

# **U**niversidad y sociedad en América Latina

**José Joaquín Brunner**



## Universidad Veracruzana

Dr. Raúl Arias Lovillo  
**Rector**

Dr. Ricardo Corzo Ramírez  
**Secretario Académico**

L.E. Víctor Aguilar Pizarro  
**Secretario de Administración y Finanzas**

Dr. Adalberto Tejeda Martínez  
**Director General de Investigaciones**

## Instituto de Investigaciones en Educación

Dr. Miguel Ángel Casillas Alvarado  
**Director**



**ISBN:** 978-968-834-855-0

© 2007 **Universidad Veracruzana**  
**Instituto de Investigaciones en Educación**

Diego Leño 8  
Xalapa, Veracruz  
91000, México

Sitio web **[www.uv.mx/iie/bdie](http://www.uv.mx/iie/bdie)**

### Contacto

Tel./Fax: (228) 8 12 47 85 | 8 12 20 97  
Correo-e: [hmerino@uv.mx](mailto:hmerino@uv.mx); [bdie@uv.mx](mailto:bdie@uv.mx)



**Universidad Veracruzana**  
**Instituto de Investigaciones en Educación**



# **Universidad y Sociedad en América Latina**

**José Joaquín Brunner**



**Biblioteca Digital de Investigación Educativa**

El Instituto de Investigaciones en Educación agradece a la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, responsable de la publicación original, su autorización para reeditar el presente título, con lo cual dejan constancia de un espíritu de colaboración que en mucho favorece a nuestras Casas de Estudio.

## **Biblioteca Digital de Investigación Educativa**

### **Comisión Editorial**

Josefina Acosta Avilés  
Miguel Ángel Casillas Alvarado  
Héctor Hugo Merino Sánchez  
Irmgard Rehaag Tobey  
Jorge Vaca Uribe

**Edición, diseño (portada e interiores) y formación** Héctor Hugo Merino Sánchez

**Captura digital y supervisión del texto** Verónica Ortiz Méndez

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN A LA SEGUNDA EDICIÓN</b>	
JOSÉ JOAQUÍN BRUNNER . . . . .	VII
<b>PRESENTACIÓN A LA PRIMERA EDICIÓN</b>	
OLAC FUENTES MOLINAR . . . . .	I
<b>INTRODUCCIÓN . . . . .</b>	<b>5</b>
<b>I. LOS PROBLEMAS MODERNOS . . . . .</b>	<b>9</b>
A. EL SURGIMIENTO DE LA PROFESIÓN ACADÉMICA . . . . .	11
B. LA BUROCRATIZACIÓN ANÁRQUICA DE LA UNIVERSIDAD . . . . .	12
C. LA MASIFICACIÓN DE LA UNIVERSIDAD . . . . .	14
D. LA POLITIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD . . . . .	15
<b>II. LOS MODELOS DE UNIVERSIDAD/DESARROLLO . . . . .</b>	<b>19</b>
1. LOS PROYECTOS DE MODERNIZACIÓN . . . . .	20
a. FASE INICIAL DE PROFESIONALIZACIÓN . . . . .	23
b. EL GOBIERNO UNIVERSITARIO PLANIFICADOR . . . . .	25
c. LA MASIFICACIÓN INICIAL DE LA MATRÍCULA . . . . .	27
d. LA BÚSQUEDA DE UN SISTEMA NACIONAL DE UNIVERSIDADES . . . . .	32
2. LOS PROYECTOS CRÍTICOS DE SUPERACIÓN DE LA DEPENDENCIA . . . . .	34
EL NUEVO PROYECTO DE UNIVERSIDAD . . . . .	39
LOS PROCESOS DE REFORMA UNIVERSITARIA . . . . .	46

**III. AMÉRICA LATINA Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS 80 . . . . . 51**

1. MASIFICACIÓN, DIFERENCIACIÓN Y MOVILIDAD . . . . . 55

2. ACADÉMICOS, INTERNACIONALIZACIÓN  
Y ÉLITES NACIONALES . . . . . 69

3. DIFERENCIACIÓN, INNOVACIÓN Y POLITIZACIÓN . . . . . 75

    a) DIFERENCIACIÓN INSTITUCIONAL . . . . . 75

    b) EL POTENCIAL POLÍTICO DE LA UNIVERSIDAD. . . . . 79

4. HETEROGENEIDAD CULTURAL  
E IDENTIDAD INSTITUCIONAL . . . . . 84

**IV. LOS CONFLICTOS DE VALORES . . . . . 91**

LIBERTAD Y EXCELENCIA (A/B) . . . . . 97

EXCELENCIA E IGUALDAD (A/C) . . . . . 98

RESPONSABILIDAD SOCIAL Y EXCELENCIA (D/A) . . . . . 100

LIBERTAD E IGUALDAD (B/C) . . . . . 102

LEALTAD Y LIBERTAD (D/B) . . . . . 103

IGUALDAD Y AUTONOMÍA  
O SELECTIVIDAD Y RESPONSABILIDAD (C/D) . . . . . 106

LA PARADÓJICA MODERNIDAD . . . . . 108

**BIBLIOGRAFÍA CITADA . . . . . III**

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL AUTOR**

**SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR. . . . . 125**

LIBROS . . . . . 125

CAPÍTULOS DE LIBROS . . . . . 127

ARTÍCULOS EN REVISTAS. . . . . 130

# INTRODUCCIÓN

## A LA SEGUNDA EDICIÓN

**E**L LIBRO *UNIVERSIDAD y Sociedad en América Latina* (UYSAL) se publicó hace 20 años bajo el sello editorial de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, en su Colección Ensayos, con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública. Hoy se reedita por una generosa iniciativa de un grupo de colegas mexicanos, entre los que se cuentan Adrián de Garay Sánchez, Rector de la UAM-Azcapotzalco, y Miguel Casillas Alvarado, Director del Instituto de Investigaciones en Educación de la Universidad Veracruzana, así como mi amigo Germán Álvarez Mendiola.

La pregunta que naturalmente se hará el lector de esta reedición de UYSAL es si acaso el libro mantiene su vigencia, en un mundo que se halla en constante cambio y donde la universidad, a pesar de sus rasgos inherentemente conservadores, se ha transformado también de muchas maneras que no podíamos prever hace dos décadas.

Para responder a esta pregunta es necesario partir por el principio y preguntarse, en primer lugar, qué análisis de la universidad ofrecía UYSAL a mediados de los años 80 del siglo pasado.

Para decirlo en pocas palabras, el libro se organiza en torno a un sencillo esquema, ilustrado en un cuadro de doble entrada, que sirve al autor para identificar y estudiar las principales transformaciones de la universidad latinoamericana entre los años 1950 y 1985.

Partiendo del supuesto de lo que entonces solía llamarse la “autonomía relativa” de las instituciones universitarias dentro del campo de las superestructuras de producción y reproducción culturales de la sociedad, se afirmaba a través de dicho esquema, por un lado, la presencia de “factores” de contexto externo e interno del sistema universitario y, por el otro, su vinculación con “contenidos”

económicos y políticos que operaban interna y externamente sobre la organización de las universidades.

De modo que, conforme a este modelo de análisis (Diagrama 1), el estudio de los procesos de transformación de las universidades debía abordarse en torno a dos pares de ejes principales: i) “factores” internos de “contenido” económico (A) y político (B), y ii) “factores” externos de “contenido” económico (C) y político (D).

Diagrama 1

		CONTENIDOS	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	INTERNOS	A	B
	EXTERNOS	C	D

El esquema propuesto, construido bajo la restricción de la Navaja de Ockham, sin duda simplifica la compleja realidad de la organización universitaria y de sus dinámicas de cambio. Pero, como contrapartida, posee la ventaja de sus supuestos simplificadores.

En efecto, al elegir como punto de arranque del análisis la consideración simultánea de los “factores” de contexto interno y externo, se apunta de entrada hacia las interacciones entre la organización universitaria y la sociedad, elevándolas al rango de principio social constitutivo de aquélla.

Al adoptar este enfoque interactivo, el autor tomaba distancia de los planteamientos en boga en aquellos años, que supeditaban íntegramente la organización universitaria a su entorno externo, reduciéndola a un mero apéndice subordinado a las fuerzas de producción y de la dominación.

Al mismo tiempo, el esquema utilizado permitía abrir un amplio espacio para el análisis de los “factores” internos de la organización universitaria, cuya consideración relativamente autónoma solía pasarse por alto en los enfoques pu-

ramente externalistas, al mismo tiempo que se subrayaba, sin embargo, su estrecho vínculo con el entorno dentro del cual se desenvuelve la universidad.<sup>1</sup>

En suma, UYSAL proponía, como punto de partida, un esquema de análisis que obligaba al investigador a preocuparse de la doble cara de la organización universitaria. Hacia dentro, por decir así, como una organización dotada de su propia identidad y lógica de funcionamiento y, hacia fuera, como una entidad históricamente situada en un contexto con el cual ella interactúa mediante una serie de relaciones de intercambio que nunca alcanzan un punto de equilibrio. Luego el esquema permitía estudiar tanto los aspectos de estructura de la organización universitaria como sus dinámicas de cambio, sin quedar atrapado en el viejo dilema de la sociología entre el sistema y los actores, o los enfoques del funcionalismo y el conflicto.

¿Qué decir, entre tanto, de las dimensiones de “contenido” —económico y político— que el esquema utilizaba para cualificar la interacción de los “factores” internos y externos?

Buscábamos a través de ellas focalizar el análisis mediante dos perspectivas de observación que son centrales para el estudio de las organizaciones universitarias. Por un lado, el régimen de producción de conocimiento avanzado y de certificados, y su subyacente división del trabajo y los roles que a partir de ella se desarrollan. Y, por el otro, el régimen del poder y sus distribuciones que articulan desde dentro a las universidades y, hacia fuera, acoplan de diferentes maneras los intereses de la corporación universitaria con el Estado, la sociedad civil y el mercado.

Implícito en este esquema de categorías, pero presente a lo largo del análisis que ofrece UYSAL, se halla la idea de que del juego de interacciones entre “factores” internos y externos, de “contenido” económico y político, surgen también las culturas institucionales y de los diferentes territorios y tribus académicas, como llama Becher a las culturas de los diferentes grupos disciplinarios (véase Becher, 2001). Es decir, las representaciones simbólicas que los actores académicos construyen de sus roles y prácticas, de sus lazos de pertenencia, sus relaciones entre pares y con el mundo externo, sus modos de concebir y juzgar la autoridad, describir su trabajo y apreciar la materia —el conocimiento avanzado— con que ellos se afanan diariamente. Y que luego transmiten e intercambian a través de los discursos y las ideologías propias del campo académico, con sus reglas, ritos, leyendas y mitos.

---

1. Perspectiva de análisis que se había consolidado en el campo de estudios de la educación superior con la publicación de Clark, B.R., *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective* (1983).

En breve, como señala la nota que en UYSAL introduce el diagrama que aquí hemos vuelto a presentar, este sencillo esquema debía servir como columna vertebral de todo el estudio. Y, efectivamente, como puede verse en el texto, se utiliza sistemáticamente para dar cuenta y analizar las transformaciones de la universidad latinoamericana de la época y los proyectos que en torno de ella se articulaban para moldear su futuro.

En un intento de síntesis extrema, y sin ánimo de reproducir aquí los múltiples matices contenidos en el libro, es posible resumir, nada más que mediante términos claves inscritos en cada uno de los cuatro casilleros de nuestro diagrama, aquellas transformaciones más importantes que son abordadas en el texto de UYSAL (Diagrama 2).

Diagrama 2

		CONTENIDOS	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	INTERNOS	<p><b>A</b></p> <p>Transformaciones en el régimen de producción de conocimientos avanzados y certificados. Mayor complejidad de la división y organización del trabajo académico. Surgimiento y expansión del mercado de posiciones académicas y su profesionalización. Desarrollo de la investigación y su incipiente internacionalización desde dentro. Excelencia <i>versus</i> eficiencia</p>	<p><b>B</b></p> <p>Tendencias en el régimen de gobierno y gestión institucionales: colegialidad, burocratización y racionalización. "Democratización hacia dentro". Cuestiones de identidad y cultura organizacionales en las universidades públicas. Libertad <i>versus</i> control</p>
	EXTERNOS	<p><b>C</b></p> <p>Aumento de la demanda por estudios superiores, de la oferta de vacantes y de graduados. Inicio y desarrollo de la masificación del acceso. "Democratización hacia fuera". Relación del sistema de educación superior con el mercado de ocupaciones profesionales. Fenómenos de movilidad y segmentación sociales asociados a la distribución de certificados. Igualdad <i>versus</i> selectividad</p>	<p><b>D</b></p> <p>Relaciones del sistema y las instituciones de educación superior con el Estado y el mercado. Relaciones con la sociedad civil y sus diversos componentes. Gobierno, coordinación y planeamiento del sistema. Diferenciación de las instituciones y redefinición de los límites de lo público/privado. Emergencia de un mercado de la educación superior y sus regulaciones. Autonomía <i>versus</i> responsabilidad/compromiso</p>

La pregunta que podemos formularnos ahora es si acaso el esquema propuesto en 1987 ha resistido el tiempo y podría ser utilizado hoy para abordar las transformaciones contemporáneas de la universidad latinoamericana. Mi hipótesis es que esta pregunta puede responderse afirmativamente como muestra el Diagrama 3, el cual da cuenta, nuevamente mediante el empleo de términos claves, de los principales procesos que, en cada casillero, se halla actualmente en desarrollo.

Desarrollar los contenidos de este remozado esquema significaría, sin más, producir un nuevo UYSAL y escapa, por lo mismo, al acotado marco de esta Introducción.<sup>2</sup>

Más bien, el esquema propuesto podría leerse como otras tantas sugerencias para un programa de investigación, organizado en torno a las que considero son hoy las principales tendencias de cambio de la educación superior latinoamericana y, en algunos casos, presentes también en otras regiones del mundo, con características distintivas derivadas de sus propios contextos.

Permítaseme, pues, en función del programa aquí apenas esbozado, ofrecer nada más que algunas pistas para futuros trabajos en el campo de estudios de la educación superior.

Los “factores” que venimos denominando “económicos internos” de las organizaciones universitarias ofrecen, probablemente, una de las claves más interesantes, pero menos estudiadas, de la actual fase de transformación de la universidad latinoamericana. La conjetura que aquí se plantea —que el régimen de producción de conocimiento avanzado y de certificados universitarios estaría experimentando algo que se asemeja a la revolución industrial, con la introducción de métodos de producción en masa— no es, por cierto, una hipótesis completamente original. Ha sido explorada en el contexto de algunos países desarrollados y aplicada, bajo el nombre de “capitalismo académico”, a las formas contemporáneas de organización de la investigación universitaria (véase Slaughter & Rhoades, 2004).

Pero, como ocurre habitualmente con las teorías y los conceptos elaborados por las ciencias sociales, y en especial en el campo de estudios de la educación superior, ellos no viajan fácilmente ni pueden transferirse directamente de un continente a otro (véase a este respecto Brunner, 1988). Tal es el caso, también, de este sugerente concepto, el cual, sin embargo, resulta de difícil empleo, y

---

2. Con todo, abordo varios de los tópicos contenidos en este esquema, y he desarrollado algunos de los argumentos allí contenidos en diversos textos publicados desde el año 2000. Véase *Referencias Bibliográficas del Autor sobre Educación Superior*, al final de este volumen.

Diagrama 3

		CONTENIDOS	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	INTERNOS	<p><b>A</b></p> <p>Empresarialización del régimen de producción de conocimiento avanzado y comodificación de la producción de certificados. Creciente especialización de la división y la organización del trabajo académico. Consecuente segmentación del mercado de posiciones académicas y progresiva estratificación de los grupos que trabajan con conocimiento avanzado. Implementación del uso de las NTIC en la docencia, investigación, gestión y vinculación de la universidad con su medio externo. Industrialismo académico <i>versus</i> comunidad académica</p>	<p><b>B</b></p> <p>Tímido movimiento dentro del modelo de gobierno colegial-burocrático-representativo-de-base-electoral propio de las universidades públicas hacia fórmulas más diversificadas. Progresiva profesionalización de la gestión universitaria con fortalecimiento de las posiciones administrativas superiores. Mayor pero dispar peso de los esquemas internos de evaluación del desempeño, uso de indicadores de productividad y calidad y empleo de incentivos. Cambios subterráneos y aparentes en la cultura organizacional de la universidad pública con acentuamiento en varias de la crisis de identidad. Autogobierno <i>versus</i> institución administrada</p>
	EXTERNOS	<p><b>C</b></p> <p>Avanzada diferenciación de la plataforma institucional de oferta de servicios universitarios. Fin de la idea moderno-humboldtiana de universidad. Acceso abierto y diversificado a la universidad en la trayectoria hacia la universalización de sus servicios docentes. Inflación de certificados en el mercado laboral con la consiguiente reducción de su valor de cambio y de señalización. Creciente "mercadización" de las instituciones y funciones universitarias y desdibujamiento del límite público / privado. Progresivo desarrollo de un "anillo externo" de nuevas interfases universidad/empresa/gobierno/sociedad civil. Internacionalización universitaria impulsada "desde fuera".</p>	<p><b>D</b></p> <p>Leve desplazamiento del eje tradicional de relaciones entre la universidad y el Estado en dos direcciones:                      (i) utilización por los gobiernos de instrumentos de asignación de recursos ligados al desempeño y resultados de las universidades públicas;                      (ii) adopción de regulaciones para organizar el mercado de proveedores privados de educación superior. Gradual asentamiento de los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad mediante el empleo de procedimientos públicos de evaluación y acreditación de programas, unidades e instituciones.</p>

discutible utilidad, a la hora de analizar universidades que en su gran mayoría —digamos, alrededor del 95% de las más de 2 500 universidades que según reciente contabilidad existen en América Latina; véase Brunner, 2007— son instituciones de transmisión y certificación de conocimientos; es decir, se encuentran amplia o exclusivamente dominadas por su función docente.

De allí también la importancia estratégica que posee el estudio —a la manera iniciada por S. Schwartzman en la década de los 80<sup>3</sup>—, de las transformaciones que experimenta la división y organización del trabajo docente en nuestras universidades. En efecto, es éste un requisito para luego poder entender los nuevos roles, relaciones, intereses y representaciones de su intensidad que ponen en juego los diferentes grupos que componen la profesión académica, así como su jerarquía interna, estratificación y patrones de distribución de beneficios materiales y simbólicos, y los conflictos distributivos que en torno de ellos se generan.

Adicionalmente, convendría estudiar en este contexto el significado y las consecuencias que sobre el régimen de producción de las universidades tiene la gradual introducción de las nuevas tecnologías de información y comunicación (NTIC). Desde ya sabemos que sus efectos sobre las prácticas de investigación, enseñanza y gestión universitarias pueden llegar a ser, en ocasiones, de alto impacto, tanto sobre la productividad del trabajo y la cohesión de las comunidades disciplinarias, como para la comunicación académica, las formas de aprendizaje de los estudiantes y la transformación de las instituciones en empresas de servicio de conocimiento. Incluso, hay quienes piensan que el uso de las NTIC es inherente al nuevo modo de producción de conocimiento, que la literatura identifica como MP2 (véase Nowotny, Scott & Gibbons, 2001). Me temo que de todo esto, sin embargo, sabemos poco y poco se ha investigado a este respecto en América Latina.

En cuanto al casillero C, para mantenernos dentro del ámbito de los “factores” de “contenido” económico, resulta aparente que los procesos de diferenciación institucional —que en los años 80 del pasado siglo apenas comenzaban a manifestarse— han adquirido ahora un ritmo que algunos consideran desbordado, con la proliferación de instituciones universitarias públicas y privadas de todo tipo, y de sus diferentes sedes, unidades, niveles y programas de enseñanza, investigación y transferencia. A lo cual se agrega la masiva presencia, en un

---

3. Véase, por ejemplo, Schwartzman, 1988. El tema se retoma después en Schwartzman, 1993. Para mayores y más recientes referencias, véase en el sitio *web* del autor: *Artigos e Capítulos de Livros*, disponible en: [http://www.schwartzman.org.br/simon/pub\\_artigos.htm](http://www.schwartzman.org.br/simon/pub_artigos.htm)

número superior a 7 mil establecimientos (véase Brunner, 2007), de instituciones no-universitarias de educación superior, públicas y privadas, de las cuales la investigación apenas ha empezado preocuparse seriamente.

El punto de quiebre aquí es que, con la diversidad institucional emergente, ha colapsado también la “idea de la universidad”; aquélla que algunos epígonos latinoamericanos de pensadores como el Cardenal Newman, Max Scheler, Kart Jaspers y Ortega y Gasset proclamaban con entera seguridad todavía hasta bien entrado el siglo xx. Como se recordará, era esta la idea del modelo *humboldtiano* de una institución autónoma de conocimiento que, bajo los principios de *Lehrfreiheit* y *Lernfreiheit*, debía combinar en su seno, de una manera estructuralmente articulada, la investigación avanzada y la docencia superior.

A pesar de hallarse inscrito este modelo, orgullosamente, en muchas de nuestras Constituciones y leyes, y de haber capturado el imaginario social de los académicos, él no ha podido sostenerse en América Latina bajo la doble presión de los incesantes procesos de diferenciación y de los procesos de masificación de la matrícula de enseñanza superior. Para no decir nada, aquí, de las muchas veces que este ideal ha sido derrotado por la fuerza, bajo regímenes autoritarios o de caudillos que se han impuesto a las universidades.

Entre tanto, la “idea de la universidad” ha explotado en mil fragmentos, dando lugar en la práctica a una gran diversidad de tipos y formas institucionales que, a esta altura, incluso tenemos dificultad para ordenar taxonómicamente y clasificar dentro de tipologías coherentes.

De cualquier forma, el camino hacia la universalización de la educación superior en el cual nos hallamos embarcados, y que determinará en buena medida el desarrollo de los sistemas de educación superior durante el siglo XXI, no nos conduce hacia el modelo *humboldtiano* de universidad sino el bazar institucional. De allí que pueda decirse con cierta seguridad que en el futuro, junto a un pequeño número de *research universities* latinoamericanas, ansiosas de ser registradas en los *rankings* internacionales como pertenecientes a la *world class*, cohabitarán múltiples instituciones universitarias caracterizadas por bajas barreras de entrada, una base de conocimiento liviana, con profesores que enseñan de pie junto a la cadena de montaje y cuyos títulos adquieren, progresivamente, el carácter de un *commodity*.

Con ello, la “idea” de la universidad pierde su aura, se desacraliza, y se ve sujeta a la ley posmoderna según la cual todo lo sólido se desvanece en el aire. La propia institución se ve desalojada de su posición central en la esfera cultural de la sociedad, que todavía ocupaba hasta mediados del siglo pasado. Atrapada dentro de las redes de la economía y bajo la presión de las políticas públicas, ella

debe competir ahora para subsistir, empresarializar sus funciones y actividades y se ve envuelta —a regañadientes, por lo general— en los procesos de “mercaderización” que alrededor del mundo están cambiando el paisaje de la educación superior.<sup>4</sup>

También en otro frente estratégico, el de las relaciones de la universidad con el mercado de las ocupaciones profesionales y técnicas, el principal medio de intercambio de la universidad —esto es, sus certificados y diplomas y los grados y títulos que dispensa—experimenta un progresivo proceso *weberiano* de secularización y desencantamiento. En particular, los títulos profesionales empiezan a disminuir su valor de cambio y señalización en el mercado, y se ven empujados “hacia abajo” por la espiral inflacionaria que genera su masiva emisión. O bien, dan lugar a negociaciones, también a la baja, de los ingresos y el estatus tradicionalmente asociados a ellos.

Incluso, es posible observar que en la base de la pirámide ocupacional, donde concurren los titulados portadores de certificados de menor prestigio académico —jóvenes graduados carentes, por lo general, del capital social y cultural necesario para mejorar su poder de negociación y su situación de mercado— comienzan a producirse fenómenos de des-profesionalización, con una pérdida neta de la autonomía, el prestigio y la retribución de las funciones desempeñadas. En estas condiciones es probable que el segmento inferior de algunas profesiones —las más intensamente masificadas— se conviertan gradualmente en semi-profesiones, forzando a las universidades a reconsiderar su oferta, duración de los estudios, contenidos curriculares y la naturaleza de los certificados que habilitan para su ejercicio.

A su turno, las universidades, impulsadas por las nuevas prioridades de la política pública y la necesidad de diversificar sus fuentes de ingreso, están involucrándose activamente en el ámbito de los negocios y empiezan a valorizar sus servicios de conocimiento en el mercado, al mismo tiempo que se entrelazan ahora más seriamente con la industria y el sector productivo. Para ello crean alrededor del perímetro institucional esos anillos externos o interfases que B.R. Clark identificó como uno de los rasgos característicos de las “universidades emprendedoras” exitosas, por cuanto les permiten interactuar más ágil y variadamente con su medio externo y multiplicar sus fuentes de recursos.<sup>5</sup>

---

4. Véase Brunner y Uribe, 2007, y Brunner y Tillett, 2005. Para una visión internacional comparada, véase Teixeira, Jongbloed, Dill y Amaral, 2004.

5. Ver Clark, 1998 y 2004.

La concepción, todavía vigente hasta los años 70, de la universidad como una suerte de inteligencia colectiva “libremente flotante” —para usar los términos empleados por Mannheim para caracterizar a los estratos intelectuales, que buscaba irradiar sus saberes hacia los sectores menos educados— exaltando así su función pública en la *polis*, está dando paso rápidamente a la imagen de una institución que se concibe a sí misma —y es crecientemente evaluada— como un componente más en la cadena de producción de bienes privados que se transan en el mercado. El hecho de que los servicios de educación superior sean objeto de las sucesivas rondas de negociación del GATS<sup>6</sup> constituye sólo una expresión entre muchas de este desplazamiento.

Al mismo tiempo, la universidad no abandona su auto-conciencia como una institución que se halla abocada, principalmente, a la producción de un bien público (véase The Task Force, 2000). Pero debe aceptar, otra vez a regañadientes, que esta tarea se justifica ahora más en función de fallas de mercado, externalidades económicas o efectos de derrame (*spillover effects*) que como una consecuencia normal de su vocación intrínseca derivada de la misión que le ha encomendado la sociedad.

De hecho, y de manera cada vez más extendida, la parte más masiva de esta misión se expresa ahora alrededor del mundo, y también en nuestra región, como un proceso formativo de capital humano, en el cual las personas invierten con la expectativa de obtener, en el futuro, un retorno privado. Por el contrario, la anterior lógica formativa estipulaba que la certificación profesional ofrecida por las universidades —paradojalmente sólo a una exclusiva y pequeña minoría de “herederos” del capital cultural— podía ser justificada como un servicio público por los beneficios sociales que traía consigo. Una parte substancial de la antigua legitimidad de que gozaba la universidad ha cambiado, pues, de signo, obligándola a justificar más abiertamente su propia utilidad social.

Se trata, por lo demás, de un viejo dilema que siempre vuelve a renovarse y pone en tensión al *alma mater*: si acaso ella actúa movida por el *amor sciendi*, amor puro del conocimiento o, por el contrario, si ella se halla impulsada por *pecunia et laudis cupiditas*, el deseo de dinero y fama que Abelardo confesaba como su principal motivación para enseñar (véase Rüegg, 1992). Pareciera ser que la historia ha ido decantándose hacia este último lado.

Si en esta apurada revisión nos trasladamos enseguida hacia el casillero (B), aquel de “factores internos” de “contenido” político, nos hallamos de frente con uno de los tópicos —teóricos y prácticos— que han mostrado ser más resisten-

---

6. Véase García Guadilla, 2005. Para una visión internacional, véase Knight, 2006.

tes al análisis empírico y la interpretación reflexiva, el de las formas de gobierno de las corporaciones universitarias. Efectivamente, con el gobierno universitario topamos, Sancho.

