presentes en las regiones. La integración, con predominio económico, se acompaña de la emergencia de nuevos modelos y políticas públicas para la educación superior, en los cuales la internacionalización de los sistemas ocupa un sitio de privilegio.

La integración universitaria del Mercado Común del Sur (Mercosur), que congrega a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay¹ adquiere importancia para pensar un modelo que no se li-

1. Repúblicas situadas en la América Meridional que conjuntan (1989) 186.5 millones de habitantes, en un territorio de 11,863,000 km², lo que representa dos tercios de América del Sur, con un producto interno bruto (PIB) total que asciende a 439,470 millones de dólares y renta per cápita de 2,356 dólares. De estos cuatro países Brasil es el de mayor territorio (8,512,000 km²), mayor población —147.3 millones de habitantes, de los cuales 64.9% son económicamente dependientes—, mayor PIB (375,100 millones de dólares), con una renta per cápita de 2,540 dólares y 76.9% de población urbana. Le sigue Argentina, con 31.9 millones de habitantes, de los cuales el 64.9% son económicamente dependientes, 2,767,000 km², 53,070 millones de dólares de PIB, 2,160 dólares renta per cápita y 86.2% población urbana. Viene luego Uruguay, con 3.1 millones de habitantes (59.7% económicamente

mite a la discusión sobre las relaciones de mercado, sino que posibilite la inserción de problemáticas de otros campos, como por ejemplo el científico. Esta posición exige, sin embargo, una formulación compleja. Aunque exista acuerdo en que la universidad no puede alienarse de la discusión, la formulación de una posición difícilmente alcanza una expresión fácil, clara y mucho menos precisa. Las respuestas están situadas, hasta ahora, en el terreno coyuntural, en el que predomina la perspectiva de la integración mercantil y se subraya la importancia de la integración universitaria para la propia consolidación del Mercosur.

La complejidad de una propuesta clara, acompañada de estrategias definidas para la integración universitaria en el Mercosur, se relaciona no sólo con la presión de la coyuntura económica y social, que indica la urgencia de respuestas a decisiones que ya se están dando en el nivel de los gobiernos argentino, brasileño, paraguayo y uruguayo, sino que también se deriva de una reflexión más amplia que aquella circunscrita por la temática clave. O sea, desde el momento en que pensamos en integración universitaria en el Mercosur estamos obligados a reflexionar sobre la concepción y la práctica del sistema de educación superior para el siglo XXI. En este contexto cabe preguntarse: ¿los modelos del sistema de educación superior vigentes en el Mercosur atienden a los desafíos del siglo que se presenta? ¿pueden existir sistemas universales pero con características específicas de los países del Mercosur?

A partir de estas cuestiones, en el presente trabajo hemos seleccionado tres temas. El primero de ellos se propone ofrecer información sobre el Mercosur y sus principales políticas públicas, en especial en lo que se refiere a la educación superior (Mercosur Educativo). Dentro del mismo se llama la atención sobre el hecho de que la integración universitaria no representa un aspecto aisla-

dependientes), 177,000 km², 7,770 millones de dólares de PIB, 2,620 de dólares renta per cápita y 85.5% población urbana. Por último Paraguay con 4.2 millones de habitantes (78.4% económicamente dependientes), 407,000 km², 4,130 millones de dólares de PIB, 1,030 renta per cápita y 47.5% de población urbana. El porcentaje de PIB industrial es, respectivamente, 43%, 33%, 28% y 22%, la tasa de desempleo corresponde a 18.6%, 4.83%, 2.1% y 10.4% (Mercosur, *Sinopse Estadística*, 1993) y la tasa de inflación en 1995 de 0%, 23%, 10.5% y 35%.

do de los sistemas educativos, sino que se inserta en un proceso de rearticulación del capitalismo internacional, determinado por la globalización y regionalización que caracteriza las últimas décadas. Apuntamos aquí algunas tesis que subyacen en el proceso de integración universitaria y que, en último análisis, son asertivas de la relación entre educación superior, producción científica y tecnológica y desarrollo económico-social, con sus respectivos análisis para América Latina.

El segundo tema trata, en forma más específica, de los sistemas de educación superior en el Mercosur y avanza sobre algunos aspectos característicos de los sistemas y sus reflejos en el proceso de integración. Se destacan también las dos funciones básicas del sector educativo superior: la formación de recursos humanos y la producción de conocimiento.

El tercer y último tema, el de más difícil elaboración, avanza en propuestas sobre la integración universitaria en el Mercosur que pueden sustentar la formulación de políticas públicas. Es un tema en permanente construcción y de complejidad profunda debido a la densidad de relaciones y su especificidad en el tipo de integración sugerida (el mercado común), que deriva en relaciones de amplia magnitud, no sólo mercantiles sino socio-educativas.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL MERCOSUR

Frente al proceso de globalización-regionalización, numerosos trabajos han afirmado la necesidad de reorganizar los Estados en megabloques, so pena de que las naciones del sur queden subordinadas a las del norte y con el fin de minimizar las relaciones entre los Estados parte.² Esta idea no es nueva, pues en América

2. Esta perspectiva aún se está extendiendo. Las negociaciones de ampliación de los megabloques están en franca articulación. Tanto el NAFTA (Reunión Cúpula de las Américas, diciembre de 1994) como la Unión Europea (acuerdo inicial firmado el 15 de diciembre de 1994, que prevé la Zona de Libre Comercio para el 2005) proponen la creación de asociaciones con el Mercosur, acompañada de una paulatina reducción de tarifas de importación entre los países miembros, lo que podrá, a mediano plazo, derivar en una Zona de Libre Comercio (ZLC) a nivel de América Latina. En 1996 Bolivia definió una base normativa de acuerdos con el Mercosur, asimismo Chile y Venezuela han manifestado interés en participar en esa ZLC.

Latina encontramos el registro de numerosas iniciativas de unión entre sus países. Conviene recordar, entre otras, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC), el Pacto Andino y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).³ Por diferentes razones, sin embargo, tales pactos no alcanzaron sus objetivos iniciales, pues se cimentaron en bases mercantilistas, en la apropiación de los impuestos diferenciales entre los países, y se dejó de lado la inversión en políticas conjuntas de incremento de la capacidad productiva y el progreso tecnológico.

Hoy, el Mercosur representa otro intento de integración. El Mercado Común del Sur es el resultado de los acuerdos internacionales de 1980 del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil (PICAB),⁴ que posteriormente, con el Tratado de Asunción de 1991, ampliaron sus fronteras al incluir a Paraguay y Uruguay. En ese instrumento se postula la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, la eliminación de derechos arancelarios y de restricciones no tarifarias a la circulación de mercancías, así como la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes para asegurar condiciones de competitividad y armonizar las legislaciones de los Estados en las áreas pertinentes al proceso de integración económica. El Tratado de Asunción abarca ya el 85% de los intercambios previstos, y en 1995 los negocios entre los cuatro

³ La ALAC se fundó en 1960 y el Pacto Andino —de características más abarcadoras— en 1969. Estos organismos se basaron en la planeación de políticas integradas. Recuérdese también los organismos intergubernamentales, técnicos y políticos, y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fundada en 1980, con una concepción más pragmática que las anteriores asociaciones que postulaba un área de preferencias económicas.

⁴ El PICAB ambicionaba alcanzar una amplitud mayor que los acuerdos mercantiles tradicionales de los países latinoamericanos, al presentar como objetivos: minimizar la hipótesis del conflicto histórico que tradicionalmente separa a ambos países, fortalecer el poder de negociación internacional, reducir la vulnerabilidad externa y ampliar la autonomía tanto como elevar el nivel de vida de sus pueblos. Fueron 24 protocolos firmados a partir de 1986 que culminaron con el *Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo* de 1988, en el cual se preveía la creación de un Mercado Común Argentino-Brasileño en un plazo de diez años. No obstante, Laredo hace notar que la mayoría de esos protocolos no fueron puestos en práctica e incluso tuvieron que revisar sus estrategias en virtud de la inestabilidad macroeconómica experimentada por ambos países a finales de los ochenta (véase en Morosini, 1994).

países involucraron 12.5 billones de dólares, lo que significa un crecimiento de 100% desde su inicio. Conviene resaltar que, a pesar del incremento en el volumen de los negocios, la determinación de supresión total de las barreras arancelarias prevista para el 1 de enero de 1995 fue postergada por el Consejo de Ministros de Economía y de Relaciones Exteriores hasta el 2000 en el caso de la informática, y en el de bienes de capital hasta el 2006. Otros *impasses* importantes aún están pendientes de resolución, tal como la definición del grado de nacionalización de un producto y la determinación de la Tarifa Externa Común (TEC).

El Mercosur es también un proyecto de base mercantilista, con perspectivas hacia la integración de mercados y la apertura comercial al mundo, en que «la intención última es obtener más que una integración propiamente dicha, la inserción competitiva de los países de la subregión al mundo a partir del comercio».⁵ Sin embargo, para no sucumbir como las experiencias latinoamericanas anteriores, se considera necesario impulsar «una acción concertada del Estado, del mercado y de la sociedad para recomponer no sólo las corrientes comerciales, sino también, y fundamentalmente, para promover un desarrollo integral que apunte al logro de cambios cualitativos con equidad» (Laredo, 1994:66).

En el campo de la educación superior, acompañando la lógica del proceso de globalización-regionalización, se ha enfatizado la urgencia de construcción de un nuevo modelo de sistema de educación superior, un modelo de integración entre países que trascienda los límites de las naciones y se constituya en paradigma de transnación, en la medida en que persigue la formación de recursos humanos no limitados por un país, sino con la posibilidad de síntesis rearticuladora de concepciones de varios países integrantes de un determinado megabloque (Kerr, 1990). No se trata más de una universidad para un país, se busca consolidar

⁵ La concepción de mercado común exige, además del establecimiento de zonas de libre comercio y la unión aduanera, la revisión del concepto clásico de soberanía, la definición de validez y eficacia del derecho internacional y del derecho comunitario frente al derecho nacional y la creación de órganos supranacionales. Hasta hoy, sólo Argentina, en 1994, ha incorporado a su legislación interna la personalidad jurídica del Mercosur.

futuros líderes con base en el concepto de nacionalidad, pero construyendo una mentalidad de desarrollo conjunto de diversos países.

Fundamenta también esta propuesta la competitividad auténtica y la equidad, objetivos centrales de los años noventa (CEPAL, 1992). En vista de tales propósitos los países deben tener en cuenta la atención de sus recursos humanos y de su educación, capacitación e incorporación al conocimiento científico y tecnológico. «La educación y la ciencia y tecnología tienen una centralidad absoluta» (Fajnzylber, 1992). La relación entre educación y conocimiento es vista como eje de la transformación productiva con equidad. La promoción de la ciudadanía moderna es entonces considerada indispensable en el proceso de desarrollo que sigue la lógica de la competitividad.

América Latina conjunta 8.3% de la población mundial y 6.3% del producto, pero solamente 3.2% de los bienes de capital y 1.3% de los autores científicos.

El atraso de América Latina ha sido su limitada capacidad para agregar valor intelectual a su gente y a sus recursos naturales (...) nuestra diferencia con los países desarrollados y con los países asiáticos, e incluso con los países mediterráneos, se da mucho menos en términos de cobertura educativa que en términos de esfuerzo de innovación y de difusión del progreso técnico, y sobre todo en términos de lo que se hace en el ámbito educativo. Gastamos menos que ellos en investigación y desarrollo, y muy escasamente los conocimientos generados se canalizan al mundo de la producción (CEPAL, 1992:10).⁶

⁶. En este mismo artículo se apunta como consenso del debate internacional sobre la relación entre la educación y la formación de recursos humanos: a) no son temáticas sectoriales, sino nacionales. Darles atención no es una opción, sino una cuestión de supervivencia; b) las innovaciones surgen a partir del reconocimiento de sus características institucionales específicas; c) el factor determinante es la institucionalidad a través de la cual se procesa el tema educativo; d) los acuerdos sociales y políticos son decisivos; e) los acuerdos deben ser de carácter sólido y de gran envergadura para propiciar estabilidad; f) es fundamental avalar el proceso educativo para propiciar cambios institucionales; g) las escuelas deben ser equitativas en las sociedades modernas, ya que de esto depende la calidad de su contenido, esto es de su pertinencia.

A partir de esta constatación, se desprenden dos condiciones básicas en la búsqueda de los objetivos de ciudadanía y competitividad internacional: la primera es la aceptación de la existencia de diferencias entre los países latinoamericanos y la consecuente inexistencia de una receta uniforme, y la segunda implica la creación de consensos. Para realizar tales condiciones básicas se sugiere: a) abrir la institución educativa a los requerimientos de la sociedad; b) asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad; c) impulsar el acceso al conocimiento, su difusión y generación; d) propiciar una gestión responsable, con evaluación e información sobre lo que existe; e) profesionalizar la función del magisterio, y f) buscar la materialización y la captación de apoyo financiero.

En este contexto, la relación entre el desarrollo económico social, el desarrollo científico tecnológico y la inversión en ciencia y tecnología (CyT) resulta imprescindible. En América Latina, y en nuestro caso en el Mercosur, de reconocida situación deficitaria en materia de desarrollo, tenemos niveles de inversión en CyT bastante inferiores a los de los países desarrollados (véase cuadro 1), lo que se refleja en una tasa de investigadores por millón de habitantes muy exigua, y también en una tasa muy pobre de publicaciones científicas.

Cuadro I
La ciencia en América Latina y El Caribe (1991)

País/sub-región	Investigadores		Gastos		Publicaciones Científicas	
	Total	Por millones de hab.	US (millones)	% PNB	Total	Por millones de hab.
México	14,909 ⁽⁸⁴⁾		961.0	0.35	1,608	19.3
América Central	5,894		90.1		307	
El Caribe	12,552		171.2		180	
Región Andina	16,594		386.3		960	
Brasil	65,000 ⁽⁸⁶⁾	422	3,179.0	0.89 ⁽⁸⁶⁾	3,735	26.4
Argentina	19,000 ⁽⁸⁸⁾	575	466.0	0.80 ⁽⁸⁸⁾	1,934	62.1
Chile	4,009 ⁽⁸⁷⁾		90.6	0.46 ⁽⁸⁸⁾	1,151	92.0
Paraguay	807 ⁽⁹¹⁾	179	1.5	0.03 ⁽⁹⁰⁾	38	9.5
Uruguay	2,093 ⁽⁹⁰⁾	698	18.0	1.20 ⁽⁸⁷⁾	96	32.0
Cono Sur	25,909		576.1		3,219	

Fuentes: Academia de Ciencias de América Latina. R. Villegas y G. Cardoza, *World Science Report 1993*. UNESCO, 1994.

Es importante resaltar que, a pesar de los datos de inferioridad que exhibe América Latina, su producción científica cuenta con una larga tradición denotada por la excelencia (Ayala, 1995). Sus orígenes muestran una fuerte presencia de descubrimientos en el plano del conocimiento, seguida de un periodo de disminución en el siglo XVII y un renacimiento en las universidades tras la Segunda Guerra Mundial. A pesar de los niveles inferiores de inversión de América Latina —EUA invierte 2.9% del PIB, la Unión Europea 2% y América Latina 0.45%—, y de producción de conocimiento científico —la contribución de América Latina a las publicaciones científicas mundiales es de apenas 1.4%, frente a los indicadores de Estados Unidos de América y la Unión Europea, que son 26 y 20 veces mayores, respectivamente—, esta región cuenta con una tasa de productividad entre inversión/producción científica superior a la de los países desarrollados. «Los Estados Unidos de América y la Unión Europea invierten 40 y 50 veces más, pero producen sólo 20 y 25 veces más publicaciones» (Ayala, 1995:9).

Con base en las tesis antes expuestas, es decir: a) necesidad de un nuevo modelo de sistema de educación superior y b) íntima relación entre desarrollo económico social y desarrollo científico tecnológico, y procurando construir lazos de integración más sólidos que los simplemente mercantiles inherentes al Mercosur, ha sido instaurado el Mercosur Educativo.⁷ Esta política pretende, al modo del proyecto de integración universitaria de la Unión Europea, potenciar la mayor competitividad del bloque de países compuesto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, frente a los

7. El Mercosur Educativo tiene sus raíces formales en diciembre de 1991, cuando el Consejo del Mercado Común decidió establecer la reunión de Ministros de Educación, Trabajo y Justicia de los miembros del Mercosur, para tratar asuntos vinculados con sus áreas de competencia y proponer al Consejo las medidas necesarias. La coordinación es rotatoria por un periodo de seis meses y la reunión es auxiliada por un Comité Coordinador Regional, formado por doce miembros permanentes, tres por país. En la reunión de diciembre de 1994 (Acta 6/94) de los Ministros de Educación se creó la Secretaría Permanente del Comité Coordinador Regional, para la instrumentación, seguimiento y control de las actividades dispuestas por el Comité. Esta Secretaría es responsable de la creación de un centro de documentación, un fondo editorial y un fondo común de recursos.

desafíos del proceso de globalización-regionalización, tanto como el fortalecimiento de los lazos culturales y sociales entre los países involucrados en la construcción de una transnación.

Además de reforzar la estructura productiva existente —por medio de la capacitación y de la formación integral de la fuerza de trabajo— la educación contribuye a la transformación y adaptación de estrategias más avanzadas de crecimiento económico, asimismo promueve el conocimiento y el respeto por las diferentes culturas, el reconocimiento de raíces históricas similares y de los puntos de interés común y de superación conjunta de los problemas que afectan a los países del Cono Sur (MEC, *Boletín Informativo*, no. 1).

En junio de 1992 se firmó el *Plan Trianual para el Sector Educativo*, que fue ratificado en la Reunión de los Ministros de Educación de los cuatro países (diciembre de 1994) con vigencia hasta diciembre de 1997. El Mercosur Educativo reafirma la perspectiva internacional sobre el papel central de la educación en las estrategias de desarrollo de los países latinoamericanos:

Para enfrentar los desafíos actuales para el avance científico tecnológico, de transformación productiva, de democratización y de los procesos de integración continental (Reunión de Ministros de Educación, Acta 06/94).

En el mismo documento se insiste en el tema de la calidad educativa dentro del marco de la integración, toda vez que:

Considerada desde un marco regional propicia fundamentalmente la satisfacción de las necesidades educativas de hombres y mujeres y permite elevar el nivel de vida de las personas y las comunidades. Desde esta perspectiva, calidad de la educación implica: el fortalecimiento escolar, la formación y capacitación de recursos humanos, los materiales educativos, el diseño curricular básico, la adecuación de la infraestructura física y los aportes de recursos técnicos y financieros que aseguren el mejoramiento de la educación (Acta 06/94:8).

Se enfatiza asimismo la necesidad de establecer una nueva alianza entre el sector educativo y el sector productivo, caracterizada por la apropiación generalizada y equitativa del conocimiento de CyT en el campo educativo y su distribución eficiente en toda la sociedad.

El Mercosur Educativo reconoce que sus países tienen una trayectoria histórica compartida, pero que cada uno cuenta con particularidades que implican situaciones y problemas diversos, y por tanto soluciones también variadas.

Es evidente que, sobre esas diversidades del sentido nacional de cada cultura y de la conciencia de la propia originalidad, existen problemas comunes que se inscriben en una trayectoria histórica. Esa comunidad debe recrear sus potencialidades para alcanzar un peso significativo en el ámbito internacional, principalmente en el marco del nuevo mapa geopolítico que está surgiendo (Acta 06/94:5).

El Mercosur exige con urgencia la mejoría de la formación científica y tecnológica y la actualización de calificaciones ocupacionales de la fuerza de trabajo. En el futuro deberán ser tomadas:

Decisiones políticas sobre lo que se deberá aprender y lo que se deberá realizar para poder buscar una inserción más autónoma en el contexto internacional. Es urgente enfrentar el desafío de la inteligencia y del pensamiento del Mercosur. Existe un consenso de que cualquier escenario futuro exigirá la construcción de un nuevo pensamiento, de nuevas ideas, técnicas, herramientas y modelos (Acta 06/94:6).

También se resalta que entre las limitaciones que enfrenta el desarrollo de una política de cooperación en el ámbito de la educación en la región, está la carencia de conocimientos profundos de los sistemas educativos.

En un marco de pronunciado aislamiento entre los sistemas educativos de los cuatro países (...) que conspira contra la movilidad de la población, la ampliación de los mercados de bienes

y servicios y la posibilidad de alcanzar desarrollo armónico para los cuatro países (...) El proceso de integración del Mercosur reclama la gradual compatibilización de las normas que rigen los sistemas educativos de la región (Acta 96/94:7).

En consideración a los aspectos antes enunciados, el Mercosur Educativo se expresa en áreas prioritarias para la cooperación y la integración, las cuales se concretan en programas. La primera área es la de formación de una *conciencia social* favorable al proceso de integración; la segunda es la *capacitación* de recursos humanos para contribuir al desarrollo económico, y la tercera se refiere a la *compatibilización y armonización* de los sistemas educativos. Estas áreas y sus programas se dividen en subprogramas (ver cuadro 2), con sus respectivos calendarios de eventos.