Pareciera existir un verdadero bloqueo entre los académicos latinoamericanos que trabajamos en el campo de estudios de la educación superior para abordar derechamente el análisis de las cuestiones del poder al interior de nuestras instituciones, donde se encuentra nuestra fuente de ingresos, prestigios e identidad. Por el contrario, la literatura del campo producida en los países desarrollados (véase Eherenberg, 2004, Amaral, Meek & Larsen, 2003 y Birnbaum, 2003) muestra la crucial importancia que para el desempeño y la transformación de las universidades, y para su adaptación al entorno externo, poseen la organización y distribución del poder en estas instituciones.

En efecto, es probable —pero esto no ha sido suficientemente estudiado como para afirmarlo con base en la evidencia proporcionada por la investigación— es probable, decíamos, que el modelo de gobierno colegial-burocrático-representativo-de-base-electoral característico de las universidades públicas latinoamericanas, heredado de la reforma de Córdoba a comienzos del siglo pasado, sea uno de los principales elementos de freno al cambio y de mantención del *status quo* en este tipo de instituciones. Asimismo, es probable que el análisis micro-sociológico de las redes de poder que se generan al interior de las universidades, al igual que de los procesos de intercambio de oportunidades, recursos y ventajas entre académicos individuales, grupos de trabajo, unidades departamentales, escuelas, programas y facultades con las estructuras académicas y administrativas intermedias y superiores y con las partes interesadas externas (*stakeholders*), nos permitirían avanzar un buen trecho en explicar cómo se negocia la mantención y el cambio de ese *status quo*.

Una realidad distinta, y aún menos estudiada en este punto, presentan las universidades privadas de la región, con su enorme variedad de tipos institucionales y de relaciones principal/agente. También esta realidad debería someterse al mismo escrutinio etnográfico, con el objeto de dar cuenta de la forma como allí se organiza el poder, se componen las juntas de gobierno y se expresan las relaciones propietarias en la conducción de la universidad.

Vacíos similares de análisis se observan en relación con los aspectos de la gestión universitaria y el impacto que provoca en las instituciones la adopción de diferentes estilos e instrumentos para administrar los procesos de reclutamiento y admisión de alumnos, de elaboración presupuestaria y asignación de recursos entre los distintos centros de costo, de planificación estratégica, de organización de la investigación y la docencia, de gestión del personal académico

y de articulación con agentes externos claves. Nada semejante al estudio de R. Birnbaum (2001) se ha publicado, que yo conozca, en América Latina, y resulta difícil, por lo mismo, averiguar hasta dónde se han difundido en nuestras universidades públicas los conceptos y prácticas del *New Public Management* y hasta dónde las universidades privadas adoptan, como suele sostenerse, métodos y estilos empresariales de gestión.

Sin duda, si uno se atiene nada más que a la evidencia proporcionada por la conversación y la experiencia que viene de trajar por los corredores y las aulas y las oficinas administrativas y de dirección de nuestras universidades, a lo largo y ancho de la región, se llega a la conclusión de que podría estarse produciendo un cambio de proporciones en la cultura de estas organizaciones, especialmente las públicas más antiguas. Allí parece haberse instalado, como un nuevo componente, una sombra de duda y ansiedad que suele acompañar a los procesos de pérdida de estatus y de erosión de las tradiciones que con anterioridad proporcionaban un sentido de misión y de auto-comprensión del propio rol en la sociedad. Así, muchas de estas universidades parecerían haber transitado —o estar en tren de hacerlo— desde una cultura afirmativa, basada en un fuerte y distintivo sentido de identidad corporativa y de los fueros y privilegios obtenidos de parte de la sociedad, hacia un malestar en la cultura o, más bien, una cultura de malestares.

De seguro, muchos de estos malestares tienen que ver con los cambios de economía-política que están teniendo lugar en el casillero D; en particular, el desplazamiento del centro de gravedad de las relaciones entre el estado y las universidades públicas. De una relación de patronazgo benévolo en el trato se ha ido pasando a un vínculo más ambiguo, donde el estado empieza a reclamar, y a evaluar, desempeños y resultados institucionales, mientras que las instituciones exigen apoyo en insumos y un tratamiento preferencial en función de su misión pública. Es cierto que persiste en gran medida, al menos en el terreno del financiamiento de las universidades públicas, el patrón tradicional de relaciones, basado en aportes institucionales directos, de carácter inercial, o negociados político-burocráticamente en relación con el ciclo presupuestario anual.<sup>7</sup>

Pero, al mismo tiempo, se observa un interés cada vez mayor de los gobiernos y sus ministerios de hacienda por la utilización de instrumentos de financiación más sensibles al desempeño y los resultados (eficiencia y efectividad) y de mecanismos de tipo mercado que buscan inducir competencia en

---

7. Véase García Guadilla, 2005b. Asimismo, Brunner, 1993.

los sistemas de educación superior y someten a las instituciones públicas a un cuadro más exigente de incentivos y contraprestaciones.<sup>8</sup>

En estas circunstancias, al perder la universidad pública una parte de las prerrogativas y privilegios que anteriormente reivindicaba como naturales, y verse empujada a modificar sus comportamientos, diversificar sus ingresos y a dar cuenta de la eficiencia de su gestión y la efectividad de su rendimiento, es normal que ella experimente, y exprese, aquellos malestares de los cuales, por ahora, sólo contamos con testimonios anecdóticos o con su manifestación discursiva en la querrela de las ideologías. A fin de cuentas, la idea de que todo este nuevo medio ambiente pudiera ser nada más que un síntoma pasajero provocado por la difusión del neoliberalismo, resulta un cómodo antídoto y permite mantener en vilo, así no sea en el plano de las creencias académicas, una esperanza contra toda esperanza.

Por el contrario, se propone aquí a través de este sencillo esquema de análisis de las tendencias más profundas de transformación de la universidad latinoamericana —el cual creemos ha resistido el paso del tiempo— asumir que nos encontramos ahora en una situación que, para parafrasear esta vez el dicho *marxiano*, nos obliga a contemplar con ojos desapasionados nuestra posición frente a la universidad y a sus relaciones con un entorno que se está modificando vertiginosamente.

JOSÉ JOAQUÍN BRUNNER<sup>9</sup>  
*Santiago de Chile, septiembre 2007*

---

8. Véase García de Fanelli, 2005, y Brunner, Santiago, García Guadilla, Gerlach & Velho, 2006. Para una visión internacional, véase OECD, 2007, Jongbloed, 2001, 2004a y 2004b.

9. Profesor-investigador de la Universidad Diego Portales en Santiago de Chile.



# PRESENTACIÓN

**E**L DESENVOLVIMIENTO DE un debate sistemático y riguroso sobre la universidad mexicana de hoy encuentra, como primer obstáculo, la elusividad misma del objeto de estudio. Todo mundo habla de la universidad, pero ante la acumulación caótica de opiniones divergentes por su sentido y por su método, se tiene la impresión de que hay una suerte de opacidad en la universidad, en tanto materia de conocimiento, de que su naturaleza esencial se escapa al análisis.

Dos situaciones convergen en la constitución de esta dificultad analítica. De un lado, quien reflexiona sobre la universidad está ahí, en la proximidad inmediata de su objeto y formando parte de los procesos que pretende desentrañar. Del otro, la percepción de lo universitario está particularmente mediada por imágenes ideológicas, formadas en una historia larga y compleja, que inducen a juzgar a la institución más por la distancia que guarda con los modelos normativos asumidos, que a partir de las peculiaridades de su desarrollo y de la naturaleza real de sus relaciones con la sociedad.

En este panorama, el libro de José Joaquín Brunner, *Universidad y Sociedad en América Latina*, constituye un aporte central al conocimiento de la universidad de nuestros países en tanto institución “realmente existente”, construida por procesos históricos concretos que se apartan con originalidad de las prescripciones de los modelos clásicos y de las formas de modernización típicas de los países metropolitanos.

José Joaquín Brunner desarrolla este análisis a partir de una intensa experiencia académica y política. Protagonista de los procesos de reforma en las universidades chilenas durante la segunda mitad de la década de los sesenta y hasta 1973, Brunner se concentró después en el campo de la sociología de la cultura,

sobre el cual ha publicado numerosos trabajos. En 1983, en colaboración con Angel Flisfisch, publicó *Los Intelectuales* y *Las Instituciones de Cultura*, obras en que a partir de una discusión de las distintas aproximaciones teóricas a los fenómenos de la formación y el ejercicio de los intelectuales, se revisan el proceso de transformación de los mercados profesionales a través de la certificación de los títulos y las formas peculiares que adquirió en nuestros países la profesionalización académica. Actualmente Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en la sede de Santiago de Chile, Brunner realiza ahora una investigación sobre el desarrollo de las disciplinas y las profesiones en la universidad chilena.

En el libro que ahora presentamos, Brunner comienza con una revisión de los grandes proyectos político-académicos que influyeron en el desarrollo de la universidad latinoamericana contemporánea: la modernización vinculada a las estrategias de crecimiento y transformación capitalistas y las corrientes denominadas críticas, cuya matriz fue la teoría de la dependencia. A pesar de su absoluto antagonismo, las dos orientaciones tuvieron convergencias paradójicas; en ambas, la asociación funcional entre educación y economía era aceptada como un hecho, aunque en un caso la relación fuese valorada como elemento de progreso y en otro como vía de reproducción social. En otro sentido, desarrollismo y dependientismo coincidieron, bajo lógicas distintas, en el impulso a la expansión de la educación superior, porque si para unos la disponibilidad de cuadros calificados actuaría como palanca del “despegue” de la economía y de la modernización social, para otros alimentaría ciertos procesos de democratización y de difusión de la conciencia crítica.

Al analizar las pautas de desarrollo universitario hacia una modernización peculiar y contradictoria, Brunner destaca el papel desempeñado por la masificación relativa experimentada en todos los países del área. Este proceso no sólo modificó los viejos circuitos de movilidad social que caracterizaron a la universidad tradicional, sino que alimentó a otros procesos, a veces de manera imprevisible. El sistema universitario, antes constituido bajo un esquema homogéneo, se diferenció internamente y, según la hipótesis de Germán Rama con la que Brunner polemiza, habría dado origen a segmentos escolares distintos que cumplirían funciones especializadas en relación con las clases y con la división social del trabajo.

De manera inseparable de la masificación, se va generalizando la figura de un nuevo tipo de profesional de la academia, un intelectual que, como señala Brunner, vive *de* la cultura y no *para* la cultura, como lo quería la universidad tradicional. Se constituye en forma rápida un mercado académico abigarrado y

heterogéneo, en el que se disuelven antiguas identidades culturales y profesionales y surgen otras distintas, con dinámicas que poco se asemejan a las formas europeas o norteamericanas de profesionalización académica.

En ese contexto, era prácticamente inevitable el desenvolvimiento de un proceso intenso de burocratización, que produce al administrador como figura central en las relaciones de poder institucional. No se trata, apunta Brunner, de un proceso cuya lógica sea establecida sólo por la necesidad de eficacia en la operación institucional, sino de formas ambivalentes y frecuentemente irracionales desde el punto de vista de una teoría simplista de la organización, ambiguas en sus metas y en las que se combinan los conflictos corporativos y el interés de la burocracia por sí misma.

Estas profundas transformaciones, afirma Brunner en la conclusión de su análisis, han conducido a la universidad a una *crisis de identidad*, entendida como incapacidad de la institución “para estabilizar los sentidos de sus funciones dentro de la sociedad; para ser reconocida por ellos; para construir en torno a esos sentidos una tradición válida y asentar en la legitimidad social de esa tradición las bases de una cultura institucional que le dé continuidad a los sistemas de educación superior, a la vez que les permita cambiar, diferenciarse e innovar”.

Tal reconstrucción exige una decisión sobre valores y orientaciones de las funciones universitarias que será necesariamente conflictiva. Hoy, excluyendo a los países con gobierno autoritario, la universidad latinoamericana asume como valores formales la igualdad de acceso, la autonomía respecto a los poderes externos, la búsqueda de la excelencia académica y la libertad intelectual de sus miembros. Sin embargo, la propia historia universitaria muestra que el ejercicio y la coexistencia de esos valores no se producen espontáneamente, ni se compaginan fácilmente con las distintas exigencias de significación que imponen la sociedad y el Estado.

¿Cómo conciliar la excelencia y la libertad con las necesidades de eficiencia y relevancia nacional? ¿Cómo hacer compatible la igualdad con el rigor y cómo plantear la cuestión de la selectividad? ¿Cómo equilibrar la autonomía con la responsabilidad? Tales son algunas de las definiciones centrales que una reconstrucción de la universidad tendría que resolver.

Con la publicación de este libro, la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco espera contribuir al debate sobre la universidad mexicana de hoy y del futuro, debate sobre el que, por fortuna, existen hoy un renovado interés y una extendida disposición a la participación y al pluralismo. Con una visión latinoamericana, la reflexión de José Joaquín Brunner contribuye

José Joaquín Brunner

a despejar un cierto provincianismo que ha permeado el análisis de la educación superior en México, al poner en relieve las pautas comunes que ha seguido la historia universitaria de nuestras naciones. Al mismo tiempo, sin embargo, la contrastación nos ayuda a distinguir lo que de excepcional y propio tienen la historia y los problemas de la universidad mexicana.

OLAC FUENTES MOLINAR

# INTRODUCCIÓN

**M**IENTRAS LA UNIVERSIDAD fue una institución social de élite, encargada de formar a unos pocos hijos de las familias que concentraban el capital cultural de una sociedad, ella pudo fácilmente representarse como la encarnación de una *idea* o *modelo* de universidad.

Incluso pudo pensarse que la universidad asumía una cierta imagen del hombre. Ella debía formar al hombre culto; no al especialista. Según lo expresara Max Weber: “la personalidad cultivada constituía el ideal educacional que se hallaba consagrado por la estructura de dominación y como requisito social de participación en el estrato dirigente” (Gerth & Wright Mills, 1965: 243). La universidad tradicional, en efecto, se caracteriza sobre todo por ejercer esta *pedagogía de la cultivación* (:426) encaminada a educar para posiciones de estatus más que para el mercado; a transmitir un estilo estamental de vida; a revelar, bajo la forma de un carisma, un capital cultural heredado. El concepto inglés de universidad, tal como ha subsistido parcialmente en Oxford y Cambridge, refleja bien “los viejos ideales sociales y educativos de formación del miembro cultivado de una élite dominante...” (Halsey, 1966: 87), el *gentleman* o caballero.

La dominación aristocrática de las universidades (véase Halsey, 1971: 456-65) —que fue un fenómeno típico de la Europa del siglo XVIII, pero que a veces se extendió hasta entrado el siglo XX— tuvo su contrapartida en la universidad tradicional de América Latina. Esta última congregaba a un reducido número de estudiantes, la mayoría de ellos provenientes de los círculos aristocráticos y burgueses, en tanto que amplios sectores de la población se encontraban excluidos del alfabetismo y la escolarización. En este modelo tradicional latinoamericano (véase Rama, 1977 y Tedesco, 1984), unos pocos establecimientos

universitarios concentraban en torno de sí todas las funciones que a la época se identificaban con la enseñanza superior. La diferenciación institucional de esas universidades era baja y una alta proporción de los alumnos seguía las carreras prestigiosas: abogacía y medicina (véase, por ejemplo, Tedesco, 1979: 257-87). En fin, “la educación superior era concebida en términos de agencia destinada a formar la élite dirigente, fundamentalmente la élite política” (Tedesco, 1983b; véase, asimismo, Graciarena, 1971: 67-68).

Luego si la universidad tradicional pudo pensarse como la encarnación de un ideal fue porque en el plano social y cultural predominaba, casi sin contrapesos, el proyecto de un grupo hegemónico: su ideal educativo, su imagen de hombre culto, su sentido de misión, sus valores distinguidos, su concepción de una educación superior. De allí nació también la idea de que la realidad universitaria de los países más desarrollados de la época podía trasladarse sin demasiada dificultad de una sociedad a otra. Pues no se trataba sino de transportar un *modelo*, una *idea*, y de aplicarla o adaptarla a un nuevo medio social.

El prestigio de que gozaban en nuestras naciones los modelos culturales europeos primero y después norteamericanos, se encargaría de proporcionar a ese proceso de importación y adaptación un grado adicional de legitimidad.

Mas este fenómeno no fue privativo de América Latina. Como muestra el clásico estudio de Ben-David y Zloczower (1966), durante casi cien años, desde comienzos del siglo XIX, las universidades alemanas sirvieron como modelo de instituciones académicas. Más aún, “durante el siglo XIX Francia, Gran Bretaña y los Estados Unidos introdujeron una serie de reformas imitadas del ejemplo alemán, que condujeron invariablemente a una elevación en el nivel del trabajo científico y a un notable aumento en su volumen. Ello vino a confirmar la creencia de que eran los conceptos peculiares que inspiraban a las universidades alemanas y sus modalidades de organización los que daban pie a sus éxitos” (:14).

Sin embargo, como muestran los autores citados, esos conceptos y esas formas de organización no fueron la causa sino más bien el resultado de las circunstancias que habían configurado históricamente a la universidad alemana. El denominado modelo de la universidad alemana (véase Morandé, 1979: 59-78) —con la centralidad que atribuye a la ciencia y a la investigación; la división del saber en disciplinas, cada una dotada de metodologías especializadas; su selección rigurosa del cuerpo docente; su compromiso con la investigación libre de valores, etc.— se forjó, justamente, como resultado de ciertas condiciones históricas que prevalecían en la sociedad alemana durante el siglo pasado. Las ideas que conforman ese modelo “no fueron concebidas inicialmente como medios

para alcanzar un fin determinado. Eran más bien la descripción ideológica de las tácticas que las universidades emplearon de hecho en su lucha por conservar su libertad y sus privilegios” (Ben-David & Zloczower, 1966: 37).

Esta noción tan central para la comprensión sociológica —que las instituciones sociales, y la universidad entre ellas, no encarnan una *idea*, no son la aplicación de un *modelo*— demoraría en ser aceptada. Ella venía a poner fin a la ilusión de que las empresas humanas son productos puramente racionales, resultados de unos diseños arquitectónicamente concebidos por uno o más hombres ilustres. Sobre todo, ella pudo surgir sólo cuando en la propia sociedad desaparecieron las bases de esa ilusión *iluminista*.

A medida que la universidad perdía su conexión orgánica con el reducido grupo que hasta entonces le había proporcionado sus alumnos; a medida que otros grupos disputaban el derecho de acceder a ella y reclamaban una formación útil y especializada, es decir, *certificados* que sirvieran para ascender socialmente a través del escalamiento de posiciones ocupacionales; a medida, en suma, que la universidad empezaba a modernizarse y que cambiaba su función social, fue resultando claro que ella no obedecía a un diseño modelístico.

Con la lenta erosión del dominio aristocrático sobre la universidad sobrevino, con renovador vigor, la pregunta por la *misión* de las instituciones de educación superior. Pero, al mismo tiempo, fue difundiendo en la opinión pública mesocrática de nuestras sociedades la noción —típicamente sociológica como dijimos antes— de que la universidad era producto de múltiples y encontradas fuerzas y no la simple encarnación de una esencia de lo universitario. Luego, si se quería intervenir en la modelación de las instituciones de enseñanza superior, si se quería contribuir a su organización para el futuro, debía primeramente entenderse esa relación entre la universidad y la sociedad. ¿Qué significaba que la universidad fuera un producto social; el resultado, al menos en parte importante, de condiciones externas a ella? ¿Y cuál era la manera como la universidad actuaba sobre la sociedad, o sea, en que la sociedad se volvía al menos en parte el producto de la acción de aquélla?

Dedicaremos el primer capítulo a explorar algunas dimensiones de esa relación compleja entre universidad y sociedad. Pero antes conviene detenerse todavía un momento en el punto que veníamos desarrollando. Decíamos que fue en el contexto de la sociedad oligárquica y de la universidad de élites o tradicional<sup>10</sup> que pudo prosperar la noción de una completa autonomía de los modelos de universidad. Sólo en ella, efectivamente, existían las condiciones

---

10. Para esta equiparación véase Graciarena, 1979a.

culturales y de poder que permitían asegurar la independencia de los ideales *hegemónicos* y, simultáneamente, su encarnación práctica a través de proyectos institucionales. Una vez que desaparecen las circunstancias que hacían posible esa ilusión —pensar los *finés* ideales de una clase como *medios* institucionales de la sociedad— desaparece también la inocencia de la *actitud-encarnadora-de-modelos* que había caracterizado a las aristocracias en Europa y a las oligarquías latinoamericanas. Pero no desaparece el espíritu racionalizador sino que, por el contrario, se transforma y refuerza. Se vuelve, en su nueva versión burocrático-política (antes que cultura-social), espíritu planificador.

En efecto, según veremos más adelante, el desarrollo de la sociedad —y de cada una de sus instituciones— llega a pensarse bajo la forma de decisiones y de acciones deliberadas que se adoptan en función de objetivos específicos. La educación y en particular las universidades, son proclamadas objeto de ese nuevo espíritu planificador.

De modo entonces que la universidad deja de lado su vinculación tradicional con una idea de universidad, con un modelo cultural de élite y una concepción del hombre cultivado según los patrones estamentales para asumir, en su fase moderna, un nuevo tipo de vinculación con el *desarrollo* del país visto a través del planificador.

# I. LOS PROBLEMAS MODERNOS

**E**S PRECISAMENTE EN torno a esa conexión entre universidad y desarrollo nacional, que gira buena parte de la literatura especializada de la región (véase Copetti, 1980). El supuesto principal de gran parte de esta literatura es que la universidad y la sociedad se hallan relacionadas de maneras variables y complejas, pero que en cualquier caso es posible identificar algunos factores claves que inciden en esa relación.

Vistos esos *factores* desde la universidad, ellos pueden ser internos o externos a ella y, en cada caso, podrán tener un *contenido* básicamente económico o político. De allí resulta que las transformaciones de la universidad y su mayor o menor adaptación a los cambios que ocurren en la sociedad, pueden visualizarse a lo largo de cuatro situaciones que combinan pares de factor/contenido, según se muestra a continuación:

		CONTENIDOS*	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
F* A C T O R E S	INTERNOS	A	B
	EXTERNOS	C	D

(\*) Este sencillo esquema nos servirá a lo largo de todo el trabajo. Conviene por tanto señalar que en su conformación se combinan dos dimensiones que habitualmente se presentan por separado en el análisis de la universidad, o que en otros casos no se exploran sistemáticamente.

La dimensión interno/externo posee aquí un sentido similar al que le han otorgado algunos historiadores de la ciencia (T. Kuhn entre ellos; ver 1982: 129-150), cuando analizan la historia interna o externa de las disciplinas científicas. También en nuestro caso queremos afirmar la radical identidad (o interioridad) de la institución universitaria y su plena inserción en el sistema social que la abarca. Esa tensión justamente entre lo interior y lo exterior es la que a veces se quiere capturar mediante la noción de autonomía relativa del campo cultural y de sus instituciones.

En cambio, colocar esta polaridad en el centro del análisis sin prejuizar de inmediato sobre su estatuto teórico, parece ser más conducente para un análisis des-ilusionado de la universidad. Pues no se parte de la subordinación al movimiento de estructuras de la cual ella sería meramente una superestructura o un epifenómeno, pero tampoco se la ubica frente y fuera de la sociedad (como si eso fuese posible) para luego estudiar sus vínculos con ésta.

Por el contrario, lo que se intentará mostrar —y al efecto debe servir la segunda dimensión de nuestro esquema— es que tanto en sus articulaciones internas como en sus transacciones externas la universidad no conforma un todo unitario y funcional, bien adaptado hacia fuera y perfectamente ensamblado dentro de sí.

Más bien, lo que ocurre es que esas articulaciones y transacciones, con sus variables contenidos económicos y políticos, dan lugar a una variedad de dinámicas encontradas, en torno a las cuales se constituyen los problemas universitarios pero, también, se organizan los actores y se desarrollan los conflictos que van condicionando el desarrollo de la institución.

Con el surgimiento de la época moderna, en cada uno de los casilleros (identificados por una letra) aparecerán dinámicas y conflictos que con el tiempo se han vuelto característicos de la universidad contemporánea, casi con independencia del país y de su historia social. Como lo habían predicho Marx y Engels en su *Manifiesto*, la moderna sociedad burguesa vuelve cosmopolita la producción y el consumo; el aislamiento de las regiones y naciones se desvanece y en su lugar se establece un intercambio universal: esto, agregan, “se refiere tanto a la producción material como a la producción intelectual” (Marx & Engels, 1966: 23). ¿No es esto, acaso, lo que ha ocurrido con la enseñanza superior en el mundo entero? Un académico argentino puede sentirse de inmediato familiarizado con los problemas de la Universidad de Dar-es-Salam mientras discute con colegas de veinte países y tres continentes sobre el tema: aparatos ideológicos y dependencia cultural... ¿Intercambio universal o ilusión? ¿Producto de la modernidad o, por el contrario, dialéctica paradójica de muchos aislamientos congregados?

Sea como fuere, parece haber dinámicas que han contribuido en muchas partes —aunque seguramente de maneras muy desiguales— a dar a la universidad que llamamos moderna su peculiar identidad. Siguiendo las situaciones caracterizadas por nuestro esquema revisaremos brevemente algunas de esas dinámicas.

## A. EL SURGIMIENTO DE LA PROFESIÓN ACADÉMICA

En la situación identificada por la letra *A* se combinan factores internos con contenidos de carácter primordialmente económico. Se ubica aquí, por ejemplo, el régimen de producción propio de las instituciones de enseñanza superior. Así, se ha sostenido que la producción en masa de certificados educacionales ha llegado a ser una de las marcas más características de la moderna educación universitaria en los Estados Unidos (véase Jencks & Riesman, 1970: 21-49).

Pero seguramente la transformación más importante que experimenta la universidad moderna —y que es un momento constitutivo de esa modernidad— es la conformación de un *mercado académico*,<sup>11</sup> que es típicamente una expresión de esos factores internos de carácter económico, aunque obviamente aquél no pueda explicarse solamente por cambios en la economía universitaria. En efecto, al mercado académico subyacen una nueva división del trabajo de producción y transmisión de los conocimientos (véase Ben-David & Zloczower, 1966); una organización del saber en disciplinas especializadas que en el contexto de la universidad desarrollan su peculiar cultura de disciplina (véase Clark, 1980a); por tanto, opera en ese mercado un nuevo tipo de profesional (véase Brunner & Flisfisch, 1983: 170-211) —un hombre que no necesariamente vive para la cultura o el conocimiento pero que de cualquier modo vive de la cultura—; y la universidad, convertida ella misma en un importante espacio ocupacional, se transforma en la meta de vastas capas de intelectuales y cambia sus relaciones con las clases y grupos en la sociedad.

En suma, para cumplir con las demandas que se ejercían sobre ella y para adaptarse a sus nuevas funciones, así como producto de variadas estrategias de expansión del mercado de posiciones intelectuales, la universidad latinoamericana cambia drásticamente su composición laboral y su imagen social. De modo que:

los docentes de la enseñanza superior, cuyo número (en la región) se elevaba a 68 000 en 1960, alcanzaron en 1976 la cifra de 371 000, con una tasa de crecimiento acumulativo anual del 8.9% entre 1960 y 1970, y de 115% entre esta última fecha y 1976. Ello significa que el cuerpo docente de la enseñanza superior en la región constituye la mitad del registrado en todos los países en desarrollo, más de la mitad del europeo o del norteamericano, y supera al total de la URSS. En el conjunto del sistema educativo latinoamericano, los

11. Véase la variada literatura que va de Caplow y Mc Gee, 1958, a Smelser y Content, 1980.

profesores de la enseñanza superior, que constituían el 5,7% del total de los tres niveles, pasaron a ser el 10,7% en 1976. (Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe [PDEALC], 1981: VIII-92)

La misma fuente citada señala que los profesores de tercer nivel alcanzaban a 120 mil en Brasil (en 1975), a 41 mil en México (en 1976), a 40 mil en Argentina (en 1977) y a 25 mil en Colombia el mismo año. Otros países con menor población registraban, sin embargo, importantes contingentes de docentes universitarios: es el caso de Venezuela con 20 mil en 1976 y el Perú con 13 mil en 1977.

Como sea que se evalúe este espectacular crecimiento del personal académico de las universidades latinoamericanas, el hecho es que la relación entre la universidad y la sociedad estará en adelante marcada por el surgimiento de este nuevo grupo ocupacional masivo de intelectuales, trátense de científicos, profesionales de la enseñanza o de jóvenes que ingresan a este mercado académico y aspiran a realizar a través de él sus carreras.

## B. LA BUROCRATIZACIÓN ANÁRQUICA DE LA UNIVERSIDAD

El casillero *B* de nuestro cuadro representa el conjunto de aquellas dinámicas de transformación universitaria que tienen un origen principalmente endógeno y una naturaleza principalmente política.

Se ubican aquí, por tanto, todos los procesos de organización y coordinación que tienen lugar en la moderna universidad de masas, tendentes a regular la producción de certificados mediante una variada oferta de cursos y la imposición de exámenes; la producción de conocimientos a través de laboratorios y el trabajo de investigadores en las diversas disciplinas; la producción de servicios culturales, principalmente de extensión y difusión, que crecientemente son asumidos por la universidad.

La universidad contemporánea debe no sólo organizar esas funciones —que como señalamos anteriormente se basan en una división del trabajo cada vez más extendida y compleja—, sino que, además, debe encontrar la forma de coordinar a quienes participan en esas funciones; debe crear un clima que sea compatible con las exigencias de sus sectores más creativos (los investigadores) pero también de la masa estudiantil; debe generar su propia tradición que proporcione un sentido de continuidad en medio del cambio de las generaciones y de las prácticas académicas; debe producir disciplina, tanto laboral

como estudiantil, sin recurrir (idealmente) a métodos coercitivos o puramente autoritarios; debe fomentar una cultura abierta, como corresponde al *ethos* y a las exigencias (ideales) de la comunidad académica, sin por eso abandonar un cierto localismo y nacionalismo...

Y todo esto la universidad tiene que hacerlo en medio de severas restricciones económicas (hoy más que antes), de encontradas demandas políticas y de una creciente complejidad interna de su propio sistema institucional, así no sea más que por el mero aumento de su personal y de los estudiantes que se matriculan en ella.

Con razón se habla de una “permanente fuerza centrífuga y dispersadora de sus tareas” (Clark, 1980b: 42) que afectaría a la universidad contemporánea, así como de que en ella el avance irresistible de la burocratización daría lugar a la aparición de “sistemas flojamente acoplados” (Weick, 1976: 1-9) y no necesariamente a sistemas cada vez más centralizados, jerarquizados e integrados. El fenómeno de la “burocratización anárquica”, que apuntábamos en el título de esta sección, recoge esa impresión generalizada de que las universidades, a medida que se vuelven más grandes y complejas, se apartan asimismo rápidamente de las teorías tradicionales sobre la burocracia y la administración, impulsando a los teóricos organizacionales —según ha escrito Clark— a fraguar “un curioso conjunto de metáforas —anarquías organizadas, situaciones de basurero, fangosas canchas de fútbol con fines múltiples— a medida que tratan de entender cómo tales organizaciones manejan en forma ambigua metas poco claras, tecnologías que son comprendidas imperfectamente, historias que son de difícil interpretación y participantes que van y vienen” (Clark, 1980b: 42).<sup>12</sup>

En suma, las universidades se han vuelto instituciones difíciles de gobernar; no necesariamente ingobernables. A veces parecería imposible que funcionaran y sin embargo cumplen sus cometidos de maneras más o menos eficaces. En cambio, en círculos importantes de nuestras sociedades hay un difundido sentimiento respecto al deterioro que habrían experimentado las instituciones de enseñanza superior, una vez que iniciaron su trayectoria de masificación.

Sobre todo, en muchas instituciones universitarias, no sólo de la región sino también de otras latitudes, hay un conjunto de interrogantes respecto de su propia *identidad*. La retórica antigua que aseguraba a la universidad su autoimagen y su autocomprensión dentro de la sociedad, está en crisis. Muchos deducen de esa crisis en la retórica, en la imagen que se tiene de la institución, en sus formas

---

12. La última parte de la cita está referida por Clark a la obra de March y Olsen, *Ambiguity and Choice in Organizations* (1976).

por tanto tradicionales de ser reconocida, una crisis de la propia institución. El punto merece mayor discusión y volverá a aparecer más adelante en este documento. Si bien es cierto que las instituciones son también, en parte, la retórica que habla sobre sí mismas y que sirve a otros para hablar de ellas, no cabe duda que son, al mismo tiempo, algo más que esa retórica. La universidad, si se quiere, *habla* también de sí misma a través de los certificados que otorga, de los exámenes que impone, de las formas encubiertas en que selecciona y recluta, de las profesiones que legitima proporcionándoles una base cognitiva cuya adquisición no se encuentra disponible en el mercado, etc. Desde este último punto de vista acaso la universidad nunca ha parecido más sólida que en el presente.

### C. LA MASIFICACIÓN DE LA UNIVERSIDAD

La situación que hemos caracterizado por la combinación de factores externos (a la universidad) con un contenido preferentemente económico (nuestro caso C) nos pone en terreno bien conocido. Ha sido una práctica frecuente *postular* o en otros casos *explicar* las transformaciones de la universidad a partir de cambios e innovaciones en la economía; particularmente a través de la demanda de personal calificado y de conocimientos instrumentales, requeridos ambos por el nuevo modo de producción industrial.

Según lo expresara Halsey (1971), “el vínculo contemporáneo de la universidad con la economía en una sociedad industrial es directo y obvio a través del mercado de profesionales y a través de las actividades de investigación en las ciencias aplicadas” (:457).

¿Significa lo anterior que en América Latina las universidades han crecido al ritmo de la economía, comandadas por las señales del mercado laboral o, en otros casos, por una combinación de la mano invisible y la mano del planificador público?

¿Y significa esto que la universidad ha abandonado su pretérita *irrelevancia* y *disociación*, o su conexión puramente estamental con las élites, para alcanzar la fase que Graciarena (1982) designa como de “congruencia funcional y asociación relevante” con el sistema social? “En este nuevo contexto histórico, dirá nuestro autor, al profesionalizarse la universidad se ligó cada vez más a la economía como productora de recursos humanos y de innovaciones técnicas, pero se sometió a la política del Estado a cuyo amparo trató de definir su espacio de libertad académica e ideológica” (:22).

Esta misma idea central —que la universidad crece y se transforma bajo la presión de demandas externas, especialmente de origen económico— será repetida una y mil veces, por los más diversos autores. “El fenómeno de la función de la universidad como respuesta a los requerimientos de la estructura social y económica de que forma parte, escribió don José Medina Echavarría a mediados de la década de los 60, es un hecho patente y general” (Medina Echavarría, 1967: 186).

En verdad, gran parte del debate sobre la universidad latinoamericana podría entenderse a través de esta clave interpretativa. Es decir, indagando hasta dónde llegó esa supuesta *funcionalización*, lo cual implica por lo menos un doble esfuerzo de comprensión:

- a) entender cómo en su momento se percibió que debía cambiar la sociedad latinoamericana y, por tanto, cómo se impulsó el cambio de la universidad;
- b) entender, aunque no sea sino muy parcialmente, qué es lo que efectivamente ha estado cambiando en las sociedades latinoamericanas y, a partir de allí, ver si la universidad se *funcionalizó* a esos cambios y en qué sentido lo hizo.

Uno de los objetivos de los siguientes capítulos será reunir los elementos dispersos en diversos estudios que puedan servir para abordar ambas preguntas. En un caso se trata de analizar las visiones ideológico-normativas y políticas del cambio social y del futuro que se buscaba construir para la universidad. En el otro, por el contrario, se trata de un ejercicio de verificación de procesos sociales; del análisis de las correspondencias entre modelos (de cambio) postulados y transformaciones (sociales) efectivas.

## D. LA POLITIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD

Desde hace tiempo las universidades debieron enfrentar los problemas que los ingleses llamaron de *town and gown*. Es decir, aquellos que surgían de la relación entre una comunidad dedicada a transmitir el saber a la ciudadanía circundante, con sus negocios propios y su propia estructura de poder.

Actualmente esos problemas, dependientes de factores exógenos a la universidad y de carácter político —ubicados por tanto en nuestro casillero *D*—, son numerosos y algunos explosivos.

La relación entre la universidad y el Estado (véase Medina Echavarría, 1967: 151-166), con sus dimensiones concomitantes de autonomía (véase Levy, 1980b),

del carácter público o privado de las instituciones de enseñanza superior (Levy, 1980a: 115-152), del estatuto que rige a los académicos y, en general, de la legislación que puede afectar y transformar el mundo de la educación superior,<sup>13</sup> son todos asuntos que poseen el mayor dinamismo y que son determinantes para la existencia y la transformación de las universidades.

Pero en realidad el problema que más agudamente se ha planteado en este sector de las relaciones externas de la universidad, sobre todo desde el momento en que la institución universitaria alcanza el umbral de una institución de masas, es el de su *politización*. Se trata de un problema que no es exclusivamente latinoamericano (véase Ben-David, 1972), pero que entre nosotros ha alcanzado caracteres de naturaleza e intensidad propios. Sólo en América Latina ha surgido y se ha mantenido, de manera más o menos consistente, un proyecto de *universidad militante*<sup>14</sup> o *comprometida* que está llamada no a participar en los esfuerzos del desarrollo —tarea que, a fin de cuentas, fue aceptada como una suerte de sentido común universitario en el escenario del Tercer Mundo; véase Coleman, 1982— sino a ocupar un papel estratégico y de vanguardia en la transformación social y, en lo posible, en la revolución y liberación nacional.

Como se ve, el problema de la *politización* de la universidad no se reduce ya al de sus vínculos con el Estado. Depende, en cambio, en medida creciente, de la posición de la universidad dentro de la sociedad civil y de sus cambiantes relaciones con los partidos políticos, grupos de presión y, más genéricamente, con las varias fuerzas sociales que participan en la producción de la sociedad.

Resumiendo lo dicho a lo largo de este capítulo, podemos concluir que la universidad, atrapada en la dialéctica entre la economía y la política —dialéctica que actúa desde dentro y desde fuera de ella, generando continuamente nuevos problemas—, se encuentra hoy sometida a múltiples presiones y demandas y en acelerado proceso de transformación. Difícilmente puede imaginarse que ella encarna todavía un *modelo*; o que existe una *idea* de universidad que es socialmente compartida por los propios miembros de la comunidad (científicos naturales, científicos sociales, docentes, administradores universitarios, alum-

---

13. Véase para el análisis de un caso, Brunner, 1984b.

14. Se recordará que Medina Echavarría (1967) contraponen la universidad *militante* (aquella “que se deja invadir sin tamiz alguno por los ruidos de la calle y reproduce en su seno, en exacto microcosmo [sic], todos los conflictos y pasiones de su mundo”) a la universidad *partícipe* “que enfrenta los problemas del día aceptándolos como tema riguroso de su consideración científica, para afirmar únicamente lo que desde esa perspectiva se puede decir” (:169). Véase asimismo Pérez Correa y Steger, 1981: 70.

nos ricos, alumnos pobres, etc.) y por los diversos componentes de la sociedad civil y del Estado.

La universidad, como ocurre con un caleidoscopio, ofrece múltiples imágenes a partir de la combinación peculiar de sus elementos y problemas centrales —algunos de los cuales hemos enunciado en este capítulo— y, por tanto, representa algo distinto para los empresarios, para los sindicatos obreros, para la familia marginal urbana, para el pequeño parcelero en el campo, para el ejército, para las iglesias, para cada partido político que compite en la arena nacional, para los aparatos de seguridad, para el burócrata del Ministerio de Educación (diferente de aquél que en otro Ministerio debe revisar los presupuestos de la educación superior), etc.

Ningún grupo social por sí solo, ninguna clase, pero probablemente tampoco el Estado mediante sus instrumentos políticos, legales y administrativos, puede ya ejercer un control absoluto sobre la enseñanza superior. Incluso la coerción, la intervención y la vigilancia ejercida sistemáticamente sobre la universidad no logran establecer en ella un dominio semejante al que, por medios pacíficos, impuso la oligarquía a sus instituciones de élite.

En breve, la universidad se ha vuelto demasiado compleja y sus relaciones con la economía y la política se han diversificado hasta tal punto, que ella ya no puede ser entendida ni controlada mediante esquemas simples. Quizás en esto consista su radical *modernidad*.

De ser ella una institución que prolongaba y expresaba la hegemonía de una clase, incorporando a los hijos de los grupos sociales emergentes a las élites y formando a un selecto grupo para el cultivo de un estilo estamental de vida, la universidad pasó a ser una institución de masas, profesionalizada, dotada por tanto de un mercado interno para las posiciones intelectuales, propensa a la *politización* y que se gobierna mediante procesos burocráticos que en nada se asemejan a los que usualmente se describen en los textos de administración.

Cómo la universidad latinoamericana evolucionó, esto es, cómo ella hizo frente a los problemas centrales de su trayectoria moderna, será el objeto de los próximos capítulos. Según anticipamos, desdoblaremos el tratamiento de esa evolución en dos partes sucesivas. Primeramente abordaremos los modelos de universidad/desarrollo (como constelaciones culturales específicas) que surgieron en la región durante los últimos 35 años y luego, más adelante, discutiremos el estado actual de esta cuestión. Es decir, si existe hoy —en la conciencia de los actores y en la práctica de su acción social— alguna nueva constelación que pueda todavía ser llamada un modelo de universidad/desarrollo. Se trata, evidentemente, de temas que superan con mucho los límites de un trabajo cir-

cunscrito como éste. De allí que continuaremos recurriendo a la cita de otros trabajos, en los que los temas aquí apenas esbozados son tratados más sistemática y documentadamente y que, en general, adoptemos un estilo más cercano al ensayo de interpretación que a la tesis docta. Esta última reserva vale sobre todo para los capítulos finales del documento; en efecto, allí se intenta analizar las dinámicas que en el presente caracterizan la evolución de los sistemas de educación superior en América Latina y los valores que inspiran las políticas y los conflictos en torno a su control, desarrollo y diferenciación.

## II. LOS MODELOS DE UNIVERSIDAD/DESARROLLO

COMO HA MOSTRADO James Coleman (1982), la idea de la universidad-para-el-desarrollo —que llama *developmental university*—<sup>15</sup> constituye el resultado de una combinación de tradiciones no-europeas. No se trata sólo de que la concepción europea de universidad haya resultado, según escriben Ben-David y Zloczower (1966), “irremediamente anticuada” (:71) y, por tanto, con poco poder de irradiación hacia los países que iniciaron tardíamente el proceso de construcción nacional y de creación de un sistema intelectual moderno. Se trata además y muy decisivamente del hecho de que en América Latina la idea de la universidad-para-el-desarrollo configuró una constelación político-cultural *sui géneris*. Un producto relativamente original, como veremos, donde se combinaron la tradición de la universidad de élite, los intentos de su reorganización “desde dentro”, las dinámicas exógenas inducidas

---

15. Según este autor, la idea de la “*developmental university*” hunde sus raíces en tres tradiciones convergentes: (i) la tradición del “*land-grant movement*” de mediados de 1860 en los Estados Unidos, que destaca que la universidad debía involucrarse con los problemas más significativos de la sociedad y servir como instrumento de reconstrucción de ésta. (ii) La tradición de la universidad japonesa durante el periodo de su modernización forzada. (iii) La tradición soviética de planificación rigurosa de la mano de obra especializada. En realidad, es dudoso que *esta* particular combinación de tradiciones haya influido en América Latina, aunque —seguramente por otros caminos— una cierta tradición constructivista y reformista de los Estados Unidos y una cierta tradición planificadora asociada a la imagen del socialismo estatal (apoyada la primera por la cooperación internacional privada y la segunda por el clima intelectual interno) debieron influir en la conformación de los modelos latinoamericanos de universidad/desarrollo.

por la transformación social y una variedad de factores (desde ideológicos hasta financieros) provenientes de fuera de la región.

Dos fueron en América Latina las principales matrices de ese modelo de universidad/desarrollo, dando lugar a diversos *proyectos* (de universidad) según las circunstancias nacionales y el estilo de desarrollo prevaleciente en cada país.

La primera de ellas es la *modernización*, en tanto que la segunda corresponde a los enfoques críticos inspirados en la idea de superar los obstáculos que la *dependencia* imponía al desarrollo.

## 1. LOS PROYECTOS DE MODERNIZACIÓN

Según señala Rama (1977: 24-37), el estilo de modernización ha sido el predominante en el campo educativo latinoamericano. Esta afirmación vale también *grosso modo* para los procesos de cambio experimentados por la universidad, especialmente a partir de la posguerra. En efecto, “es en el contexto de las ideas, expectativas y experiencias históricas que siguen a la posguerra que se comienza a bosquejar el modelo desarrollista” (Graciarena, s/f: 20), impulsado materialmente por los efectos que en el plano político-intelectual tendrían los procesos de industrialización, urbanización y de expansión de la actividad del Estado.

La denominada *doctrina de la CEPAL* (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 1969) sintetizaría por primera vez ese modelo de modernización y desarrollo, sin que en sus primeras formulaciones incluyese todavía una mención explícita a los problemas de la educación superior (véase Solari, 1977: 62). Tal conexión vendría a producirse más tarde por el efecto combinado de la crítica al sistema tradicional de enseñanza, la emergencia en la región de las teorías del capital humano y la ilusión que genera la planificación de los recursos humanos.

Es así como se llega a postular de manera sistemática que la educación puede servir al desarrollo económico, ya no por medio de una conexión cualquiera sino, precisamente, mediante su contribución a incrementar el capital (humano) dentro de la sociedad. Efectivamente, según lo expresa Mark Blaug (1983):

En el campo de la educación, la principal implicación teórica del programa de investigación del capital humano es que la demanda de educación secundaria y superior es sensible a las variaciones de los costes privados directos e indirectos de la enseñanza y a las variaciones de las diferencias entre los

ingresos asociados a cada año más de enseñanza. Hasta 1960, el punto de vista tradicional de los economistas era que la demanda de educación post-obligatoria era una demanda de un bien de consumo y, como tal, dependía de gustos dados, de las rentas familiares y del *precio* de la enseñanza en forma de costes de matrícula.

En cambio, a partir de los enunciados de Schultz, Becker y Mincer se difunde por el mundo la idea de que los individuos (o el Estado) realizan una *inversión* cuando financian la educación propia (o de otros). Los beneficios que se siguen de esa inversión no son solamente individuales sino que, al aumentar la productividad de cada trabajador, echan las bases para la formación de una fuerza de trabajo suficientemente calificada para las tareas del desarrollo económico acelerado.

Empresarios, consumidores de educación, burócratas estatales y administradores de establecimientos educacionales encontraron nuevos motivos (*racionales*) y una justificación social para aumentar el gasto en educación. Por su parte, “las agencias gubernamentales, las fundaciones privadas y organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD) se hallaban activamente involucrados en la promoción de la teoría del capital humano. La compatibilidad de esta teoría con la ideología del progresismo liberal y su habilidad para alinearse con los intereses de la crecientemente poderosa industria de la enseñanza superior fueron indudablemente factores adicionales en su atractivo para los detentadores de recursos para la investigación” (Karabel & Halsey, 1977: 13).<sup>16</sup>

Sea como fuere, el hecho es que en América Latina se llegó a considerar universalmente entre las élites dirigentes, que la educación constituía una inversión generadora de recursos humanos para el desarrollo. Y esta noción vino a combinarse pronto con otra, la del *planeamiento*,<sup>17</sup> formando entre ambas el entramado intelectual, ideológico y político que habría de sostener la gran empresa de expansión educativa en la región.

La mejor síntesis de esta formulación —que serviría de eje a la versión modernizante del modelo de universidad/desarrollo en América Latina— se contiene en el trabajo de la CEPAL (1968) *Educación, Recursos Humanos y Desarrollo*

16. Más adelante los mismos autores señalan que el Banco Mundial y la Fundación Ford proporcionaron fondos a economistas de la educación para que difundieran el evangelio del capital humano por las naciones de Asia, África y América Latina (:15).

17. Sobre esta combinación véase Solari, 1977: 65.

en América Latina. Aunque este trabajo fue publicado en 1968, muchas de sus ideas se hallaban en boga a lo largo de los años 60; particularmente en lo que se refiere a la crítica de la universidad tradicional o de élites y a la propuesta para una modernización de la universidad. En efecto, el documento sugería una reforma de la universidad que sólo rendiría sus frutos a través de una *planificación* global “en que se determine con claridad qué funciones y productos se esperan de ella”. Se postula la necesidad de que la institución universitaria asuma las tareas de enseñanza e investigación “con un sentido moderno y apto para contribuir al desarrollo”. Pero esta meta no se alcanzaría “mientras la inmensa mayoría de los profesores e investigadores sean de dedicación parcial”. Se sugiere que la universidad debe planificar internamente sus esfuerzos y recursos y que debe tomar parte “en la discusión de los grandes problemas nacionales”. Para poder operar este proceso de racionalización interna, la universidad tendría que hacer frente a cambios de estructuras, los que “implican transformaciones muy profundas también en las relaciones de poder” (:176-183).

Así ubicado el tipo *modernizante* del modelo de universidad/desarrollo que se gesta en América Latina en el periodo de posguerra, pero que alcanza su formulación más plena durante la década de los 60 —esto es, muchas veces con retardo a la *práctica modernizante* que se venía dando en diversas universidades de la región— procederemos a continuación a caracterizar algunos de sus rasgos más salientes. Al efecto utilizaremos nuevamente el esquema de ordenación que empleamos en el anterior capítulo, distinguiendo por tanto entre procesos internos y externos a la universidad y, en cada caso, según su carácter más marcadamente económico o político. En consecuencia, revisaremos brevemente el significado de las siguientes dinámicas que caracterizan a los proyectos modernizadores:

		CONTENIDOS	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	INTERNOS	a. Fase inicial de profesionalización	b. Gobierno universitario planificador
	EXTERNOS	c. Masificación inicial de la matrícula	d. Búsqueda de un sistema nacional de universidades

### a. FASE INICIAL DE PROFESIONALIZACIÓN

Como se vio recientemente, todavía hacia fines de la década de los 60 un documento de la CEPAL reclamaba por la situación del personal académico de la universidad latinoamericana. Este era todavía, en proporción mayoritaria, tradicional desde el punto de vista de su inserción en la universidad. La profesión académica apenas empezaba a desarrollarse.

En Uruguay, por ejemplo, sobre un total de 2 182 profesores (en 1963), sólo 41 tenían más de treinta horas de dedicación semanal. El 6%, comprendidos los anteriores, dedicaba más de 24 horas; en tanto que cerca de la mitad dedicaba a la universidad 10 horas o menos, entre los cuales un 50% tenía una dedicación de tres horas semanales o menos (Solari, 1966: 4-51). Esta estructura de dedicación del personal docente, claramente pre-moderna, era la más común en la región.

Sin embargo, por esa misma época y en algunos casos aun antes, se había iniciado una *reforma silenciosa* que afectaba, dentro de ciertos países, solamente a algunas de sus instituciones universitarias y dentro de éstas, por lo general, a unas pocas Facultades, Escuelas o Institutos. Esa reforma consistía, precisamente, en la lenta conformación de una profesión académica, por lo menos de sus rudimentos básicos. Una proporción pequeña del personal era así contratada con jornada completa dentro de la universidad, al comienzo por una de dos razones: ya fuera para cubrir las mayores demandas docentes, caso en el cual el profesor debía dedicarse exclusivamente a la docencia; o bien para destinar parte del tiempo de la persona a tareas de investigación. En este último caso, ciertamente el más interesante y el que portaba una mayor potencialidad de innovación, se trataba muchas veces de personas jóvenes, en algunos casos poseedoras de un grado obtenido en el exterior. Además, era frecuente que esa persona fuera incorporada bajo esta nueva modalidad dentro de un programa apoyado por agencias extranjeras y/o en esquemas de cooperación institucional con universidades de Estados Unidos de Norteamérica. Un caso típico de esta reforma silenciosa es el que ocurre en la Universidad de Chile, especialmente en algunas de sus Facultades, durante la administración del Rector Gómez Millas (1953-1963; véase Fuenzalida, 1982). De hecho, en 1966 uno de cada tres docentes de la Universidad de Chile se hallaba contratado bajo el régimen de jornada completa (Schiefelbein, 1968: 43).<sup>18</sup>

El inicio de un proceso de *profesionalización académica tardía* (en relación con las universidades europeas y norteamericanas; véase Ben-David et al., 1966)

---

18. Debe notarse que jornada completa no implica por necesidad dedicación exclusiva.

resultaría en un conjunto de problemas y conflictos típicos (véase Brunner & Flisfisch, 1983: 170-216) los cuales no siempre han sido estudiados con el debido detalle. Por ejemplo, resistencia de los catedráticos tradicionales; conflicto entre principios antagónicos de legitimación para el acceso a posiciones académicas; pugna entre orientaciones localistas y cosmopolitas dentro de los académicos; querellas en torno a la importación y/o adaptación de modelos foráneos; disputas por la asignación y el control de fondos, etc.

En fin, la fase de constitución de un mercado de posiciones académicas —que en su primera etapa se parece más a la conformación de *enclaves de profesionalización*, algunos de los cuales incluso tenderán a orientar su producción “hacia fuera”— es un proceso que marcó profundamente el desarrollo universitario durante la fase de su modernización. Curiosamente, la profesionalización académica nació menos de un diseño deliberado que de las combinadas presiones nacidas de la expansión de la matrícula, la presión de los jóvenes docentes o investigadores, la lógica de los programas de cooperación técnica internacional, la habilidad de algunas instituciones universitarias y de sus administradores para obtener recursos públicos, etc. Pero en todas partes donde se puso en marcha, este proceso de profesionalización fue transformando la base de sustentación de la universidad tradicional y abrió las puertas para la conformación de lo que en las naciones adelantadas se llamaba una *comunidad académica* moderna.

Sobre todo, los patrones de legitimación de la propia institución universitaria empezarán a cambiar lentamente. La universidad, en adelante, no podrá justificarse exclusivamente por la docencia y por el otorgamiento de diplomas. Aunque ésta permanezca como su función central en muchas partes y la mayoría de los académicos no sean más que docentes, la universidad como institución social tenderá a justificarse ahora por su función de *investigación* y por su aporte de conocimientos al desarrollo del país y a la cultura de la nación. No importa, incluso, que esta última función no pase de ser una cuasificción; que dicho aporte no llegue siquiera a pesar seriamente en el crecimiento económico y en la forma de vida de la colectividad. Lo que interesa es que, con la conformación de la profesión académica, cambia la propia retórica de la universidad, su autocomprensión y los modos como sus miembros construyen la identidad institucional.

Puede ser, como ya entonces algunos se adelantaron a denunciar, que este movimiento hacia la modernidad haya significado sólo una penetración en América Latina de las nuevas formas internacionales de organización de los conocimientos. Puede ser, por tanto, que mediante este aspecto de la modernización universitaria no se haya logrado nada más que un ceñimiento de los patrones de dependencia.

Sin embargo, como bien ha observado Graciarena (1971), “parece necesario que toda reforma, cualquiera que sea, que procure la modernización de la universidad, deba proponerse también la creación de condiciones que faciliten la emergencia de una profesión académica” (:74). Así lo entendió, precisamente, el programa modernizador.