La formación de masa crítica es uno de los principales desafíos del Mercosur. En ese sentido ya fueron firmados dos protocolos a nivel de posgrado. El primero de ellos, de julio de 1995, hace viable la prosecución de estudios de posgrado en las universidades de los países miembros del Mercosur por la vía del reconocimiento, para fines exclusivamente académicos, de los títulos expedidos por cada uno de los cuatro países, sin habilitar para el ejercicio profesional. El segundo de los protocolos, de noviembre de 1995, permite la formación y el perfeccionamiento de docentes universitarios e investigadores, la creación de un sistema de intercambio de investigación entre las instituciones, el intercambio de informaciones científicas y tecnológicas, de documentación especializada y de publicaciones, y el establecimiento de criterios y patrones comunes de acreditación de posgraduados. Para ello los países propician la cooperación entre grupos de investigación y de enseñanza, con énfasis en el doctorado, la consolidación de núcleos avanzados de desarrollo científico y tecnológico con vista a la formación de recursos humanos, la adaptación de programas de posgraduación ya existentes en la región, y la implantación de cursos de especialización en áreas estratégicas.

En síntesis, podemos observar que predominan las tesis sobre la necesidad imprescindible de internacionalizar los sistemas de educación superior, acopladas a las tesis sobre la importancia

Cuadro 2
Plan Trienal de Educación. Programas

Programas	Subprogramas
I. Formación de conciencia social favorable al proceso de integración	Integración y reflexión sobre el proceso de integración del Mercosur. Objetivo: Promover el conocimiento del impacto de la integración y difundir esta información en los diferentes niveles del sistema educativo. Aprendizaje de idiomas del Mercosur. Objetivo: Implantar la enseñanza del portugués y del español en las instituciones de los diferentes niveles de enseñanza, para una mejor comunicación entre los países.
II. Capacitación de recursos humanos para contribuir al desarrollo	Formación y capacitación de recursos humanos de alto nivel. Objetivo: Promover políticas y estrategias para la formación y capacitación de recursos humanos de alto nivel para las áreas de mayor impacto del Mercosur. Investigación y posgrado. Objetivo: Promover la formación de una base de conocimientos científicos, recursos humanos e infraestructura institucional en apoyo al proceso de toma de decisiones estratégicas en el Mercosur.
III. Compatibilización y armonización de los sistemas educativos	Armonización académica, jurídica y administrativa. Objetivo: Promover mecanismos que posibiliten la compatibilización de los sistemas educativos. Sistema de información. Objetivo: Establecer una red que permita conocer datos educativos relevantes de los países del Mercosur para facilitar el acceso al conocimiento disponible sobre el mercado de trabajo y sectores de actividad.

Fuente: *Informativo Mercosul*, Brasilia, MEC, 1994.

LA REALIDAD DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Las tesis de integración antes propuestas y sus consecuentes políticas públicas ya concretadas en normas, o en franco proceso normativo, dependen para su concreción de la realidad macroestructural en que son implantadas.

La relación entre teoría y práctica, en el caso del Mercosur Educativo, tiene como puntos de análisis las principales funciones de los sistemas de enseñanza superior, es decir, la formación de recursos humanos y la producción de conocimiento. En relación con tales funciones cabe entonces preguntar: ¿cómo están situadas las inversiones en CyT entre los países que componen el Mercosur? ¿y los sistemas de formación de masa crítica vía cursos de posgrado? ¿sus cursos de graduación son similares? ¿presenta diferencias la estructura de los sistemas de educación superior?

En el primer bloque de problemas, que se refiere a la producción e inversión en ciencia y tecnología en los países del Mercosur, se observa una situación más o menos similar entre ellos al considerar los promedios *per cápita* de los indicadores en esta materia (ver cuadro 1). En Brasil el número de investigadores y de publicaciones por millón de habitantes es incluso menor que en Argentina y Uruguay. Sin embargo, en números absolutos, Brasil tiene más investigadores (65,000) y publicaciones científicas (3,735) que el resto del bloque —la magnitud de la población brasileña interfiere en la comparación. En esta línea de análisis podemos considerar la comparación realizada por Villegas y Cardoza que, en el *Reporte Mundial de la Ciencia 1993*, muestra que la inversión brasileña en CyT aumentó de 700 millones de dólares en 1980 a 2,400 en 1985 y a 3,179 en 1991, mientras que en Argentina ocurrió una leve disminución que fue de 500 millones de dólares en 1980, a 300 en 1985 y a 576 en 1991. A pesar de la mayor inversión actual en Brasil, sus datos relativos tienden a ser semejantes y aún inferiores a los otros países del Mercosur. Estos indicadores refuerzan la posición de que la inversión en CyT es a largo plazo.

No obstante, a pesar de estas semejanzas, Brasil se destaca en la formación de recursos humanos en el nivel de posgrado (maestría y doctorado). Esto es así porque en la década de los setenta se desarrolló una política nacional de CyT (Morosini *et al.*, 1995) que apostó por el binomio seguridad e inversión, traducido en desarrollo científico y tecnológico. Fue el periodo de la planeación definida a través de Planes de Desarrollo Económico, subdivididos en Planes Científicos y Tecnológicos que, a su vez, se desagregaban —principalmente en el nivel de las universidades— en Planes Nacionales de Posgrado. A pesar de las fluctuaciones en esta política, que al final de los años ochenta sufrió una marcada contracción, actualmente Brasil posee uno de los más sólidos sistemas de posgrado en América Latina: en 1966 existían 66 programas de posgrado, mientras que en la actualidad son 1,939, de los cuales el 64% se califican como muy buenos o buenos. La oferta de cursos crece aceleradamente y en la actualidad existen 100 solicitudes de reconocimiento de nuevos cursos en el Ministerio de Educación y Deporte (MEC). Pese a esta explosión cuantitativa y cualitativa, es importante resaltar la condición de extrema concentración de los cursos en la región sudeste. La existencia del gran número de cursos en el país se refleja en que haya también un número mucho mayor de investigadores (semejante a Canadá) en comparación con los otros Estados del Mercosur. En general, estos países carecen de tradición de sistemas de posgrado similares al brasileño. Comienza apenas el desarrollo de sistemas de este nivel, y para ello se acude, incluso, a formas cooperativas de intercambio con investigadores brasileños.

En relación con el segundo bloque analítico de las funciones de los sistemas de enseñanza superior (la formación de profesionales), es importante resaltar que Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay han conformado sus sistemas de educación superior a través de un acentuado proceso de crecimiento en los últimos treinta años. A pesar de la convergencia del proceso de masificación de la enseñanza superior, los cuatro países presentan diferencias significativas. La primera de ellas es la relativa a la tasa bruta de

educación superior, o sea la atención a la demanda de la población entre 18 y 23 años: en Argentina es de 41% y en Uruguay de 47%, frente a 11% en Brasil y 9% en Paraguay (CEPAL, 1990).

Por otro lado, al observar los datos de alumnos de primer ingreso, matrícula total y egresados (cuadro 3), la diferencia anterior se matiza. Ingresan en proporción más argentinos y uruguayos que brasileños, pero sólo se gradúa una quinta parte de los argentinos que ingresan, un tercio de los uruguayos, frente al 50% de los brasileños y de los paraguayos. La tasa de deserción de brasileños y paraguayos es menor que la de argentinos y uruguayos. El mismo cuadro expresa con claridad la fuerte presencia cuantitativa del Brasil en comparación con los otros países.

Cuadro 3
Enseñanza Superior en el Mercosur (1992-1993)

	Argentina	Brasil 1993	Uruguay	Paraguay Univ. Nacional
Primer ingreso	152,612	548,678	13,659	4,000
Matrícula total	1,077,192	1,594,668	64,000	50,000
Profesores	89,609	134,403	6,757	—
Egresados	31,933	234,288	4,168	1,800

Fuentes: Argentina. MCE/Instituto Nacional de Estadística y Censos; Brasil. Anuario Estadístico MEC/SAG; Uruguay. División Estadística de la Universidad de La República; Paraguay. Departamento de Planificación de la Universidad Nacional.

La diferenciación entre los sistemas de educación superior también se nota en el número de instituciones, naturaleza y dependencia administrativa.

Argentina (Marquis, 1994) divide su sistema de educación superior en terciario (no universitario) y universitario. El terciario incluye cursos de corta duración para la formación de profesores y de técnicos, y es suministrado por 1,098 establecimientos. Los cursos universitarios se ofrecen en 73 universidades, 31 na-

cionales, 6 provinciales y 36 privadas. Brasil (MEC/SEG/SEEC, 1993), por su parte, divide su sistema de enseñanza superior en universidades, federaciones de escuelas y facultades aisladas, y establecimientos aislados, públicos o privados, federales, estatales o municipales. Hay un acentuado predominio de establecimientos privados (666) frente a los públicos —federales, estatales o municipales— (227), y de establecimientos aislados (164) frente a universidades (60). Uruguay prácticamente gravita en torno a una gran institución pública —la Universidad de la República— que cuenta con 13 facultades, un instituto y dos escuelas. Existe también la UCDAL, universidad particular dedicada a las ciencias humanas. Uruguay cuenta asimismo con centros de formación de profesores y centros de enseñanza superior e investigación asociados a sistemas universitarios del exterior. Paraguay tiene un sistema de enseñanza superior concentrado en la Universidad Nacional de Asunción (UNA) y la Universidad Nuestra Señora de Asunción (UNSA). La primera cuenta con 12 facultades, 7 escuelas y 4 institutos, con filiales en el interior del país. La segunda, de carácter privado, posee 9 facultades, un instituto superior y una escuela superior. También existen instituciones no universitarias de menor envergadura.

Otro aspecto de diferenciación de los sistemas de enseñanza superior en el Mercosur se deriva de la relación entre el Estado y la Universidad, que se refleja en prácticamente toda la estructura del sistema productivo y en la generación de ciencia y tecnología. En Brasil predomina la centralización y en consecuencia la dependencia del Ministerio de Educación y Deporte; en el caso de la investigación se depende del Ministerio de CyT. Esta relación de dependencia tiene sus orígenes en la creación de un sistema de educación superior en el siglo pasado, con autonomía universitaria controlada, a diferencia de la concepción de la universidad argentina y uruguaya en que las universidades públicas gozan de autonomía absoluta.

El análisis de formación de recursos humanos y de producción de conocimientos en el Mercosur, junto con las diferencia-

ciones ya señaladas, apuntan a la posibilidad de integración universitaria entre los cuatro países. Probablemente la integración de más ardua realización se habrá de dar en la formación académica de recursos humanos, no sólo por los trámites burocráticos involucrados, sino, mucho más, por la relación profesional del mercado de trabajo que viene imbricada con el reconocimiento académico. En el caso de producción de conocimiento, la integración entre investigadores ya está en pleno proceso, incluso con la creación de programas de doctorado conjuntos, en que el país o la institución más calificada científicamente opera como polo de desarrollo de conocimiento en la región. El conocimiento, por la universalidad que le es característica, facilita la integración de ciencia y tecnología como mercado de trabajo, pero el desequilibrio entre oferta y demanda dificulta la integración de cursos de formación de recursos humanos.

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS UNIVERSITARIOS DEL MERCOSUR

Dentro del contexto de internacionalización de los sistemas de educación superior, este trabajo se propone evaluar las posibilidades de una integración universitaria en el Mercosur. Para tal efecto, en la primera parte del texto se abordaron aspectos de la trayectoria del Mercosur y se expusieron algunos principios que se han afirmado en el proceso de integración de megabloques, con foco en las universidades: la implantación de un nuevo modelo de enseñanza superior —cosmopolita— y la consecuente formación de un ciudadano universitario con conciencia transnacional, y la relación inequívoca entre la capacitación de recursos humanos, la producción de conocimiento y el desarrollo de América Latina. Los puntos base del modelo de desarrollo propuesto —competitividad con equidad— serían asegurados por el ejercicio pleno de las funciones del sistema de educación superior.

En la segunda parte se analizó la realidad social, económica y educativa en que habrán de instaurarse las políticas públicas

normativizadas. La realidad del Mercosur señala para países con bajos índices de desarrollo económico (deuda externa acentuada, dependencia industrial, bajas condiciones de sobrevivencia, etc.) con deficiencias científicas y tecnológicas de gran monta, y con sistemas de educación superior con algunas características diferenciadas en cuanto a la producción de conocimiento y la formación de recursos humanos.

Finalmente, en esta parte del texto, frente a la trayectoria ya emprendida por el proceso de integración, incluyendo sus principios orientadores y las realidades en que se concreta, recomendamos algunas acciones que pueden servir de fundamento a la integración del Mercosur Educativo. Es importante dejar en claro que después de siete años de estudio sistemático sobre el tema tenemos conciencia de los enormes desafíos que el proceso de integración de los países del Mercosur comporta, así como de la necesidad de ampliar la lógica mercantilista que lo caracteriza a través de la inserción de factores socio-educativos. Se hace necesario el desarrollo de una cultura de integración, con la consolidación de la concepción según la cual la integración no es pasteurización y no implica un colonialismo entre países. Implica en cambio el respeto a las características de las naciones parte y la rearticulación de las relaciones existentes. Se comienza a formar una conciencia de compañeros-hermanos entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; esta cultura de integración es primordial para el éxito de la integración

En esta línea es imprescindible la concientización de que el Mercosur no significa integrar solamente el Sur de Brasil con el Centro-Norte de Argentina más Uruguay y Paraguay. En el momento en que caigamos en la tentación de integrar sólo las regiones de mayor desarrollo, los problemas, por un lado, se tornarán «teóricamente» menores, pero por otro, perderemos la posibilidad de desarrollar todo el país y nos volveremos limitados, dado que el potencial de integración se relaciona con la magnitud de los países involucrados. La integración es entre los países como un todo y en ello está la fuerza del proceso de integración de América Latina.

Ligada a la postura de integración de todo el país, y dentro de la tesis que se refiere a la concepción de proceso, es necesario fortificar y apoyar la concepción de que integración es política gubernamental, expresada en políticas públicas, y no en acciones esporádicas de instituciones o individuos, aunque éstas puedan existir.

Una segunda proposición se refiere a la creación de un proceso de integración universitaria característico para el Mercosur. Este proyecto debe obedecer a la lógica de un proceso integrativo paulatino y que acepte formas diferenciadas de integración universitaria.

Explicándolo mejor: a corto plazo, con las dificultades de ser países de Tercer Mundo, es casi imposible considerar que el mercado académico del Mercosur pueda desarrollarse en forma semejante al proceso que viene ocurriendo en el mercado académico europeo (en 1991 el programa Erasmus concentraba 1,500 programas inter-universitarios, 1,000 instituciones, 5,000 funcionarios, 3,000 profesores y 70,000 estudiantes). El Mercosur Educativo, en el nivel de tercer ciclo, no tiene capacidad para ser en la actual coyuntura copia del proyecto Erasmus-Sócrates. Sin embargo, aunque enfrentamos menores dificultades que la Unión Europea en lo tocante a comprensión lingüística (portugués-español) y un pasado histórico menos beligerante, nos limita la inexistencia de apoyos financieros suficientes. Los países subdesarrollados, además, poseen prioridades básicas de sobrevivencia. Esta situación de integración de subdesarrollados y la no existencia de estadios diferenciados de desarrollo entre los países partes que componen el Mercosur, implican limitaciones al proyecto de integración; entre nosotros no hay países desarrollados, como ocurre en el proyecto de la Comunidad Europea y en el proyecto del Pacífico-Asiático.

Para fundamentar esta tesis de un proceso de integración universitaria característico para el Mercosur, se puede, en una primera fase, y con base en el concepto de ejercicio de autonomía universitaria, autorizar que las instituciones de carácter universitario realicen programas inter-universidades, en que la institución

de origen del estudiante se encargue del examen de curriculum, el control académico y la expedición del título. Nada mejor que la propia institución, reconocida como universidad con competencia científica, sea gestora del proceso de integración; así el criterio de calidad será propiciado por el carácter científico de la institución, y en este caso nada impide que tomemos lecciones del proyecto Erasmus, tales como la necesidad de una planeación rigurosa, estudios de viabilidad sobre la transferencia de créditos, programas auxiliares y existencia de pre-programas, entre otras. En este sentido, el proyecto de integración universitaria de la Comunidad Europea puede servir de guía orientadora para un futuro que no es tan remoto.

Una segunda fase del proceso de integración universitaria del Mercosur se puede desarrollar en paralelo al estudio y planeación de una dinámica de integración similar a la europea. Esto porque no podemos olvidar que en la mayoría de los países del Mercosur predominan numéricamente las instituciones no universitarias de carácter privado, que no debieran quedar excluidas del proceso de integración, ya que son más flexibles, de más fácil adaptación y atienden sectores que las universidades no contemplan. Sin embargo, en estos casos —teniendo en cuenta que no poseen autonomía institucional— cabría una relación con los Ministerios y/o Secretarías de los diferentes países (o de la Secretaría del Mercosur Educativo) para evaluar y acreditar el proceso con vistas a la mejoría del proyecto de integración.

Otra proposición se refiere al fortalecimiento del soporte de la integración a través de la articulación de procesos y mediante la captación de recursos. En paralelo a los estudios de formación de recursos humanos, vía integración de carreras académicas, es importante buscar una mejor capacitación científica para fomentar la integración. En este caso se enfatiza:

a) La capacitación del sistema de producción de conocimientos de los países parte, en que el país más desarrollado en CyT auxilie al desarrollo de los sistemas de posgrado de los otros países parte. La internacionalidad del conocimiento hace que la inte-

gración de la producción científica sea más fácil que la integración en la formación de graduados. Por otro lado, existen acciones exitosas de integración universitaria anteriores al Mercosur. Estas son predominantes en el nivel de posgrado. Tal historia de integración debe ser mantenida e incentivada, y a partir de los fracasos se pueden tomar lecciones para la integración que ahora se discute.

b) Capacitación de recursos humanos para promover el proceso de integración. Cursos de especialización en diferentes países, con clientela de diferentes regiones, y también cursos de graduación para la formación de recursos humanos del Mercosur.

c) Creación y consolidación de redes de investigación por medio de grupos de investigadores para el desarrollo de conocimientos en torno a temáticas, a través de la elaboración de diagnósticos y reflexiones sobre las diferentes realidades y la identificación de alternativas posibles.

El soporte para la integración también está contenido en la tesis de la necesidad de articulación de la forma de conducción del proceso. Es imprescindible la creación de interrelaciones entre los diversos niveles del proceso integrativo, es decir, el plano de la política (Estado), el de la institución y el de los investigadores.

Es imprescindible para el éxito del proceso la captación de recursos financieros para la implantación de un proyecto de integración universitaria. Esta necesidad es reconocida por los Ministros de Educación de los cuatro países en el Acta 6/94 de la reunión de Ouro Preto: «... buscar nuevas formas de obtención de recursos financieros a través de gestiones ante el Grupo Mercado Común y otras instancias pertinentes.» Dicha acta se refrendó en la reunión de abril de 1995 en Asunción: «La creación de un Fondo Común posibilitará agilizar la puesta en marcha y la extensión de los programas de pasantías en el nivel superior, sistemas de becas para posgrados, edición de publicaciones, etc.»

Finalmente, es importante presentar la proposición de evitar atropellar el tiempo y respetar las condiciones de maduración del proceso. La educación no sigue la lógica del capital, básicamente

una lógica de corto plazo, sino que se mueve en lógicas de mediano y largo plazo. La integración universitaria frente a las condiciones históricas y sociales de América Latina, y más específicamente del Mercosur, recomienda el conocimiento de la realidad a través de estudios cuidadosos, la planeación cooperativa y la ejecución paulatina, revisando, en todos los pasos, la construcción de una cultura de integración.

El proceso de integración universitaria no puede ser visto aisladamente. Está en el amplio conjunto de discusión sobre los sistemas de educación superior para el siglo XXI y constituye uno de sus aspectos. No representa aisladamente una solución mágica para el sistema de educación superior. Por último, cuando pensamos en integración no podemos dejar de reconocer que, a pesar de la importancia de la educación para el proceso de desarrollo económico y social de América Latina, y a pesar de sus posibilidades en la promoción de cambios sociales cualitativos, el proceso de integración universitaria no es causa última del momento actual.*

*Traducción del original en portugués: Roberto Rodríguez Gómez

Una estrategia autónoma en el Mercosur: la Asociación de Universidades Grupo Montevideo

Diana Levin de Sborovsky

Coordinadora académica del Núcleo Disciplinario
Educación para la Integración (AUGM).
Investigadora del Instituto de Integración Latinoamericana,
Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina.

INTRODUCCIÓN

La idea de integración remite a un espacio ampliado como dimensión más viable ante el propósito de enfrentar problemas comunes. Puede ser abordada como un proceso intencional que se constituye a través de una diversidad de acciones susceptibles de ser ordenadas en una tipología, donde las diferencias de contenido involucran a diferentes actores e instituciones. La integración no es un valor *per se*, es un instrumento subordinado a los supuestos políticos del modelo en que se inscribe (Laredo, 1994).¹

Por otra parte, remitirse a lo regional posee un sentido positivo, en tanto no se presente como una idea ajena al orden político y al orden cultural de la sociedad. Como señala Boissier, «La expresión *regionalismo* representa la idea de lo regional en acción porque, aparte del hecho físico, la región llega a ser con el tiempo una conciencia colectiva. El regionalismo representa la filosofía y la técnica de la autoayuda, del autodesarrollo, de la iniciativa, mediante la cual cada unidad territorial es no sólo ayudada sino también comprometida al desarrollo de sus recursos y capacidades» (Boissier 1989:99).

¹ Laredo subraya que las estrategias suponen comprender las condiciones del sistema internacional, su impacto sobre los sistemas regionales, nacionales y sociales, y los valores que contienen. (N. del coord.)

En las experiencias internacionales más maduras, la integración no se ha restringido al ámbito económico ni a la lógica de los mercados sino que se presenta articulada a las dimensiones socio-culturales² que operan como verdaderos condicionantes de las posibilidades de concretarla: son los actores sociales que participan desde sus particulares culturas quienes «corporizan» los procesos integrativos.

Actualmente, la integración de América Latina ha tomado un nuevo impulso desde nuevos parámetros, en un contexto de transnacionalización económica y de internacionalización científica, donde el conocimiento está reconocido como un factor estratégico por excelencia. En consecuencia, es pertinente analizar de qué modo las universidades, desde la especificidad de sus funciones, despliegan prácticas que pueden contribuir a ampliar y profundizar la cooperación e integración regional.

LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES GRUPO MONTEVIDEO

La Asociación de Universidades Grupo Montevideo es una organización civil no gubernamental integrada por doce universidades públicas pertenecientes a los países que conforman el Mercosur. De Argentina, las Universidades Nacionales de Buenos Aires, de La Plata, de Rosario, de Entre Ríos y del Litoral; de Brasil, las Universidades Federales de Santa María, de Río Grande del Sur, de Paraná y de Santa Catarina; de Uruguay, la Universidad de la República, y de Paraguay la Universidad Nacional de Asunción. Dicha asociación está orientada por la finalidad de impulsar un proceso de integración académica sobre la base de la cooperación científica, tecnológica, educativa y cultural. En los hechos pretende funcionar como una «universidad virtual» —así acostumbra a ser definida por sus miembros— en la medida que remite a un espacio académico común ampliado por mecanismos interactivos de distribución solidaria de su capacidad instalada y de sus recursos humanos de la más alta calificación.

2. Al respecto resulta ya clásico remitirse a la expresión de Jean Monnet: «si tuviera que empezar de nuevo empezaría por la educación y la cultura.»

Su creación obedeció a una iniciativa de la Universidad de la República, cuyo Consejo Directivo Central consideró el tema Mercosur como uno de los más importantes del periodo de gobierno universitario iniciado en 1990. El órgano entendía que si bien el tema abarca múltiples dimensiones que incluyen todas las áreas del conocimiento, «esto no significa que la universidad tenga respuesta a todos los problemas, sino que en todo caso es un ámbito de discusión, de trabajo y de asesoramiento, en aquello que sea de su competencia».

El presidente del Uruguay, Luis Alberto Lacalle, había lanzado la idea de crear un Mercado Común del Conocimiento en el marco de la integración subregional. En 1990 desde la Universidad de la República se formuló la propuesta de crear una asociación entre universidades de la Cuenca del Plata que «aparte de los múltiples lazos de integración ya entablados, ostente perfiles académicos complementarios y reconozcan en la cooperación interinstitucional un valioso instrumento de desarrollo autosustentado».

En este contexto, el rector de la Universidad de la República, Jorge Brovetto, convocó el 9 de agosto de 1991 a sus pares de ocho universidades de la región: Nacional de Rosario, de Entre Ríos, de La Plata, del Litoral, de Buenos Aires, de Asunción y Federal de Santa María. Daba inicio así el proceso de formación de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), plasmada cuando todos ellos se adhirieron a la propuesta y suscribieron el Acta de Integración Fundacional «con el propósito de protagonizar un proceso de integración a través de la creación de un espacio académico común ampliado».

La Asociación adoptó la forma de una organización no gubernamental (ONG) sin fines de lucro y estableció que las condiciones para pertenecer a la entidad se restringían a las universidades públicas, autónomas y autogobernadas que observaran una estructura académica análoga, mantuvieran niveles compatibles en el campo de la formación docente y en su trayectoria de investigación y profesaran una manifiesta vocación de servir a la sociedad.

En este periodo inicial se formularon los objetivos que la orientan: contribuir a los procesos de integración regional y subregional; fortalecer su capacidad de formación de recursos humanos, de investigación y de transferencia; realizar actividades de educación continua; consolidar masa crítica de investigadores en áreas estratégicas; fortalecer las estructuras de gestión de las universidades integrantes e intensificar las interacciones con la sociedad en su conjunto, a través de la cooperación entre todos sus miembros.

Asimismo se establecieron como órganos principales de la entidad el Consejo de Rectores y la Secretaría Ejecutiva. Le compete al primero trazar las líneas principales de trabajo, adoptar las resoluciones fundamentales y examinar el curso general de las acciones desarrolladas. La Secretaría Ejecutiva supervisa el cumplimiento de esas líneas y procesa iniciativas que somete al Consejo, constituyendo el centro de comunicaciones para asegurar la continuidad y regularidad de las funciones.

Al grupo fundacional de ocho universidades se incorporaron posteriormente cuatro nuevos miembros, y en la actualidad el espacio académico de la Asociación comprende 49,613 docentes y 392,924 estudiantes.

Cuadro I
 Universidades miembros de la AUGM
 Población estudiantil y docente

	Estudiantes	Docentes
Argentina		
UBA	126,000	19,500
UNLP	60,000	8,000
UNR	45,500	8,000
UNL	15,924	2,184
UNER	8,000	733
<i>Subtotal</i>	255,424	38,417
Brasil		
UFRG	21,000	1,926
UFSM	12,000	1,350
UFPA	12,500	600
UFSC	12,000	400
UFSCAR	5,000	120
<i>Subtotal</i>	62,500	4,396
Uruguay		
UROU	55,000	6,200
Paraguay		
UNA	20,000	600
Total:	392,924	49,613

El primer programa que se implementó fue el Programa Operativo de Cooperación entre Universidades. Cada universidad asumió la responsabilidad de coordinar un área disciplinaria a través de actividades que fomenten contactos entre docentes e investigadores en áreas de conocimiento consideradas de interés prioritario.

Cuadro 2
Núcleos disciplinarios que coordina cada universidad

Argentina	
UBA	Matemática Aplicada
UNLP	Redes Académicas
UNER	Educación para la Integración
UNR	Microelectrónica
UNL	Planeamiento y Gestión Universitaria
Brasil	
UFSM	Química Fina
UFRGS	Sensoriamiento Remoto y Metrología
UFPNA	Evaluación Institucional
UFSCar	Ingeniería de Materiales
UFSC	Ingeniería de la Producción
Paraguay	
UNA	Farmacología de Productos Naturales
Uruguay	
UROU	Virología Molecular

Además se previeron las siguientes actividades:

—Cursos de posgrado que atiendan a las demandas de sus miembros.

—Programas multi e interdisciplinarios en temas de investigación básica, aplicada y desarrollo experimentales.

—Programas de intercambio de docentes e investigadores.

—Programas que incluyen áreas vacantes del conocimiento y nuevos perfiles profesionales identificados como estratégicos.

—Apoyo a proyectos vinculados a las demandas del sector productivo de bienes y servicios.

—Programas de gestión del medio ambiente.

—Planes tendientes a preservar y difundir la cultura regional.

Las actividades propuestas por los grupos de trabajo que contarán con la aprobación expresa de la AUGM pudieron aspirar a ser financiadas por un programa estructurado posteriormente y que cuenta con la cooperación de UNESCO (ORCYT) y OIM. Se trata del Programa de Movilidad Académica, mecanismo concreto para la efectiva movilización y transferencia de docentes e investigadores que participan en acciones de cooperación a corto, mediano y largo plazo para la ejecución de programas, proyectos y actividades de cooperación técnica, científica, de capacitación e intercambio. En los cuatro primeros años de funcionamiento este programa contabilizó cerca de un millar de desplazamientos.

De acuerdo al informe de la Secretaría Ejecutiva, en los primeros dos años de funcionamiento del grupo fue posible concretar las siguientes actividades:

—Encuentros académicos en las nueve áreas del Programa de Cooperación.

—Primeras Jornadas de Investigadores Jóvenes o en Formación.

—Tres cursos de especialización.

—Quince becas de maestría en la UFSM.

—Cuarenta y dos intercambios a través del Programa de Movilidad Académica.

—Trece intercambios a través del Programa de Apoyo a la Universidad Nacional de Asunción.

Paralelamente, y con el objetivo de proponer acciones conjuntas en áreas de interés estratégico en materia de formación de recursos humanos y proyectos de investigación científica y tecnológica, se conformaron Comités Académicos en Medio Ambiente, Salud Humana y Animal, del Agua, de Políticas de Integración y de Desarrollo Tecnológico Regional.

De la experiencia acumulada resultante de todas las actividades desarrolladas, la AUGM informó que se habían detectado las siguientes conclusiones:

—La disposición manifiesta de los docentes, investigadores y tecnólogos de la región para emprender acciones de movilización e intercambio.

—La prioridad otorgada en ese intercambio a las actividades docentes, de investigación y de desarrollo tecnológico.

—La necesidad de aprovechar solidariamente, para el conjunto, los logros específicos de cada universidad, contribuyendo con esto a aumentar la masa crítica de personal altamente calificado.

—La importancia de encarar conjuntamente el estudio de problemas subregionales en áreas prioritarias de la salud, el medio ambiente, la producción y el desarrollo social y cultural.

Hacia 1994, la asociación consideró que las condiciones estaban dadas para abordar una nueva etapa y avanzar en la creación de un sistema de utilización solidaria de su personal académico de excelencia. En este marco se diseñó el Programa Escala (Espacio Común Académico de la AUGM) con los objetivos de conformar un *staff* académico común integrado por los docentes e investigadores de máxima calificación de las universidades asociadas; crear un sistema de utilización comunitaria de dicho personal y de la capacidad instalada existente; crear condiciones económicas y de realización laboral más competitivas para retener en la subregión al personal más calificado, y contribuir a crear en la sociedad un espacio de comprensión del fenómeno integrativo como hecho cultural.

Entre las actividades de concreción próxima están previstas: la creación del Sistema Editorial del Grupo, el proyecto Eurames

de la Red Alfa, el Programa de Doctorado en Política Comparada e Integración Latinoamericana, la inauguración de la Cátedra UNESCO sobre Nuevas Técnicas de Enseñanza e Innovación Pedagógica en la Educación Superior, y la Cátedra UNESCO Cultura de Paz.

El Grupo Montevideo cuenta con recursos propios que provienen de la cuota anual aportada por cada universidad y de un fondo integrado con los créditos que cada miembro aporta para financiar las actividades en que está involucrado. Por otra parte, el principal organismo de financiamiento externo es UNESCO, en cuya sede de Montevideo funciona la Secretaría Ejecutiva de la Asociación.

La OIM (Organización Internacional de Migraciones) colabora con los desplazamientos del Programa de Movilidad Académica, en tanto que el PNUMA participa del Comité de Medio Ambiente.

Los siguientes programas son financiados anualmente: Movilidad Académica, Apoyo a la Microelectrónica, Apoyo a la Universidad Nacional de Asunción, Fondo para recuperar profesionales de la región que están trabajando fuera de ella, y programas especiales para financiar jornadas, equipamiento, Cátedra UNESCO, y programas UNITWIN.

REFLEXIONES FINALES

La descripción precedente ha intentado presentar una experiencia integradora generada desde un grupo de universidades públicas y autónomas en un contexto de internacionalización y de regionalización. Como se advierte, esto ha sido posible a partir de cuatro cuestiones clave: el proyecto formulado y compartido por los actores, la forma y el contenido de las relaciones que los vinculan, las condiciones histórico-políticas de posibilidades, y por último la voluntad política de ejecución, es decir, el grado en que los actores han interiorizado la necesidad de esas transformaciones.

Si bien resulta prematuro establecer un balance en términos de mecanismos y logros, las múltiples y diversas actividades que ha posibilitado generar la estructura de la UAGM en tan breve periodo son buenos indicadores del impacto regional del grupo.

La primera etapa de este proyecto pretendió orientarse por un proceso de análisis de áreas prioritarias de desarrollo en relación a sus capacidades y a las necesidades de su entorno. Como herramienta, una base de datos permitirá conocer la disponibilidad de personal calificado, proyectos, capacidad instalada, requerimientos y necesidades de las universidades asociadas.

Dado que la participación en un espacio académico ampliado (universidad virtual) implica transformaciones en la cultura de las instituciones, parece adecuada la decisión de haber recorrido una etapa inicial de reconocimiento mutuo, que evite el riesgo de provocar en cada institución las conmociones que derivan de estas transformaciones.

Actualmente se está abordando una nueva fase para el desarrollo de esta experiencia orientada a conformar una universidad virtual, en tanto se comprueba que «las universidades aisladamente no están en condiciones de responder a todos los requerimientos del medio en las diversas áreas del saber, con igual nivel de excelencia y eficacia», y que «el apoyo solidario entre varias universidades (...) se presenta como una solución adecuada, viable y gradual para las más diversas áreas y aspectos, en el corto, mediano y aún en el largo plazo» (ESCALA).

Desde un recurso estratégico con potencial crítico, el conocimiento, este espacio universitario diseñado por la universidad pública de la región, está impulsando un proceso integrativo en sí mismo, como respuesta autónoma con perfil propio, independiente de los resultados que pudieran alcanzar otras experiencias de integración regional.

Para finalizar, deseo transcribir las reflexiones vertidas por uno de sus miembros:

«El Grupo Montevideo constituye una lección internacional sobre las posibilidades de trabajo en red. Puede afirmarse que

esta Asociación ha ido más lejos que otras realidades, por ejemplo las que se han ensayado en la Unión Europea. Las universidades del Grupo Montevideo están desarrollando una experiencia precursora y alcanzando niveles superiores de integración por encima de las instancias políticas y económicas del Mercosur. La institución ha servido para que sus miembros aborden en forma común problemas comunes, hagan frente solidariamente a la crisis que las aqueja y fortalezcan a la universidad pública como entidad. La actividad desarrollada por el Grupo Montevideo ha proporcionado a sus miembros elementos para hacer frente, en un espacio estratégico, al desafío de la supervivencia que se ha entablado contra las universidades públicas de la región».*

*Trabajo elaborado en el marco del Proyecto de investigación «La Universidad en el proceso de integración latinoamericana: El caso de la UNER» (SICTFRRHH/UNER, 1995). Presentado como ponencia en el Seminario Internacional *La Universidad Hacia el Siglo XXI*, Universidad Federal de Rio Grande do Sul, Porto Alegre, noviembre de 1996.

La universidad como parte integral del sistema nacional de enseñanza

Álvaro Campo Cabal

Coordinador de Ciencia y Tecnología del
Convenio Andrés Bello.
Venezuela.

INTRODUCCIÓN

Para abordar el tema de este artículo presentaremos primero algunas consideraciones generales sobre la universidad en América Latina, luego abordaremos las características y elementos comunes de los sistemas nacionales de enseñanza, y a continuación haremos referencia a la interacción e influencia esperada o practicada entre la universidad y los demás elementos de los sistemas nacionales de enseñanza.

Institucionalmente, la universidad forma parte de la cúspide educativa y resume parte significativa de la inteligencia nacional, por lo que su liderazgo y dinámica como formadora, centro de investigación, empresa económica y de servicios, ha de traducirse en un ámbito privilegiado de impulso a variados procesos sociales.

LA UNIVERSIDAD EN AMÉRICA LATINA

Entre los elementos que caracterizan en la actualidad a las universidades en América Latina destacan los siguientes:

1. Gran diversidad institucional de las universidades existentes a nivel nacional, en lo que hace referencia a su calidad, tamaño, complejidad, nivel de desarrollo, antigüedad y tradición, entre otros rasgos. En este sentido, llama la atención el gran número de instituciones denominadas universidades. Si bien la mayor parte de ellas concentran su acción en la función docente —relativa a unas

pocas áreas académicas humanísticas y administrativas—, un número mucho más limitado realiza actividades de investigación significativa y de extensión de calidad y pertinencia.

2. Prevalece un esquema dual de instituciones universitarias que asumen la función pública y social de la educación, como entes estatales u oficiales o bien como instituciones privadas. Ambos tipos están representados por un amplio espectro de instituciones, con grados de desarrollo, calidad y resultados muy disímiles entre sí. Hay universidades estatales y privadas de muy buena, regular y mala calidad. En una misma universidad coexisten con frecuencia diferentes niveles de calidad entre los planes profesionales de formación, así como entre sus egresados; diversidad que es percibida por el entorno empresarial y social.

3. Para las universidades estatales los niveles de apoyo y compromiso gubernamental varían desde el casi abandono (El Salvador), la intervención directa (Perú), significativos modos de autonomía organizacional universitaria (Colombia, Venezuela), hasta compromisos y regulaciones oficiales que garantizan importantes niveles de autonomía, incluso financiera, como es el caso de las universidades oficiales en el Estado de Sao Paulo, Brasil.

En un mismo país, la preeminencia de criterios políticos extra-académicos, así como la resonancia de problemas sociales, encuentran niveles diferentes de expresión e influencia en el ambiente. En este aspecto hay también diversidad en la acción de universidades estatales —tal como acontece en Bolivia—, universidades de la ciudad capital nacional, y las de ciudades capitales regionales.

Las posibilidades de desarrollo de las universidades estatales son función de variables interdependientes; mencionemos dos: por una parte la visión y capacidad de gestión de las directivas universitarias y por la otra el papel que le asignen los partidos políticos y los dirigentes gubernamentales.

4. Las universidades privadas, por su parte, responden a objetivos y motivaciones fundacionales también muy variados, provenientes de las organizaciones confesionales, de los propósitos empresariales o de las políticas particulares que las animan.

5. Las capacidades económicas de las universidades estatales y de las privadas expresan también una diversidad. Los costos de operación de las universidades privadas suelen ser, por lo general, menores que los de las universidades estatales, en correspondencia con el menor número proporcional de profesores de tiempo completo y el mayor número de estudiantes que tienen las universidades privadas, y también conforme al tipo de programas académicos que se ofrecen, con menores o mayores necesidades de infraestructura, laboratorios, consumibles, etcétera. Estas afirmaciones generales pueden no ser válidas en casos particulares.

6. De hecho, las comunicaciones y la cooperación interuniversitaria tanto a nivel nacional como internacional latinoamericano, corresponden a arquitecturas diferentes, en las que a veces priman criterios similares de competencias y calidades, independientemente del carácter estatal o privado de las universidades. Tal es el caso de asociaciones y redes internacionales de universidades como las que conforman el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), la Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado (AUIP), la Organización Interamericana de Universidades (OUI), la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), las redes del programa ALFA, entre otras. En algunas redes e interacciones universitarias prima el criterio de la identidad confesional, ser universidades nacionales centenarias, la proyección geográfica común —como en el caso de la Unión de Universidades Amazónicas (UNAMAZ). Lo prioritario para estas asociaciones y relaciones entre universidades, tanto a nivel nacional como internacional, suele ser la mutua conveniencia, las acciones complementarias, y la realización de objetivos y metas compartidas.

Algunas de estas redes, como por ejemplo la AUIP, promueven procesos de heteroevaluación de los posgrados con el propósito explícito de constituirse en un referente internacional de acreditación de la calidad y competencia de tales programas. Con ese propósito, la AUIP elabora catálogos detallados de las ofertas y contenidos curriculares de posgrados de las universidades asocia-

das, guías de evaluación, la constitución de grupos externos internacionales de evaluadores, el intercambio de docentes, pasantías de los estudiantes, entre otros.

En países como Colombia, la autonomía universitaria reconocida por la Constitución Nacional de 1991 establece mecanismos de autoevaluación permanente de los programas académicos. En complemento se estableció el Sistema Nacional de Acreditación, con el objetivo fundamental de «garantizar que las instituciones de educación superior cumplan con los más altos requisitos de calidad»; acogerse al Sistema Nacional de Acreditación es una opción voluntaria. Alternativamente, algunas universidades se han asociado, o están en el proceso de asociarse, a redes nacionales o internacionales de acreditación universitaria.