## b. EL GOBIERNO UNIVERSITARIO PLANIFICADOR

Como anticipamos, la modernización trajo consigo en todas partes una exigencia de racionalización, previsión y programación. “La evidencia de estas necesidades, proclamaba la CEPAL, ha llevado a crear oficinas de planificación, u otras de función análoga, en casi todas las universidades del país” (CEPAL, 1968: 181). En realidad, éste fue el proceso más significativo que afectó a la reorganización política interna de las universidades de la región. Y ello no necesariamente porque la adopción de esta técnica de gobierno diera lugar a resultados exitosos —muchas veces ocurrió justamente lo contrario; en este sentido, véase Steger, 1972: 31-49—, sino porque su introducción implicó muchas veces cambios de magnitud en la forma de gobierno de las universidades y en la relación entre sus diversos componentes. Más aún, el planeamiento de sus propias actividades —o al menos el intento de llevarlo a cabo— promovió un cambio de los valores, de la *cultura política y organizacional* y de autocomprensión de la institución universitaria, a la vez que indujo nuevas expectativas en el terreno de la relación entre la institución universitaria y el Estado.<sup>19</sup>

Mientras la universidad tradicional se caracterizó por distribuir el poder entre los catedráticos y los jefes de las Facultades, es decir, en el nivel básico

---

19. Como señalaba un autor en la época, la planificación no podía ser concebida en nuestros países “como una simple técnica de administración y de organización, sino que debe ser entendida como el instrumento racional de acción para promover el cambio social e imprimirle la dirección que se considera más adecuada en vista de la construcción de aquel tipo de sociedad superior a la que aspiramos”. En la tradición de Mannheim, la planificación debía ponerse al servicio de la reconstrucción social. Ello era posible en el siguiente cuadro de valores y de condiciones: “a) nuestra sociedad ha tomado conciencia de un nuevo problema central que debe superar; b) se ha creado una nueva imagen del tipo de sociedad a que aspiramos; c) tenemos una nueva concepción de las posibilidades de acción que tiene la sociedad para influir deliberadamente sobre el curso de su propia historia; d) existe un nuevo instrumento —la planificación— para que la sociedad organice la acción del Estado; e) esta acción de reorientación social requiere de nuevos realizadores y de un proceso amplio de participación popular” (Sunkel, 1969: 15-16).

y en el intermedio de la autoridad, en tanto que el nivel superior tendía a ser más débil, tan pronto la universidad empieza a programar sus actividades esta situación cambia completamente. Se fortalece en efecto el nivel superior e integrativo, creándose en el vértice los órganos centrales del poder universitario. Con ello se echan las bases para un gobierno universitario moderno o en forma; esto es, organizado de acuerdo con patrones burocráticos y dotados de instrumentos de intervención, de negociación, de administración, de coordinación y de programación.

En muchas partes este proceso se ve reforzado por el creciente volumen de recursos públicos que la universidad maneja.

Sin embargo, el hecho de que el gobierno universitario cambie y se vuelva más complejo no significa automáticamente que se vuelva más eficiente. Lo que ocurre, por el contrario, es que se torna más complicado el modelo de adopción de decisiones y que aumenta la variedad de dichos modelos.<sup>20</sup> Mirado este mismo proceso desde el punto de vista de los diversos componentes de la institución, lo que ocurre es que se alteran las relaciones de poder y los patrones interactivos entre esos grupos, conformándose la universidad crecientemente a la manera de una *arena política interna* donde hay negociación, conflicto y participación en un sistema complejo de autoridad.

En medio de este juego de relaciones surge la figura del administrador universitario, el catedrático pierde por lo general parte de su poder, los jefes de las Facultades deben negociar y coaligarse para hacer frente a la autoridad central, los profesores tienden a organizarse para expresar sus intereses corporativos y los estudiantes —que en América Latina habían obtenido tempranamente formas de *cogobierno*— por lo general pierden parte de su poder en este sistema más diversificado, burocratizado y fragmentado de autoridad. En adelante, su fuerza volverá a ser de tipo “extra-parlamentaria” o “anti-sistémica”, más que de representación y de participación formal en esta peculiar arena política.

Con el tiempo, la suma de estos fenómenos va configurando una nueva cultura política y organizacional dentro de la universidad. Se difunden valores de rendimiento, por ejemplo, de eficacia de las funciones universitarias, de cálculo de medios para obtener fines programados. Se crea, junto a las culturas de las disciplinas y a la cultura típica de la profesión académica, una cultura institucional propia de una situación donde diversos componentes compiten por obtener decisiones favorables para sus intereses; donde esa competencia exige

---

20. Véase Graaff, 1980, especialmente pp. 157-72. Para el estudio de un caso de particular interés, véase Levy, 1979: 576-599.

la movilización de recursos ideológicos y organizacionales; y donde es necesario elaborar mecanismos de representación y, por tanto, cuentan los comportamientos de participación y alineación políticas, etc.

La propia autocomprensión institucional —y la concepción del papel que la universidad debe jugar en el contexto nacional— se transforma también a partir de los cambios en cadena que hemos venidos esbozando, y otros se vinculan estrechamente con la introducción del planeamiento en la universidad. En adelante, la universidad adquiere conciencia de su modernidad o de la falta de ella y de la necesidad de modernizarse. La institución se asume a sí misma como un medio modelable que puede ser transformado deliberadamente, lo cual le plantea serios problemas de conservación de su tradición histórica y de relación entre continuidad y cambio.<sup>21</sup> Por otro lado, esta nueva conciencia de sí misma que desarrolla la universidad se liga —de maneras diversas en cada país— a una conciencia similar que se desarrolla en diversas instancias del aparato estatal. Cada vez más se hablará de una *planificación nacional* que debe abarcar al planeamiento educacional y, en el mismo sentido, de un planeamiento educacional que debe desenvolverse en el marco de los planes nacionales de desarrollo. Sobre todo, este imperativo de la supracordinación se hizo valer en relación al ajuste que debía obtenerse entre la producción, por parte de la universidad, de recursos altamente calificados y las demandas del mercado laboral. “A partir de ese momento, en efecto, la economía precisó estar en condiciones de hacer provisiones seguras en cuanto al volumen y calidad del personal formado que necesitaría en el futuro, que debería ser provisto por las universidades y otros establecimientos superiores de educación” (Graciarena, 1971: 72).

### C. LA MASIFICACIÓN INICIAL DE LA MATRÍCULA

La gran paradoja de esta etapa de la universidad latinoamericana —con su pretensión de racionalidad, de programación y de estrecha vinculación con el desarrollo económico de nuestras naciones; vinculación que encontraba en el planeamiento de recursos humanos su instrumento predilecto— es que durante el

---

21. Señala, por ejemplo, el documento de la CEPAL (1968) que hemos venido citando: “la creación de nuevas estructuras se hace, casi siempre, conservando lo esencial de las antiguas. En consecuencia, proliferan organismos y autoridades, con el aumento consiguiente de los costos” y con el efecto sobreviniente que “explica la ambigüedad de muchos de los intentos de modernización de las universidades” (:182).

mismo periodo ella se masificó “contra el mercado”.<sup>22</sup> Dicho en términos más exactos, la universidad se masificó conforme a unas dinámicas que sólo recientemente empiezan a comprenderse, pero que no parecen haberse ajustado a los requerimientos de la economía, expresados a través del sistema combinado de señales provisto por el mercado y por los cálculos de demanda preparados por los organismos públicos de planificación nacional. En breve, la masificación de la enseñanza superior, que tiene su indicador más patente en la explosión de la matrícula que ocurre con posterioridad a 1950, no fue *racional* desde el punto de vista de la economía ni reprodujo las tendencias de desarrollo de la matrícula que se habían observado en fases similares del sistema de enseñanza superior europeo y norteamericano.

Partamos de este último punto que es crucial en realidad para la concepción de modernización que se extendió por esos tiempos en América Latina. Se pensó en efecto, y se intentó sostener con acopio de información histórica y estadística, que los países subdesarrollados (dentro de la órbita de las economías de mercado) tenderían a seguir una trayectoria de desarrollo más o menos similar a la que ya habían experimentado los países del centro. La teoría del *desarrollo por etapas* tuvo eco asimismo en la sociología, siendo reformulada como una teoría de la transición de la sociedad tradicional a la sociedad moderna.<sup>23</sup>

Como mostró abundantemente la experiencia de la región, la ilusión de esa modernización por etapas nítidamente acopladas entre sí no se realizó y a lo más —según ha escrito Fernando H. Cardoso (1977a: 7-40)— América Latina produjo una copia original del proceso de desarrollo experimentado previamente por Europa y Estados Unidos.

En el terreno de la educación esa “originalidad de la copia” ha sido frecuentemente resaltada en estudios recientes sobre el desarrollo educacional en la región.<sup>24</sup>

En materia universitaria, por último, ni la expansión de la matrícula ni el patrón de evolución institucional a partir de la constelación modernizante de universidad/desarrollo replicaron el tipo de desarrollo (por lo demás bastante diversificado) que se encuentra en Europa, en Estados Unidos o en la URSS.

---

22. Este término gráfico fue empleado en Halsey, 1971: 458.

23. Véase Germani, 1971 y 1976. Sobre la teoría del desarrollo por etapas, véase Rostow, 1960.

24. Véase, por ejemplo, la “Introducción” en Rama, 1980: 5-33.

Probablemente el estudio más incisivo sobre el desarrollo educacional en América Latina se deba asimismo a G.W. Rama. Véase su estudio “Educación y democracia”, en Nassif, Rama y Tedesco, 1984: 103-131.

Si nos atenemos solamente a la dimensión de la matrícula y de su crecimiento, podemos establecer una primera comparación de tendencias: mientras en Europa la tendencia general fue eliminar tempranamente el analfabetismo introduciendo la educación primaria hasta universalizarla, para seguir de allí con un desarrollo piramidal por etapas que abarcó primero la expansión de la educación secundaria y luego de la terciaria o superior; en América Latina, en cambio, estas secuencias se “desordenaron” y reacomodaron.<sup>25</sup> Por diversas razones que tienen que ver con la herencia del régimen cultural oligárquico<sup>26</sup> y con las relaciones sociales y políticas que sustentaron la modernización, en América Latina coexiste un desarrollo lento de la alfabetización con crecimientos desiguales y a veces bastante espectaculares de los otros niveles de educación, pero especialmente los más altos.

Así, en 1950 —o sea al comienzo de la década en que se ubica la fase inicial de la modernización universitaria— la tasa de analfabetismo para la población mayor de 15 años alcanzaba a casi el 50% para el conjunto de la región. Durante los próximos veinte años, coincidiendo con la penetración de la enseñanza universitaria en vastos sectores juveniles, se desarrolla también un significativo esfuerzo alfabetizador que, sin embargo, muestra en 1970 todavía una tasa de analfabetismo del orden del 18% en el tramo de 15 a 24 años de edad para un total de 22 países de la región.<sup>27</sup>

En otras palabras, América Latina iniciaba la expansión de la matrícula universitaria (hacia 1950) cuando todavía uno de cada dos jóvenes no sabía leer ni escribir. La masificación de la enseñanza superior (que lleva la tasa bruta de escolarización en el nivel terciario de 5 hasta alrededor de 20%) coincide con la subsistencia de altas tasas de analfabetismo, fenómeno especialmente notorio en algunos países de la región.

Lo anterior significa, además, que América Latina debe hacer un enorme esfuerzo, muy por encima del que realizan los países del mundo desarrollado, para expandir la matrícula simultáneamente en todos los niveles del sistema educacional. Así, entre 1950-1959, mientras en el mundo la enseñanza primaria, secundaria y superior crecían respectivamente en 57%, 81% y 71%, en América Latina ese aumento fue de 82%, 150% y 109%. En cifras absolutas, la matrícula secundaria crece en la región durante este periodo de aproxima-

25. Sobre este punto, véase Solari, 1981, especialmente pp. 395-400 y 431-436.

26. Para un estudio de caso ver Brunner, 1984a: 249-310.

27. Para un análisis detallado y por sectores de países, véase “Introducción” en Rama, 1980: 16-20 y Terra, 1980.

damente 1.5 millones a 3.7 millones; en tanto que la del nivel superior pasa de 260 mil a 520 mil.<sup>28</sup>

En términos absolutos, la matrícula universitaria evoluciona en proporciones distintas en los diversos países, según muestra la siguiente comparación (matrícula expresada en miles; véase PDEALC, 1981).

PAÍS	1950	1960
Argentina	83	181
Brasil	51	95
México	35	77
Perú	16	31
Venezuela	7	26
Chile	9	25
Colombia	10	22
Cuba	21	19
Uruguay	12	15
Bolivia	5	12
Ecuador	4	9
Costa Rica	1.5	5
Guatemala	2	5
Panamá	1.5	4
Rep. Dominicana	2.3	3.5
Paraguay	1.7	3.4
El Salvador	1.2	2.4
Honduras	0.8	1.7
Haití	0.9	1.7
Nicaragua	0.5	1.5

Según resulta fácil observar, la fase inicial de masificación, traída consigo por el proceso de modernización de la enseñanza superior, se difunde solamente a unos pocos países, los de mayor dinamismo en la construcción de esa constelación de universidad/desarrollo a la que hemos hecho mención. En 1960, solamente Argentina tenía una tasa bruta de escolarización universitaria superior a 10%; Uruguay le seguía con una tasa del 8%; Costa Rica, Venezuela,

28. Cifras tomadas de Labbens, 1966: 67-79.

Panamá y Chile se ubicaban en torno al 4%, y por encima del 3% solamente Bolivia, Perú y Cuba se unían a los anteriores países.

En contra de lo que había previsto el modelo del desarrollo por etapas, esto es, que la matrícula crecería (igual que en los países centrales) más dinámicamente en los sectores modernos de las carreras orientadas a ocupaciones en la industria, los servicios productivos y las ciencias y tecnologías, lo que ocurre en cambio es que ella crece en las áreas de educación y de las humanidades, de las ciencias sociales, y se mantiene relativamente alta, en muchos casos, en las carreras tradicionales de derecho y medicina.

Derecho, por ejemplo, sigue siendo importante en Brasil, en la mayor parte de los países de Centro América, en Paraguay y en Uruguay (casi un tercio de la matrícula total en 1963).

Educación y humanidades llegan a sumar el 65% de la matrícula en Costa Rica (1964), 38% en Panamá, 37% en Perú y 33% en Chile (siempre alrededor de 1963/64). Las ciencias sociales alcanzan en la mayoría de los países alrededor del 20% o más. En cambio, las ciencias naturales no representan en esos años, en casi ningún país, más del 8% de la matrícula.

En fin, la participación sumada de las carreras de derecho y medicina es desproporcionadamente alta en gran parte de los países de la región; y la tasa de disminución de estas carreras tradicionales en el total de la matrícula es mucho menor que en los países más desarrollados alrededor de los años 60. Se mostraba así claramente que el dinamismo de las respectivas economías operaba efectos muy diversos sobre el mercado ocupacional y sobre la demanda de enseñanza universitaria en los países centrales y en la periferia.

En suma —según escribe Solari para el caso uruguayo pero su análisis podría extenderse a una variedad de otras situaciones nacionales—, el crecimiento de la matrícula durante esa primera fase de modernización muestra la “escasa contribución que la universidad hace, a través de sus egresados, a determinados sectores económicos” (Solari, 1966: 13). Puede rephrasearse esa conclusión de otro modo: que la universidad crecía de una manera imprevista por los planificadores y orientaba ese crecimiento de acuerdo con presiones y demandas que se organizaban en función del mercado de consumidores y del estatus; dentro de una racionalidad que no era la imputada por los teóricos del capital humano.

#### d. LA BÚSQUEDA DE UN SISTEMA NACIONAL DE UNIVERSIDADES

El espíritu programador y de racionalización burocrática que permeaba esta constelación moderna de universidad/desarrollo llevaba implícito un cierto afán arquitectónico en la construcción del mundo social. Si después llegó a hablarse de la planificación como *ingeniería social* (véase Flisfisch, 1981: 55-70) entonces, por esa época, debió hablarse de una arquitectura social, de la búsqueda por construir sistemas previamente diseñados y organizados en una maqueta. La difusión del sueño del *campus* universitario con sus obras —verdadero símbolo de modernidad— no es el único testimonio de ese espíritu de época.

Durante ese tiempo, se buscó más intensamente organizar las universidades de cada país en un *sistema* que pudiese ser planificado en conjunto y que fuese coordinado entre sus partes. Se pensaba que de este modo la enseñanza superior podría cumplir mejor con su cometido de impulsar el desarrollo y de adaptarse, simultáneamente, a los requerimientos de una sociedad en transformación. Sobre todo, el ordenamiento planificado “de las actividades universitarias se presentó casi como una necesidad imperiosa, sea para el aumento del rendimiento y eficiencia de los procesos educacionales de formación y evaluación de los estudiantes, de investigación científica y tecnológica, sea para el ajuste creciente a las demandas de un mercado ocupacional en rápida transformación” (Graciarena, 1971: 72).

Se expresaba a través de esta visión arquitectónica y de sistemas, ese cierto optimismo que el mismo Graciarena (1984: 60-62) ha detectado como una de las características del Estado desarrollista, inspirado en la doctrina keynesiana y en las recetas cepalinas. La intervención del Estado —que en tantas esferas de la economía y de la sociedad logró avanzar rápida y profundamente—, se encontraba frente a la universidad como frente a un muro infranqueable, pues debía vencer las resistencias materiales y simbólicas de la noción de *autonomía* para poder actuar sobre la institución. El modo que encontró el Estado desarrollista y modernizador de franquear este obstáculo fue invocando precisamente las exigencias del desarrollo y de la modernidad e impulsando, según las circunstancias de cada país, el proyecto de un sistema nacional de universidades o de educación superior, el que debía poner fin a la duplicación de esfuerzos, a la descoordinación interinstitucional, al uso ineficiente de los recursos, a la competencia mal entendida, etc. A la vez, dicho sistema, allí donde se conformara, debía hacer posible un crecimiento regulado de la matrícula de acuerdo con los requerimientos de planeamiento económico y de los recursos humanos; una expansión programada de los establecimientos de enseñanza superior hacia las regiones; un fuerte impulso a la profesionalización académica, mediante la fijación de estándares na-

cionales para el acceso a la carrera del investigador, y una regulación igualitaria de los derechos y los deberes del personal docente; una mayor capacidad del país para negociar asistencia técnica internacional; una relativa homogeneización de los títulos y grados otorgados por las instituciones universitarias, etc.

En fin, no fue poco lo que se esperó del surgimiento de sistemas nacionales de enseñanza superior.

Paradójicamente, fue durante este periodo que se produjo el comienzo de un crecimiento “desordenado” de las universidades y el inicio, asimismo, del proceso de diversificación institucional del sistema de enseñanza superior. Los grados de coordinación deliberada ejercidos con participación del Estado probablemente disminuyeron, pero las instituciones encontraron sus propias formas de autorregulación a través de otros medios de coordinación, ajuste y avances (o retrocesos) recurriendo al método del ensayo y error.

En realidad, las unidades institucionales que componían el sistema en cada país crecen aceleradamente después de 1950. En ese último año hay en la región un total de 99 universidades e institutos de estudios superiores. Quince años más tarde esa cifra ha aumentado a 228 unidades.<sup>29</sup> En Argentina y Perú las instituciones del caso se multiplican durante ese periodo por cinco, en Brasil por cuatro, en México por dos y en Chile y Colombia crecen más moderadamente, pasando de 5 a 8 en el primer caso y de 17 a 26 en el segundo.

Si se analiza este proceso con mayor detenimiento, se verá que el fenómeno tomaba proporciones todavía más marcadas. Véase, por ejemplo, el caso del Perú. Las cinco instituciones universitarias que existían hasta 1954 crecen a 27 durante los próximos diez años y en el quinquenio siguiente se agregan otras 7, totalizando 34 en 1969. Conjuntamente con esta proliferación de instituciones, se observa en Perú un incremento fuerte de la matrícula, la expansión geográfica de las universidades y una diversificación de los programas y títulos (Chiappo, 1970).

Fenómenos similares caracterizarán la evolución de la educación superior en la mayor parte de la región, sin que en ningún país (con la excepción de Cuba, y allí en virtud de un cambio profundo en su régimen político) se estableciera nada parecido a un sistema integrado de enseñanza superior, planificado y coordinado con la intervención del Estado, de las propias instituciones —y según se sugería a veces— con la participación de otros componentes de la sociedad civil.

---

29. Véase Schiefelbein et al., 1968, Tabla 1 en p. 17. (En Estados Unidos las instituciones de enseñanza superior aumentaron cinco veces en un siglo, entre 1868 y 1967, pasando de 563 a 2 400 en ese último año).

En fin, el espíritu arquitectónico de nuestras generaciones modernizadoras chocó no sólo con la autonomía de las instituciones universitarias, sino con múltiples otras resistencias y dinámicas sociales, políticas y culturales que impidieron la conformación de un sistema plenamente moderno de educación superior y su gobierno de acuerdo a planes y programas. Sin embargo, la universidad creció, se expandió y generó sus propias formas de coordinación. Planificó algunas de sus actividades, entregó al mercado otras y frecuentemente ensayó soluciones *tácticas* según convenía a los grupos que la dirigían, los que actuaban en un medio que los obligaba a enfrentar adversarios, a hacer coaliciones, a avanzar y retroceder.

Como veremos enseguida, el proyecto modernizador pronto entró en crisis. Ésta se produjo por una multiplicidad de factores que intervinieron, como es habitual que ocurra en el caso de fenómenos sociales complejos. Entre esos factores cabe distinguir dos tipos. Uno abarca los efectos relativamente imprevistos (*perversos*, según los denomina Boudon) que surgen del propio proceso de modernización; el otro se refiere a las maneras como esos efectos (perversos) son asimilados ideológicamente dando lugar a proyectos alternativos de desarrollo y de universidad.

## 2. LOS PROYECTOS CRÍTICOS DE SUPERACIÓN DE LA DEPENDENCIA

Tenemos que volver por un momento a la concepción de la modernización, pues allí se encuentra la clave de las reacciones que habrían de seguir a su aparente fracaso. Como dijimos, la modernización se entendió en la región como un proceso de tránsito por etapas que, en sus rasgos gruesos, replicaría la trayectoria de desarrollo que ya habían recorrido los países centrales más avanzados.

De este modo, se asociaba con la modernización un triple proceso: el desarrollo económico, la modernización social y la modernización política.

El desarrollo económico llevaba consigo la idea de formación de capital, la industrialización, la modernización de la agricultura, el desarrollo del sector servicios, la incorporación de tecnologías, la difusión de los valores empresariales, etc.

La modernización social comprendía la transición demográfica, el proceso de urbanización, cambios en la estratificación social, incremento de las tasas de movilidad social, aparición de nuevas pautas en la familia, la educación y el consumo, etc.

Por fin, la modernización política se asociaba estrechamente con el desarrollo de un Estado moderno, la sustitución de las formas patrimoniales por formas burocráticas de dominación, el desarrollo de una identidad nacional, el ensanchamiento de la participación política que, como agregaba Germani, podía asumir variadas formas: desde la democracia representativa hasta los diferentes tipos de movilización, que la literatura estudiaría posteriormente bajo la denominación de *populismos*.

Las contradicciones que pronto empezaron a aparecer en esta pauta esperada de la transición hacia la modernidad y que, como veremos de inmediato, sembraron una profunda desconfianza en el programa modernizante, podían preverse dentro del propio modelo de la modernización. Así, por ejemplo, Germani (1968: 6-32) atribuía tales desajustes (y distanciamientos del patrón clásico o central de modernización) a una asincronía en las tasas de cambio en cada subproceso de la modernización y a las secuencias peculiares que se establecían entre ellos. Típicamente, esto debía explicar contrastes tales como una sobre-tasa de urbanización en relación al ritmo más lento de la industrialización, combinación ésta que generaba el fenómeno de la masa marginal urbana; o bien, fenómenos tales como los persistentes *clivajes* entre regiones desarrolladas y modernizadas y regiones periféricas en un mismo país, dando lugar a la figura de la polarización y el colonialismo interno; o fenómenos tantas veces indicados como el desfaseamiento entre aspiraciones de consumo modernas y una estructura de producción atrasada; o, por fin, aparición simultánea de sociedades de masas mientras subsisten instituciones tradicionales de exclusión, combinación que subyacería a la coexistencia de valores y expectativas antagónicas no sólo dentro de una misma sociedad, sino a veces dentro de una misma clase o grupo social.

Pero aquello que por algunos era percibido meramente como desajuste y asincronías sería para otros el resultado de un *estilo de desarrollo perverso* (Cardoso, 1977a: 33 y ss.).

Seguramente fue Aníbal Pinto (1975a) uno de los primeros en llamar la atención sobre el carácter *estructural* y no sólo episódico de esos desajustes y asincronías. “En verdad, escribe en 1965, más que una dualidad se perfila (en América Latina) una extraordinaria heterogeneidad histórica, en que conviven unidades económicas representativas de fases separadas por siglos de evolución, desde la agricultura primitiva, a veces precolombina, a la gran planta siderúrgica o de automotores montada a imagen y semejanza de la instalada en una economía adulta” (:43).

La conocida tesis de Pinto es que esa *heterogeneidad estructural* resultaba del grado en que se había venido concentrando el proceso técnico en puntos determinados de la estructura productiva. Esta concentración tenía su contra-

partida en los desniveles intrarregionales dentro de un mismo país, situación que llevaría a otros autores a hablar de economías o sociedades duales. Los *imbalances* generados se veían reforzados por fenómenos tales como el de la rápida urbanización en torno a los enclaves modernos, especialmente las grandes ciudades. Por otra parte, esa heterogeneidad estructural repercutía también sobre la conformación de los grupos y las clases sociales, haciéndolas extraordinariamente heterogéneas hacia dentro y poniéndolas en un complejo sistema de enfrentamientos y relaciones hacia fuera, o sea, entre sí.

Por fin, concluía Pinto (1975a) señalando cómo el tipo específico de *crecimiento desequilibrado* que estaba experimentando la mayoría de las sociedades de la región, difería por completo de los desequilibrios que habían caracterizado a la experiencia y la trayectoria de desarrollo de los países industrializados. En lo esencial, había envuelto en esas diferencias un problema de *tiempo*. Lo que en Europa había tomado un largo tiempo de maduración y de transformaciones, habíase producido en América Latina en un periodo de no más de treinta años. Por esta razón, entre nosotros “la emergencia de un sector industrial y su *complejo moderno* se presenta como una superposición sobre la estructura tradicional, que apenas se modifica, salvo en aquellos nudos donde había concentrado su efecto el modelo primario-exportador” (:60).

Es evidente que la tesis de la heterogeneidad estructural, sobre todo en sus desarrollos posteriores,<sup>30</sup> conllevaba una nueva manera de apreciar los efectos perversos que resultaban de la modernización en América Latina. Según lo expresara el mismo Pinto, “en el presente (1968) es manifiesto que el optimismo se ha apagado o desaparecido”.

Este cambio de expectativas se fundaba en medida importante en la “desilusión” con el modelo modernizador: pues se apreciaba ya que éste no había sido capaz de generar un desarrollo autosostenido; en cambio, la dependencia del exterior se había tornado más influyente, el progreso se había concentrado definitivamente en segmentos de la población, de la estructura productiva y del espacio económico nacional y, finalmente, no se avizoraba que el modo de desarrollo implantado tuviese ninguna capacidad de autocorrección y, por tanto, de superar estos problemas (Pinto, 1975b: 109).

Paralelamente, surgían nuevos diagnósticos sobre los efectos (perversos) del crecimiento económico en América Latina y, de este modo, se echaban las

---

30. Véase sobre todo el artículo de A. Pinto (1975b), “Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina”.

bases para nuevas explicaciones y para nuevas propuestas que permitiesen superar ese estado de cosas.