7. En este listado de caracterización universitaria latinoamericana, destacaremos por último la existencia de un pequeño pero significativo grupo de universidades dinámicas que introducen metodologías y programas de enseñanza desescolarizada; que promueven investigaciones pertinentes y relevantes; que generan asociaciones y empresas mixtas para el desarrollo y la innovación tecnológica; que ponen en marcha programas de formación de alto nivel de capacitación permanente de sus profesores; que establecen sistemas institucionales de evaluación de sus planes académicos; que generan condiciones para el desarrollo de la investigación y el posgrado mediante asignaciones efectivas de recursos, tiempo e infraestructura, que se regionalizan y se constituyen, en definitiva, en importantes referentes del desarrollo local o nacional.

DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE ENSEÑANZA

Los sistemas nacionales de enseñanza se identifican a partir de la integración de los ciclos y modalidades de la *educación formal*, es decir, los niveles de educación preescolar, básica, media y de educación superior y de posgrado, que corresponden también a las denominaciones más tradicionales de educación primaria, secundaria y terciaria.

En complemento, se reconoce como *educación no formal* a aquellas acciones que completan, actualizan y suplen conocimientos en aspectos académicos o laborales, sin sujeción a los niveles y grados que hemos mencionado.

Por último, se considera *educación informal* a todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, empresas, medios de comunicación social, tradiciones y comportamientos sociales cuya característica principal es su carácter no estructurado.

De momento, varios de los países latinoamericanos, principalmente los andinos, adelantan reformas educativas procurando incorporar elementos de innovación, otorgando importancia al trabajo en el aula, y cuidando que los aspectos organizativos y administrativos coadyuven a la valoración social del papel del maestro.

Si bien la educación superior es componente natural de los sistemas nacionales de educación, sus aspectos reglamentarios y formales suelen disponerse mediante *corpus* jurídicos específicos, que complementan la ley o leyes generales de educación.

La normatividad universitaria expresa los objetivos de la educación superior. Por lo común se incluyen los dos siguientes:

—Actuar armoniosamente con las demás estructuras educativas y formativas.

—Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para el logro de sus propios fines.

Debe señalarse que por regla general los Ministerios de Educación Nacional (o sus equivalentes) asumen directamente el fomento y desarrollo de la educación básica y media, mientras que en el caso de la educación superior estos ministerios suelen apoyarse en organismos administrativos especializados, que fomentan y ejercen el control público de la educación superior en sus funciones de formación, investigación y servicios.

En el contexto latinoamericano, dada la alta rotación que ocurre en los más altos niveles de representación política de los Ministerios de Educación Nacional, los grupos técnicos de éstos,

cuya estabilidad suele ser mayor, juegan un papel preponderante para la puesta en marcha y desarrollo de los programas educativos.

No obstante algunas diferencias de contenido y escolaridad de los currícula de los niveles básico y medio, organismos educativos internacionales como el Convenio Andrés Bello, con campo de acción fundamentalmente andino, han logrado acuerdos interinstitucionales para poner en vigencia tablas de equivalencias que faciliten la movilidad de escolares entre los países miembros.

Si bien los niveles formales de los sistemas educativos nacionales se dirigen principalmente a niños y jóvenes, las regulaciones nacionales suelen referirse en rubros específicos a grupos con características particulares, tales como discapacitados, adultos, grupos étnicos, campesinos, superdotados y a personas que requieren de rehabilitación social.

Los diferentes componentes de los sistemas nacionales de educación suelen estar representados por entidades de origen estatal o privado, con un rango muy amplio de calidad tanto de los elementos estructurales como de los procesos pedagógicos que desarrollan. Estos niveles suelen asimismo incluir modalidades y entidades diferentes, unas enfatizan aspectos académicos y otras aspectos técnicos con orientación laboral más inmediata.

De hecho en algunos países se establecen diferencias entre educación media académica y educación media técnica. También para las entidades de educación superior se distinguen instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades. Los diferentes sistemas nacionales suelen permitir niveles de flexibilidad y movilidad entre ambas modalidades.

Todas las consideraciones anteriores han de ser vistas en el marco de las nuevas tecnologías, en particular las ligadas a la informática, la computación y la telemática, que favorecen la globalidad, la comunicación e interacción en tiempo real, lo cual significa retos nuevos, amenazas y oportunidades para las formas tradicionales de organización de los sistemas educativos nacionales.

El fax, el computador, los modems, la red satelital, etcétera, generan alternativas cuyos impactos sobre la escuela y la universidad constituyen elementos de posibles dinámicas pedagógicas, que invitan a la reflexión y a la prospección de nuevas formas de abordaje de la organización y métodos educativos.

DE LA INTERACCIÓN DE LA UNIVERSIDAD CON LAS OTRAS PARTES DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE EDUCACIÓN

En el apartado anterior caracterizamos los componentes de la educación formal a partir de los niveles educativos de preescolar, educación básica, media (académica y técnica), y entidades de educación superior (escuelas tecnológicas y universidades); igualmente hemos hecho una breve caracterización de la educación no formal e informal.

En el análisis de las interacciones más frecuentes entre las universidades en América Latina y los sectores que componen los sistemas nacionales de educación encontramos mayores o menores niveles de interacción que llamaremos, según el caso, de interacción fuerte y de interacción débil.

Los términos *fuerte* y *débil* se utilizan en un sentido cualitativo y pretenden representar las situaciones promedio más corrientes en América Latina, sin que ello signifique la imposibilidad de situaciones particulares distintas.

Interacciones generalmente débiles de las universidades con los componentes de los sistemas nacionales de educación

1. Las interacciones de las universidades con la educación media técnica y con los institutos universitarios o escuelas tecnológicas suelen ser escasas.

En algunos casos las universidades más tradicionales y antiguas generaron sus propios programas de nivel tecnológico, por ejemplo tecnólogos químicos, auxiliares de enfermería, tecnólogos en topografía, auxiliares de contabilidad, auxiliares de labo-

ratorio, instrumentalistas, entre otros; generándose así celos institucionales y dificultades de comprensión histórica sobre los esquemas de organización que postulan que la capacitación tecnológica debe concentrarse en un tipo de instituciones, dejando la formación profesional y académica a las universidades.

2. La relación de las universidades con el sector de la educación no formal suele ser de baja intensidad.

De hecho suele encontrarse en las universidades una actitud crítica frente al papel y calidad con que las entidades del sector no formal adelantan su tarea. En algunos casos, las universidades, a través de los programas de educación continua o extrauniversitaria, abordan cursos como talleres dirigidos a amas de casa, cursos de computación y programación para niños, cursos preuniversitarios, conferencias y actividades para personas de la tercera edad, etcétera.

3. En el caso de la educación informal, dejando de lado las relaciones con empresas, las demás interrelaciones se dan de manera tenue, con la excepción de ocasionales consultorías, que pueden darse con diversas entidades, medios de comunicación social, y en general con variadas organizaciones privadas y públicas.

También en este caso la universidad suele incorporar y desarrollar acciones de divulgación a través de emisoras de radio y canales de televisión universitaria, recibir y emitir programación educativa vía satélite, ser usuaria y actora en redes y autopistas internacionales de información, por mencionar algunos casos. A través de estas acciones extramuros las universidades se convierten ellas mismas en agentes de educación no formal.

Podemos concluir que en la medida que la universidad ha participado o participa como escuela tecnológica, como agente de educación no formal e informal, sus relaciones interinstitucionales con otras entidades que actúan en esos niveles o modalidades de educación suelen ser débiles o de poca envergadura.

Interrelaciones generalmente fuertes de las universidades con los componentes de los sistemas nacionales de educación

Nos referimos a algunas formas de cooperación o de influencia de las universidades con los niveles de educación preescolar, básica y media; transición de la educación media a la universitaria y a la interacción universidad-empresa.

1. Interacciones de la universidad con los niveles de educación preescolar, básica y media. Algunas de las interrelaciones o acciones de influencia que las universidades suelen tener con esos niveles educativos son la formación de profesores y licenciados en educación, así como la investigación pedagógica, servicios de la universidad al sector educativo, consultorías y formación de actitudes. La formación de maestros y licenciados en educación preescolar, básica y media. De hecho las Universidades Pedagógicas, en unos casos, y en otros las Facultades de Educación de las universidades, surgieron con el propósito de complementar o sustituir el papel de las Escuelas Normales.

Los licenciados en física o matemáticas, en biología y química, educación física, recreación y deporte, representan algunas de las titulaciones universitarias más usuales con el propósito de influir directamente en los niveles educativos precedentes al nivel universitario.

Los objetivos de un grupo importante de investigaciones universitarias están referidos a aspectos de los contenidos o de los procesos pedagógicos propios de los niveles preescolar, básico y medio. Algunos temas de investigación relevantes en este aspecto son: sicología del niño, formación de conceptos matemáticos y geométricos en niños y jóvenes; escuela nueva, promoción automática, metodologías activas de enseñanza-aprendizaje, elaboración de videos instruccionales, entre otros.

Otra forma de relación son los servicios universitarios expresados en programas de profesionalización docente, de mejoramiento de la educación media y de desarrollo de laboratorios integrados para uso múltiple por colegios y escuelas, así como la

elaboración y distribución de publicaciones y de materiales educativos, *kits* de laboratorios, manuales, guías del maestro y del alumno, etcétera.

A partir de comisiones de servicio es usual que profesores universitarios realicen consultorías e incluso asuman cargos de nivel técnico y de nivel directivo en los Ministerios de Educación Nacional.

La universidad juega también un papel importante en la generación de actitudes sociales de valoración de los procesos y mecanismos de enseñanza-aprendizaje, de la educación como elemento dinamizador del bienestar individual y colectivo, en esquemas integrales en donde lo cognoscitivo y lo afectivo estén presentes.

2. Transición de la educación media a la universidad. La universidad es punto de referencia para el nivel de educación media, pues si bien parte de los egresados de la educación media técnica se incorporan directamente a actividades laborales, parte importante de los demás egresados de la educación media académica y técnica aspiran a una educación superior que abordan con dedicación exclusiva o compartida con responsabilidades laborales.

A través de las pruebas de aptitud académica realizadas por medio de exámenes de estado centralizados, o mediante exámenes descentralizados realizados por cada universidad, la institución universitaria efectúa controles de calidad de los resultados de la educación media, e incluso puede informar a los colegios de aquellos temas en los cuales sus egresados tuvieron debilidades y en cuáles fortalezas, retroalimentando así el nivel educativo inmediatamente anterior.

Los exámenes de estado permiten niveles de comparación entre colegios y contribuyen a la evaluación de las instituciones de educación media, posibilitan estudios estadísticos de correlación entre las calificaciones obtenidas en la educación media, la propia prueba de aptitud académica y el desempeño en los estudios universitarios, y brindan estadísticas de estudios universitarios por niveles de preferencia, distribución geográfica de los estudiantes aspirantes y de los admitidos en las universidades.

En algunos casos las universidades, las asociaciones de egresados universitarios o empresas específicas, adelantan cursos preuniversitarios que ayudan a solventar deficiencias de preparación de los estudiantes, de cara a la presentación de los exámenes de estado o los exámenes de admisión de las universidades.

Cabe señalar que en algunas universidades públicas latinoamericanas, por mandatos legislativos nacionales, no se establecen cupos por carrera ni exámenes de admisión, por lo que los primeros semestres universitarios en esas instituciones se constituyen en estudios generales de nivelación que actúan como filtros de los estudiantes más aptos para la continuación en los semestres universitarios superiores en carreras profesionales o académicas específicas.

En otros casos, dado que los colegios de los centros urbanos principales tienden a ser de mayor calidad que los colegios de pequeñas ciudades y áreas rurales, las universidades previenen porcentajes de cupo para ser asignados a bachilleres de colegios regionales o rurales. Alternativamente algunas universidades han desarrollado programas de regionalización, estableciendo sedes o seccionales universitarias que actúan directamente en las provincias, con programas de formación académica consonantes con las perspectivas de desarrollo regional; lo anterior atiende a razones de equidad y de distribución de oportunidades educativas.

3. Interacción universidad-empresa. En la búsqueda de la generación de innovaciones tecnológicas, la interacción universidad-empresa juega un papel importante dentro de las estrategias nacionales para la modernización productiva.

Algunos países latinoamericanos, con el apoyo de sus Organismos Nacionales de Ciencia y Tecnología, vienen impulsando programas de mayor o menor envergadura con objetivos como los siguientes:

—Facilitar pasantías en las universidades de profesionales vinculados laboralmente a la empresa, en temas del interés productivo de las mismas.

—Viabilizar el desarrollo de tesis de posgrado en temas relevantes para las empresas.

—Promover el escalamiento a nivel industrial de resultados promisorios de investigación básica o aplicada desarrollada en universidades.

—Impulsar el desarrollo de proyectos de investigación conjuntos entre empresas y universidades hasta niveles precompetitivos.

—Apoyar a las empresas a partir de trabajos de consultoría universitaria en temas organizacionales o tecnológicos.

NOTA FINAL

Con lo expuesto hemos procurado compartir algunas reflexiones sobre el papel que la universidad desempeña o puede desempeñar como interlocutora y dinamizadora de los otros componentes de los sistemas nacionales de educación.

No hemos pretendido un esfuerzo totalizador, si bien la metodología utilizada para la elaboración de este artículo permitiría abordajes más detallados sobre cada uno de los temas tratados. De hecho, la universidad permanentemente integra en su dinámica nuevos y más imaginativos campos de acción, pues no debemos olvidar que, como lo expresara el filósofo alemán y exrector de la Universidad de Berlín, Johan Gottlieb Fichte, «la universidad es imaginación o no es».

Reformulación de la Cooperación Internacional en la Educación Superior de América Latina y el Caribe



Axel Didriksson

Doctor en economía. Investigador del Centro de Estudios Sobre la Universidad, Universidad Nacional Autónoma de México. Titular de la Cátedra UNESCO: La Universidad y la Integración.

INTRODUCCIÓN

1. Para que las universidades e instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe puedan desempeñar un papel protagónico en el nuevo proceso de desarrollo que están construyendo sus sociedades, se requiere diseñar una estrategia de cambio que pueda ser correspondida con acciones inmediatas de amplia cobertura y extensión a nivel continental. Esto no podrá realizarse sin una adecuada cooperación internacional. Durante la década pasada, se vivió una crisis aguda que buscó ser paliada con una apertura de los mercados, la liberalización comercial, la integración en bloques regionales y la puesta en marcha de políticas neoliberales.

2. Sin embargo, estas tendencias de reordenamiento económico no se vieron acompañadas de políticas sociales orientadas a reducir los niveles de pobreza extrema, la marginalidad de millones de personas, los graves problemas de rezago del consumo básico de las mayorías o ampliar la oferta educativa de forma sustancial. Es por ello que, hacia los años que quedan para terminar el siglo, pueden comprobarse condiciones de tensión y recomposición de las fuerzas sociales y políticas, la aparición de nuevos actores que polarizan sus posiciones encontradas, al tiempo que se presentan nuevas demandas, nuevos requerimientos económicos, políticos y sociales, desafíos y esperanzas.

3. Para toda una corriente intelectual crítica latinoamericana, el neoliberalismo no ha sido una salida propia ni adecuada a la crisis, porque se ha demostrado que las políticas de este corte privilegian el mercado a costa de la regulación y la planeación económica, el interés de las minorías enriquecidas por encima de las personas y la colectividad; legitiman los requerimientos de las empresas por sobre los de la sociedad y, en consecuencia, generan un sistema que magnifica la desigualdad social, la mayor explotación de los hombres y las mujeres, de los niños y los ancianos; mantiene los problemas estructurales sin solución; reduce al máximo las opciones políticas y reprime las diferencias y los deseos de libertad y justicia.

4. Los impactos de estas tendencias en la educación han sido reseñados por Pablo Latapí: «Estas tendencias (neoliberales) se reflejarán en la organización del sistema educativo y en las orientaciones de la política que gobiernen su desarrollo. Desde luego, aumentará el peso de los grandes grupos económicos en las decisiones de política educativa, privilegiando un elitismo basado en la competencia, a costa del carácter público y popular de la educación. Se presionará a privatizar segmentos del sistema escolar, cuya operación eficiente interesa más directamente a la iniciativa privada; se presionará también a la evaluación en función de resultados comprobables; a la productividad de los procesos educativos; y a la comparación con estándares internacionales. La profesión de maestro se integrará paulatinamente a un mercado real, de competencias y remuneraciones diferenciadas, en un esquema de mercantilismo profesional. La vinculación entre escuela y empresa dará lugar a sistemas de reclutamiento y capacitación del personal, inspirados en ideologías de la calidad de pretendida validez internacional, que reforzarán la potencia productiva de las grandes empresas nacionales y transnacionales. Estos procesos serán necesariamente selectivos; las grandes mayorías, las que actualmente viven en situación de pobreza y pobreza extrema, las que sobreviven en los sectores no modernos ni modernizables de la economía se verán excluidas de estos procesos; su educación

será de segunda clase, marginal al gran movimiento modernizador» (Latapí, 1995:22).

5. En la educación superior, estas políticas han traído consigo la concepción de que un solo modelo estándar debe ser el dominante para la cultura académica y las prácticas educativas, que la competitividad debe ser el mecanismo para alcanzar el mejoramiento de la calidad del servicio que se ofrece, que la privatización de la educación debe ser estimulada, que el compromiso público de los gobiernos debe contraerse y que el mercado debe regir los cambios institucionales. Estas condiciones de política se han visto acompañadas y reforzadas por un conjunto de medidas, recursos, programas y proyectos auspiciados, conducidos y evaluados por organismos de cooperación.

6. Pueden encontrarse, por tanto, grandes similitudes y notables coincidencias en las concepciones de fondo que aparecen en las políticas para la educación superior de muchos países de América Latina con las de organismos como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, o con otras agencias financiadoras de países desarrollados, que están auspiciando millonarios programas de préstamos y donaciones para realizar cambios en la educación superior, sobre todo tendientes a:

- Modificar las estructuras tradicionales de financiamiento vía la reducción de los recursos públicos provenientes del estado.
- Eleva la importancia de la participación privada.
- Redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior.
- Adoptar políticas que prioricen los objetivos de la calidad desde el plano de la evaluación y la acreditación de acuerdo a estándares internacionales.

7. Por ejemplo, para el Banco Mundial las políticas para el otorgamiento de financiamiento hacia la educación superior de los países en desarrollo, deben comprender medidas destinadas a:

- Controlar el acceso a la educación superior a cargo del estado en función de criterios de selección eficientes y equitativos.
- Alentar el establecimiento de instituciones con programas y metas diferentes.

—Crear un ambiente propicio para las instituciones privadas.

—Establecer o aumentar la participación de los estudiantes en el costo de su educación y otras medidas de diversificación financiera.

—Otorgar préstamos y subsidios y organizar programas de trabajo y estudio para garantizar que todos los estudiantes preparados, pero de escasos medios, puedan cursar estudios superiores.

—Asignar recursos públicos a la enseñanza superior en forma transparente y de manera que sirvan para mejorar la calidad y aumentar la eficiencia.

—Permitir a las instituciones de nivel terciario que, en forma autónoma, obtengan y utilicen recursos y determinen el número de estudiantes que admitirán (Banco Mundial, 1995:97).

8. Para Carlos Tünnermann, estos lineamientos del Banco Mundial, también válidos en lo general para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tienen el problema de que «en países como los nuestros pueden influir la voluntad política de los gobiernos, proclives a atender las recomendaciones del Banco para no arriesgar el acceso a los préstamos. Esto puede conducir a disminuir o cortar significativamente el financiamiento de la educación superior pública, para canalizar estos recursos a los niveles educativos precedentes. Además, es evidente que el Banco se inclina por una política de estímulo a la educación superior privada, de suerte que, al ampliarse ésta, el estado pueda liberar recursos hasta ahora asignados a la enseñanza pública del tercer nivel» (Tünnermann, 1995:127-128).

9. Esto quiere decir que detrás de los préstamos y los programas de cooperación internacional se encuentran formulaciones pedagógicas, conceptos, teorías y estrategias de cambio para la educación superior y no sólo recursos económicos.

10. Dentro de lo que se ha considerado como el modelo tradicional de cooperación internacional, aparecen definidos como dominantes los conceptos de mercado. En esta concesión, en el modelo de mercado, los países y las instituciones de educación superior compiten entre sí por demandas de los sujetos y consu-

midores, por ideas e influencias. Se pone énfasis en los contactos internacionales y las actividades que fortalecen la ubicación de competitividad de la institución académica, sobre todo cuando ésta se refiere a las actividades de investigación o de estudios de alto nivel.

11. Otra percepción de la cooperación internacional pone el acento en el análisis social desde una perspectiva crítica y en la idea de la conciencia y la solidaridad internacional. La prioridad se ubica en la idea de cooperación como un mecanismo efectivo para reducir las iniquidades globales, para evitar el agrandamiento de las brechas entre la salud y la pobreza, de los rezagos educativos y los abismos entre la producción de ciencia y la transferencia de conocimiento y tecnologías.

12. Para trascender los marcos limitados de una cooperación internacional que refuerza iniquidades y desigualdades, y construir alternativas comunes que acompañen los cambios necesarios y pertinentes en la educación superior, se requiere sostener la viabilidad de un nuevo paradigma de cooperación horizontal.

EL DEBATE CONTEMPORÁNEO SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

13. Durante los últimos años, la cooperación internacional en el ámbito de la educación superior se ha intensificado notablemente. Esto se debe, principalmente, a los nuevos requerimientos de la integración geoeconómica de recursos humanos de alto nivel en mayor cantidad y calidad, como una respuesta de las naciones al fenómeno de la interdependencia económica, el cambio tecnológico en la producción, las telecomunicaciones, la informática y el nuevo valor que han adquirido los conocimientos.

14. En los países que están integrándose en bloques regionales o subregionales, la cooperación en la educación superior ha buscado construir nuevos programas multilaterales comunes, concentrados en el aprendizaje de idiomas, la vinculación universidad-empresa y sobre todo en la movilidad académica y estudiantil, de forma variada y multiplicada. El éxito del programa

ERASMUS de la Unión Europea, por ejemplo, se ha debido al requerimiento reconocido de que la movilidad académica regional es un factor clave para elevar los niveles de calidad de los aprendizajes, extender la calidad del servicio y establecer nuevos compromisos interinstitucionales y nacionales de mutuo beneficio. Esto mismo ha obligado a las instituciones de educación superior a desarrollar políticas de atención a los migrantes estudiantiles y académicos, a mejorar sus sistemas de equivalencias y reconocimiento internacionales para sus diplomas, a diversificar sus ofertas de formación y, de manera más general, a situarse en un sistema de adquisición de prestigio tanto internacional como nacional y regional.

15. En la Unión Europea se ha hecho hincapié en que, para fines de cooperación comunitaria, deben prevalecer los principios de equidad más que los de igualdad de tratamiento, de responsabilidad compartida y de reciprocidad, dentro de un marco de referencia basado en el concepto de subsidiariedad, tal y como lo define el artículo 3.B del Tratado de Maastricht: «La comunidad actúa dentro de los límites de las competencias que le son conferidas por el presente tratado. En los ámbitos que no son de su competencia exclusiva, la comunidad no interviene, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, pero sí lo hace cuando en razón de las dimensiones y de los efectos de la actividad en cuestión, los objetivos previstos no pueden ser realizados de manera suficiente por los estados miembros pero sí al nivel de la comunidad». El principio de subsidiariedad implicó que en los artículos 126 y 127 del Tratado de Maastricht se asentara que «la comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los estados miembros y, si fuera necesario, apoyando y completando la acción de éstos».

16. Sus programas cooperativos no tienen como objetivo sustituir a las políticas nacionales, sino conferir un valor agregado a los programas existentes; otorgan medios adicionales a los ya disponibles en cada país, con base en un respeto irrestricto a las decisiones nacionales sin transferencia de soberanía y buscan principalmente efectos potenciadores.

Es por ello que los países miembros de la Unión Europea han invertido de forma cuantiosa en sus programas comunes de educación superior, considerándolos uno de los ejes de sus objetivos políticos y económicos, lo que se considera como una de sus cinco libertades: la libertad de movimiento y del intercambio de ideas (sus otras cuatro libertades esenciales son: el libre movimiento de bienes, de servicios, de capital y de personas).

De este nivel de interés da cuenta la serie de programas multilaterales que se han puesto en marcha, como BRITE, ES-PRIT, COMETT, ERASMUS, LUZINA, PETRA, DELTA, EURYDICE, EUROTECHNET, entre otros. Hacia los países del Este y Centro de Europa se han activado programas como TEMPUS Y COPERNICUS, y se han formulado esquemas de movilidad estudiantil para relacionar Europa con América Latina, Estados Unidos y Canadá.

17. En la región norteamericana también se han realizado algunos ensayos de cooperación común; este es el caso de las discusiones, reuniones y acuerdos suscritos por México, Estados Unidos y Canadá en el marco de la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC o NAFTA). En este sentido, los tres gobiernos han mostrado interés en promover la excelencia académica y la comprensión entre la cultura bajo la idea de una cooperación trilateral.

18. Durante la primera conferencia trilateral sobre la cooperación en educación superior, celebrada en Wingspread, Estados Unidos, en 1992, en la cual participaron representaciones oficiales del medio académico y gubernamental, los participantes acordaron lo siguiente:

—La internacionalización de la educación superior es la clave de la calidad de la educación y la investigación, del nivel de vida de los ciudadanos y de la calidad global de vida de nuestras naciones, así como de una mejor comprensión de nuestras respectivas culturas e identidades distintas.

—Un mejor entendimiento y la aceptación de nuestras realidades características son componentes esenciales de asociaciones

más fuertes, de un mayor acceso al vasto potencial norteamericano y de un desarrollo eficaz de las crecientes relaciones de nuestros países.

—Una mayor colaboración trilateral en materia de educación superior se basa en las relaciones existentes y beneficia a nuestros tres países. Esta declaración se hace con absoluto reconocimiento y respeto a la soberanía de nuestras respectivas naciones, las responsabilidades y la autonomía de nuestras instituciones de educación superior.

—Una mayor colaboración otorga un estímulo adicional para una mayor cooperación dentro de nuestros respectivos países y organizaciones multilaterales pertinentes.

19. El principal espíritu de esta declaración fue el fortalecimiento de la cooperación trilateral como un mérito por derecho propio, comprometida al más alto nivel para alcanzar los siguientes objetivos:

—Desarrollo de una dimensión norteamericana en la educación superior.

—Promoción del intercambio de información sobre asuntos y experiencias de interés común.

—Promoción de la colaboración entre las instituciones de educación superior.

—Facilitación de la movilidad de estudiantes y del personal académico.

—Mayor conocimiento y remoción mutuamente satisfactoria de los impedimentos para la movilidad.

—Promoción de una mayor colaboración entre nuestras respectivas instituciones/organizaciones y autoridades públicas, negocios y otras organizaciones que tienen interés en la calidad de la educación superior.

—Exploración y explotación del potencial completo de las actuales y nuevas tecnologías de gestión y transmisión de la información, en apoyo de nuestra declaración de principios.

20. Después de la reunión de Wingspread se organizó una segunda conferencia trilateral en 1993, que contó con la repre-

sentación de sectores empresariales de los tres países. El propósito de esta conferencia fue crear una Comisión de Trabajo Trilateral, para avanzar en cinco temas de interés común: movilidad de estudiantes y académicos, establecimiento de redes de información e impacto de las nuevas tecnologías, colaboración estratégica, desarrollo del personal académico y de las instituciones y recursos financieros. En esta reunión se establecieron seis nuevas iniciativas:

—El establecimiento de una Red norteamericana de educación a distancia e investigación.

—La formación de un mecanismo trilateral de relación educación superior-empresa.

—El establecimiento de programas que posibiliten la colaboración del personal académico y de los funcionarios entre los tres países para reunirse y explorar acciones de colaboración trilaterales.

—El establecimiento de una base de información electrónica en cada país.

—El fortalecimiento y la expansión de programas de estudios en Norteamérica.

—El establecimiento de un programa de apoyo al intercambio trilateral intensivo, a la investigación y la capacitación para estudiantes.

21. Durante la más reciente reunión trilateral, celebrada en 1996 en la ciudad de Guadalajara, México, a pesar de lo suscrito y de los compromisos establecidos, se pudo comprobar que después de estos años de intentos e intenciones, la realidad de las asimetrías y las indiferencias se impuso, y que lo único que ha prevalecido es la bilateralidad y no la trilateralidad. Los principales problemas se han referido a:

—El ámbito de aplicabilidad. En relación a la acreditación profesional, el sistema propuesto no ha podido ser ampliamente aplicable al conjunto de las actividades profesionales de los tres países.

—El objeto considerado. En materia de equivalencias no se

ha avanzado de manera definida dado que las asimetrías se imponen para evitar el reconocimiento de los periodos de estudio, y no se ha avanzado en el principio de la confianza mutua.

—La ausencia de sistemas nacionales de acreditación de calidad trilaterales.

—Las crisis económicas recurrentes en México, y los vaivenes de las crisis políticas de los Estados Unidos.

—El proteccionismo impuesto por los Estados Unidos a la transferencia de conocimientos y tecnologías con un alto valor comercial.

—La escasa colaboración y comprensión entre los sistemas de educación superior de los tres países.

22. No obstante, para México los acuerdos e intenciones del mercado libre norteamericano sí han generado importantes cambios en diferentes aspectos de la realidad de la educación superior. Esto sobre todo se ha referido a la puesta en marcha de sendos programas de evaluación y acreditación externos a las instituciones de educación superior, así como a la valoración del ejercicio profesional desde el plano de estándares que pretenden imponerse al medio nacional.

23. Para el caso de la subregión del Cono Sur, la experiencia reciente de cooperación en materia de educación superior ha sido de igual manera relevante y cuenta con experiencias y avances más concretos.

Las acciones de coordinación entre Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay (Chile se incorpora en 1996), inician en 1991 y culminan con la reunión de Mercosur Cultural y Educativo en Asunción, Paraguay, a partir de la cual se firma un acuerdo para cooperar en las siguientes áreas:

—Capacitación de la conciencia ciudadana favorable a la integración.

—Formación para el desarrollo.

—Armonización de los sistemas educativos.

24. Entre sus resultados más importantes, se tiene:

—La suscripción del Plan Trienal desde diciembre de 1994 a diciembre de 1997.

—El reconocimiento de certificados, títulos y estudios. En

agosto de 1994, los ministros de los gobiernos respectivos firmaron el protocolo de integración educativa y reconocimiento de certificados, títulos y estudios de nivel primario y medio no técnico. Simultáneamente, Argentina ha reconocido como válido el título de bachiller de los cinco países integrantes del Mercosur.

—Para el nivel medio técnico se han puesto las bases de la integración y un sistema de revalidación de títulos y certificados.

—En la educación superior, las tareas de cooperación se han concentrado en el nivel de posgrado, así como en un sistema de reconocimiento de títulos para la realización de estudios de ese nivel.

—Se ha conformado un sistema de información educativa que permite enlazar los sistemas de información de los cinco países.

—Se ha avanzado en la enseñanza común de los respectivos idiomas y se han elaborado contenidos comunes de varias asignaturas del nivel elemental y medio, asimismo se han comenzado a establecer mecanismos de cooperación extrazona.

25. En esta subregión, sin duda alguna, el avance más importante lo ha constituido la creación de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM). Se trata de la expresión del tipo de cooperación horizontal dentro de un esquema de crecimiento regulado por la capacidad de interacción del conjunto.

En agosto de 1991 se firmó el Acta de Intención Fundacional refrendada por ocho universidades públicas (cinco argentinas, una uruguaya, una paraguaya y una brasileña). Desde 1992, empezaron a organizarse encuentros para avanzar en la cooperación académica en las siguientes áreas: biología molecular, farmacología de productos naturales, matemática aplicada, educación para la integración, desarrollo rural, microelectrónica y química fina. En ese mismo año se firmaron los estatutos de la AUGM.

En 1993 se crearon comités académicos en áreas interdisciplinarias como medio ambiente, salud humana y vegetal, política de integración y aguas, y se puso en marcha un conjunto de programas como las jornadas anuales de investigación y

extensión para jóvenes investigadores, así como de intercambio de docentes e investigadores a través del programa de movilización académica.

En 1994 se propuso el programa ESCALA a fin de constituir un fondo para financiar las actividades de la AUGM, integrado con créditos otorgados por cada una de las instituciones miembros.

El objetivo de esta propuesta de cooperación horizontal fue promover el desarrollo académico, científico y la capacidad tecnológica de los países de la región, mediante la conformación de sistemas universitarios subregionales aptos para:

—Aprovechar solidariamente, para el conjunto, los logros y ventajas de cada institución universitaria, contribuyendo con ésto a crear en la subregión una masa crítica de personal altamente calificado.

—Encarar el estudio de problemas subregionales comunes en áreas prioritarias del desarrollo social, la salud, el medio ambiente, la producción, la cultura, etcétera.

26. Esto ha sido posible, como señala Brovetto, por el papel de particular importancia que juega en el abatimiento de los costos globales, y por tanto en el éxito de los programas, la proximidad geográfica de las instituciones involucradas en la cooperación. Por otra parte, la facilidad de movilización y el ahorro de tiempo en los desplazamientos juega también un rol promotor del relacionamiento más frecuente entre los académicos, creando, por tanto, vínculos estables entre ellos. Esas ventajas materiales se suman a las propiamente académicas, lo que alude directamente a las «perspectivas ciertas de viabilidad» a que se refiere el Acta de Intención Fundacional del Grupo Montevideo (Brovetto, 1996).

27. Destaca a su vez el importante grado de descentralización con que operan sus distintos programas. Es el caso, por ejemplo, del funcionamiento de los denominados Núcleos Disciplinarios (ND). Cada ND tiene su centro de responsabilidad en aquella universidad que presenta la máxima fortaleza e interés en el área correspondiente. Dicha universidad se coordina con los centros académicos similares de sus pares y del trabajo conjunto de los

integrantes del ND surgen las propuestas de acción que, una vez financiadas, se desarrollan con total independencia del resto de las actividades de la AUGM. La secretaría ejecutiva del Grupo Montevideo coordina estas acciones, procura total o parcialmente su financiamiento y verifica la eficiente utilización de todos los recursos. De esta manera pueden estar aconteciendo —y de hecho ocurren— tantas acciones simultáneas como grupos activos existan.

28. Otro de los esfuerzos de cooperación horizontal que se han puesto en marcha en la región latinoamericana, es el que desarrollan las universidades amazónicas.

En este caso, las universidades e institutos de investigación correspondientes, han desempeñado un papel fundamental en el fortalecimiento institucional de la región. Es por ello que otra de las experiencias importantes a considerar en la perspectiva de la nueva cooperación internacional es la de la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ).

29. Las dos organizaciones que comprenden la mayor parte de las universidades de Latinoamérica, la Organización Universitaria Interamericana (OUI) y la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), enfrentan muchas veces las realidades subregionales, bilaterales o nacionales sin poder avanzar en un esquema de funcionamiento de la cooperación de carácter más amplio, lo cual se ha convertido en una de sus principales disyuntivas. La escasa participación directa de universidades, la falta de pago de la afiliación anual o la carencia de recursos, hacen que los programas que se emprenden a nivel regional tengan en ciertas ocasiones éxitos parciales, o sólo en algunos de los programas que se generan. No alcanza con la voluntad que cada una de estas supraorganizaciones posee. Sin una toma de decisión hacia la cooperación horizontal por parte de las autoridades universitarias, y sin que esto comprometa también a su comunidad académica, cualquier vinculación será imposible.

30. Aún así, por ejemplo, para el caso de la UDUAL, se ha avanzado en la construcción de un banco de datos en donde se

consigna la información básica de mil universidades del área, lo cual ha permitido el intercambio académico y las tareas de difusión entre ellas. Asimismo, ha empezado a proponer nuevos modelos académicos a sus instituciones afiliadas para alcanzar más altos niveles de calidad.

31. Las organizaciones no gubernamentales han sido también responsables muy activos de la cooperación internacional hacia la educación superior de América Latina y el Caribe, así como otros organismos de carácter bilateral, multilateral o estudiantiles. Sus actividades se han concentrado en el apoyo a los programas de sus países o de los organismos supranacionales, o bien buscando promover el contacto interinstitucional y la puesta en marcha de programas más concretos de desarrollo, de intercambio o de información. Estas son las tareas y niveles en los que se lleva a cabo la cooperación entre organismos como la Asociación Internacional de Universidades, el Canadian Bureau of International Education, el Swedish Union of Students, el CSUCA, y otros organismos.

Entre los temas principales en los que se mueven estos organismos detallan:

- El mejoramiento de la calidad de la educación superior.
- Responder a los compromisos adquiridos internacionalmente.
- Atender requerimientos de demanda de estudiantes extranjeros.
- Contribuir al desarrollo de la educación superior regional o subregional.
- Contribuir a fomentar el papel social y cultural general de la universidad.
- Contribuir a la defensa de la libertad académica y de la autonomía.
- Fortalecer el impacto de la universidad en la sociedad y en la economía.
- Mejorar la actualización del personal académico y de sus cuerpos directivos.
- Mejorar la calidad de la enseñanza y de las técnicas de enseñanza.

—Desarrollar nuevos currícula y nuevos programas bilaterales o multilaterales.

32. Otros ejemplos de esquemas de cooperación transversal o multilateral, que involucran a un conjunto de naciones a partir de la oferta multinacional, son los de la Agencia Española de Cooperación Internacional. Esta administra actualmente fondos conjuntos del propio gobierno español, del PNUD, de la UE, del SELA y de la UNCTAD destinados a los programas macro de cooperación como INTERCAMPUS (movilidad de estudiantes y académicos) MEC-MER (cooperación científica), IBERCUE (cooperación universidad-empresa) y acciones específicas de apoyo.

INTERCAMPUS fue creado en 1994 como programa simétrico de intercambio de estudiantes para estancias cortas y luego de profesores y gestores, y se puso en marcha con 60 instituciones de educación superior de América Latina y la totalidad de las universidades españolas.

33. La UE ofrece, por decisión adoptada el 10 de marzo de 1994, el programa ALFA para América Latina, inspirado en programas de índole similar (como ERASMUS, TEMPUS o COMETT), y tiene como objetivos: «fomentar la cooperación entre redes de instituciones de enseñanza superior de América Latina y Europa» y «promover programas de cooperación» en torno a dos ejes: la gestión institucional y la formación científica y tecnológica. Asimismo, la UE abrió en América Latina el programa INCO de cooperación científica y tecnológica con los países en desarrollo.

34. Durante los últimos años se han señalado con insistencia las limitaciones de las agencias donantes bilaterales y multilaterales, sobre todo para apoyar programas de reforma estructural en la educación y a gran escala. En una gran cantidad de casos, se ha señalado que la experiencia ha sido negativa (Farrell, 1994).

Este modelo de comportamiento negativo de la cooperación se puede sintetizar de la siguiente manera:

—Tendencia de las agencias de cooperación a aplicar solu-

ciones «estándar», sujetas a pautas excesivamente generales que muchas veces responden a modas.

—Tendencias a entender los temas educativos exclusivamente como un asunto «técnico», que relega los aspectos políticos, en el mejor de los casos, como una «incómoda molestia».

—Programas de financiamiento que normalmente no superan la corta duración, con respecto al tiempo necesario para obtener los resultados requeridos.

—Políticas de reasignación de fondos que priorizan el apoyo a áreas consideradas de necesidades más imperiosas y que entrañan la suspensión del financiamiento a proyectos previos exitosos.

—Comportamiento que traduce implícitamente la idea establecida de que quien recibe la cooperación tiene «el problema» y quien administra el programa tiene «la solución» y los recursos requeridos para aplicarla.

—Aún cuando lo que se financie sea un proyecto o una idea de quien demanda la cooperación, aquella debe ser aceptada y aprobada por quien dispone de los fondos.

35. Jorge Brovetto señala otras deficiencias de la cooperación internacional vertical, sobre todo del tipo Norte-Sur, enmarcadas en lo que se conoce como la fuga de cerebros externa e interna:

—Desarraigo del personal académico respecto a su propia realidad y a la problemática correspondiente, que se produce cuando el investigador ha sido formado y ha radicado en instituciones académicas del mundo desarrollado. Ello se ve acrecentado dadas las deficiencias de las políticas orientadas a impulsar la labor científica y su directa vinculación con la realidad que caracteriza a nuestros países.

—Reproducción de un fenómeno dual de «emigración física» cuando el personal calificado emigra de forma casi definitiva del país del cual obtuvo su formación fundamental, y de «emigración temática», cuando a pesar de ocurrir un retorno geográfico al medio original, se permanece dentro de la problemática científica del mundo desarrollado (Brovetto, 1996).

36. Otro autor, Jaques Hallak, ha señalado también un con-

junto de deficiencias de la cooperación internacional en materia de educación y de educación superior. Hallak evalúa que la aportación de recursos provenientes del mundo desarrollado hacia los países en desarrollo en materia de educación proviene hasta un 50% de fuentes bilaterales, en un 40% de préstamos de la banca internacional y apenas en un 10% de las Naciones Unidas y de las ONGs. Aún así, el monto de los recursos que se obtiene por estas vías llegan a ser, para la educación, menos del 1% del PIB de los países proveedores de estos fondos (pág. 8). De acuerdo con este autor: «En el caso de los bancos de desarrollo, las inversiones en educación, en volumen, son probablemente las menores entre todas las inversiones» (Hallak, 1996:8).