Una cierta escuela, por ejemplo, plantearía el carácter estructuralmente *concentrador* y *excluyente* (véase Cardoso, 1977a: 34) del estilo de desarrollo (capitalista) en América Latina, difundiendo una cierta sensibilidad que, como veremos más adelante, tendría repercusión en el terreno de las ideologías educacionales.

Sin duda la escuela más importante que surgiría sería la que pronto fue conocida por aquello que criticaba: la *dependencia* estructural.

Esta nueva línea de interpretación —“más sociológica y política” que económica, según escribiera Cardoso— ha sido objeto de innumerables estudios (véase, por ejemplo, Cardoso, 1977b). Bastará por tanto con recordar brevemente los principales argumentos del enfoque dependientista, sobre todo aquellos que luego serían asumidos por los proyectos críticos en el campo educacional.

Lo específico del enfoque de la dependencia fue “el análisis de los patrones estructurales que vinculan, asimétrica y regularmente, las economías centrales a las periféricas” (Cardoso, 1981: 36).<sup>31</sup> En breve, las economías de la periferia se encontraban unidas por lazos estructurales de dominación a las economías del centro, base sobre la cual se asentaban las relaciones de dominación internas en cada sociedad de la periferia y se organizaban las oportunidades y formas del desarrollo. Así, éste podía ser conducido desde los *enclaves* que vinculaban el capital externo al país; por productores nacionales o mediante el desarrollo industrial que asociaba los grupos empresariales locales a los multinacionales.

Como consecuencia de estas situaciones estructurales de dependencia, el desarrollo en los países periféricos no estaba llamado a conducir por vías sinuosas (las asincronías y desfases que vimos antes) desde el tradicionalismo hacia la modernidad, sino que necesariamente generaba un nuevo patrón de desarrollo que pronto empezó a llamarse *dependiente y asociado*. “Así, pues, no subsisten las tesis de ‘desarrollo del subdesarrollo’ o de superexplotación ‘estancacionista’ [ni las] hipótesis que sugieren que una expansión con efectos similares a lo que ocurre en el centro se dará en la periferia” (Cardoso, 1977a: 36).<sup>32</sup> Lo que se afirma, en cambio, es la existencia de un tipo peculiarísimo y contradictorio de desarrollo.

---

31. Este enfoque está en el centro, asimismo, de una de las obras iniciales del dependientismo, *Dependencia y Desarrollo* (Cardoso & Faletto, 1969).

32. El autor se refiere allí a las escuelas de pensamiento que declaraban la imposibilidad del desarrollo en la periferia (desarrollo del subdesarrollo y estancacionismo) o postulaban con optimismo que el desarrollo sobrevendría de todos modos —al igual que en el centro— ya bien con la modernización, ya bien con el desarrollo de las fuerzas capitalistas de producción.

En el terreno social, dicho desarrollo dependiente y asociado —con la penetración incompleta y heterogénea de la industrialización y la generación de superposiciones de lo moderno sobre lo tradicional— explicaba las peculiaridades de las débiles burguesías latinoamericanas, el distanciamiento del proletariado respecto del resto de la masa popular, el surgimiento de los sectores marginales, la proliferación de grupos medios nacidos al amparo del Estado o de la penetración de la empresa multinacional, etc.

En el terreno político, los dependentistas contribuirán a entender la configuración que iba adoptando el Estado en América Latina, con sus peculiares rasgos de intervencionismo, promoción de la acumulación de capital y redistribución de beneficios.

Por último, en el terreno cultural, algunos plantearán los efectos de dominación que en este plano introduce la dependencia (véase Quijano, 1971); procederán a desarrollar la crítica de las falsas expectativas que surgían del modelo de la modernización y propondrán como alternativa la *autonomía cultural*. Mas como esta última suponía que previamente se había conquistado la independencia en el terreno material (de la economía y del Estado), lo que en verdad se proponía era la *revolución*. Cabe entonces citar la palabra autorizada del padre del dependentismo latinoamericano: “No quiero discutir aquí el acierto o el error de esta afirmación, sino sólo destacar que en el polo opuesto (y discontinuo) del enfoque de la dependencia lo que se vislumbraba no era el desarrollo autónomo sino el socialismo” (Cardoso, 1981: 36).<sup>33</sup>

En fin, será a partir de ese doble elemento —el crítico y el revolucionario— que se articulará el nuevo modelo de universidad/desarrollo y los correspondientes proyectos críticos de superación de la dependencia cultural. Estos vendrán en parte a sustituir a los anteriores proyectos de la constelación modernizante y en parte competirán y se entremezclarán con ellos, tornando aún más compleja la situación de la educación superior en la región.

Efectivamente, el paso de una constelación a la siguiente —que, reiteramos, no es una sucesión nítida sino más bien un acoplamiento contradictorio— se da en el breve plazo de una década y media. Como bien ha señalado un autor, tan rápido fue en el campo educativo el auge y la posterior caída de las doctrinas de la modernización inspiradas en la teoría del capital humano, “que en ningún país hubo tiempo para aplicarlas en forma sistemática y mucho menos para probar, de manera medianamente satisfactoria, sus aciertos

---

33. Para un análisis extenso de este punto crucial del enfoque dependentista véase Cardoso, 1977b y Serra y Cardoso, s/f.

o sus errores. Triunfan antes de que se sepa con certeza cuál es su grado de racionalidad y de validez respecto a la realidad latinoamericana, y se baten en retirada antes de que se sepa lo anterior, como así tampoco el grado de racionalidad y de validez de las críticas que se les hacen” (Solari, 1977: 71).

### EL NUEVO PROYECTO DE UNIVERSIDAD

A fin de estudiar la conformación y los contenidos de la nueva constelación de universidad/desarrollo, seguiremos el mismo procedimiento empleado en secciones anteriores. Pero, esta vez, por ese doble carácter a la vez crítico y propositivo (revolucionario) del enfoque dependentista aplicado a la educación (superior), desdoblaremos nuestro esquema interpretativo introduciendo esta nueva dimensión, según se indica en el cuadro:

			CONTENIDOS	
			ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	EXTERNOS	CRÍTICOS	<i>a1. Internacionalización de producción académica</i>	<i>b1. Racionalización técnica de empresa universitaria</i>
		PROPOSITIVOS	<i>a2. Ciencia crítica o liberadora</i>	<i>b2. Politización universidad</i>
	INTERNOS	CRÍTICOS	<i>c1. Reproducción ampliada cultura dominante dependiente</i>	<i>d1. Instrumento al servicio clase dominante y capital extranjero</i>
		PROPOSITIVOS	<i>c2. Asumir carácter (conflictivo) de clase de la universidad</i>	<i>d2. La universidad lugar estratégico: foco revolucionario</i>

Antes de entrar en el análisis de los elementos de esta constelación de universidad/desarrollo, conviene detenerse brevemente en su orientación más general. Según la formulación de Vasconi y Reca (1971), parecía “corresponder a la dinámica específica de las formaciones sociales capitalistas dependientes —en que coexisten, yuxtaponiéndose y superponiéndose, las primeras y las últimas etapas del desarrollo capitalista—, la constitución de un *polo integrado* (especie de reproducción caricatural de *affluent society*) dominado por la dinámica de la gran empresa monopolística y, frente a él (aunque no separado sino relacionado de manera altamente compleja) un *polo marginal*. [Pues bien]: la universidad reproduce por una parte y contribuye a cristalizar por otra las características particulares de esa formulación social” (:74). Tal es la tesis principal.

Los supuestos de esta visión son bien conocidos:

- la superestructura —esto es, el entramado jurídico, político e ideológico de la sociedad— se halla determinada por la base económica e interactúa con ella;
- la esfera de las instituciones, en donde se ubica la universidad, forma parte de la superestructura;
- la función de la superestructura y por ende de la esfera institucional (que comprende a la universidad), consiste en facilitar la reproducción tanto de la base como de sí misma (de la propia superestructura), “sea mediante la coacción (a través del Estado y otras instituciones), sea a través del cumplimiento espontáneo, mediante la internalización de ideologías específicas, de las funciones que la sociedad requiere a sus miembros desempeñar” (Vasconi & Reca, 1971: 22).

Es a partir de estos supuestos que se entiende:

- que el orden cultural es portador del orden de la dominación; esto es, “expresa el orden de dominación en los otros ámbitos de la existencia social” (Quijano, 1971: 43);
- que la universidad expresa (reproduce dentro de sí) la dependencia que caracteriza a la sociedad global y, al mismo tiempo, contribuye a cristalizar (reproduce hacia afuera) las condiciones funcionales a esa dependencia en el terreno cultural (véase Vasconi & Reca, 1971: 50-51).<sup>34</sup>

Miradas con esta óptica, las transformaciones que venía experimentando la universidad bajo el impulso del proyecto modernizador no pasaban de ser intentos

---

34. En efecto, según señalan ambos autores, “si una característica básica de la sociedad a la que la institución pertenece es la de ser dependiente [...] es necesario encontrar la expresión que esa dependencia tiene en la universidad” (:50-51).

por *funcionalizar* el desarrollo de la universidad a las exigencias del desarrollo dependiente de la sociedad. Ellas respondían “cabalmente a la nueva etapa del desarrollo del capitalismo dependiente” y encontraban un importante motor en la asistencia externa, técnica y financiera” (:61 y ss.).

Pues bien, según hemos indicado en nuestro casillero (a1), la crítica del dependientismo a la nueva realidad (económica) interna de la universidad se centró precisamente en los efectos que estaba generando la asistencia extranjera e internacional, combinados con aquellos que provenían del esfuerzo modernizador endógeno. Bajo esta presión, se decía, se estaba produciendo una “vinculación estrecha con los centros de producción científica extranjeros, a través de programas comunes, financiamientos, becas, profesores visitantes”, así como una progresiva “adecuación de los contenidos de la enseñanza a las pautas de desarrollo de la ciencia y la tecnología internacional” (Vasconi & Reca, 1971: 70).

En breve, la situación de dependencia estaba generando una acelerada internacionalización subordinada de la universidad latinoamericana, sometiénola a patrones de desarrollo que respondían exclusivamente a los intereses y a las necesidades de los sectores sociales integrados al *polo moderno* de las sociedades dependientes. Así, en lo que se refiere a nuestro casillero (c1), se dirá que “el proceso de modernización de la universidad implica también un proceso de creciente dependencia. Ella se convierte [...] en una organización reproductora y transmisora de los conocimientos, técnicas, etc., desarrollados en los centros dominantes en el plano internacional” al mismo tiempo que, por este mismo proceso, “se aparta del sector marginalizado, que comprende la parte mayoritaria de la sociedad” (:99).

Desde esta perspectiva se cuestionará también el sentido del proceso de masificación que estaba iniciándose por esos años. En efecto, si la universidad meramente reproduce la cultura dominante y los lazos de la dependencia —y si sus formas pedagógicas tradicionales y modernizantes no eran sino el cultivo de relaciones que llevan a considerar la dependencia como un fenómeno natural, según sostenían otros autores; véase Silva Michelena & Sonntag, 1969: 21—,<sup>35</sup> entonces, claro está, tenía pleno sentido preguntarse por el significado de esa participación ampliada en la cultura. “En otros términos, escribía Quijano (1971), lo que se está postulando es una ‘democratización’ de la participación en una cultura determinada, sin cuestionar ni si esa cultura se lo merece ni si es apta para la democratización” (:54).

---

35. Para un análisis de los estilos pedagógicos a que dieron lugar los proyectos modernistas (y crítico) de la dependencia, véase Nassif, 1984: 53-102.

Respecto de ambas cuestiones mencionadas, el enfoque de la dependencia había arribado rápidamente a una respuesta negativa. Es así que sostenía el contrasentido de ampliar el acceso a una cultura dependiente, que meramente reproducía los valores y los patrones de comportamiento de un orden excluyente de dominación.

Tampoco le parecía que fuese viable *democratizar* esa cultura, puesto que ese intento chocaría, precisamente, con las exigencias reproductivas de ese orden de dominación.

Por lo demás, la mayoría de los dependentistas tampoco creía en que la extensión de la matrícula en el nivel de la educación superior estuviese provocando una “ampliación de la base social de reclutamiento de los sujetos que realizan estudios universitarios” (Vasconi & Reca, 1971: 67).<sup>36</sup> En cambio, atribuían mayor interés a la incidencia que dentro de ese proceso de ampliación de la matrícula podía estar provocando la *diversificación* de las carreras como producto del ajuste de la universidad a las demandas del sector moderno de la sociedad.

Ese mismo efecto-de-ajuste a “las nuevas condiciones de desarrollo del capitalismo dependiente” explicaba el proceso de racionalización y modernización del sistema de gobierno universitario al que nos referimos anteriormente. En efecto, se perseguía con ello, y especialmente con la adopción de las técnicas de planificación, “un uso más eficiente de los recursos financieros, materiales y humanos disponibles” (Vasconi & Reca, 1971: 70). De tal modo que en lo relativo a los cambios internos de contenido político (*bi*), el nuevo enfoque crítico los veía operando sólo como un instrumento para racionalizar el manejo de la empresa universitaria, de acuerdo con patrones de eficiencia propios del sector moderno y, en parte, impuestos por las agencias internacionales como requisito de elegibilidad para el otorgamiento de donaciones y/o créditos blandos.<sup>37</sup>

Desde el punto de vista político exógeno (*di*), la universidad latinoamericana era apreciada por el enfoque dependentista como una institución creciente-

---

36. Sin embargo, J. Labbens (1966) había mostrado en 1966 que en América Central y en otros países de América Latina la movilidad educacional ascendente era “un hecho comprobado que puede inscribirse en el crédito de las universidades” (:70). Volveremos más adelante sobre este punto.

37. Argumento que para nada debe desestimarse, sobre todo si se piensa en el volumen de las ayudas que durante esos años se estaban canalizando hacia la educación en América Latina. Durante el quinquenio 1962-66 solamente cuatro agencias —AID, BID, el Banco Mundial y el EXIMBANK— otorgaron *loans* por la suma de 89.1 millones de dólares al sector educativo de la región. Véase el respectivo cuadro en Vasconi y Reca, 1971: 65.

mente “al servicio de la clase dominante, de la burguesía nacional y del capital extranjero” (Vasconi & Reca, 1971: 106), encargada de legitimar y sancionar la cultura dominante y de reproducirla como orden de dominación.

Frente a tan radical crítica, ¿qué se podía esperar como proposición, si no un nuevo modelo de universidad/desarrollo concebido como un proyecto para superar la dependencia?

Sin embargo, aunque el enfoque dependentista postuló diversas opciones para superar el atraso latinoamericano de fines de los años 60 —siendo las más significativas la del desarrollismo nacional y la del socialismo— la verdad es que no llegó a plasmar un modelo o nueva constelación de universidad/desarrollo en sentido estricto. Ello obedeció en parte al hecho de que el enfoque de la dependencia careció de un programa de transformación social como había llegado a formularse, en cambio, dentro del paradigma cepalino. Careció, además, de una identificación nítida del sujeto histórico que se encargaría de dirigir ese proceso de superación de la dependencia. En fin, su propuesta política fue débil y tal vez por eso terminó refugiándose “en una especie de escatología que afirma la validez del principio de la revolución al mismo tiempo que esconde la debilidad de la propuesta [...] para llegar a ésta. Esta debilidad se esconde mediante la presentación de un cuadro de catástrofes que da la ilusión de llevarnos a una transformación radical” (Cardoso, 1981: 41).<sup>38</sup>

En el terreno de la conformación interna del campo universitario (*a2*), la crítica radical a una incipiente profesionalización que parecía favorecer meramente una acelerada internacionalización del mercado académico y, por tanto, la subordinación de los esfuerzos nacionales en el terreno de la ciencia y de la tecnología, no parece haber ido acompañada de una alternativa radical. Nunca se habló entre nosotros seriamente de una ciencia indígena o de una tecnología generada endógenamente, a la manera como lo hicieron intelectuales de la India y de otros países de Asia y África.<sup>39</sup> En cambio, se constituyó una cierta retórica en estas latitudes que contraponía, sobre todo en las ciencias sociales, una cien-

---

38. En la vertiente del nacional desarrollismo se publicó una obra —que reúne diversos trabajos— cuyo impacto en la discusión universitaria de la época no fue pequeño. Se trata de *La Universidad Latinoamericana* de D. Ribeiro (1971).

Mas la perspectiva dependentista no llegó a consagrar en América Latina un modelo socialmente aceptado de universidad. Su influencia alcanzó al movimiento estudiantil, pero no a una proporción significativa de los académicos, de los políticos y de los burócratas.

39. Probablemente la única excepción digna de mencionarse sea el surgimiento y posterior desarrollo de la *tecnología de la liberación*.

cia crítica a la ciencia burguesa. Se postuló que la investigación debía orientarse por los intereses nacionales, propuesta que en verdad no era novedosa. En otros casos se proclamó que a la universidad le corresponde “la formación de cuadros científicos y técnicos orientados a la crítica y renovación constructiva e incesante del sistema, capacitados para defender el país de la penetración imperialista, a la luz de las tesis y teorías del más puro nacionalismo, en lo económico, cultural y educacional”.<sup>40</sup>

En cuanto a la función de la universidad en el modo de desarrollo, se va a propiciar (*c2*) una variedad de proyectos que a veces se califican según si tienen un contenido meramente democratizador o uno revolucionario (Vasconi y Reca) o si corresponden, según la terminología de F. Fernandes (1970), a las escuelas relacionadas con la “revolución por el desarrollo —que entraña varias opciones por el capitalismo— o la revolución por la planificación —que entraña varias opciones por el socialismo” (:153).

En cualquier caso, el rasgo común de las opciones más radicales —o sea, aquellas que se supone podían ir más profundo en el enfrentamiento de los problemas de la dependencia— es que todas ellas implican:

- un reconocimiento de que la universidad se haya indisolublemente subordinada a las características globales de la sociedad;
- como consecuencia, la aceptación del hecho de que la universidad no puede cambiar al margen de los cambios más generales que puedan imponerse en la sociedad;
- sin perjuicio de lo cual cabe asumir el carácter conflictivo (de clase) de la universidad, disputando en su seno la dirección de sus funciones y, sobre todo, el poder institucional investido en la alianza modernizante o en las fuerzas tradicionalistas.

Sobre la base de estos supuestos se llegó incluso a plantear la *politización* necesaria de la universidad (*b2*), como un proceso para sacar a luz algo que de cualquier modo ya pre-existía pero que se encontraba velado por la aparente neutralidad de valores de la ciencia; la mitología de la objetividad científica. La investigación podía así ponerse al servicio de la construcción de una teoría revolucionaria y la docencia adquirir un nuevo rol de *concientización* política.

En cuanto al gobierno de la universidad, éste debía ser disputado por las fuerzas revolucionarias o del cambio, pues conquistar el poder universitario significaba, por lo menos, dificultar el papel reproductor que la institución

---

40. Tomado de un documento de la Comisión del Plan de Estudios de la Escuela de Educación, Universidad Central de Venezuela. Citado en Albornoz, 1970: 91.

jugaba en favor del orden dominante.<sup>41</sup> ¿Qué decir, entonces, de la *participación estudiantil* en el gobierno universitario especialmente allí donde éste no estuviese en manos de sectores progresistas? Dicha participación podía tener, para los revolucionarios, solamente un sentido instrumental. No podía implicar compromisos de ninguna especie con el orden institucional sino, por el contrario, debía significar “un modo de llevar a un nivel más elevado los conflictos”, según adecuadamente describen este postulado del proyecto revolucionario Vasconi y Reca.

Por fin, dados sus propios supuestos y el diagnóstico del cual parte, el proyecto revolucionario que nace del enfoque dependentista no puede postular exclusivamente un proceso de reforma interna de la universidad. Necesita plantearse en el terreno que hemos identificado como externo a la universidad, particularmente aquel regido por consideraciones de contenido político (*d2*). En efecto, la lucha en la universidad se entiende estrechamente ligada a las luchas generales en la sociedad global. Desde este punto de vista la universidad será definida como un *foco* revolucionario o como un *lugar estratégico*, pero nada más. Como resulta evidente, el cauce principal de la revolución no pasa por dentro de la institución universitaria; pero, en cambio, ella podía desempeñar un importante papel crítico de difusión de una conciencia liberada en medio de la sociedad. Sobre todo, el movimiento estudiantil debía cumplir eficazmente ese rol, para lo cual es invitado a comprometerse simultáneamente en las luchas universitarias y en aquellas otras que se libran fuera, en el escenario de la sociedad.<sup>42</sup>

En suma, como puede desprenderse de lo dicho hasta aquí, el surgimiento (por lo menos en el terreno de la ideología) de un nuevo modelo de universidad/ desarrollo puso en tensión y sirvió para *racionalizar* las variadas dinámicas reales que estaban ocurriendo en la sociedad y en la institución universitaria. Lo anterior no significa que el nuevo modelo haya encauzado los procesos que efectivamente se habían puesto en marcha durante la primera fase modernizadora, y que ahora seguían desenvolviéndose contradictoriamente bajo la presión de las fuerzas externas e internas a la universidad. Significa, en cambio,

---

41. En cambio, “los sostenedores del proyecto ‘revolucionario’ [reconocen] que, siendo la universidad una parte de la superestructura institucional de esta sociedad burguesa, no será posible instaurar en ella un ‘poder revolucionario’” (Vasconi & Reca, 1971: 106).

42. Hay una vasta y suficientemente conocida literatura sobre este tópico. Para una discusión que retiene todavía el clima de la época véase la revista *Aportes*, No. 5, julio de 1967; contiene artículos de O. Albornoz, M. Glazer, J.O. Inglese, G.D. Soares, y L. Hoecker y F. Bonilla.

que el enfoque dependentista logró dar —por unos pocos y fugaces años— unas ciertas claves de interpretación y un cierto lenguaje expresivo a algunos de los sectores comprometidos con el cambio universitario, especialmente dentro del movimiento estudiantil. Por reacción generó, asimismo, un mayor perfilamiento de las posiciones que se le contraponían. Fue este intenso movimiento de ideas e ideologías contrapuestas el que caracterizó a los procesos de *reformas universitarias* que se extendieron por diversos países de la región, entre mediados de la década del 60 y hasta comienzos de la siguiente.<sup>43</sup>

## LOS PROCESOS DE REFORMA UNIVERSITARIA

En general, los procesos de reforma han sido estudiados como una expresión de la *modernización* que estaba experimentando por esos años la región. “Este punto de vista, bien simple por cierto, no pretende más que señalar la conexión entre reforma universitaria y modernización social, en una época en que su característica acaso esencial sea la vocación de producir transformaciones institucionales de acuerdo a planes racionales para responder a necesidades y objetivos de desarrollo económico y social” (Graciarena, 1979a: 205).

A partir de esta premisa básica, otros autores han identificado diversos tipos de procesos reformistas, según las maneras como se combinaron típicamente procesos internos y externos de modernización, esto es, dentro de la universidad y a nivel de la sociedad global. Rama (1970) ha caracterizado así cuatro tipos básicos de situación que llama, respectivamente: de *modernización autosostenida*, en que coinciden proyectos modernizadores en la sociedad y la universidad; de *universidad retrasada*, que se caracteriza por una asincronía entre proyectos, moviéndose la universidad a la zaga; de *universidad enclave*, que es aquella que experimenta una modernización inducida por sus propias fuerzas en una sociedad que se mantiene estancada o avanza erráticamente; y por fin, de *universidad estable tradicional*, donde a una falta de estímulos externos para el cambio se une una gran inercia de las estructuras propias de la institución. Sobre la base de categorías similares, otros autores han estudiado procesos de reforma de modo comparativo, como hace por ejemplo Graciarena (1979a) para el caso de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad de la República del Uruguay (:219-222).

---

43. Para una visión de este proceso en la región, véase Dooner y Lavados, 1979.

El mismo Graciarena (1979a: 216-218) ha intentado asimismo una tipología distinta, basada en las características propias de la institución universitaria, su base social de reclutamiento estudiantil y el tipo de mercado profesional hacia el cual la institución orienta a sus egresados. Cada tipo de situación resultante de la combinación de estas variables determinaría las condiciones sociales límite dentro de las cuales podrían moverse los procesos de reforma.

Empleando el mismo esquema utilizado a lo largo de este trabajo podemos aproximarnos a los procesos de reforma universitaria desde otro ángulo. En este caso, distinguiremos las dinámicas típicas de dichos procesos y cómo, por su combinación, determinan el estilo y la orientación predominantes en ellos.

		CONTENIDOS	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	INTERNOS	A. Transformaciones en modo de producción de la universidad	B. Democratización hacia dentro. Cambios en Cultura Organizacional
	EXTERNOS	C. Democratización hacia fuera	D. Redefinición relaciones con Estado. Otras innovaciones

Así, los procesos que ocurren en el casillero A tienden, en lo fundamental, a transformar las bases de la producción universitaria, sea mediante la reorganización de la división del trabajo académico, la conformación (e internacionalización) del mercado de posiciones académicas y/o las formas de organización del trabajo (cátedras, departamentos; escuelas e institutos; centros interdisciplinarios, etc.).<sup>44</sup>

En cambio, los procesos que inciden centralmente en B son aquellos que la literatura suele llamar de democratización hacia dentro, puesto que ellos consisten en una redistribución de los recursos organizacionales de poder entre los diversos miembros de la institución universitaria (véase, por ejemplo,

44. Un análisis de este tipo es el que se realiza, para el caso de las universidades chilenas, en Brunner y Flisfisch, 1983: 100-102.

Vasconi & Reca, 1971: 100-102). La tradición co-gubernista de la Reforma de Córdoba constituye para este tipo de reformas una tradición y un paradigma. Pero, como señalamos más arriba, la democratización interna no agota las posibilidades de este sector de reformas. Se inscriben aquí, igualmente, los intentos modernizadores por introducir la planificación y la racionalización de los procesos administrativos universitarios así como, en general, el conjunto de efectos que conforman la cultura organizacional y los sistemas de decisión dentro de la universidad.

Los procesos que se propusieron alterar la relación entre la universidad y la sociedad lo intentaron frecuentemente por uno de dos caminos: o proponiéndose una democratización del ingreso a la enseñanza superior (nuestro casillero C) o mediante un cambio de posición política de la enseñanza superior dentro del contexto nacional (nuestro casillero D).

La democratización hacia fuera (proceso tipo del casillero C) fue el eje de conducción de una variedad de procesos reformistas durante los años 60 y 70.<sup>45</sup> Se procuraba por esta vía ampliar la participación cultural en la enseñanza superior, fomentar una mayor igualdad de acceso a ese nivel de la enseñanza, diversificar socialmente el alumnado universitario y, sobre todo, volver más equitativa la distribución social de un tipo de conocimiento que se halla estrechamente asociado a formas de control en la sociedad, en la política y en la cultura. En su versión más radicalizada, la democratización se entendió como una vía para acercar la universidad a los sectores marginados, sustrayéndola de su inserción en el polo moderno y de su dependencia del capital nacional y extranjero.

En cuanto al cambio de relaciones políticas de la universidad y de la educación en el contexto nacional (casillero D), los procesos reformistas pretendieron lo fundamental redefinir la relación con el Estado en función de algún proyecto de coparticipación programada en el desarrollo nacional, sin que ello significara abandonar la tradición autonomista de la universidad latinoamericana (véase, por ejemplo, Bernales, 1979 y González Casanova, 1979). La formación de sistemas nacionales de enseñanza superior con participación del Estado fue una de las metas que se persiguió, por lo general sin demasiado éxito según se indicó más arriba.

Pero también otras innovaciones tuvieron lugar en este sector, no necesariamente como producto de acciones programadas de reforma universitaria

---

45. Véanse los trabajos antes citados de Vasconi y Reca, Labbens, Solari, Graciarena y Rama. Para un enfoque conceptual y empírico del tema véase particularmente Solari, 1981.