En esta materia, Hallak señala que dadas las características de las negociaciones al respecto, los recursos obtenidos corren frecuentemente el riesgo de convertirse en un ejercicio inútil en el que los organismos donantes imponen sus condiciones a los beneficiarios (Hallak, 1996:5).

37. Para el caso de los préstamos de organismos financiadores internacionales para la educación, el balance es aún más negativo, en los términos que los plantea Hallak:

El mercado es impreciso, vago, porque funciona basándose en un tipo inadecuado de información, controlada por los prestamistas, rara vez por los prestatarios. Es inadecuado porque: a) está determinado por la «visión» de los prestamistas que generalizan a partir de casos particulares; b) no tiene relación con el proyecto, sino con políticas y con la política; c) no está necesariamente ligado con la capacidad de reembolso o con el rendimiento del proyecto. Pero aún, los países son diferentes y cada uno tiene sus problemas de desarrollo; sería económicamente absurdo, sin tomar en cuenta el inconveniente de una injerencia en la soberanía nacional, imponer la misma regla de gastos a todos.

No existe competencia entre los organismos de cooperación que efectúan «préstamos», pues el mercado está dominado por uno o dos «líderes» en cada región del mundo. Por lo tanto, los prestatarios no pueden negociar basándose en criterios y condiciones competitivas. Los contratos se negocian suponiendo que se firmarán varios acuerdos con diferentes objetivos y especificidades.

El alcance de la negociación no tiene en cuenta la distinción entre buenos y malos prestatarios, sino entre prestatarios «dóctiles» y «conflictivos».

38. Hebert Simons expresa muy bien lo que se entiende por recomendaciones, el poder de persuasión y la información obtenida por medio de canales sociales (canales extrajeros) como principal base para optar. Los prestatarios conflictivos pueden ser aquellos que fueron los primeros en creer en la nueva retórica a la moda sobre el desarrollo de las capacidades nacionales para dominar su sistema educacional. Si se asume que el papel de los «banqueros» consiste en ofrecer préstamos, los prestatarios conflictivos podrían probar que son los mejores y aparentemente estarían destinados a convertirse en el perfil dominante entre los gobiernos negociadores.

Las discusiones sobre los montos preceden frecuentemente las negociaciones sobre las modalidades. Si este es el caso, la asimetría de información (en detrimento de los prestatarios) se convierte en una cuestión vital que los organismos deben tratar con prioridad. Si las ofertas de los organismos de préstamo superan la voluntad o la capacidad de absorción de los gobiernos, las negociaciones sobre los montos de los préstamos deben ser controladas por los prestatarios. En el caso contrario, el manejo de las negociaciones o las modalidades se convierte en una tarea crucial del conjunto del proceso de negociación con los organismos de ayuda (Simons, 1996: 6-7).

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

39. Una estrategia de cooperación internacional horizontal, debe posibilitar la creación y potenciación de las capacidades sociales de los países latinoamericanos y caribeños para producir y transferir conocimientos científicos y tecnológicos propios a nivel nacional y regional, partiendo del desarrollo de nuevos recursos humanos de alto nivel. Para ello, la cooperación internacional

debe concentrarse en apoyar la realización de cambios profundos en las instituciones de educación superior, que sean favorecidos por un conjunto de esfuerzos articulados de cooperación académica.

40. Las políticas encaminadas a trabajar en este sentido, deben promover la transferencia de conocimientos, la apertura de fronteras desde las disciplinas, el intercambio de tecnologías y la formulación de proyectos compartidos, al tiempo que se trabaje en la formación de personal especializado en las tareas de la gestión y la administración de los recursos institucionales e internacionales.

41. Las instituciones de educación superior deben por ello asumir el liderazgo en la conformación de las nuevas pautas de cooperación horizontal, y convertirlas en parte esencial de sus tareas y funciones sustantivas.

En la redefinición y puesta en marcha de esta nueva forma de cooperación internacional bajo el liderazgo de las instituciones de educación superior, se requiere diseñar nuevos instrumentos y consensos para asegurar la efectividad de las acciones a emprender.

42. Durante los últimos años se ha replanteado seriamente el modelo de cooperación internacional y el papel que juega en el cambio de la educación superior en la perspectiva del futuro próximo.

Desde el punto de vista de la UNESCO, el cambio estructural de la educación superior debe tener como componente estratégico la articulación de la cooperación internacional, desde una perspectiva nueva, horizontal, que ponga en el centro el desarrollo de nuevas capacidades para el fortalecimiento nacional, subregional, regional y mundial de los países en desarrollo, dentro de una perspectiva endógena, pertinente y dinámica.

Para la UNESCO, el sentido central de esta cooperación debe ser «lograr invertir el proceso de decadencia de los centros de docentes de los países en desarrollo, y en particular de los menos adelantados», para lo cual «es esencial que los organismos inter-

nacionales y nacionales de financiación del desarrollo, las organizaciones y fundaciones no gubernamentales y la comunidad universitaria en general consideren el apoyo a los centros de educación superior de los países en desarrollo como indispensable para el desarrollo general del sistema educativo y para el fomento de la creación de capacidades endógenas» (UNESCO, 1995:42-43).

43. El propósito fundamental de la cooperación internacional, por tanto, debe fortalecer los componentes claves de la integración y la articulación de los sujetos, instituciones, agencias y recursos para garantizar un tipo de cooperación horizontal compartida y que evite sustituir, alterar o dirigir la iniciativa local.

El desarrollo de una capacidad propia o su potenciación local, subregional y regional debe ser el objetivo central de las nuevas formas de cooperación. Ello significa que los actores locales son los principales responsables del diseño y formulación de las propuestas, programas y proyectos de cambio, y los actores principales del proceso de implementación de su trayectoria.

Los expertos, administradores, gestores y promotores de la cooperación locales, deben ser las principales figuras a ser consideradas en la puesta en marcha de los diferentes programas y metas de la cooperación. El papel del experto internacional debe ser complementario, apoyar en tareas y requerimientos específicos y mantener una participación temporal más que permanente.

44. La cooperación para el cambio no debe ser vista como algo que los países ricos o las agencias donantes hacen para el beneplácito de los gobiernos de los países en desarrollo, sino un proceso de colaboración mutua en proyectos de interés compartido para potenciar un desarrollo sustentable, endógeno y cada vez menos asimétrico.

Esto implica poner en marcha proyectos de gran altura y nivel entre pares, con beneficios y expectativas compartidas. Los principios de desarrollo endógeno y de autodeterminación, de fortalecimiento de las condiciones internas y locales y de la plena participación, son diametralmente opuestos a la idea de imposición de las condiciones de los donantes o los prestatarios, o de la

coerción para formular y emprender proyectos que no han sido considerados por los países que requieren de la cooperación internacional. Este enfoque debe considerarse como superado.

45. Una de las condiciones para que esto ocurra se da cuando hay una plena participación en la formulación de las condiciones del flujo de recursos y en la definición de la trayectoria y los resultados del cambio propuesto. Esto significa una mayor responsabilidad de quienes toman las iniciativas de la cooperación horizontal en los contenidos y la orientación de los programas y los proyectos. Es por ello que se hace cada vez más indispensable potenciar la capacidad local en la formulación, gestión y desarrollo de proyectos de financiamiento, así como capacitar al personal encargado de realizarlo desde nuestras instituciones, en estrecha relación con los cuerpos colegiados y las tareas de planeación e innovación de nuestros académicos y estudiantes.

46. La cooperación internacional no debe entenderse como el factor central del desarrollo o de los cambios, sino como la parte que colabora y apoya la potenciación de la capacidad local y los esfuerzos que se realizan para reducir las brechas educativas, científicas y tecnológicas.

47. Para llevar a cabo los nuevos caminos de la cooperación internacional para el cambio de la educación superior en América Latina y el Caribe, se requiere poner en marcha una nueva estrategia compartida y concertada entre instituciones claves y agencias como la UNESCO, los actores y sectores interesados de la sociedad civil y los organismos gubernamentales y los no gubernamentales. Sin una participación articulada será difícil alcanzar el éxito en esta estrategia.

48. Se requiere del establecimiento de metas claras de impacto al corto y al mediano plazo. Estas metas deben provenir directamente de las instancias colectivas, subregionales y regionales, y de la discusión de los principales actores de la educación superior, como lo es esta conferencia continental de La Habana. Por lo tanto se propone tomar en cuenta sus resoluciones para definir de forma concreta prioridades que apunten a la realización de

acciones en plazos anuales, trienales, quinquenales y decenales a ser apoyadas por instrumentos articuladores de una cooperación horizontal de todo tipo. Estas metas deberán ser evaluadas año tras año, país por país, institución por institución, programa por programa.

Por las consideraciones previas se entiende que las prioridades a establecer deberán ser aquellas que tengan el mayor impacto en la región, posibiliten el mayor número de participantes, y encierren una mayor pertinencia social desde la perspectiva de favorecer la potenciación de capacidades institucionales, educativas, culturales, científicas y tecnológicas.

49. En la perspectiva de la construcción de esta estrategia compartida deberá evaluarse el requerimiento del autosustento de los recursos, de tal manera que en el mediano plazo se cuente con más recursos internos, locales e institucionales compartidos que externos o de préstamo. Esto no quiere decir que estos últimos lleguen a ser sustituibles, sino que deben considerarse como complementarios en la trayectoria de cambio dentro de los nuevos términos de la cooperación.

50. Deberá considerarse el acercamiento constante y público de las instituciones de educación superior para resaltar la importancia de los nuevos términos de la cooperación internacional, promover la mutua comprensión, la discusión de los nuevos esquemas de trabajo y promover acercamientos, reuniones y encuentros diversos, de tal manera que pueda irse desarrollando una mayor confianza en los nuevos términos de la cooperación que se propone y una mayor conciencia de sus bondades.

51. Se pretende fundamentalmente que las instituciones de educación superior, las comunidades académicas, los sectores organizados de las universidades y demás instituciones, las direcciones de educación superior, los organismos multilaterales regionales, subregionales y nacionales adopten los nuevos términos de la cooperación horizontal como parte de sus actividades permanentes, con el fin de:

—Fortalecer una política de diálogo e intercambio de infor-

mación sobre temas y experiencias de interés común para crear un ambiente de colaboración y responsabilidades compartidas, renovando la idea de que la integración latinoamericana desde la educación, las universidades y la cultura es el mejor punto de partida para alcanzar el umbral de una nueva identidad latinoamericana.

—Incrementar el trabajo en redes para propiciar proyectos conjuntos que enlacen a las comunidades académicas y directivas entre sí y con otras regiones del mundo.

—Aumentar el trabajo y los aportes de los organismos multilaterales de la región en la promoción de nuevas formas de cooperación e integración.

—Intensificar la solidaridad internacional y el mutuo reconocimiento.

—Facilitar la movilidad académica y estudiantil, acelerando el reconocimiento de créditos, grados, estudios y diplomas, desde la óptica de la confianza mutua y las equivalencias de calidad. Promover asimismo programas específicos que tiendan a garantizar el libre tránsito de académicos y estudiantes de forma interinstitucional y multiplicar los programas de intercambio a todos los niveles.

—Desarrollar mayores lazos de colaboración ya sea a nivel interinstitucional, entre asociaciones profesionales, autoridades, empresas y organismos de todo tipo para mejorar las condiciones de enseñanza e investigación.

—Promover la capacitación de expertos y técnicos en la gestión y la administración de recursos multilaterales desde la perspectiva de una cooperación horizontal compartida.

—Propiciar reuniones que tiendan a poner en marcha programas de colaboración y suscribir convenios que permitan compartir recursos de todo tipo para articular acciones académicas comunes.

—Promover la participación de las instituciones de educación superior de la región en los foros internacionales, multilaterales, gubernamentales y no gubernamentales como instancias del bien común para garantizar la vigencia del servicio educativo como responsabilidad de toda la sociedad.

PROGRAMA INMEDIATO DE COOPERACIÓN HORIZONTAL PARA
EL CAMBIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

52. Conformar redes universitarias de cooperación académica y movilidad interinstitucional en diversas subregiones de América Latina y el Caribe. La red creada por AUGM puede ser un ejemplo de la manera como pueden ponerse en marcha estructuras de cooperación horizontal.

Estas redes tendrían como principal actividad llevar a cabo programas de cambio en correspondencia con lo suscrito en la declaración continental de La Habana.

53. Construir una red paralela a la del grupo Montevideo, para la zona Andina, otra que enlace a Centroamérica con el Sureste mexicano, otra en México con las universidades de mayoría hispana de los Estados Unidos y otra para el Caribe. El plazo de su constitución sería de un año, y tendría como punto de partida la acción concertada de las primeras instituciones que así lo acuerden. Las redes no deben agrupar a la totalidad de las instituciones existentes, sino a las que adopten este acuerdo de cooperación. Como lo indica la experiencia de la AUGM, la condición necesaria y primer requerimiento para poner en práctica este tipo de cooperación horizontal es que exista entre las instituciones de la subregión respectiva una fuerte comunidad de objetivos e intereses y la voluntad política para enfrentarlos conjuntamente.

54. Crear un programa regional de fortalecimiento académico, científico y tecnológico. Se postula que concentre su atención en la puesta en marcha de megaproyectos conjuntos de producción de nuevos conocimientos y de su transferencia a la sociedad latinoamericana y caribeña, de tal manera que pueda permitirse relacionar las nuevas áreas de frontera de la ciencia y la tecnología con la solución a los distintos problemas que afectan el desarrollo de nuestras sociedades.

Se propone que en un plazo de seis meses se cuente con

la formulación de un grupo preciso de proyectos en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, telecomunicaciones, salud, vivienda, trabajo, microelectrónica, medio ambiente y educación. Entre sus objetivos estarían:

—Crear cuerpos académicos interdisciplinarios y multilaterales, con el apoyo de expertos internacionales, integrados por los docentes-investigadores de la más alta calificación de las universidades de la región.

—Crear un sistema de proyectos comunitarios que utilicen de forma compartida recursos e infraestructura instalada en la región.

—Construir polos de atracción para docentes, investigadores y expertos de todo el mundo, y que sean de tal manera atractivas las condiciones de trabajo y los ingresos que se conviertan en un factor de retención de cerebros y de recepción de los talentos fugados de la región.

—Contribuir a crear en nuestras sociedades efectos de demostración de las bondades de la cooperación horizontal y su promoción y generalización. En consecuencia se puede discutir el esquema general de funcionamiento propuesto por diversos programas cooperativos de la región.

55. Programa de Capacitación de Expertos en Cooperación Horizontal. Desde ahora se propone poner en marcha cursos cortos, diplomados y posgrados relacionados con la preparación de expertos, técnicos y profesionales de la cooperación internacional en educación superior, ciencia y tecnología. Este programa estaría a cargo del CRESALC y tendría como sede central sus oficinas ubicadas en la ciudad de Caracas, Venezuela.

56. Programa Itinerante de Posgrados. Con el objetivo de formar cuadros de alto nivel en áreas estratégicas, se propone articular iniciativas diversas para poner en marcha maestrías y, sobre todo, doctorados cuyo eje sea la formación de investigadores en las áreas que se han definido como fundamentales en esta conferencia continental para el cambio de la

educación superior. Este esfuerzo ya tiene componentes operativos reales en México, Argentina, Brasil y Uruguay, entre otros lugares, por lo cual se propone que se convoque a corto plazo a una reunión con los responsables de estas iniciativas, bajo el auspicio del CRESALC y bajo el esfuerzo coordinado de las cátedras UNESCO referidas a educación superior en la región.

57. Reunión continental sobre convalidación de estudios, títulos y diplomas. En América Latina la convalidación de estudios, títulos y diplomas ha sido desde tiempo atrás objeto de convenios bilaterales específicos y de esfuerzos nacionales para garantizar la agilidad de los procesos interinstitucionales de equivalencias de diplomas o créditos. No obstante, los procesos siguen siendo lentos y complicados.

Se debe considerar de aquí en adelante que el libre tránsito de los profesionales y técnicos de alto nivel es una condición *sine qua non* para fines de cooperación horizontal, así como la difusión de la idea de que una proporción creciente de estudiantes cursen parte o toda su formación en países diferentes al de origen. Para avanzar al respecto se cuenta ya con experiencias notables de organismos nacionales, subregionales o regionales, latinoamericanos y de otros continentes que son una plataforma de experiencias muy importante.

Se recomienda por lo tanto construir un sistema de acreditación común que tenga como principios la confianza mutua y la simplificación administrativa. Se propone que el CRESALC formule el proyecto respectivo para que pueda operar funcionalmente un sistema de reconocimiento de diplomas y estudios, y que pueda considerarse la creación de un Sistema Voluntario de Evaluación y Acreditación de Instituciones de Educación Superior y Prácticas Profesionales para las instituciones que deseen considerar un mecanismo como éste, como alternativo al de sus países o de otros del extranjero.

58. Gestión de cláusulas de compensación para los países de América Latina y el Caribe en materia de transferencia de conocimientos y tecnologías Norte-Sur. La realización de proyectos o la formación de colectivos de investigación, por lo general tienen el sentido de ser parte de un proceso de transferencia de conocimientos. En el contexto actual, sin embargo, el problema mayor no es tanto el del acceso a determinados conocimientos, sino el de su socialización y transferencia no comercial. En este sentido, las instituciones de educación superior, con la colaboración de sus respectivos gobiernos, deben hacer prevalecer el derecho de los países en desarrollo a beneficiarse libremente del conocimiento producido por la humanidad, ser parte activa e igualitaria en las redes internacionales del conocimiento, evitar la discriminación en las publicaciones internacionales y suscribir cláusulas de compensación que posibiliten un flujo permanente de conocimientos y tecnologías hacia sus sociedades y comunidades académicas de carácter no mercantil, para potenciar sus condiciones de desarrollo endógeno, sobre todo en lo que se refiere a conocimientos de frontera y nuevas tecnologías. La UNESCO, por intermedio del CRESALC y con la acción decidida de las asociaciones nacionales de instituciones de educación superior, debe promover la acción conjunta en las instancias multilaterales respectivas y en los organismos de integración como el Mercosur, la Unión Europea, la APEC y el TLC para redefinir los términos de propiedad intelectual, patentes, transferencia de tecnologías y conocimientos en beneficio de las instituciones de educación superior.

59. Conferir al CRESALC la misión de convocar y coordinar el programa de cooperación internacional derivado de esta conferencia, dada su especificidad, el conocimiento que tiene de la realidad regional, su larga experiencia en el tema de la cooperación universitaria y fundamentalmente por

su disposición, voluntad política y su infraestructura para jugar un papel decisivo en la formación de los nuevos espacios de cooperación para el cambio de la educación superior de América Latina y el Caribe.*

* Este texto fue presentado como Documento Central de la Comisión 5 en la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, CRESALC-UNESCO, La Habana, Cuba, noviembre de 1996. El documento es la síntesis del esfuerzo de un numeroso grupo de colegas del continente. En particular, como aparece en la referencia del final, es el producto de una serie de documentos elaborados como contribuciones al tema, y que se han incorporado cuidando en todo momento que las ideas más importantes de los autores estén presentes. La responsabilidad de que haya sido así o todo lo contrario, corre a cuenta, sin embargo, del coordinador del documento. Agradecemos en todo lo que valen, las colaboraciones de (en orden alfabético): Luis Aragón, Jorge Brovotto, Leonardo Calo, Luis Julián Lima, Sylvie Didou, Jocelyne Gacel-Avila, Luis Yarzabal y Abelardo Villegas.

Bibliografía General

Agencia Española de Cooperación Internacional. *Memoria 1995*, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1996.

AGUINAGA, J.F. *Reflets de la coopération scientifique, technique et éducative avec l'Amérique Latine en 1992*, Ministère des Affaires Etrangères et Direction du développement et de la Coopération Scientifique, Technique et Educative, París, 1993.

ALBORNOZ, Orlando. «La educación superior en Venezuela y la reforma del Estado», *Revista Análisis*, año I, vol. I, no. 1, Caracas, 1986, pp. 41-70.

—«La reinención de la universidad. Los conflictos y dilemas de la gobernabilidad en América Latina», en Salvador Malo y Samuel Morley, eds. *La educación superior en América Latina. Testimonios de un seminario de rectores*, Washington DC., BID, 1996, pp. 41-74.

ALFA. «Situation au 1er. Juin 1994», *Notes d'information sur ALFA*, no. 2, Bruselas, 1994.

ALMEYDA Armenta, Eduardo. «Los servicios profesionales ante el TLC», *Carta del Economista*, año 3, no. 4, México, julio-agosto, 1993.

ALLEYNE, George A. «Health Arising from the West», en F. R. Augier, ed. *The University of the West Indies: 40th Anniversary Lectures*, The University of the West Indies, Mona, Jamaica, 1990.

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. *Acreditación universitaria en América Latina: antecedentes y experiencias*, ANUIES, México, 1993.

ARAGÓN, Luis. «Reforma de la cooperación internacional. Fortalecimiento de la cooperación internacional horizontal en América Latina», documento, Buenos Aires, 1996.

ARANCIBIA, Juan, *et al.* «América Latina: ¿Al final del túnel?», en José Rangel, comp. *La coyuntura neoliberal a mitad del periodo*, UNAM-IIS, México, 1993, pp. 33-62.

Asociación de Universidades Grupo Montevideo. «Perfil institucional», documento, 1991.

—«Conclusiones del II Encuentro Núcleo Disciplinario Educación para la Integración», documento, 1993.

—«Informe de la Secretaría Ejecutiva», documento, 1996.

—«Acta 16ta. Reunión del Consejo de Rectores», documento, s/f.

—«Programa ESCALA», documento, s/f.

—*Guía de autoevaluación, Evaluación y acreditación de postgrado*, Salamanca, AUP.

AYALA, F. «Ciência na América Latina», en *Jornal Ciencia Hoje* SBPC, año IX, no. 318, Río de Janeiro, 1995, pp. 9.

BALÁN, Jorge. «Políticas de financiamiento y gobierno de las universidades bajo un régimen democrático: Argentina 1983-1992», en Hernán Courard, ed. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, FLACSO, Santiago de Chile, 1993, pp. 131-185.

Banco Interamericano de Desarrollo. *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1990*, BID, Washington DC., octubre, 1990.

Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 1991. La tarea acuciante del desarrollo*, The World Bank, Washington DC., 1992.

—*Access, Quality and Efficiency in Caribbean Education: a Regional Study*, The World Bank, Washington DC., 1995.

—*La enseñanza superior. Lecciones derivadas de la experiencia*, The World Bank, Washington DC.

BAÑO, Rodrigo, *et al.* «Proceso de industrialización y proceso político en América Latina», en *Revista Paraguaya de Sociología*, vol. 17, no. 50, enero-mayo, Asunción, 1980, pp. 151-164.

BARTOLUCCI, Jorge y Rodríguez Gómez, Roberto. *El Colegio de Ciencias y Humanidades. Una experiencia de innovación universitaria*, ANUIES, México, 1982.

BECKER, Gary S. *Human Capital*, National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1964.

BENDA, René. «O ensino superior no Brasil», *Cuadernos de Pesquisa*, no. 48, San Pablo, febrero, 1984, pp. 18-23.

BERNALES, Enrique. «Universidad y sistemas sociopolíticos: El caso peruano», en Patricio Dooner e Iván Lavados M. comps. *La Universidad latinoamericana. Visión de una década*, Corporación de Promoción Universitaria, Caracas, 1979.

BERTONI, María de la Luz y Daniel Jorge Cano. «La educación superior argentina en los últimos veinte años: tendencias y políticas», *Propuesta Educativa*, FLACSO, año 2, no. 2, Buenos Aires, mayo, 1990, pp. 11-24.

BITAR, Sergio. «El pensamiento latinoamericano ante la crisis económica», en Centro de Investigaciones Europeo Latinoamericanas, ed. *Crisis y regulación estatal. Dilemas de política en América Latina y Europa*, EURAL, Barcelona, 1991, pp. 61-72.

BOISIER, Sergio. «La construcción social de las regiones: una tarea para todos», en *Cuadernos del CLAEH, Revista Uruguaya de Ciencias Sociales*, no. 51, 1989.

BORENSZTEIN, Eduardo y Calvo, Guillermo. «Perspectivas sobre el problema de la deuda externa», en Eliezer Morales y Clemente Ruiz, comps. *Crecimiento, equidad y financiamiento externo*, FCE, México, 1989, pp. 35-61.

BORÓN, Atilio. «El fascismo como categoría histórica: en torno al problema de las dictaduras en América Latina», en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, no. 2, abril-junio, 1977, pp. 481-528.

BOSSERT, Thomas. «The Promise of Theory», en Peter F. Klarén y Thomas J. Bossert, eds. *Promise of Development. Theories of Change in Latin America*, Westview Press, Londres, 1986, pp. 303-334.

BRACHO, Teresa. «La política de financiamiento educativo desde el Banco Mundial: Implicaciones analíticas y potenciales consecuencias sociales», en Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán, coords. *Políticas de financiamiento a la educación superior en México*, Miguel Angel Porrúa y CESU-UNAM, México, 1995, pp. 121-139.

BREINES, Wini. «The sixties again: Books on the new left», en *Theory and Society*, vol. 14, no. 4, Amsterdam, julio, 1985, pp. 511-524.

BRESSER, Luis. «Estado regulador y pacto democrático en América Latina», en Centro de Investigaciones Europeo Latinoamericanas, ed. *Crisis y regulación estatal. Dilemas de política en América Latina y Europa*, EURAL, Madrid, 1991, pp. 21-31.

BROVETTO, Jorge. «Cooperación internacional en educación superior», documento, Montevideo, 1996.

- BRUNNER, José Joaquín. *Universidad y sociedad en América Latina. Un esquema de interpretación*, CRESALC-UNESCO, Caracas, 1985.
- «Educación superior en Chile: entre el Estado, el mercado y los intereses académicos», en *Educación Superior*, no. 26, Caracas, julio-diciembre, 1988, pp. 74-89.
- «Estado y educación superior en América Latina», en Guy Neave y Frans A. Van Vught, eds. *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*, Gedisa, Barcelona, 1994, pp. 11-42.
- Educación superior en América Latina. Una agenda de problemas, política y debates en el umbral del año 2000*, documento, Santiago de Chile, 1994.
- BUSTELO, Pablo. «La industrialización en América Latina y Asia Oriental», *Asia-América Latina*, vol. 3, no. 1, enero-abril, 1995.
- BUXEDAS, Martín. *MERCOSUR y TLC. Convergencias, divergencias y negociación*, FONDAD-Uruguay, Montevideo, octubre, 1994.
- CAHEN, Alfred. *The Western European Union and NATO. Building a European Defense Identity within the Context of Atlantic Solidarity*, Brassey's, Londres, 1989.
- CALDERÓN, Fernando y Prevoste, Patricia. *Autonomía, estabilidad y renovación. Los Desafíos de las ciencias sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 1992.
- CALO, Leonardo. «Cooperación internacional», documento, Buenos Aires, 1996.
- CARDOSO, Fernando Henrique y Faletto, Enzo. *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1969.
- «Estado y proceso político en América Latina», *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, no. 2, abril-junio, 1977, pp. 357-388.

CASILLAS Alvarado, Miguel. «Notas sobre el proceso de transición de la universidad tradicional a la moderna. Los casos de la expansión institucional y de la masificación», en *Sociológica*, vol. 2, no. 2, México, otoño, 1987, pp. 121-144.

CASTREJÓN Díez, Pablo. «Siete países de América Latina y el Caribe», en UNAM, ed. *Planeación y regulación en la educación superior*, UNAM, México, 1981, pp. 31-57.

Comisión Económica Para América Latina. *Educación, recursos humanos y desarrollo en América Latina*, Naciones Unidas, Nueva York, 1968.

—*Opciones para reducir el peso de la deuda*, CEPAL, Santiago de Chile, 1990.

—*Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*, CEPAL, Santiago de Chile, 1992.

CIEDUR/DATES. *Se nos vino el MERCOSUR... Los trabajadores en el proceso de integración*, FESUR/Fundación Friedrich Ebert, Montevideo, octubre, 1994.

COLUMBUS. *Programa Columbus 1987-1993*, documento, París, 1987.

—*News from Columbus*, no. 1, París, enero, 1995.

—*Noticias de Columbus*, no. 2, París, noviembre, 1995.

Comisión de Estudios de Educación Superior. *Una política para el desarrollo de la Educación Superior en la década de los noventa*, documento, Santiago de Chile, 1990.

Comisión de las Comunidades Europeas. «Orientaciones para la acción comunitaria en el ámbito de la educación y de la formación», documento, Bruselas, 5 de mayo, 1993.

—«Cooperation in higher education between the European Community and the United States», nota de prensa, Bruselas, 18 octubre, 1993.

Comisión Interdisciplinaria para la Integración Latinoamericana. *Mercosur, ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Para quién? ¿Cómo? ¿Cuándo?*. V Jornadas Intersectoriales sobre Integración Latinoamericana, Rosario, Argentina, 1992.

Comité Coordinador Regional del Sector Educación. «Acta de la XIV Reunión del Comité Coordinador Regional del Sector Educación en el Contexto del Mercosur», Asunción, 25 a 27 de abril, 1995.

Consejo Superior de Educación, Secretaría Técnica. *Criterios de evaluación de universidades*, documento, Santiago de Chile, 1993.

Convenio Andrés Bello, Secretaría Ejecutiva. *Régimen de equivalencias de los niveles de educación primaria y secundaria en los países del Convenio Andrés Bello*, Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, Bogotá, 1986.

CREPUQ y ANUIES. *Conférence des Recteurs et des principaux des Universités du Québec. Convention, Programme d' Echanges d' Etudiants entre la Conférence des Recteurs et des principaux des Universités du Québec*, CREPUQ y ANUIES, documento, Quebec, 29 de septiembre, 1994.

CHILCOTE, Ronald. *Theories of Development and Underdevelopment*, Westview Press, Londres, 1984.

DÍAZ, Álvaro. «Tendencias de la reestructuración económica y social en América Latina», en *Revista Mexicana de Sociología*, IISUNAM, vol. LVI, no. 4, octubre-diciembre, 1994, pp. 3-36.

DIDOU, Sylvie. «Relaciones internacionales de cooperación en las instituciones de educación superior en México: diagnóstico y tendencias», *Revista Redial*, no 3, Madrid, junio, 1995, pp. 153-160.

—«The international relations between the higher education institutions of Mexico and the countries of the Pacific Bassin», en *Proceedings*

seminar on education and human resources development for the Pacific Basin, IAUP/UAG, 1995, pp. 281-289.

—«Reformulación de la cooperación internacional», documento, México, 1996.

DIDRIKSSON, Axel. «El desafío de las universidades ante la integración americana» en *Cuadernos para la Integración Americana*, DEILA/CIPIA, México, junio, 1994, pp. 59-70.

—«Una agenda del presente para la construcción del futuro de la educación superior en América Latina y el Caribe», CRESALC-UNESCO, Caracas, 1995.

—«La educación superior desde las perspectivas del cambio global», en Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez, coords. *Escenarios para la universidad contemporánea*, UNAM-CESU, México, 1995, pp. 118-136.

DOMÍNGUEZ, Lilia y Warman, José. *Tecnología y competitividad en un nuevo entorno*, UNAM, México, 1995.

DRAIBE, Sonia Miriam. «Una perspectiva del desarrollo social en Brasil», en Adolfo Gutierrez y Edelberto Torres-Rivas, comps. *Los años noventa: ¿Desarrollo con equidad?*, FLACSO-CEPAL, San José de Costa Rica, 1990, pp. 217-257.

ERASMUS. «Regional Statistics (Academic Year 1994-95)», en *Internet Gopher Service*, julio, 1995.

EYERMAN, Ron. «Social Movements: Between History and Sociology», *Theory and Society*, vol. 18, no. 4, Amsterdam, julio, 1989, pp. 531-546.

FAJNZYLBER, F. «Educación y transformación productiva con equidad», en *Revista de la CEPAL*, no. 47, Santiago de Chile, 1992.

FARRELL, Joseph. «Educational Cooperation in the Americas: a Review», en *Colección Interamericana*, OEA, no. 37, Washington DC., 1994.

FERNANDES, Florestán. «Os dilemas da reforma universitaria consentida», en *Revista Mexicana de Sociología*, año XXXII, no. 4, julio-agosto, 1970, pp. 967-1004.

FERRY, Jean-Marc. *Les puissances de l'esperience. Essai sur l'identite contemporaine*, Les editions du Cerf, París, 1991.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. «Nueva estructura de la FLACSO», en *Revista Latinoamericana de Ciencias Políticas*, vol. 1, no. 3, Santiago de Chile, 1970.

—«Acuerdo Sobre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales», documento, París, 1971.

—«Segunda Asamblea General Ordinaria de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales», documento, París, 1974.

—«Asamblea General Extraordinaria de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales», documento, Quito, 1975.

—«Informe de Actividades, junio de 1993-junio de 1994», documento, San José de Costa Rica, 1994.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Secretaría General. «Informe Bienal de Actividades 1992-1993», documento, San José de Costa Rica, 1993.

—«FLACSO Plan de Trabajo», documento, San José de Costa Rica, 1994.

—«¿Qué es FLACSO?», documento, San José de Costa Rica, 1995.

—«Informes de Actividades del Consejo Superior de FLACSO», documento, San José de Costa Rica, varios años.

FRANCO Montoro, André. «Imperativo histórico de la integración latinoamericana», en *Reunión regional de economías emergentes de América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile, julio, 1995.

FRANCO, Rolando. «Estado, consolidación democrática y gobernabilidad en América Latina», *Síntesis*, no. 14, Madrid, mayo-agosto, 1991, pp. 17-41.

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *MERCOSUL: Sinopse Estatística*, IBGE, vol. 3, Río de Janeiro, 1993.

GACEL Avila, Jocelyn. «Notas para la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe», documento, México, 1996.

GARCÍA Guadilla, Carmen. «Expansión y diferenciación del sector privado de la educación superior en América Latina», en *Educación Superior*, no. 26, Caracas, julio-diciembre, 1988, pp. 37-64.

—«Configuración de un nuevo perfil de prioridades para la Universidad Latinoamericana», *Cuadernos CENDES*, nos. 20-21, 1992.

—«El papel de la Universidad Latinoamericana en los procesos de integración regional y subregional», *Dialogos*, no. 1, Acapulco, México, 1992.

—«Las tímidas dinámicas de transformación en la universidad venezolana a comienzos de los noventa», en Juan Eduardo Esquivel, *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*, CESU-ANUIES, México, 1995, pp. 255-281.

GARRETÓN, Manuel Antonio. «The fairlure of dictatorships in the Southern Cone», en *Telos*, no. 68, Nueva York, verano, 1986, pp. 71-78.

GARRIGA, Marcelo. «Políticas exteriores: hacia una política común», en Mario Rapoport, ed. *Argentina y Brasil en el MERCOSUR. Políticas comunes y alianzas regionales*, Grupo Editor Latinoamericano y Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 1995.

GHAJ, Dharam y Cynthia Hewitt. «The crisis of the 1980s in Africa, Latin America and the Caribbean: Economic impact, social change

and political implications», *UNRISD Discussion Papers*, United Nations, documento no. DP-7, Génova, julio, 1989.

GITLIN, Todd. *The Whole World is Watching: The Mass Media in the Making and Unmaking of the New Left*, Berkley Academic Press, Berkley, 1980.

GONZÁLEZ Casanova, Pablo. *Imperialismo y liberación. Una introducción a la historia contemporánea de América Latina, Siglo XXI*, México, 1979.

GRACIARENA, Jorge. *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*, Buenos Aires, Paidós, 1972.

—«Tendencias de cambio político en América Latina», en Gerhard Drekonja, coord. *Modelos de desarrollo en América Latina (Conferencia Internacional)*, Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, Berlín, 1974, pp. 52-73.

GREAT BRITAIN. *Report of the West Indies Committee of the Commission on Higher Education in the Colonies*, Colonial Office, Londres, 1945.

GRUNWALD, Joseph. «¿Integración económica hemisférica? Algunas reflexiones», *Integración latinoamericana*, agosto-septiembre, 1992.

GUIMARAES, Roberto. «Desarrollo con equidad. ¿Un nuevo cuento de hadas para los años 90?», *Síntesis*, no. 10, Madrid, enero-abril, 1990, pp. 15-68.

HALLAK, Jaques. «Financiar el sector de educación: Negociar con los organismos de cooperación», Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO, París, 1996.

HERRERA Lane, Felipe. «Dinámica social y desafíos educacionales: perspectivas de dos décadas», en Iván Lavados Montes, ed. *Uni-*

versidad contemporánea: antecedentes y experiencias internacionales, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile, 1980, pp. 27-37.

HINCHLIFFE, K. «Forecasting manpower requirements», en George Psacharopoulos, *Economics of Education. Research and Studies*, The World Bank, Washington DC., 1989, pp. 315-323.

HOLSINGER, D.B. «Modernization and education», en George Psacharopoulos, *Economics of Education. Research and Studies*, Pergamon Press, Oxford y Nueva York, 1989, pp. 107-110.

INKELES, Alex y D.B. Holsinger. *Education and Individual Modernity in Developing Countries*, Lieja, Bell, 1974.

Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior. *Educación Superior: Compendio de normas*, ICFES, Bogotá, 1995.

Instituto para el Desarrollo de la Democracia. *Introducción a la ley general de educación*, Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán, Bogotá, 1995.

JOHNSON, John J. «Political Change in Latin America: The emergence of the Middle Sectors», en Peter F. Klarén y Thomas J. Bossert, eds. *Promise of Development. Theories of Change in Latin America*, Westview Press, Londres, 1986, pp. 88-99.

KAPLAN, Marcos. «El leviatán criollo: Estatismo y sociedad en América Latina contemporánea», en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XL, no. 3, julio-septiembre, 1978, pp. 795-830.

KAY, Cristóbal. *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*, Routledge Press, Londres, 1989.

- KEIFMAN, Saúl Néstor. «El Plan Baker y la deuda externa en América Latina», *Síntesis*, no. 1, Madrid, enero-abril, 1987, pp. 68-76.
- KELLY, Philip y Child, Jack. *Geopolítica del cono sur y Antártida*, El Ateneo, Buenos Aires, 1990.
- KERR, Clark. «The Internalisation of Learning and Nationalisation of the Purposes of Higher Education: Two Laws of Motion in Conflict?», en *European Journal of Education*, vol. 25, no. 1, 1990.
- KING, Desmond S. «The State and the Social Structures of Welfare in Advanced Industrial Democracies», en *Theory and Society*, Martinus Nijhoff Publishers, no. 16, 1987, pp. 841-868.
- KING, Kenneth. «Information Technologies in Support of Teaching and Learning», en *Higher Education Management*, vol. 2, no. 3, 1990.
- KITAMURA, Kazuyuki. «L'avenir de l'enseignement supérieur au Japon», en *Sociologie du Travail*, no. 1, 1991.
- KLARÉN, Peter F. «Lost Promise: Explaining Latin American Underdevelopment», en Peter F. Klarén y Thomas J. Bossert, eds. *Promise of Development. Theories of Change in Latin America*, Westview Press, Londres, 1986, pp. 3-36.
- KORZENIEWICZ, Roberto. «La diferenciación entre Estados, empresas y hogares en América Latina», en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LVI, no. 4, octubre-diciembre, 1994, pp. 37-72.
- KRUGMANN, Randolf I. «Cooperación Alemania-América Latina en el sector universitario. La alta capacitación cualifica a técnicos y a personal de dirección», Internationales-Bonn, Basis (Informe 5/95), Bonn, 1995.

LAREDO, Iris. *Modelos y estrategias de integración*, Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Integración Latinoamericana, La Plata, 1990.

—«Transfondo político de los procesos de integración», en Marília Costa Morosini (org.), *Universidade no Mercosul*, Cortez Editora/ CNPq/ FAPERGS, San Pablo, 1994.

LATAPÍ, Pablo. «Trends in Latin American Universities. Selected Problems and Perspectives», documento, UNESCO, París, 1978.

—«Dilemas y desafíos de la educación en América Latina», documento, México, 1995.

LECOMTE, J. y A. Flores López. *Programa Alfa*, Presentado al Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines, (CUPIA), de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, documento, México, noviembre, 1994.

LECHNER, Norberto. «La crisis del Estado en América Latina», en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, no. 2, abril-junio, 1977, pp. 389-425.

LEMEZ, Rodolfo. «Juventud, sociedad y universidad. Acerca de las necesidades, estrategias y senderos en la búsqueda de nuevos espacios en la educación superior», en *Revista de Ciencias Sociales*, no. 4, Montevideo, 1990, pp. 5-15.

LESOURNE, Jacques. «The Future of Industrial Societies and Higher Education», en *Higher Education Management*, vol. 1, no. 3, 1989.

LEVY, Daniel C. *Higher Education and the State in Latin America. Private Challenges to Public Dominance*, The University of Chicago Press, Chicago, 1986.

—*Outside the University: Mexico's Private Research Centers in Comparative Perspective*, Albany, 1994.