(véase, por ejemplo, Albornoz, 1979 y Graciarena, 1979b), que cambiaron en general la posición y la disposición del sistema de educación superior dentro de la sociedad. Entre estas innovaciones cabe mencionar la diversificación de establecimientos de educación superior, la regionalización de este tipo de enseñanza, la proliferación de instituciones privadas, etc.

Para introducir una visión menos estática y taxonómica de los procesos reformistas sería necesario complementar el análisis anterior mediante una distinción, para cada tipo de dinámicas reformistas (desde *A* hasta *D*), entre aquellas que fueron el producto de procesos *interactivos* de la institución con el medio y aquellas otras que fueron desencadenadas de maneras más o menos intencionales por actores en *movilización*. Tendríamos así una distinción básica entre procesos fríos (los primeros, producidos interactivamente) y calientes (los segundos, producidos por movilización de actores), sin que esta distinción implique que unos no llevaban consigo conflictos y los otros sí. En ambos tipos de procesos se presentaban conflictos típicos. Y estos no sólo dependieron del tipo de dinámica reformista que estaba implicada en cada caso (proceso del tipo *A*, *B*, *C* o *D*) sino que, además, del carácter de los *actores* involucrados y de la naturaleza (interactiva o movilizadora) de esos procesos.

Podemos apenas esbozar una ilustración de esta *puesta en movimiento* del esquema de interpretación de los procesos reformistas tomando como base el caso chileno.<sup>46</sup> En efecto, se conocieron en Chile procesos de reorganización de la producción de las universidades que en algunos casos (como el de la Universidad de Chile entre 1953-1963) nacieron de la acción de una élite modernizadora, pero que en otros (caso de la Universidad Católica de Chile entre 1967-1973) fueron desencadenados por el movimiento estudiantil y tuvieron su origen en las nuevas relaciones de fuerza que éste había ayudado a crear dentro de la universidad. Fue el movimiento estudiantil, asimismo, el que en la mayoría de los casos (Universidad Católica de Valparaíso y de Chile, Universidad de Chile y Universidad Técnica del Estado) echó a andar un proceso de democratización hacia dentro. Lo que diferenció a cada uno de estos procesos específicos fue el tipo de alianza que se establecía entre el movimiento estudiantil y los actores académicos, y entre ambos y los actores políticos externos a la universidad; y, enseguida, la estructura previa del poder que se había consagrado en una y otra universidad. Así, en el caso de la Universidad de Chile se había producido por

---

46. El caso chileno ha sido bien estudiado. Véase, por ejemplo Labbens, 1970: 13-27. Asimismo Schiefelbein et al., 1968, y para un tratamiento extenso de las ideas presentadas en el texto, Brunner y Flisfisch, 1983, caps. XI y XII.

interacciones con el medio una previa fase de democratización y modernización de su estructura de poder y de su sistema de decisiones políticas, en tanto que en la Universidad Católica de Chile se vivía todavía dentro de una cultura organizacional y política netamente tradicional, propia de una universidad retrasada. La democratización hacia fuera, en cambio, fue deliberadamente perseguida por los procesos reformistas de las Universidades Católicas, de Chile y algunas universidades de la región, pero en cambio, logró avanzar más y desde antes en las universidades públicas y en algunas privadas de provincia (como la Universidad del Norte), donde la democratización fue produciéndose interactivamente. Esto tiene que ver, sin duda alguna, con la naturaleza (social) diferencial de cada universidad, en los términos en que, según vimos, Graciarena distingue entre universidades de élite, de masas antiguas e instituciones recientes, sean de masas o de un marcado carácter vocacional. Por último, si nunca se llegó en Chile a establecer un sistema nacional de universidades no fue porque no existiera interés en hacerlo, sino porque nunca llegó a establecerse una alianza suficientemente fuerte de actores (internos y externos) capaz de redefinir la relación de las instituciones de educación superior con el Estado y entre ellas mismas.

En breve, la naturaleza y orientación de los *actores* que intervienen en las dinámicas reformistas (actores que son muy variados comprendiendo un grupo de agentes internos a la institución y otro que se mueve fuera de ella); el carácter de esas *dinámicas* (acaso son interactivas o “reflejas” como a veces se les llama en la literatura, o si son deliberadas); el *tipo de universidad* en que ellas tienen lugar (si universidades de élite o de masas, si universidades tradicionales o modernas, si antiguas o recientes, etc.) y las condiciones de *contexto social* (grado de desarrollo de la sociedad, tipo de estructura social, orientación de su proceso de cambios, distribución de recursos políticos, etc.) son los principales factores que inciden en los procesos de reforma universitaria. De la compleja interrelación entre estos factores en cada uno de los *ámbitos de acción* que hemos identificado previamente (*A, B, C, D*) resultan los específicos procesos de reforma, cuyos efectos se van combinando y entreverando con cambios que ocurren en otros ámbitos de acción de la propia institución y fuera de ella, sin que finalmente pueda decirse, con exactitud o rigor, qué parte de la reforma es producto de la acción programada de los actores y qué parte es producto de los efectos no intencionados de esa acción.

### III. AMÉRICA LATINA Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS 80

**S**I LA UNIVERSIDAD cambió de tan variadas y sinuosas maneras, y muchas veces por derroteros que caían completamente fuera de las previsiones que podían formularse a partir de los modelos que procuraban orientar y programar su cambio, con las sociedades latinoamericanas ocurrió algo similar, sólo que a mucho mayor escala.

De entrada, América Latina no se estancó irremediablemente según habían predicho algunos dependentistas. Todo lo contrario, la periferia mostró un significativo dinamismo entre 1959 y 1980. En otras palabras, allí donde se había anunciado un colapso del capitalismo o alguna forma de “desarrollo del subdesarrollo”, lo que se produjo, en cambio, fue un importante desarrollo dependiente y asociado. La tasa de crecimiento del producto para la región fue de 5,5% durante ese periodo, siendo superior a la tasa de crecimiento que se observó en los Estados Unidos en una fase comparable de su desarrollo (1870-1900). Los coeficientes de inversión durante los periodos comparados fueron, en tanto, los mismos en América Latina y los Estados Unidos.<sup>47</sup>

¿Qué significan estas cifras entonces? F. H. Cardoso ha respondido sintéticamente esta pregunta:

Está a la vista algo que ya antes se vislumbraba y que algunos se obstinaban en no ver: existe el desarrollo económico de la periferia; éste no es meramente “crecimiento económico” sin redistribución de recursos y sin trans-

---

47. Véase Tokman, 1982. Asimismo, ver García, 1982; para un resumen de las cifras pertinentes ver los Cuadros del Anexo Estadística (AE/S2).

formaciones estructurales de fondo; sin embargo, no se rompen los vínculos de dependencia ni ocurre apenas un gigantesco proceso de “interdependencia”. (Cardoso, 1983)

Es decir, los cambios que han ocurrido en estas tres décadas en América Latina son contradictorios y han dado por resultado efectos específicos:

- han quedado claras las limitaciones de este modo de desarrollo dependiente y asociado que, en términos generales, conduce a la heterogeneidad estructural y a la fusión de lo moderno y lo tradicional que A. Pinto anticipó en sus estudios de hace dos décadas;
- en particular, la dependencia hacia el exterior en el terreno económico genera las peculiaridades de un desarrollo desigual, donde coexisten industrias modernas al lado de sectores atrasados, donde la generación de empleos no es suficiente para absorber el crecimiento de la población combinado con los efectos de las migraciones internas, y donde se produce un sostenido efecto de concentración del ingreso generando un sector donde priman patrones internacionalizados de consumo;
- la existencia de una masa de la población que no se incorpora al mercado formal, ligado al polo moderno de la economía, genera el fenómeno social de la *masa marginal* o del *sector informal* de la economía. Pero se trata de un fenómeno que no es meramente económico; que tiene además dimensiones políticas, sociales y culturales;
- lo moderno y lo tradicional no se separan a la manera de una dualidad nítida, y los grupos sociales que tienen su base en cada sector (formal e informal) no se hallan separados por un abismo. Más bien existen relaciones internas de dominación y subordinación y circuitos económicos, sociales, políticos y culturales que ponen en relación estos mundos;
- ese fenómeno de fusión contradictoria y fragmentaria de los elementos heterogéneos de la sociedad, da lugar a la conformación de grupos y clases que se hallan débilmente vinculados hacia el interior y que se mueven en un complejo cuadro de relaciones entre sí, caracterizado éste por las formas de dominación internas y por los lazos de dependencia con el exterior;
- sobre la base de esa heterogeneidad de sus fuerzas sociales, la sociedad latinoamericana se ha visto en dificultad de *sintetizarse* a sí misma bajo la forma clásica del Estado-nación, dando lugar a un proceso político que se mueve entre los polos de la democracia y el autoritarismo, por un lado, y del populismo y elitismo por el otro;

- sin perjuicio de lo anterior y de la “crisis del Estado” en diversos momentos de su desarrollo,<sup>48</sup> la presencia del Estado ha tendido a crecer por todos lados en la región, incluso en aquellas sociedades donde se pretendió sustituir la política por el mercado,<sup>49</sup> pero donde se terminó sosteniendo la supresión de aquélla con la represión y el funcionamiento de éste con la visible mano del Gobierno;
- lo anterior no obsta para que en muchas partes se haya observado un proceso simultáneo de incomunicación entre el Estado y la sociedad civil, donde aquél sufre crónicamente un déficit de legitimidad y ésta procura desarrollar nuevas formas de asociatividad que, las más de las veces, representan formas de protección de intereses corporativos o, en el otro extremo, formas de movilización de nuevo tipo (movimientos de la mujer, de defensa de los derechos humanos, comunidades (religiosas) de base, movimientos juveniles, etc.).

Este rápido y demasiado conocido panorama de las transformaciones que han ocurrido en las últimas décadas en América Latina, muestra actualmente un cuadro por completo cambiado:<sup>50</sup> una región que es esencialmente urbana; con una industria que a pesar de todo se ha expandido, absorbiendo a una parte importante de la población activa, mientras que en torno al proceso de industrialización (en sentido global) iba surgiendo una clase obrera moderna y se desarrollaban la administración y ciertos servicios; donde en el plano político se alcanza una situación de masas que pesa ahora decisivamente en las conformaciones de alianzas y vuelve crecientemente *costosa* la exclusión política de ellas; por último, donde en el terreno cultural se difunde la participación de masas en el mercado de bienes simbólicos, al tiempo que aumentan fuertemente los niveles educacionales de la población y se crean nuevas modalidades de internacionalización a través de la penetración de los *mass media*.<sup>51</sup>

Este inesperadamente amplio y profundo proceso de cambios que ha experimentado América Latina tuvo lugar en un tiempo relativamente breve (tres

---

48. Véase sobre el tema la revista *Pensamiento Iberoamericano*, No. 5, (vols. a, b), enero-junio, 1984. Asimismo, Lechner, 1981a: 1079-1102 y 1981b.

49. En el sentido de Lindblom, 1977.

50. Véase, por ejemplo, Faletto y Rama, 1984.

51. Véase, por ejemplo, la “Introducción” en Rama, 1980, y para un estudio de casos, Brunner, 1984a. Sin embargo, hay otras claves para entender el cambio cultural en nuestros países, como las de Monsiváis. Ver, por ejemplo, su ensayo “El hastío es pavo real que se aburre de luz en la tarde”, en Monsiváis, 1970.

décadas) y, en vez de homogeneizar a nuestras sociedades, llevándolas por una vía de transición hacia la modernidad, lo que ha resultado es una mayor complejidad de su *heterogeneidad estructural*, de su abigarrada estructura social, de los complicados sistemas políticos y de la variedad cultural. La modernidad latinoamericana, si así pudiera decirse, está resultando por todo esto más variada, inconexa y surtida de lo que presagiaban las teorías, tanto de la modernización como de la dependencia.<sup>52</sup>

Quizás por eso mismo se ha vuelto casi un tópico de las ciencias sociales de la región proclamar una *crisis* de sus *paradigmas* teóricos.<sup>53</sup> Es nuevamente Cardoso (1983) quien mejor ha captado esta sensibilidad (o deberíamos decir esta confusión):

No es preciso derramar demasiada tinta, ha escrito, para percibir que todo esto (es decir, los cambios ocurridos en América Latina) clama por nuevos esquemas teóricos capaces de explicar tanto la nueva sociedad como la nueva política. Y clama también por otra fenomenología de clases que partiendo de lo que llamé de *blend* específico de las sociedades industriales-dependientes se libre del esquematismo de las analogías con situaciones propias del desarrollo originario. (:10)

Precisamente por esto son pocos también los esfuerzos teóricos sistemáticos que se han desplegado últimamente y que tengan por destino a América Latina como objeto relativamente unitario de reflexión y explicación.<sup>54</sup> No podría esperarse, por tanto, que este documento se moviera en esa dirección.

El objeto de lo que sigue es, en cambio, mucho más limitado. Se trata de articular, en torno a las mismas dimensiones que hasta aquí hemos empleado como un esquema heurístico básico, un conjunto de información y de explo-

---

52. En torno a este tema hay por lo mismo un prolongado debate cuyos antecedentes se encuentran en Martí, Rodó, Vasconcelos, Mariátegui y otros, y que se prolonga hasta nuestros días, como testimonia, por ejemplo, la obra de O. Paz. Véase, para una breve introducción al tema, Serrano, 1984.

53. Para una versión relacionada con el contexto del argumento véase Morandé, 1982 y 1984.

54. Una excepción es el trabajo que en tal sentido viene realizando A. Touraine, cuyo primer informe he podido leer y que me ha ayudado en esta parte del trabajo. En el campo educacional, la obra colectiva de G.W. Rama y equipo puede considerarse otro intento de excepción. Véanse las publicaciones del Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe. Para la educación superior, ver dentro de esas publicaciones PDEALC, 1981.

raciones interpretativas que se encuentran en la literatura reciente, y ensayar a partir de allí algunas sugerencias sobre el actual desarrollo de la educación superior y sobre los problemas que ésta enfrenta.

Al efecto nos concentraremos en un solo problema dentro de cada uno de los cuatro ámbitos (nuestros casilleros *A, B, C, D*), seleccionando el que nos parece está dotado del mayor potencial de iluminación; esto es, el que permite entender mejor o mejor interrogar esa particular dimensión del desarrollo universitario. Nos moveremos esta vez desde los problemas que tienen un contenido preferentemente económico, hacia los que se constituyen en el plano más político, abordando en cada caso primero los problemas que se hallan regidos por factores externos.

En síntesis, nos proponemos discutir en esta parte los siguientes problemas, ordenados según se indica en el esquema:

		CONTENIDO	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	INTERNOS	2. Los académicos, la internacionalización y las élites nacionales	4. Culturas institucionales heterogéneas; crisis de identidad
	EXTERNOS	1. Universidad mesocrática; movilidad social diferenciación y segmentación	3. Diferenciación innovación y modalidades de politización

## 1. MASIFICACIÓN, DIFERENCIACIÓN Y MOVILIDAD

Como es bien sabido, el crecimiento de la matrícula universitaria fue extraordinariamente grande en América Latina entre 1950-1980. En el primero de esos años, la matrícula de la educación superior alcanzaba en la región alrededor de 266 mil alumnos; en 1960 llega a 542 mil alumnos; 10 años más tarde se elevaba a 1 millón 560 mil alumnos, para situarse en 1980 en alrede-

dor de 5 millones 380 mil.<sup>55</sup> Las tasas decenales de crecimiento fueron incrementándose de manera importante; así, durante la década del 50, la tasa fue de 204%, ascendiendo en las décadas siguientes a 288 y 345% respectivamente.

Lo anterior significó que la tasa bruta de escolarización universitaria (matrícula sobre la población entre 20 y 24 años de edad) que en 1950 era de 1.9 representó, para 1980, 16.7.

Esto implica, además, que los países latinoamericanos con mayor desarrollo educativo alcanzan las tasas de escolarización universitaria características de Europa con sólo una década de retraso, a pesar de los diferentes grados de desarrollo y del producto nacional de los respectivos países (:VII-8).

En fin, puede estimarse que el cambio reflejado por estas cifras —esto es, la dramática expansión de la enseñanza superior durante los últimos treinta años— constituye un cambio revolucionario también en las relaciones sociales dentro de la mayoría de las sociedades de América Latina; una alteración drástica en los patrones de transmisión de la cultura y una transformación en las bases del poder que es ejercido por los diversos grupos en su pugna por controlar el modo de desarrollo y asentar su hegemonía.

Sin embargo, las modalidades, los ritmos y los límites de la expansión de la educación superior son muy diversos si se compara entre los países de la región. En 1950, sólo Argentina, Cuba y Uruguay registraban tasas brutas de escolarización universitaria superiores al 4%; Bolivia, Costa Rica, Panamá y Perú poseían tasas de entre 2 y 4%, en tanto que el resto de los países (incluidos los de mayor población) ubicaban sus tasas de escolarización universitaria por debajo del 2%. En 1980, ningún país posee tasas inferiores al 5%. En el tramo entre 5 y 13% se ubican nueve países, entre ellos, con tasas cercanas al umbral superior: Bolivia, México, El Salvador y Chile. En el grupo con tasas entre 13 y 20% se encuentran seis países, incluidos Costa Rica (20%) y en orden decreciente: Perú, Brasil, Uruguay, República Dominicana y Nicaragua (13.8%). Por fin, en el tramo superior y con tasas superiores a 20% se ubican, de menor a mayor, Argentina (21.2%), Venezuela (23.4%), Panamá (23.4%), Ecuador (26.7%) y Cuba (27.6%).

¿A qué factores se halla asociada la expansión de la matrícula universitaria? No hay suficientes estudios que permitan, en América Latina, explicar satisfactoriamente la dinámica de este complejo proceso. En Europa, en cambio, el tema ha dado lugar al desarrollo de planteamientos encontrados y a la construcción de modelos crecientemente complejos.<sup>56</sup>

---

55. Salvo que se indique algo diferente, las cifras provienen de PDEALC, 1981.

56. Véase, por ejemplo, Cherkaoui, 1982 y Halsey, Heath y Ridge, 1980.

En América Latina se han formulado respecto de este tema dos observaciones que son valiosas, a pesar de su carácter de hipótesis negativas:

- a) Se ha podido sostener con fundamentos plausibles que el crecimiento de la matrícula universitaria “no fue el producto de una política diseñada específicamente con ese propósito sino el resultado de un proceso particular en el cual actúan factores derivados del crecimiento económico por un lado, de la estructura de poder por el otro y de la constelación ideológica vigente en los diferentes estratos sociales involucrados en estos procesos” (Tedesco, 1983b: 8). Es lo que llamamos el tipo de resultados que se obtiene por procesos interactivos con el medio.
- b) Se ha podido demostrar asimismo, parcialmente modificada, la anterior hipótesis (en lo relativo al modo como operan en este terreno los *factores derivados del crecimiento económico*) de que “no existe una correlación definida entre las variables estructurales y la cobertura universitaria”. Esto es, que no existe una asociación lineal entre el grado de desarrollo del país (su grado de urbanización y el PIB por habitante) y el crecimiento de la matrícula universitaria, si bien una cierta correlación pareciera existir en los extremos; las mayores tasas brutas de escolarización universitaria se registran en algunos de los países de más alto ingreso y urbanización, y lo mismo vale en el polo opuesto para los países como Honduras y Haití. Pero esta relación no vale para otros países ubicados en el tramo más alto de la escolarización (como Ecuador, que tiene en el año base del estudio un ingreso medio bajo y una urbanización media alta), ni para otros países situados en las posiciones medias según la evolución de la matrícula de educación superior, y que pueden tener un ingreso y una urbanización altos (Chile) o un ingreso medio alto y una urbanización baja (Costa Rica) o un ingreso bajo y una urbanización media alta (Nicaragua) (véase PDEALC, 1981: VIII-14 y ss.). En fin, se sostendrá como corolario de este análisis de la variedad que parece caracterizar el desarrollo de la educación superior en América Latina, “que las variables del nivel económico y urbanización pesan fuertemente, cuando sus índices son bajos, como impedimentos para el desarrollo de la alfabetización y de la matrícula de la educación superior; pero en el caso inverso [...] no puede probarse su influencia positiva en ambos desarrollos” (:VIII-18).

En suma, en ambas hipótesis enunciadas más arriba, el peso demostrativo se pone en los factores políticos e ideológicos, aunque se descarta que el crecimiento de la matrícula de educación superior haya sido el producto de espe-

cíficas *políticas* diseñadas al efecto. Según lo expresa el Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe en su conclusión pertinente.

Parece poder postularse que el desarrollo de la matrícula superior está asociado fundamentalmente a decisiones políticas que se originan en la interacción de fuerzas sociales, en las estructuras donde pesan fuertemente las clases medias, y en la naturaleza de los proyectos cultural-educativos sostenidos por el poder. (:VIII-18)

Una hipótesis como ésta necesitará probarse mediante estudios de casos y corregirse a la luz de los mayores antecedentes empíricos. Con todo, hay ciertos fenómenos que parecen suficientemente probados y que subyacen a la dinámica de estos procesos expansivos de la matrícula superior, y que en parte le dan su peculiar contenido social. Dichos fenómenos son particularmente tres:<sup>57</sup>

- la matrícula crece en parte impulsada por la incorporación de la mujer a la enseñanza superior;
- la matrícula crece en parte como resultado de la diversificación institucional de la enseñanza superior;
- la matrícula crece, punto relacionado con el inmediatamente anterior, en parte como producto de la regionalización de la matrícula.

Más allá de los aspectos cuantitativos y del origen del fenómeno de la expansión de la matrícula superior, lo que interesa es su impacto sobre la estructura de oportunidades para acceder a este nivel de la educación. Es decir, si acaso se ha producido una mayor igualdad relativa o si, por el contrario, se han mantenido las tradicionales desigualdades o se han incrementado.

Debido a la escasez de la información disponible, sobre todo de carácter comparativo, debemos limitarnos a unas pocas observaciones e interpretaciones de carácter general:

- a) Como se señaló anteriormente, América Latina ha experimentado un importante grado de desarrollo durante los años que van desde la segunda posguerra hasta 1980. Dicho desarrollo ha significado, además, importantes cambios en su estructura social y ocupacional. En ello han influido, sobre todo desde el punto de vista que aquí nos interesa, la urbanización creciente, la diferenciación ocupacional, el crecimiento de la industria y del sector terciario y, con ello, el surgimiento de importantes

---

57. Un estudio detallado donde se muestra la interrelación de estos fenómenos se encuentra en Labbens, 1968. Véase, asimismo, PDEALC, 1981: VIII-19a 23.

sectores que obtienen su estatus y definen su situación de mercado a partir de sus certificados educacionales.

- b) En estas circunstancias se han dado, durante estas últimas décadas, todas las condiciones requeridas para un importante proceso de *movilidad estructural*, esto es, para aquel tipo de movilidad social “que se origina a raíz de la expansión de algunas ocupaciones respecto de otras con estatus diferentes [...]. En este tipo de movilidad el referente no es el individuo sino la sociedad o algunos de sus subconjuntos (la ciudad, las regiones, etc.)” (Filgueira & Geneletti, 1981: 17).
- c) En efecto, según señala uno de los estudios más completos en la materia, el crecimiento heterogéneo del capitalismo con su inducción de una modernización selectiva ha generado igualmente cambios en la composición sectorial de la fuerza de trabajo; cambios en el carácter de la dependencia de la fuerza de trabajo, especialmente la difusión de las posiciones asalariadas en los sectores secundario y terciario, y cambios en la representación de los estratos altos y medios, sobre todo por la proliferación de ocupaciones de carácter no-manual (técnicos, profesionales, gerentes, directivos de empresas, ocupaciones en tareas de administración, etc.) (Filgueira & Geneletti, 1981: 30-31).
- d) Sobre todo el último aspecto señalado en el punto anterior se liga muy estrechamente a nuestro interés, puesto que ese cambio inducido por la proliferación de posiciones no-manuales ha implicado, efectivamente, una notable ampliación del mercado de ocupaciones cuyo acceso se encuentra regulado por la posesión de las debidas certificaciones educativas. En otras palabras, los estratos medios y altos han incrementado considerablemente su participación en la fuerza de trabajo, al punto que todos los países de la región expandieron ese tipo de actividades no-manuales entre 1950-1970, y que en varios de ellos han llegado a representar una proporción semejante a la de otros países más desarrollados (cuadros 3 y 4, en Filgueira & Geneletti, 1981: 53, 55).
- e) Sin embargo, como muestra el propio estudio de Filgueira y Geneletti que venimos citando, dentro de la expansión de las clases medias se incrementan decididamente más las posiciones bajas que las altas; esto es, crecen más rápidamente aquellas típicas de los empleados de oficina, vendedores y personal subalterno en actividades de industria, comercio y servicio, conjuntamente con los profesionales dependientes, que las ocupaciones *altas*, esto es, las de dirección, de los profesionales independientes y las burocráticas superiores (véase capítulo v, en Filgueira & Geneletti, 1981: 95-129).

Esta notable expansión del mercado ocupacional de posiciones medias —bajas y altas— representó a nuestro juicio el principal motor que impulsó la expansión de la matrícula universitaria. Operó sobre las expectativas *individuales* de los sectores que se veían involucrados en este proceso de movilidad estructural (ampliación de la demanda por enseñanza superior); sobre las expectativas *colectivas* de esos grupos (traduciéndose en el nivel de la presión política y de la acción legislativa que demanda), y sobre las experiencias de los principales *actores políticos* y *agentes educacionales* comprometidos en el proceso de negociar y de decidir (en el lado de la oferta) la expansión de la enseñanza superior.

Así concebido, este *mercado educativo* fue el que procesó las variadas demandas y ofertas que subyacen a las dinámicas de expansión de la enseñanza superior, imprimiéndoles no sólo su ritmo relativamente espectacular (producto de los cambios que se producían en la base económica y que actuaban *mediadamente* a través de las expectativas de los sujetos) sino que, además, algunas de sus otras características peculiares, como veremos enseguida.

Por ejemplo, la base relativamente heterogénea de la demanda educativa generada durante este periodo de alta movilidad estructural, debió presionar fuertemente en favor de una oferta más variada de carreras, certificados y oportunidades de inversión educativa, reforzando con esto las dinámicas de diferenciación institucional de la enseñanza superior, que han sido observadas en prácticamente todos los países de la región.

Asimismo, las señales relativamente confusas, cambiantes y sujetas a ciclos más o menos breves de este mercado educativo *sui generis* han debido generar los problemas de desajuste educativo que se han observado frecuentemente. Sobre todo, este predominio de un mercado de consumidores en pleno ascenso ayudaría a explicar cierta tendencia a la *sobre-educación* en los sectores medios, que resulta de su rápido acceso a la enseñanza media y superior sin que exista una correspondiente ampliación de posiciones *altas* no-manuales en el mercado laboral. En consecuencia, es posible que en periodos de intensa movilidad estructural la educación sea percibida como un reforzador del nuevo estatus que grupos íntegros han alcanzado, pero que éste muchas veces (y así fue en América Latina entre 1960-1970) no vaya acompañado del ingreso consistente (véase para el análisis de los respectivos datos, Filgueira & Geneletti, 1981: 113-21).

Queda por tratar el aspecto más debatido en la literatura y en los círculos educacionales y políticos de la región: si acaso el crecimiento de la matrícula universitaria significó un cambio en el *origen social* de los estudiantes. Hasta donde permiten apreciarlo los estudios existentes, quienes más aprovecharon

la enorme expansión experimentada por la enseñanza superior en América Latina durante el periodo 1950-1980 fueron los sectores medios, particularmente sus estratos medios e inferiores.

La información reunida por el Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe es bastante clara al efecto (véase PDEALC, 1981: VIII-27). De allí que los autores del documento final concluyan que los alumnos de origen medio inferior han llegado a ser predominantes en la mayor parte de las universidades, para las cuales se cuenta con antecedentes comparables, con una participación que fluctúa entre el 31 y 57%, en tanto que los grupos populares (todas las ocupaciones manuales) oscilan entre el 3 y el 18%.

En el balance final puede decirse, por consiguiente, que se consolida “la imagen tantas veces anotada que junto al estrato superior, pero dominantes cuantitativamente, figuran los distintos estratos medios para los cuales la universidad está indisolublemente ligada a sus expectativas de movilidad social” (VIII-26).

Estudios en profundidad practicados en dos países (Argentina y Venezuela) confirman en general estos resultados (véase Klubitschko, 1980 y 1984: 143-82). El caso de Chile, donde se ha producido un proceso de *elitización de la matrícula* universitaria en años recientes, es interesante porque muestra que, incluso con políticas cuyo efecto es aumentar la selectividad del ingreso a la universidad, el peso de los grupos medios en la matrícula de primer año sigue siendo preponderante. Así, medido el origen social de acuerdo con la educación del padre, los estratos medios de este país tenían en 1981 una participación superior al 51% entre los seleccionados para el primer año, considerando solamente las carreras de mayor prestigio. Medido el origen social según carrera y ocupación del padre, dicha participación se eleva casi al 64% para esas mismas carreras en el mismo año.<sup>58</sup>

En fin, la expansión de la matrícula superior ha ido acompañada de un proceso de *mesocratización* de la universidad latinoamericana, donde predominan crecientemente —como cuadro general y haciendo la reserva obvia de que las situaciones específicas pueden en ocasiones variar notablemente— los alumnos provenientes de los estratos medios inferiores.

---

58. Véase Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación [PIIE], 1984a. Las tasas de participación no son necesariamente comparables con las indicadas anteriormente para otras universidades, puesto que las bases de los cálculos no son homogéneas. Sin embargo, parece legítimo establecer esa comparación en las tendencias generales y en las ponderaciones poco complejas.

Otro problema, distinto del anterior y más valioso en su naturaleza, es preguntarse si acaso y “en qué medida la incorporación a la universidad de hijos de titulares de posiciones asalariadas en el sector terciario (o sea, de los estratos medios) significa democratización social en la universidad” (PDEALC, 1981: VIII-25). Sin entrar aquí en el mérito de la pregunta ni en la discusión de las respuestas que se han dado, conviene, sin embargo, repetir una vez más que la universidad no puede, ella por sí sola, alterar las bases de la *selección educacional*. Esta se lleva a cabo previamente en los tramos inferiores del sistema educacional. En América Latina, una proporción importante de los que ingresan a la educación primaria (y en muchos países no son todos los niños en edad de hacerlo) abandonan pronto; de aquellos que logran terminar este nivel solamente una proporción continúa en la educación secundaria que es también altamente selectiva. Los que completan sus estudios secundarios no son por tanto, en cuanto a su origen social, demasiado distintos a los estudiantes que ingresan a la universidad y sobreviven en ella hasta completar su carrera, sin perjuicio de que la propia universidad sea ella también selectiva en su ingreso y en la adjudicación (aparentemente realizada de acuerdo con criterios puramente meritocráticos) de calificaciones y diplomas.

El último punto que nos interesa revisar brevemente en este contexto es aquél referido a la distribución de la matrícula según carreras, esto es, el problema de la oferta de personal calificado que debe incorporarse al mercado laboral.

Se recordará que tanto el modelo modernizante como su antagonista, el modelo (crítico) de la dependencia, sostenían la tesis de una convergencia entre la función de producción de recursos humanos propia de la universidad y la evolución de la economía y la sociedad modernas. En breve, la universidad se *funcionalizaba*, proporcionando los cuadros técnicos y profesionales y el personal de dirección requerido por el proceso de desarrollo; o en palabras del otro modelo, preparando el personal que debía hacerse cargo de la administración del polo moderno, polo dinámico del estilo de desarrollo dependiente y asociado.

La información procesada por el Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe muestra, sin embargo, que la evolución de la matrícula sectorial no se ajustó a las previsiones de los modelos, y que en cambio su distribución refleja fenómenos ideológicos, sociales y políticos más complejos y para nada *clásicos* desde el punto de vista del desarrollo de los sistemas educacionales. En efecto, durante el periodo 1950-1975 los rasgos salientes de la evolución de la matrícula, según carreras, fueron los siguientes (PDEALC, 1981):

- El predominio detentado por la carrera de medicina hacia 1950, que alcanzaba a diez países, se mantiene en 1975 en sólo dos. De igual modo, la

matrícula en derecho, predominante en otros tres países, sólo conserva dicha preeminencia en uno.

- En cambio, las ciencias sociales que a comienzos de la década de 1960 ocupaban el primer lugar en sólo dos países, lo ocupan en diez a mediados de la década siguiente, sustituyendo a la carrera de medicina como nueva posición hegemónica.
- Según vimos antes, el crecimiento de la matrícula en ciencias sociales significó que las carreras agrupadas en esta área pronto llegaron a controlar una proporción significativa de la matrícula superior total. Hacia 1975 esta matrícula representaba alrededor de un tercio de la matrícula total en varios países (El Salvador, Perú, Honduras y Panamá en orden creciente), al tiempo que las humanidades representaban más de un cuarto de la matrícula total en Ecuador, Nicaragua y Costa Rica (donde llega casi al 45%). En otro grupo de países —que comprende a Costa Rica, Chile y Bolivia— la matrícula en educación concentraba más del 25% de la matrícula total.

Estos importantes desplazamientos de la matrícula reflejan, antes que todo, algunos de los fenómenos que vimos anteriormente, como son la feminización de la matrícula que tiene lugar en esos años; el cambio del estatus educativo de las carreras de pedagogía que pasan a incorporarse a la universidad o a la enseñanza post-media y, en general, el crecimiento y la mayor diversificación de funciones en el sector terciario de la economía y, más en general, en la división y organización del trabajo intelectual en la sociedad.

No se verifica, en cambio, una funcionalización de la educación superior a la economía como postulaba el modelo modernizador o como los dependencistas anunciaban críticamente que ocurriría. Es decir, existe un cierto tipo de relación convergente entre las demandas del desarrollo económico expresadas en el mercado laboral y sus *señales* y la evolución que se observa en la matrícula, pero esa relación convergente no opera —como podía suponerse a la luz del modelo clásico— a través de una creciente adaptación de la enseñanza superior a las demandas del proceso industrial. No se repite en América Latina el *patrón europeo* de desarrollo de la enseñanza superior que implicó, a partir de la revolución industrial, la formación (o la reforma) de un conjunto de profesiones con bases técnicas, cuyos egresados se incorporan directamente a las empresas en los niveles de gestión técnica y de dirección gerencial. En breve, la universidad latinoamericana no se transforma en “un servicio masivo de educación superior para una emergente sociedad tecnológica”, como Halsey (1971: 460) caracterizó a los establecimientos universitarios de los Estados Uni-

dos durante el periodo en que expandían las tasas de escolarización superior, en proporciones similares a como ha ocurrido en América Latina durante las últimas dos a tres décadas.<sup>59</sup>

En nuestras latitudes, en cambio, la expansión notable de la matrícula se concentra sobre todo en las áreas de ciencias sociales, humanidades y educación, abarcando por tanto a un conjunto de carreras *distantes* de la producción material y de la tecnología industrial. Pero que respondían a demandas efectivas, las cuales provenían en parte del mercado de trabajo y en parte de los desplazamientos que en virtud de la movilidad estructural estaban experimentando diversos grupos sociales. Estos grupos aspiraban a ratificar sus nuevas posiciones con el diploma que les proporcionaban las instituciones de enseñanza superior, aunque éste no abriera las puertas más que a ocupaciones inferiores en la administración pública, o a ocupaciones mal rentadas en el sistema escolar y en otros servicios públicos o condujera a semi-profesiones que, sin embargo, permitían incorporarse al sector del trabajo no-manual e incluso, en el caso de algunas profesiones como la sociología y la antropología, por ejemplo, al mercado académico en expansión.

En breve, se postula aquí que el tipo de desarrollo de nuestras sociedades dependientes y asociadas dio lugar no sólo a una notable expansión de la matrícula superior, sino que a la vez orientó ese crecimiento en función de carreras que, en principio, no aparecen estrechamente asociadas con el crecimiento económico y el avance de la modernidad industrial. En realidad, nada de esto debiera sorprendernos. Pues el desarrollo en los países del centro —que es de donde heredamos esa identificación entre industrialismo y modernidad— ha sido y seguirá siendo necesariamente diferente al de los países de la periferia dependiente. Lo cual no significa reintroducir, por la puerta falsa, algún razonamiento del estilo “desarrollo del subdesarrollo”. Hemos visto ya que ese tipo de razonamiento es equivocado y que no se compadece con lo ocurrido en la realidad. Incluso podría especularse con la idea de que el tipo de expansión de la matrícula superior, que ha caracterizado a la enseñanza en América Latina, se ha visto reforzada por las expectativas socialmente condicionadas de los alumnos que en proporciones crecientes ingresaban a la universidad y demás instituciones de educación superior. En efecto, ellos no eran los *herederos* sino que muchas veces representaban el primer contacto de la familia con la enseñanza postsecundaria.

---

59. En efecto, dicha tasa alcanzaba en EUA a 4.0 (grupo de edad 18-21) en 1900 y a 15.6 en 1940. (En los siguientes quince años llegaría casi a 30.0).

Se trataba por tanto, seguramente, de un grupo social que no se hallaba en condiciones de presionar eficazmente por carreras de mayor estatus académico y que, en cambio, se allanaba fácilmente a la disponibilidad de vacantes que ofrecía la universidad y el sistema postmedio. A su vez, las fuerzas sociales representativas de la *alta cultura* y de los valores tradicionales de excelencia académica —en fin, familias cuyos hijos sí son los herederos del capital cultural, el prestigio social y el poder económico— seguramente llegaron a contemplar sin preocupación tal tipo de masificación universitaria, puesto que no les afectaba directamente al no masificar las oportunidades de ingreso a las carreras de prestigio o, en general, a aquellas que conducen a posiciones de dirección y control en la sociedad.

Más aún, este tipo de crecimiento de la enseñanza superior se vio reforzado por la diferenciación institucional ocurrida durante esos años, que yuxtapuso junto a las universidades tradicionales (públicas o privadas) nuevas universidades, instituciones no-universitarias de enseñanza superior y un heterogéneo sector de centros de formación postsecundaria. De tal modo que a través de esta red de variadas instituciones se lograba no sólo ampliar la oferta de matrículas sino que, a la vez, se producía una gradación de las *carreras educativas* llamadas a poner en relación el origen social de los alumnos, su acumulación de capital escolar, su trayectoria en un establecimiento de enseñanza superior, el diploma obtenido y la destinación en el respectivo segmento del mercado de trabajo. En palabras de Tedesco (1983b): “de esta forma, la diversificación permitiría satisfacer las demandas sociales sin poner en crisis el sistema de estratificación social” (:33).

La hipótesis enunciada, cuya formulación más completa se debe a Germán Rama (1982a),<sup>60</sup> es extraordinariamente interesante y, sin embargo, no deja de ser sorprendente.

En breve, esta hipótesis contiene por lo menos los siguientes argumentos:

- a) que se ha producido en América Latina una enorme expansión de la matrícula durante las últimas décadas, pero que ésta ha ocurrido primordialmente en un sector (ciencias sociales, educación y humanidades) que aporta en muy escasa medida al reclutamiento de las élites (con la excepción de la carrera de economía que se contabiliza dentro del área de ciencias sociales);
- b) que dicha expansión, debido al tipo de carreras de menor prestigio que involucra, pudo ser absorbida por nuevas instituciones de enseñanza su-

---

60. En adelante nos referiremos abreviadamente a la “hipótesis de Rama”. Otro trabajo interesante en esta línea, aplicado al caso de Venezuela, es Bronfenmajer y Casanova, 1982.

- perior que operan con bajos costos, con profesores que no investigan y con estudiantes, por lo general, provenientes de sectores medios bajos;
- c) que, además, dicha expansión fue en parte el producto de la incorporación de la mujer a la educación superior, fenómeno que reforzó el patrón desigual de desarrollo de la enseñanza de tercer nivel, puesto que a la mujer se le reservaban carreras como posiciones de empleo subordinadas;
  - d) que, en general, la composición social del estudiantado universitario —especialmente si se le analiza por carreras— muestra que todavía hay un neto predominio de los *herederos* en las carreras de mayor prestigio y de reclutamiento de élites, en tanto que las *carreras de la expansión* tienden a incorporar masivamente a alumnos provenientes de los estratos medios inferiores. Los hijos de clase obrera continúan todavía fuera de la universidad.

A partir de estos elementos, la hipótesis de Rama sostiene que el desarrollo de la educación superior en América Latina ha dado lugar a un fenómeno de *heterogeneidad universitaria*, donde sería posible reconocer lazos sistemáticos o estructurales entre el origen social de los estudiantes, los tipos de carreras que siguen, la calidad académica y el valor en el mercado de los títulos universitarios que obtienen y, por ende, las posiciones a que son destinados por su formación (Rama, 1982a: 79 y ss.).

En otras palabras, la posición social de los individuos ocupados estaría condicionada por su origen social (alto, medio, bajo), por la calidad académica de la unidad de enseñanza universitaria (alta o baja) en que cursa sus estudios y, por último, por la orientación de la formación, entendiendo por tal “el nivel de inserción social hacia el que conduce teóricamente la formación que imparte esa unidad” (formación de dirigentes, formación de técnicos y formación para el estatus cultural o acreditación).

De acuerdo con Rama (1982a), en las condiciones actuales de expansión heterogénea del sistema de enseñanza superior y de segmentación de las carreras, no *necesariamente* el futuro egresado se inserta “en el nivel social al que se orientó su formación, ya que ello dependerá —cada vez más— del origen social del estudiante y del nivel académico de la unidad de formación” (:83).

Por otro lado, “en sociedades marcadamente desiguales, la respuesta al desfase entre oferta y demanda de profesionales ha consistido en devaluar los títulos obtenidos por los grupos sociales medios y medios bajos” (:90).

En fin, el efecto democratizador potencial de la expansión de la matrícula se habría visto anulado por la segmentación del sistema universitario.

Como puede observarse fácilmente, la hipótesis de Rama descansa primero que todo en varios supuestos de hecho y en el análisis de información, elementos que necesitan ambos, probablemente, corroborarse de manera más amplia. Enseguida, dicha hipótesis contiene varias proposiciones que guardan cierta relación entre sí pero que requieren ser contrastadas independientemente, como son: la proposición relativa a la relación entre origen social y acceso a unidades de calidad académica variable; la proposición relativa a la relación entre estudios cursados y el tipo de “inserción social” subsiguiente; la proposición relativa a la devaluación de los títulos obtenidos por los estudiantes provenientes de los sectores medios inferiores; la proposición relativa a la génesis de esa devaluación como producida por un desfasamiento entre la demanda y la oferta de recursos humanos; la proposición relativa a que el tipo de inserción social depende cada vez más del origen social del estudiante y del nivel académico de la unidad de formación; la proposición, por último, relativa a que la segmentación de los sistemas de enseñanza superior ha llevado a una anulación del efecto democratizador de la educación superior.

Decíamos al introducir la hipótesis de Rama que ésta era a la vez interesante y sorprendente. Este último término no está usado con afán polémico o solamente retórico.

Esta hipótesis es sorprendente, efectivamente, sin que aquí podamos entrar en su discusión más profunda, al menos desde los siguientes tres puntos de vista.

1. Existe en ella el supuesto de que la democratización, entendida como igualación de oportunidades de acceso, no puede existir sin una simultánea democratización entendida como igualación del tratamiento y como igualación de resultados. De lo contrario, no resultaría ya tan plausible formular la hipótesis sobre el efecto anulador de la democratización que tendría la segmentación (que implica en principio ampliar las oportunidades de acceso, sin atacar necesariamente —o incluso profundizándolas— las desigualdades de tratamiento y de resultados). Esta simultaneidad de la democratización probablemente no ha existido en ningún país.
2. La hipótesis de Rama sugiere que en América Latina el proceso de diferenciación institucional de la enseñanza superior habría tomado la forma de una segmentación del sistema, fenómeno que obedecería a la sistemática asociación entre origen social del estudiante/calidad académica de la unidad/destino ocupacional del individuo diplomado. Hay aquí envueltos dos problemas:

- a) hasta dónde este fenómeno de diferenciación institucional asociado a características sociales es un fenómeno relativamente usual y por tanto no poseería tales connotaciones peculiarmente latinoamericanas;
  - b) hasta dónde este fenómeno de diferenciación institucional podría estar vinculado, en cambio, con las características de la movilidad estructural a que hicimos referencia antes, y por tanto tendría un carácter peculiar. Representaría el esfuerzo (público y privado, combinadamente) por responder a la *demanda educacional estratificada* de sucesivos grupos, que se incorporan al mercado educativo y que encuentran inicialmente satisfacción en una jerarquía segmentada de establecimientos, poniéndose luego en movimiento una pugna por mejorar la calidad del bien educacional recibido y por alterar la posición comparativa de la institución. En otras palabras, no bastaría con explicar la génesis de la segmentación, sino que se vuelve necesario estudiar el modo como ella es convertida en objeto de políticas y por tanto de estrategias y de pugnas específicas en la sociedad.
3. Por fin, la hipótesis de Rama supone un nuevo tipo de funcionalización extrema de la educación universitaria, esta vez en correspondencia con el sistema de estratificación social. Sin embargo, como hemos visto (y como muestran los propios estudios de Rama y del Proyecto sobre Desarrollo y Educación que dirigió), durante las últimas tres décadas se han producido justamente modificaciones importantes y profundas en ese sistema, en la gran mayoría de los países de la región y en ésta en su conjunto.<sup>61</sup>

Resulta doblemente difícil sostener, en condiciones de alta movilidad estructural (y probablemente de grados significativos de movilidad individual en diversos países), que la educación superior meramente *reproduce* las posiciones sociales de origen ligándolas a destinos de inserción social fijos, a través de una oferta segmentada de carreras educacionales de diversos prestigios. Según se señala en un estudio referido a Panamá (entre 1960-1980), “el seguimiento de cohortes a través de dos décadas y la comparación entre las trayectorias seguidas por cohortes de diferentes generaciones, han permitido aclarar [...] la intensa dinámica en el tiempo y la estrecha asociación entre edad y educación y la movilidad a través de la jerarquía de estratos ocupacionales.

---

61. Para una visión global véanse las ponencias al Seminario sobre Cambios Recientes en las Estructuras y Estratificación Sociales en América Latina, CEPAL, 1983. En particular, véase Faletto y Rama, 1984.

Se confirma la importancia de la educación en esta movilidad” (Durston & Rosenbluth, 1984: 36; ver principalmente cuadros 19 al 22). La cita viene al caso no sólo porque precisa la ocurrencia de un alto grado de movilidad y el papel desempeñado por la educación en ella, sino que, además, porque hace referencia al *tiempo* característico de estos procesos, dimensión ésta que como acabamos de ver en (b) resulta esencial para entender la dinámica de los procesos educativos en América Latina.

En suma, la masificación de la enseñanza superior es probablemente el fenómeno singular más decisivo de la evolución de este nivel educacional en la región durante las últimas tres décadas. Ha significado, en concreto, el paso de una universidad de los herederos a una universidad mesocrática; el paso de una universidad de hombres a una universidad donde se encuentran representados por lo menos dos de los más de cinco sexos que según Durrell existen en Alejandría; el paso de una universidad identificada con la formación profesional a un sistema diversificado de educación superior, donde priman las carreras (profesionales, semiprofesionales y técnicas) que se hacen cargo de la transmisión y manipulación simbólicas (pedagogías, ciencias sociales, administración en el sector servicios, humanidades, etc.).

Este tránsito hacia la diferenciación (masificada) de la enseñanza superior se realizó en América Latina en un lapso relativamente breve (alrededor de 30 años) y significó: una proliferación de establecimientos de educación superior, una regionalización de los mismos en cada país, una diversificación de las carreras y, según algunos (hipótesis de Rama), una segmentación que liga orígenes sociales y trayectoria educacional con puestos en la jerarquía laboral y social.

## 2. ACADÉMICOS, INTERNACIONALIZACIÓN Y ÉLITES NACIONALES

Como señalamos más arriba, la expansión de la enseñanza universitaria ha traído consigo, durante las últimas tres décadas, un cambio importante en la posición del personal académico; al mismo tiempo, el incremento en la formación de científicos, profesionales y técnicos superiores introducía un cambio significativo en la composición y organización del trabajo intelectual en las sociedades latinoamericanas.

La sola dimensión cuantitativa define de por sí una nueva situación. Los docentes de enseñanza superior, que en 1960 llegaban a 66 mil, crecieron a 388 mil

en 1976; en tanto que los egresados universitarios de la región que hacia 1960 eran 50 mil cada año, ascendían hacia comienzos de la década siguiente a alrededor de 255 mil cada año. En 1973 el número de egresados en Brasil fue de 138 mil, en México de 25 mil y una cifra parecida en Argentina. Este último fenómeno se manifestó en el incremento del personal profesional y semi-profesional dentro de la PEA, que en 1960 y 1970 consistía en los siguientes porcentajes dentro del total de la PEA: Argentina 5.4 y 9.7%; Brasil 3.3 y 4.8%; Chile 4.6 y 6.8%; Panamá 4.6 y 5.7%; Paraguay 3.2 y 3.7%; Venezuela 5.2 y 8.8%. Dentro de la PEA urbana llegó a representar ese último año un 11.3% en Costa Rica, un 8.5% en Ecuador y un 8.8% en Uruguay (descendiendo desde 10.0% el año 1960).<sup>62</sup>

En suma, en estos años se ha producido una expansión significativa y un cambio en la composición de los grupos intelectuales de la región, dentro de los cuales los *académicos* ocupan una posición crecientemente central (véase Brunner & Flisfisch, 1983). En efecto, estos últimos son los encargados de certificar a las restantes élites consagrando formalmente su competencia técnica, de cuya formación se encargan, al mismo tiempo que en algunos países constituyen ellos mismos una poderosa élite cultural que goza de creciente prestigio e influencia.

La centralidad de la élite de los académicos aumentó a medida que se incrementaba la importancia de las certificaciones educativas, crecientemente exigidas por el mercado y las burocracias para acceder a posiciones dirigentes dentro de la sociedad y, progresivamente, para ocupar un número relativamente grande de posiciones no-manuales de nivel intermedio. Del mismo modo, su centralidad tiende a incrementarse allí donde el papel social de los conocimientos se torna también más importante, sea para la producción, para la gestión social o para el consumo cultural.

La importancia creciente de esa *élite universitaria*, compuesta por los catedráticos o académicos principales y por otros miembros que integran un complejo sistema de jerarquías y relaciones de poder dentro de los establecimientos de enseñanza superior, arranca —en la época moderna— de la profesionalización de las actividades de enseñanza e investigación. Crecientemente son los investigadores quienes proporcionan el modelo del académico, puesto que a ellos se asocian los valores más importantes de la tradición universitaria y los aspectos más creativos de la función institucional.

Desde el punto de vista de la organización interna de la universidad, que es el tema que aquí nos interesa más directamente, la preponderancia del investigador ha ido definiendo una crecientemente compleja división del trabajo universitario,

---

62. Véase Rama, 1982a: 91. Para un análisis más detallado véase Filgueira y Geneletti, 1981.

que se manifiesta en la actualidad por las dimensiones y la complejidad del laboratorio moderno y por la interdependencia que se establece entre los científicos en el proceso de producción de conocimientos. Del mismo modo crece la complejidad (y el carácter esotérico) de la comunicación entre científicos, que no sólo apelan a un *ethos* propio sino que, paralelamente, conforman una *comunidad* donde rigen reglas específicas para la constitución de prestigios y para el establecimiento de autoridad (científica y social) (véase Bourdieu, 1975: 19-47).

La conformación de la moderna comunidad científica conlleva dos fenómenos que son esenciales para la nueva forma de organización del trabajo intelectual.

Por un lado, aumenta el grado de su *internacionalización* y, al mismo tiempo, se vuelve más compleja la interdependencia (y las formas de subordinación) dentro del mundo científico internacional. Un papel decisivo juega aquí el control ejercido por los científicos de los países más desarrollados, y en particular de los Estados Unidos de Norteamérica, sobre la producción y mantenimiento de paradigmas científicos (en el sentido de Kuhn); sobre los medios de comunicación de los avances de la ciencia y sobre los canales de socialización en esos paradigmas.

Por otro lado, la necesidad de formar o contribuir a la formación de científicos sobre una base nacional ha llevado a la creación de *programas de posgrado*, los que pronto se han confundido con una variedad de estudios que han surgido por doquier en la región, impulsados por el antes analizado proceso de diferenciación y segmentación, por la presión que creó la masificación de la matrícula, por la demanda social en torno a nuevas y más altas (distinguidas) clasificaciones académicas, etc. Como señala un estudio sobre la materia, con la excepción probablemente de Brasil y Cuba, en los restantes países de la región los estudios de posgrado han tendido a crecer de manera rápida durante los últimos veinte años, crecimiento que se habría caracterizado por su desorden, falta de planificación, iniciativas independientes, sin reglamentación adecuada, con tendencias al profesionalismo y particularismo de esos estudios y sin mayor conexión con las necesidades del desarrollo nacional (Véase Klubitschko & Schkolnik, s/f).

El mismo trabajo citado muestra cómo los estudios de posgrado han servido para reforzar los lazos de interdependencia y subordinación de la profesión académica nacional, respecto de la empresa científica transnacional y extranjera —lo que Fuenzalida (1983)<sup>63</sup> llama la nueva organización internacional del co-

---

63. Probablemente el aporte más original al tema desde la perspectiva de un enfoque dependiente renovado.

nocimiento—, fenómeno que desde una perspectiva modernizante puede leerse como parte del avance irresistible del universalismo del saber y que, en vena crítica, fue denunciado por los dependentistas como una expresión avanzada de la dependencia cultural.

Desde el ángulo que aquí más interesa, el desarrollo de los estudios de posgrado constituyó un proceso que vino a reforzar a aquel otro de la profesionalización y significó, dentro de la universidad, un canal adicional para la sustitución del docente tradicional por el experto (académico) que está en posesión del correspondiente certificado. En torno al establecimiento de este tipo de estudios vendría a expresarse, por tanto, toda una serie de nuevos conflictos que comprenden desde la competencia entre disciplinas por la asignación de recursos hasta la creación de especialidades y subespecialidades; desde las modalidades de la profesionalización de las diversas ciencias, hasta el control monopólico sobre campos o subcampos de investigación.

De interés es el tema de las relaciones que se establecen entre la élite universitaria o los académicos profesionales y las restantes élites intelectuales (en sentido amplio) dentro de la sociedad. En los países avanzados este tema ha sido abordado a través de la discusión de la emergencia de una *nueva clase*, aquella compuesta precisamente por la *intelligentsia* técnica y los intelectuales de la vertiente crítica. Esta nueva clase se caracterizaría por su papel en la dirección de la sociedad y en la gestión de la producción posindustrial; y por constituir una comunidad lingüística que comparte una cultura del discurso crítico (véase Gouldner, 1980).

Nada hace pensar que en América Latina estemos frente a un fenómeno semejante.