- LIMA, Luis Julián. «Cooperación internacional», documento, Buenos Aires, s/f.
- LIPKAU Rodríguez, A. «Modelos de cooperación internacional», ANUIES, documento, México, abril, 1995.
- LUCIO, Ricardo y Serrano, Mariana. *La Educación Superior. Tendencias y políticas estatales*, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Bogotá, 1992.
- LUSTIG, Nora. «Crisis de la deuda, crecimiento y desarrollo social en América Latina durante los años ochenta», en José Luis Reyna, comp. *América Latina a fines de siglo*, FCE, México, 1995, pp. 61-115.
- LLORENS Báez, Luis. *La investigación en el desarrollo institucional de la universidad pública mexicana*, UABC-ANUIES, México, 1993.
- MAIRA, Luis. «América del Sur: Lecciones de transición», *Nexos*, año 14, vol. XIV, no. 168, México, diciembre, 1991, pp. 37-43.
- MAIWORM, F., W. Steube y U. Teichelr. «Erasmus Student Mobility: programmes 1989-1990 in the View of their Coordinators», en *Erasmus Monographs*, no. 16, Kassel, 1993.
- MARÍN, M. *Séance de présentation du Programme d'Echanges entre la Communauté Européenne et Amérique Latine*, documento, París, 5 de mayo, 1994.
- MARKERT, A. «Quality Assurance and Equivalencies: The International Mobility of Students, Scholars», en *First Biennial and General Conference of the International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education*, Montreal, mayo.

MARÚM Espinosa, Elia. «La prestación de servicios profesionales en el tratado trilateral de libre comercio», en *Confluencia*, ANUIES, México, marzo, 1993.

—«La educación superior de México frente al TLC», *Comercio Exterior*, marzo, 1994.

—«Evaluación y acreditación de la educación superior. Del estatus actual a la movilidad social», en *Confluencia*, ANUIES, noviembre, 1995.

—«Educación superior e integración económica», *Signos*, no. 12, febrero, 1995.

MIGNONE, Emilio F. «Matrícula universitaria en América Latina: riesgos y perspectivas», *La Educación*, OEA, año XXXII, vols. I y II, no. 102, Washington DC., 1988, pp. 1-42.

Ministerio de Asuntos Exteriores e Instituto de Cooperación Iberoamericana. «Intercampus, Convocatoria 1996», documento, Madrid, 1995.

Ministerio de Desarrollo Humano, Bolivia. «Reforma Educativa», Bolivia, Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaría Nacional de Educación, documento, La Paz, 1994.

—«Decretos reglamentarios a la ley de reforma educativa», en *Gaceta Oficial de Bolivia*, vol. 35, no. 1869, 1995.

Ministério de Educação e do Desporto. *Boletim Informativo Mercosul*, Brasilia, MEC, no. 1, 2, 3 y 4, 1994.

—*Sinopse Estatística da Educação Superior*, Brasilia, MEC/SAG/CPS/SEEC, 1994.

Ministerio de Educación y Cultura, Ecuador. «Reforma Curricular: objetivos, estrategias y responsabilidades, líneas de trabajo», El Ministerio, documento, Quito, 1995.

MORENO y Moreno, Augusto. «Los sistemas abiertos de enseñanza y

su relación con algunos aspectos de la problemática nacional», en Gilberto Guevara Niebla, comp. *La crisis de la educación superior en México*, Nueva Imagen, México, 1981, pp. 291-294.

MOROSINI, Marília Costa. «Algunas tesis sobre a integração universitária no Mercosul, en *Humanas, Revista do Instituto de Filosofia e Ciência Humanas*, IFCH/UFRGS, y D.C. Leite, Porto Alegre, 1994.

—*Universidade e Integração no Cone Sul*, Porto Alegre, UFRGS. et al. 1992.

—«Universidade e Política Nacional de Ciência e Tecnologia», *Cadernos GEU/UFRGS*, Porto Alegre, Universidad Federal do Rio Grande do SUL-Grupo de Estudos sobre Universidade, no. 2, 1995.

—*Universidade no Mercosul*, Cortezorg, San Pablo, 1994.

—«Integração universitária no Mercosul: desafio do século XX, en *Desafios da Educação no Século XXI: Ingregraço regional, ciência e tecnologia*, ABM y Denise Leite, orgs, Brasília, 1995.

—*Universidade e Integração no Cone Sul*, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1992.

NAISBITT, John y Aburdene, Patricia. *Megatendencias 2000*, Norma, Bogotá, 1990.

NICHOLLS, Neville V. et al. *A New Structure. The Regional University in the 1990s and Beyond*, The University of the West Indies, Mona, Jamaica, 1994.

NIKKEN, Pedro. «The impact of the crisis on human rights», en José A. Silva Michelena, ed. *Latin America: Peace, Democratization and Economic Crisis*, United Nations University, Tokio, 1988, pp. 187-201.

O'DONELL, Guillermo. «Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy», en David Collier, ed. *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1979, pp. 285-318.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. «Development Cooperation. Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. Report 1995», OECD, documento, París, 1995.

PADUA N., Jorge. «Movilidad social y universidad», en Gilberto Guevara Niebla, comp. *La crisis de la enseñanza superior en México*, Nueva Imagen, México, 1981, pp. 127-148.

—«La crisis en la educación superior y la reforma de las universidades», en Roberto Rodríguez Gómez y Hugo Casanova Cardiel, coords. *Universidad contemporánea: racionalidad política y articulación social*, Miguel Angel Porrúa y UNAM-CESU, México, 1994, pp. 111-169.

—«Reflexiones sobre el financiamiento de los organismos internacionales a la educación», en Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán, coords. *Políticas de financiamiento a la educación superior en México*, Miguel Angel Porrúa y UNAM-CESU, México, 1995, pp. 95-106.

PALLÁN Figueroa, Carlos. «20 años de planeación sobre ciencia y tecnología», *Universidad Futura*, vol. 2, no.5, México, otoño, 1990.

—«Investigación en la universidad pública. Reflexiones y propósitos», *La Jornada*, (Suplemento Investigación y Desarrollo), año 1, no. 6, México, 1993.

—«Los procesos de evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior en México en los últimos años», *Revista de la Educación Superior*, ANUIES, México, julio-septiembre, 1994.

PARAMIO, Ludolfo. «América Latina en los noventas», *Nexos*, año 14, vol. XIV, no. 168, México, diciembre, 1991. pp. 29-31.

PARIS de Oddone, Blanca. «Autonomía y autogobierno en la universidad uruguaya», en UNAM, ed. *Universidad y política en América Latina*, UNAM, México, 1987, pp. 111-119.

- PARRA Sandoval, Rodrigo y María Elvira Carvajal. «La universidad colombiana, de la filosofía a la tecnocracia estratificada», en Germán W. Rama, comp. *Universidad, clases sociales y poder*, Caracas, Ateneo de Caracas-CENDES, 1982, pp. 173-187.
- PAZ, Pedro. «Las raíces de la crisis económica internacional», *Síntesis*, no. 3, Madrid, septiembre-diciembre, 1987, pp. 46-75.
- PEÑA, Orlando. *Estados y territorios de América Latina y el Caribe*, Era, México, 1989.
- PETERS, Bevis F. *The Emergence of Community, State and National Colleges in the OECS Member Countries. An Institutional Analysis*, Cave Hill, Institute of Social and Economic Research, The University of the West Indies, Barbados, 1993.
- PONTES, Helio. *La Educación Superior en Brasil*, CRESALC, Caracas, 1985.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. «Estudiantes y política en América Latina», en Gilberto Guevara Niebla, comp. *La crisis de la educación superior en México*, Nueva Imagen, México, 1981, pp. 77-88.
- PORTES, Alejandro. «Latin American Class Structures: Their Composition and Change During the Last Decades», *Latin American Research Review*, vol. 20, no. 3, 1985, pp. 7-40.
- PRATT, R. Cranford. «Universities and Social Values in Developing Areas», en K.W. Thompson, B.R. Fogel y H.E. Danner, eds. *Higher Education and Social Change*, vol. 2, Praeger, Nueva York, 1977.
- PSACHAROPOULOS, George. *Returns to Education: An International Comparison*, Elsevier, Amsterdam, 1973.

RAMA, Germán W. «Condiciones sociales de la expansión y segmentación de los sistemas universitarios», en Germán W. Rama, comp. *Universidad, clases sociales y poder*, Ateneo de Caracas-CENDES, Caracas, 1982, pp. 45-94.

—«La educación latinoamericana. Exclusión o participación», *Revista de la CEPAL*, no. 21, Santiago de Chile, diciembre, 1983, pp. 13-38.

—«Universidades y concentración de poder», en Jorge Graciarena *et al. Universidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, CRESALC, Caracas, 1984, pp. 29-69.

República de Alemania y Estados Unidos Mexicanos. «Acta final de la VI Reunión Intergubernamental entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Federal de Alemania que, conforme con lo dispuesto por el artículo 18, del Convenio de Cooperación Cultural del 1° de febrero de 1977», documento, México, 1995.

Reunión de Ministros de Educación. «Tratado para a consituição de um Mercado Comum entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai», 26 de marzo, 1991.

—«Acta de la Reunión de Ministros de Educación de los Países Signatarios del Tratado del Mercado Común del Sur», Ouro Preto, Acta 06/94, diciembre 1992.

—«Plano Trienal para o Setor de Educação-MERCOSUL», documento, Brasilia, junio, 1994.

RICOSECO, Alberto. «Labor realizada y planes futuros (Escuela Latinoamericana de Sociología. Escuela Latinoamericana de Ciencia Política y Administración Pública)», documento, Santiago de Chile, 1966.

RIVERA Vargas, María Isabel. «Globalización de la ciencia y la tecnología», *Ciencia y Desarrollo*, vol. XXI, no. 123, México, julio-agosto, 1995, pp. 68-63.

RODRÍGUEZ Gómez, Roberto. «Diversidad educativa en el Caribe», *Pensamiento Universitario*, no. 81, UNAM-CESU, México, 1993.

- «Desafíos y perspectivas de la innovación universitaria en la década de los noventa», en Julio Labastida, Giovanna Valenti y Lorenza Villa Lever, coords. *Educación, ciencia y tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina*, UNAM, México, 1993, pp. 210-218.
- «La modernización de la educación superior en perspectiva», en Roberto Rodríguez Gómez y Hugo Casanova Cardiel, coords. *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social*, Miguel Ángel Porrúa y CESU-UNAM, México, 1994, pp. 171-197.
- «Evolución reciente de la matrícula universitaria. Datos y reflexiones», en Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez, coords. *Escenarios para la universidad contemporánea*, UNAM-CESU, no. 83, México, 1995, pp. 33-54.

RODRÍGUEZ Noboa, Percy. «La selectividad como eje de las políticas sociales», *Revista de la CEPAL*, no. 44, Santiago de Chile, agosto, 1991, pp. 55-62.

ROITMAN, Marcos. «¿Quién le pone el cascabel al gato? Una crítica al subdesarrollo», *Sindicalismo: democracia y tecnología*, vol. II de las Memorias del Encuentro Internacional Sindicalismo y Democracia, SNTE, México, 1992, pp. 17-38.

ROJAS Rubio, Manuel. «Promoción automática y fracaso escolar en Colombia», *Revista Colombiana de Educación*, no. 25, Bogotá, 1992, pp. 73-95.

ROMERO Brest, G.L. «Latin America», en International Association of Universities, ed. *The Administration of Universities*, Papers of the IAU, no. 8, París, 1971, pp. 85-93.

ROSAS, María Cristina. «Chile y el TLC: ¿Hacia un libre comercio hemisférico?», *Quórum*, año II, no. 23, 23 de febrero, 1994, pp. 65-72.

—*Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estado-unidense y zonas de libre comercio*, UNAM-IIEc-FCPyS, México, 1995.

ROUQUIÉ, Alan. *The Military and the State in Latin America*, University of California Press, Berkeley, 1987.

ROVIRA, Jorge M. «Las universidades en los años ochenta», en Juan Manuel Villasuso, ed. *El nuevo rostro de Costa Rica*, San José, Costa Rica, 1992, pp. 123-139.

SALAMA, Pierre. «Amérique Latine: Integrations sans desintegration?», *Colloque International sur l'Integration*, Universidad de Guadalajara, ponencia, México, 11-13 septiembre, 1995.

Senate of Canada. «Free Trade in the Americas: Report for the Standing Senate Committee on Foreign Affairs», documento, agosto, 1995.

SAN MARTIN Tejedo, Lorea. «La enseñanza superior y la universidad en Brasil», en UNAM, ed. *Tendencias actuales de la educación superior en el mundo*, UNAM, México, 1986, pp. 215-222.

SARAIVA, E. y V.L. Corrêa. «Os sistema de Educação Superior nos países do Mercosul: elementos fundamentais e bases para sua integração», *Cadernos EBAP*, no. 66, Río de Janeiro, agosto, 1993.

SCHULTZ, Theodore W. «Education and Economic Growth», en N.B. Henry, ed. *Social Forces Influencing American Education*, University of Chicago Press, Chicago, 1961.

SCHWARTZMAN, Simón. «The future of higher education in Brazil», *Latin American Program Working Papers*, The Woodrow Wilson Center, no. 1977, Washington DC., 1992.

—«Políticas de educación superior en América Latina: el contexto», en Hernán Courard ed. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, FLACSO, Santiago, 1993, pp. 21-44.

—«Las universidades latinoamericanas en contexto», en Salvador Malo

- y Samuel Morley, eds. *La educación superior en América Latina. Testimonios de un seminario de rectores*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC., 1996, pp. 7-28.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Texto Oficial*, Porrúa, México, 1993.
- Secretaría de Educación Pública, México. *Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias en distintos países*, SEP, México, 1992.
- SHERLOCK, Philip y Nettleford, Rex. *The University of the West Indies: A Caribbean Response to the Challenge of Change*, McMillan, Londres, 1990.
- SILVA Michelena, Héctor y Sonntag, Heinz Rudolf. *Universidad, dependencia y revolución, Siglo XXI*, México, 1970.
- SILVA Michelena, José Agustín. «Transnationalization and political change», en José Agustín Silva Michelena, ed. *Latin America. Peace, Democratization and Economic Crisis*, Zed Books, Londres y Nueva Jersey, 1988, pp. 40-56.
- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. *Jornal Ciência Hoje*, SBPC, no. 320, Rio de Janeiro, 5 de mayo, 1995.
- SOLARI, Aldo. «Desarrollo y política educacional en América Latina», en *Revista de la CEPAL*, no. 3, primer trimestre, Santiago de Chile, 1977, pp. 61-94.
- SONNTAG, Heinz R. y Vega, Juan Enrique. «Resumen de la versión final del estudio de evaluación del impacto de FLACSO y CLACSO», documento, Caracas, 1991.

SUMERVILLE, Margaret. «Towards Universities for the Twenty-first Century», *Higher Education in Europe*, vol. XVI, no. 2, 1991.

TEDESCO, Juan Carlos. «Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en América Latina», *Cuadernos de Educación Superior*, no. 3, UNESCO, París, 1983.

—«Estrategias de desarrollo y educación: El desafío de la gestión pública», en *Nuevos Contextos y Perspectivas*, UNESCO, vol. 1, Caracas, 1991, pp. 209-227.

—«Las nuevas orientaciones para las estrategias y políticas de educación, ciencia y tecnología», en Julio Labastida, Giovanna Valenti y Lorenza Villa Lever, coords. *Educación, ciencia y tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina*, UNAM, México, 1993, pp. 35-40.

TOFFLER, Alvin. *El cambio del poder. Conocimientos, bienestar y violencia en el umbral del siglo XXI*, Plaza y Janés, Barcelona, 1990.

TOKMAN, Víctor E. «Pobreza y homogeneización social: tareas para los noventa», en José Luis Reyna, comp. *América Latina a fines de siglo*, FCE, México, 1995. pp. 217-241.

TÜNNERMANN, Carlos. «Una nueva visión de la educación superior», *Educación Superior y Sociedad*, CRESALC-UNESCO, vol. 6, no. 1, Caracas, 1995.

Unión de Universidades de América Latina. «Principales problemas en la recopilación de datos estadísticos en las universidades latinoamericanas», *Símpoio de estadística universitaria*, UNAM, México, ponencia, mayo, 1983.

UNESCO. *Evolución reciente de la educación en América Latina. Análisis regional*, Sep-Setentas, México, 1974.

—*Evolución cuantitativa de los sistemas educativos de América Latina y el Caribe. Análisis estadístico*, UNESCO, París, 1987.

—*Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior*, UNESCO, París, 1995.

University of the West Indies. *Overview Development Plan 1990-2000*, The University of the West Indies, A.D., Mona, Jamaica, 1990.

—*The University of the West Indies Official Statistics 1993/94*, Office of Planning and Development, The University of the West Indies, St. Augustine, Trinidad, 1995.

VARELA Petito, Gonzalo. «Universidad y desarrollo: el vínculo crítico», en Roberto Rodríguez Gómez y Hugo Casanova Cardiel, coords. *Universidad contemporánea: racionalidad política y vinculación social*, UNAM-CESU y Miguel Angel Porrúa, México, 1993, pp. 33-51.

Varios Autores. «Mesa redonda sobre la enseñanza de las ciencias sociales en América Central y las Antillas», Universidad de la Habana, documento, Cuba, 1995.

VELÁZQUEZ, Fabio E. «Estudiar o sobrevivir? Política de educación superior y estratificación del sistema universitario en Colombia», *Educación Superior*, no. 26, Caracas, julio-diciembre, 1988, pp. 90-107.

VILLARUEL, J., D. Levín, et al. (en prensa) *Geopolítica e integración: el caso de la UNER*, Entre Ríos, UNER.

VILLEGAS, Abelardo. «La cooperación internacional en materia de educación superior en América Latina», UDUAL, documento, México, 1996.

VILLEGAS, R. y Cardoza. «World Science Report», documento, Washington DC., 1993.

VITRO, Robert. «El desarrollo basado en el conocimiento como un

incentivo para las innovaciones en la educación superior», *Nuevos roles de la educación superior. Vol II: Oportunidades del conocimiento y de la información*, CRESALC/UNESCO, Caracas, 1991.

WEINER, M. *Modernization: The Dynamics of Growth*, Basic Books, Nueva York, 1966.

WINKLER, Donald. «Higher Education in Latin America. Issues of Efficiency and Equity», *World Bank Discussion Paper*, The World Bank, Washington DC., 1990.

ZAMORA, Stephen. «The Americanization of Mexican Law», *The International Law Journal*, vol. 24, no. 2, 1993.

ZAVALETA, René. «El fascismo y la América Latina», *Nueva Política*, no. 1, México, enero-marzo, 1976, pp. 187-192.

ZEMELMAN, Hugo. «Los regímenes militares en América Latina ¿problema coyuntural?», en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XL, no. 3, México, julio-septiembre, 1978, pp. 831-850.

ZERO HORA. «Integração movimenta US\$ 13 bilhões», Porto Alegre, 14 y 15 de diciembre, 1995.

La Integración Latinoamericana y las Universidades se terminó de imprimir en septiembre de 1998. El tiraje fue de 1000 ejemplares y la impresión estuvo a cargo de Industrias Gráficas Delma, S.A. de C.V. Calle Norte Sur #8, Fracc. Alce Blanco, Naucalpan, Estado de México.

**Títulos de la colección
UDUAL**

**1. POSGRADO Y DESARROLLO EN
AMÉRICA LATINA**

Abelardo Villegas (comp.)

**2. LA UNIVERSIDAD EN LA
ENCRUCIJADA**

Abelardo Villegas M.

**3. ADMINISTRACIÓN
UNIVERSITARIA EN AMÉRICA
LATINA. UNA PERSPECTIVA
ESTRATÉGICA
CINDA/PROMESUP-OEA**

**4. LA UNIVERSIDAD
LATINOAMERICANA EN EL FIN
DE SIGLO. REALIDADES Y
FUTURO**

Boris Tristán (*et al.*)

**5. OPCIONES DE POSGRADO EN
AMÉRICA LATINA**

**6. LOS DESAFÍOS DEL POSGRADO
EN AMÉRICA LATINA**

Rocío Santamaría Ambríz

**7. LA INVESTIGACIÓN Y LAS
UNIVERSIDADES LATINO-
AMERICANAS EN EL UMBRAL DEL
SIGLO XXI: LOS DESAFÍOS DE LA
GLOBALIZACIÓN**

Isabel Licha

**8. LA INTEGRACIÓN
LATINOAMERICANA Y LAS
UNIVERSIDADES**

Roberto Rodríguez (coord.)

ISBN 968-6802-12-6



Las instituciones universitarias, con su doble carácter de ámbitos de enseñanza superior y centros de investigación científica, humanística y tecnológica, tienen un papel estratégico en el contexto latinoamericano, debido tanto a la importancia creciente del conocimiento y la información, como a la necesidad de integración de América Latina y el Caribe.

El objetivo central de este trabajo es delinear los procesos de integración universitaria en la región mediante un acucioso análisis de instituciones y áreas.

A través del planteamiento de importantes investigadores latinoamericanos que participan en esta obra, el resultado es la convergencia de dos cuestiones esenciales en la consideración de la universidad latinoamericana: la integración regional y la transformación de la universidad.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

COORDINACIÓN
DE HUMANIDADES



UUAL

UNION DE
UNIVERSIDADES
DE AMERICA LATINA