A pesar de la centralidad que han adquirido los profesionales y técnicos en nuestras sociedades —centralidad que muchas veces tiene menos que ver con la producción que con la generación de estatus; menos con la economía que con el Estado y la política— resulta difícil hablar de una nueva clase. Sobre todo, porque, como se vio precedentemente, el periodo de conformación de esos nuevos grupos intelectuales ha coincidido en América Latina con el proceso de diferenciación y segmentación del sistema educacional, y con una proliferación de egresados de carreras de servicio y de consumo cultural. Esto ha significado que la “nueva clase” sea aquí, entre nosotros, mucho más una superposición y entrecruzamiento de una variedad de estratos profesionales y semi-profesionales que otra cosa; un abigarrado conjunto de grupos donde coexisten los prestigios tradicionales de carreras como las de abogado y médico con nuevos prestigios apenas en formación; donde se establecen estrictas divisiones, jerarquías e inco-

municaciones entre esos grupos, los cuales están ahora en proceso —la mayor parte de ellos— de establecer su propia identidad corporativa y cultural. En fin, en estas latitudes más que estar en presencia de la formación de una nueva clase estamos a la vista de un redimensionamiento y de una recomposición de los estratos altos y medios, pero sobre todo de estos últimos.<sup>64</sup>

Mas no se trata solamente de la heterogeneidad de los grupos intelectuales (en sentido amplio) sino, además, de su diversa posición política y cultural en la sociedad. Si en las sociedades más avanzadas se puede decir efectivamente que el Estado ha llegado a ser en medida importante una síntesis del trabajo intelectual (su organización social y su proyección por los específicos medios a disposición de los aparatos estatales; véase sobre esto Poulantzas, 1978); en América Latina, en cambio, el Estado sigue siendo en muchas partes una expresión directa y relativamente estrecha del monopolio que un grupo detenta sobre la fuerza física. De aquí parte una diferencia esencial en el tipo de relación que se establece en el centro y en nuestra periferia, entre élites intelectuales y élites militares. Frecuentemente son estas últimas las que comandan en la sociedad sin que se llegue a establecer una verdadera hegemonía del factor intelectual sobre el militar; o, mejor, del conocimiento organizado por las élites civiles sobre el conocimiento organizado por las élites militares.

Lo anterior modifica también la posición y el peso relativo de la élite universitaria. Ya vimos que ella se encuentra sometida a un fuerte proceso de internacionalización y subordinación relativa y que, a pesar de controlar la producción de los certificados educacionales que consagran a las demás élites civiles, no controla la consagración de las élites militares.

Por otro lado, los académicos profesionales —en particular los *investigadores* que proporcionan el modelo de la profesión— se encuentran sometidos a una tensión sistemática en cuanto al reconocimiento de su prestigio. En efecto, éste no puede ser legítimamente conquistado dentro del mercado académico nacional y depende, por tanto, de instancias externas difícilmente controlables. De allí que en muchas partes de América Latina la élite universitaria, a pesar de su centralidad relativa (y creciente), se vea permanentemente arrastrada fuera de su ámbito natural —la universidad y el sistema de insti-

---

64. En este proceso no juegan solamente factores educacionales y culturales. También participan factores económicos y políticos que tienen que ver, por ejemplo, con la redefinición del Estado y de su papel, con los estilos de desarrollo vigentes en diversos países, con las pautas de consumo y la participación política, etc. Véase, por ejemplo, el análisis del caso chileno en Martínez, 1984.

tuciones intelectuales— para encontrar reconocimientos y ganar influencia en medio de los círculos sociales de la burguesía, o en medio de las élites del poder, o en medio de una volátil opinión pública manipulada por los *mass media*. Sólo los países con una comunidad científica relativamente numerosa, diversificada y más o menos autónoma —por tanto, orientada por intereses nacionales aunque incorporada a los circuitos internacionales de producción de conocimientos y de reconocimientos— pueden aspirar y a veces han logrado tener una élite académica con identidad propia, con estrategias corporativas relativamente definidas y con capacidad de negociar y competir nacionalmente con otras élites por recursos, poder y prestigio. Pero este es el caso, probablemente, de unos pocos países en la región.

En efecto, según un reciente estudio de varios autores, la comunidad científica latinoamericana se ha estado expandiendo pero todavía ocupa un rol muy desmedrado en el concierto mundial (véase Sagasti, Chaparro, Paredes & Jaramillo, 1984).

En forma aproximada, señalan, puede decirse que de 30 mil investigadores a mediados de los sesenta se pasó a 55 mil a mediados de los 70, y es probable que al comenzar la década de los 80, su número fuese de alrededor de 80 mil. “Esta última cifra equivaldría a unos 230 investigadores por cada millón de habitantes, cifra 20 veces menor que la prevaleciente en Estados Unidos a mediados de los setenta” (:1163).

Por otro lado, si bien el gasto público en educación creció entre 1960 y 1975 fuertemente, las asignaciones de recursos para labores de investigación y desarrollo (ID) sólo crecieron moderadamente, con la excepción de unos pocos países como Brasil, México y Venezuela, donde el crecimiento fue más marcado. Con todo, dichos recursos no se canalizan totalmente a través de la universidad, puesto que en la mayoría de nuestros países existe un porcentaje (entre 10 y 50% de los investigadores) que trabaja en instituciones públicas o privadas de carácter no universitario.

Lo más notable en este campo, como en otros también, son las extraordinarias diferencias intrarregionales. Según el estudio que venimos citando, tres países (Argentina, Brasil y México) dominan claramente en el escenario de las ciencias latinoamericanas, habiendo experimentado el primero un estancamiento relativo y los otros dos, avances importantes, especialmente Brasil. Entre los países andinos solamente Venezuela parece avanzar a un buen ritmo, mientras Colombia lo hace moderadamente, Chile con recaídas importantes en el periodo y Perú con progresos tecnológicos en el sector público y en los sectores productivos (:1164-1167).

### 3. DIFERENCIACIÓN, INNOVACIÓN Y POLITIZACIÓN

Dos grandes tipos de dinámicas caracterizan esta dimensión —político/exterior según nuestro esquema— del desarrollo de la enseñanza superior en América Latina:

- la *diferenciación institucional* del sistema de educación superior, que trae consigo un drástico cambio de la relación de las instituciones de enseñanza con el Estado y el mercado;
- el cambiante manejo a que se halla sujeto el *potencial político* de la universidad.

#### a) DIFERENCIACIÓN INSTITUCIONAL

Hay un relativo consenso en torno a la afirmación de que “una de las principales tendencias que muestra la enseñanza superior en América Latina y el Caribe es la creciente diferenciación interna” (Tedesco, 1983b: 33). La *diferenciación* es entendida como un proceso por el cual funciones universitarias anteriormente unificadas se dividen y encuentran una localización institucional diversificada, o por el cual se agregan nuevas funciones o roles a la enseñanza superior, que encuentran su soporte institucional en un nuevo tipo de establecimiento. “Por lo tanto el título de educación superior abarca estudios universitarios y no universitarios, y estudios de pregrado y de posgrado. No existe un criterio general que demarque en el nivel terciario la educación universitaria de la que no lo es, y la división depende, según los países, de disposiciones legales y administrativas que no son uniformes” (PDEALC, 1981: VIII-1).

A la vez, los sistemas universitarios nacionales están compuestos por establecimientos públicos y privados, nacionales y regionales, provinciales y municipales; hay universidades puramente docentes y otras que tienen un importante componente de investigación; hay países donde existe una sola universidad, como Uruguay, y otros que tienen cinco decenas o más, como Brasil y Colombia. En ciertos países la universidad monopoliza para sí la función de educación superior, como ocurría en Chile hasta 1981, mientras que en otros la comparte con diversos tipos de establecimientos, como son los institutos profesionales (Chile), los institutos de educación superior (Colombia), las academias superiores de ciencias pedagógicas (Chile) o universidades pedagógicas (México), las facultades aisladas e institutos universitarios (que existen en Brasil en número superior a dos mil), etc. Además, las universidades y demás instituciones

que existen en cada país rara vez son homogéneas en cuanto a las políticas de admisión que aplican, el medio social en que reclutan preferentemente a sus estudiantes, el valor de los diplomas que otorgan, los canales de financiación de cada uno, el grado de masificación que han alcanzado, la modernización interna de sus diversos componentes, etc. Asimismo, varían de un país a otro y dentro de cada país los requisitos legales para establecer los distintos tipos de instituciones que hemos mencionado, y entre ellas se establecen relaciones de subordinación, de competencia y de colaboración que son cambiantes en el tiempo y que para cada nación marcan un patrón nacional de desarrollo de su *sistema* (diferenciado) de educación superior (véase Rama 1982a).

En relación con la diferenciación (nacional) de los sistemas de enseñanza superior, hay tres problemas interrelacionados que aquí sólo podremos mencionar al pasar, pero a los cuales retornaremos —desde un punto de vista prospectivo— un poco más adelante.

- a) Existe, primero que todo, el problema de la *génesis* de la diferenciación. Hemos visto anteriormente que la diferenciación institucional puede entenderse: i) como producto del proceso de modernización que generaría una diversidad de funciones y roles para la enseñanza superior, los cuales se localizarían en instituciones funcionalmente adecuadas; ii) como resultado del proceso de dependencia que lleva a la enseñanza superior a diferenciarse, según los estímulos de la situación de subordinación nacional y que eventualmente produce una alta heterogeneidad de las estructuras y superestructuras; iii) como efecto —según la hipótesis de Rama— de la lógica estructural de reproducción de las situaciones de origen social que, operando a través de un sistema diferenciado (*segmentado*) de enseñanza, orienta a las personas hacia diversos destinos ocupacionales, adecuados al origen social y a la formación de ellas.

El problema con las tres interpretaciones enunciadas esquemáticamente es que ellas se presentan como competitivas, cuando lo más probable es que puedan ser convergentes. Sin embargo, para formular una *hipótesis integrada* se necesitaría superar lo que aparece como la limitación más grave de las tres proposiciones, su exagerado rasgo *estructuralizante*.<sup>65</sup> Para ello se vuelve necesario reintroducir a los actores sociales

---

65. Caracterizaríamos ese rasgo por el supuesto de una operación relativamente independiente de las *estructuras*, las cuales por sí mismas, esto es, independientemente de los actores sociales y políticos y de los agentes culturales, producirían efectos pertinentes, como son: diferenciación institucional, reproducción social, etc.

y políticos y a los agentes culturales (en este caso, agentes educacionales: académicos, administradores universitarios, burócratas del sistema de enseñanza, estudiantes) y reencontrar las modalidades concretas de su acción, sea a través del Estado, del sistema político o del mercado.<sup>66</sup> Es decir, la diferenciación es vista ahora como un proceso que resulta: i) de las estrategias desplegadas por esos actores y agentes (estrategias que producen efectos perversos y no sólo *outcomes* previstos y racionalmente calculados) dentro de ciertas condiciones límite (que son “estructurales”) y, al mismo tiempo, ii) como el resultado (*epifenoménico* según diría Lindblom [1977: 257-258]) de las interacciones en que los individuos se comprometen para satisfacer su interés particular.

En un extremo la diferenciación parecería entonces como generada por la *política* —y en este caso se tornan preeminentes la acción del Estado, de los círculos burocráticos, de los partidos y grupos de presión educacionales— mientras que en el otro aparece impulsada por el *mercado*, trátase del mercado de consumidores (demanda estudiantil y de las familias) o por el mercado de trabajo (demanda de las empresas o, en general, de la economía mediada de diversas maneras).

- b) Existe, en seguida, el problema de los *efectos* de la diferenciación. ¿Se trata, por ejemplo, como sostiene la hipótesis de Rama, meramente de un proceso de *segmentación* del sistema de educación superior que lleva inevitablemente a volverlo más desigual o, en el mejor de los casos, lo convierte casi exclusivamente en un aparato de reproducción de la distribución social del capital cultural? ¿O se trata, acaso, de un movimiento estructuralmente determinado que responde a los lazos de la

---

66. Hay interesantes avances en esta dirección, por ejemplo, en el estudio de Rhoades (1982) sobre la diferenciación educacional en los Estados Unidos, Gran Bretaña, Suecia y Francia.

El avance en esa dirección implica, en América Latina, una crítica de las tesis reproductivistas, en la línea sugerida por J.C. Tedesco en *El reproductivismo educativo y los sectores populares en América Latina* (1983a).

El mismo J.C. Tedesco retorna este abordaje crítico de las tesis reproductivistas en su trabajo *Los Paradigma de la Investigación Educativa* (1985).

Que el reproductivismo más usual (por no decir más vulgar) se funda en una mala lectura de los trabajos de Bourdieu y su escuela, queda bastante claro con el reciente artículo de J.C. Passeron, *La teoría de la reproducción social como una teoría del cambio: una evaluación crítica del concepto de contradicción interna* (1983: 417-442).

Por fin, en la línea que hemos indicado en el texto, pero dentro de un marco teórico que desborda los temas educativos, puede consultarse Giddens, 1984: 162-226.

dependencia y que lleva a funcionalizar el sistema a la heterogeneidad de la economía y de la sociedad? ¿O se trata, en cambio, como sostendrían algunos modernizadores, de un proceso positivo que responde a la mayor diversidad de la economía, a una mayor diferenciación de los roles sociales y al dinamismo, en general, de la vida moderna?

En otras palabras, convendría saber —y en el estado actual de la información disponible es difícil arribar a conclusiones sólidas— si el proceso de diferenciación ha impulsado efectos de *innovación* o ha reforzado las tendencias reproductivas (de desigualdades) del sistema de educación. La primera hipótesis (la del valor innovador de la diferenciación) ha sido descartada prácticamente de plano por los analistas latinoamericanos del tema,<sup>67</sup> pero no cabe duda que convendría explorarla.

- c) Existe, por último, un tercer problema relativo a la *historia larga* de los sistemas de enseñanza superior en América Latina, que permitiría seguramente poner el problema de la diferenciación contemporánea bajo una luz distinta. Efectivamente, los sistemas universitarios de nuestros países experimentaron desde temprano una diferenciación que, muchas veces, no fue poco intensa ni dejó de introducir innovaciones y de generar problemas. Así, por ejemplo, en Chile ya desde el siglo pasado los grupos católicos conservadores disputaron con éxito el monopolio ejercido por la Universidad de Chile sobre la educación superior. Más adelante se crearon otras universidades privadas (pero financiadas por el Estado y actuando como entes públicos), cada una de las cuales respondió a los intereses y a las orientaciones de diversos grupos (religiosos, regionales, políticos, etc.) que les imprimieron un desarrollo diferenciado. Por fin, desde la década de los 30 del presente siglo, y aceleradamente a partir de mediados de los años 60, las universidades experimentaron un intenso proceso de *diferenciación interna* que llevó a la creación de carreras cortas y medias; a la regionalización de algunos establecimientos de la capital; a la creación de escuelas de enseñanza popular dentro de las universidades pero mediante estructuras separadas y paralelas; a la incorporación de la enseñanza normal dentro de las universidades (proceso que ocurrió más temprano que los otros); a la consagración de un monopolio compartido entre el Estado y las universidades para establecer y operar canales de televisión, etc.

---

67. Una excepción se encuentra, por ejemplo, en los artículos de J. Labbens citados anteriormente, y otra en Albornoz, 1979.

En fin, la diferenciación institucional del sistema de enseñanza superior tiene antecedentes importantes en los procesos de diferenciación interna ocurridos anteriormente. Convendría pues estudiarlos para iluminar aquélla y para abordar su análisis con parsimonia.

## b) EL POTENCIAL POLÍTICO DE LA UNIVERSIDAD

Un tema recurrente en las discusiones sobre la universidad y su futuro ha sido el de la *politización* de la enseñanza superior. Como bien ha señalado Ben-David (1972: 120 y ss.), hay envueltos en este tema dos órdenes de problemas: unos son de naturaleza empírica (hasta dónde y bajo qué formas se ha producido efectivamente la politización de la universidad y de las demás instituciones de enseñanza superior en América Latina y en otras partes del mundo); otros son de naturaleza ideológica (hasta dónde es posible la ciencia como vocación; ¿puede existir una ciencia que se desarrolle autónomamente y que no se encuentre sujeta a intereses de dominación y, por ende, a un proyecto de control social?).

En el orden de los problemas empíricos, el más sugerente parece ser aquél que se interroga sobre el *potencial* (empírico) de politización de la universidad y las condiciones de su activación. Este modo de conceptualización se debe a Ben-David y ha sido recogido asimismo por la literatura especializada en América Latina (véase, por ejemplo, Pérez-Correa & Steger, 1981: 70).

Durante los años 60 y luego prolongándose como un eco de las revoluciones estudiantiles de Berkeley, París, Praga, México y Santiago de Chile, el tema del potencial político de la universidad fue abordado sobre todo a través del análisis del *movimiento estudiantil* (véase, por ejemplo, Solari, 1968). Pero con posterioridad, como vimos, la universidad no sólo creció cuantitativamente, sino que el sistema de educación superior se diferenció institucionalmente, cambió el perfil social del estudiantado de nivel superior, la cultura académica y universitaria se modificó grandemente y surgieron nuevas élites de académicos profesionales que redefinieron las relaciones sociales en los establecimientos de enseñanza superior.

Cabe pues preguntarse si el movimiento estudiantil es hoy el mismo de hace 10 o 15 años atrás, o si él también se ha vuelto más heterogéneo, si se halla movido ahora por valores más complejos y contradictorios, si su identidad no ha cambiado del mismo modo como cambiaba su inserción en la organización universitaria y si sus expectativas (sobre todo ahora, en tiempos de crisis y recesión) no se están alterando hasta el punto de transformar sus pautas de comportamiento.

Por otro lado, el potencial (empírico) de politización de la universidad no depende exclusivamente del componente estudiantil. Este puede ser que continúe siendo vital, acaso conserve incluso la capacidad para desencadenar crisis universitarias, pero el hecho es que la activación del potencial político de la universidad pasa ahora a depender también, progresivamente, del comportamiento de la profesión académica, de la capacidad de investigación original que posea la universidad, de su fuerza para innovar o para resistir al cambio, de su flexibilidad para adaptarse a las exigencias del mercado laboral o de actuar de espaldas a esas demandas, etc.

En realidad, podría especularse que mientras el poder estudiantil tiende a debilitarse, en parte por la diferenciación institucional del sistema de enseñanza superior, en parte por el origen social mesocrático más bajo de las nuevas generaciones estudiantiles y en parte por la heterogeneidad de clases de la sociedad que impide al movimiento estudiantil hablar *en nombre* de otros sectores —como intentó a veces con éxito hacerlo en los años 60—; en el mismo proceso aumenta el poder de las élites académicas para ejercer comportamientos políticamente relevantes, pues de ellas depende ahora la gobernabilidad de las instituciones universitarias, la transmisión de la cultura superior del país y la formación de las capas profesionales y técnicas a cuyo estatus aspira una parte importante de la población.

Pero una especulación como esa no necesariamente encuentra apoyo en la realidad. Como vimos anteriormente, la élite universitaria latinoamericana está lejos de hallarse en proceso de integrar una *nueva clase* intelectual que fuese candidata a ejercer la hegemonía en la sociedad. En muchas partes esa élite apenas está empezando a formarse, y en no pocas su estatus es precario, su identidad corporativa es débil, su control sobre recursos es escaso y su influencia es consiguientemente despreciable. No cabe por tanto sobreestimar su capacidad activadora del potencial político de la universidad.

En suma, el potencial de politización de la universidad puede no ser tan agudo ni importante como algunos imaginan, pero igual existe. La universidad de masas es una institución que agrupa en un mismo lugar o en lugares fácilmente intercomunicables a un número apreciable de jóvenes, un sector de los cuales aspira a carreras políticas y encuentra en la universidad los canales de socialización adecuados para satisfacer esa aspiración. Donde miles de aquellos jóvenes pueden llevar un estilo de vida que es conducente a la conformación de una verdadera *cultura estudiantil*, la cual las más de las veces se caracteriza por su rechazo a los valores instrumentales, su permeabilidad a los temas éticos de la vida y una alta propensión a la acción simbólica puramente

expresiva. Además, la universidad agrupa a un sector crecientemente importante del sector intelectual de cada país, el cual, por escaso que sea su control sobre recursos de poder, conserva muchas veces la capacidad de constituir o de alimentar temas ideológicos o de proporcionar a la sociedad modelos de valoración y, en algunos casos, también conserva los cuadros de dirección y técnicos encargados de poner en práctica esos modelos bajo la forma de estrategias de desarrollo.

Lo que sucede es que la activación de ese potencial de politización no ocurre automáticamente ni responde, al parecer, a razones *estructurales* fácilmente identificables. En cambio, resulta muchas veces más satisfactorio postular que aquél se activa en un cuadro dado de condiciones políticas (tanto internas como externas); cuadro en el que adquieren un peso decisivo no sólo los agentes institucionales (académicos, estudiantes, administradores universitarios) sino también los actores externos (partidos políticos, sindicatos, grupos de presión, etc.). Por tanto, resulta de la mayor importancia estudiar las coaliciones (internas, externas o interno-externas) que pueden poner en actividad ese potencial de politización; los motivos (*issues*) en torno a los cuales esas coaliciones se establecen y la disponibilidad o no de recursos institucionales, en términos de los cuales puede negociarse una solución, sin que ésta provenga de fuera y sea impuesta como un arreglo basado en recursos no-institucionales.<sup>68</sup>

En fin, el tema de la politización, tratado como potencial empírico propio de las instituciones de enseñanza superior para ser sometida a manipulación política desde dentro y desde fuera, requiere de estudios mucho más minuciosos antes de que se puedan alcanzar algunas conclusiones válidas. Por ahora, la retórica de una supuesta *ingobernabilidad* de la universidad o de una propensión *natural* de ella para politizarse no pasa de ser un recurso polémico, pero no fundado, que se esgrime desde los sectores que miran con desconfianza o animadversión el desarrollo reciente de la universidad de masas. La universidad no es, en efecto, como a veces se sostuvo metafóricamente a comienzos de los años 60, un lugar donde coexisten grupos con intereses irreconciliables: profesores y estudiantes; innovadores y tradicionalistas, etc. Es mucho más, un espacio ideológicamente sensible donde la propia comunicación en torno

---

68. Véase para un tratamiento más extenso Brunner y Flisfisch, 1983, particularmente cap. x, pp. 170-209. Una versión novelada de cómo operan esos recursos internos y externos y cómo son convertidos (o no) en recursos institucionales se encuentra en la obra de C.P. Snow, *The Masters*, que relata la elección de la autoridad de un *College* en una de las universidades tradicionales de Gran Bretaña.

a conocimientos y valores, realizada entre generaciones con experiencias vitales diversas, genera (a veces) un clima poco propenso para el orden formal, el respeto de jerarquías que se presentan como indubitables y para la simple repetición de rutinas. Pero tampoco cabe exagerar: hay establecimientos que se denominan de enseñanza superior y que son, sin embargo, modelos de sometimiento a la disciplina escolar, de burocratismo, de tratamiento rutinario del saber y de una comunicación cultural poco densa, esquemática y carente de imaginación. En estos últimos frecuentemente los conflictos tienen origen externo y una dinámica por completo distinta a aquella que es característica de los conflictos universitarios.

En cuanto a los problemas de naturaleza ideológica o filosófica que a veces se plantean en torno a las ciencias y a la determinación social de los conocimientos, nada hay en principio que los convierta (en la universidad) en problemas irremediamente políticos. Ni Kuhn ni Lakatos, por decirlo así, han sido los postestandartes de un ataque irracionalista contra las ciencias, aunque su obra haya servido para revisar la imagen tradicional de ellas. En cambio, la crítica militante contra las ciencias (entonces por lo general llamadas *burguesas*) ha provenido de sectores donde se fusionan interrogantes sobre su estatuto epistemológico (por lo general de las ciencias sociales) con codificaciones ideológicas que proclaman un condicionamiento externo (social) de ellas. En estas condiciones, la politización de la universidad se entiende por esos sectores, más bien, como una *contra-politización* destinada a liberar la ciencia de su subordinación a los intereses del capital internacional y la burguesía interna.

Este tipo de discusión —donde se mezclan concepciones de la ciencia, debate ideológico, argumento político y, con frecuencia, tácticas de poder en la lucha por transformar situaciones universitarias— encontró un espacio propicio especialmente en tiempos del predominio del modelo (crítico) de la dependencia. En efecto, dadas las premisas de ese modelo, su aplicación (bastante mecánica por otra parte) al campo cultural tenía que resultar en cuestionamientos sobre la objetividad de la ciencia y su papel *objetivo* en la transmisión de las relaciones de subordinación. Según lo expresa un texto ampliamente difundido a comienzos de los años 70:

Debemos decir con estricto apego a la verdad que nuestras universidades, no obstante su beligerancia política progresista, y no pocas veces realmente revolucionaria, en especial al nivel de sus masas estudiantiles, han actuado como *agentes objetivos* del imperialismo norteamericano, y lo que es más

grave, muchos, muchísimos profesores, militantes políticos, hemos contribuido en no poco grado a *facilitar* la difusión de ideologías encubiertas bajo una asexuada neutralidad científica, que atentan contra la nacionalidad y la libertad. (Silva Michelena & Sonntag, 1971: 166)

Las consecuencias de este otro tipo de *politización* —que se lleva a cabo desde dentro de las instituciones por académicos y estudiantes, pero que requiere también de ciertas condiciones de orden externo— pueden anticiparse puesto que existen antecedentes históricos, según ha mostrado Ben-David (1972: 122 y ss.). En efecto, cada vez que la transmisión de conocimientos y/o la indagación científica son colocadas bajo el imperio de una codificación ideológica (de carácter religioso, doctrinario, político, etc.), se está en presencia de una *universidad escolástica*, para continuar usando la terminología de Ben-David. Esto es, una institución en que el debate es regulado por un código relativamente rígido de verdades y en que existe un método para conducir la discusión sobre ese conjunto de verdades. Gran parte del debate, por consiguiente, se centra sobre la aplicación del código, la interpretación de la verdad y el correcto uso del método. Según afirma Ben-David, es muy probable que exista —en los más diversos países, y no sólo en América Latina— un buen número de profesores y estudiantes que aspiran a ese tipo de universidad. Lo que es menos seguro, en cambio, es que el público (y el Estado) estuviesen dispuestos a conceder a esa modalidad institucional de universidad un lugar destacado en la sociedad y/o que en ella pudiesen coexistir, en el largo plazo, las funciones de investigación y de enseñanza.

Por fin, sabemos que este último tipo de *politización* de la universidad posee una vertiente más nueva, donde influyen factores externos —cambio de régimen político, congelamiento de la competencia partidaria, control sobre la esfera pública, etc.— de la que resulta una pérdida de la autonomía institucional de la universidad, su intervención por el gobierno central y una *depuración* de los claustros. Ello trae consigo drásticos cambios en la orientación de la universidad, un alto grado de disciplinamiento ideológico y un ascenso a posiciones de mando institucional de nuevos grupos universitarios que son *patrocinados* (ideológicamente) por el poder.<sup>69</sup>

---

69. Este tipo de proceso ha sido estudiado especialmente en relación a Argentina, Chile y Uruguay. Véanse los siguientes trabajos que poseen enfoques convergentes: Rama, 1984b, Brunner, 1984c y Garreton, 1982.

#### 4. HETEROGENEIDAD CULTURAL E IDENTIDAD INSTITUCIONAL

Según anticipamos, los problemas que interesan en esta dimensión del desarrollo universitario no tienen que ver exclusivamente con los cambios en la organización y distribución de la autoridad. En realidad, los problemas son mucho más vastos y complicados y provienen de los fenómenos que hemos analizado en los párrafos precedentes: masificación de la matrícula universitaria y cambio del perfil social de la enseñanza superior en los diversos países; surgimiento de la profesión académica en medio de un universo de grupos intelectuales que se ha diversificado y ampliado; diferenciación de los sistemas de educación superior; transformación de las relaciones de la universidad con el Estado, con la sociedad civil y, más profundamente, cambios en las propias condiciones de su inserción política.

En breve, los problemas que resultan son de *cultura institucional* e íntimamente asociados a ellos, problemas de identidad de la institución universitaria y de sus componentes.

Como ha sido sugerido por el análisis de Clark (1980a), la cultura institucional de la universidad envuelve al menos cuatro diversas fuentes de origen que dan lugar, cada una, a un distinto estrato de esa cultura institucional.

En el nivel más primario, la universidad moderna tiende a ser un acoplamiento más o menos logrado de las diversas *culturas de las disciplinas* científicas, identificadas cada una con un paradigma dentro del cual son socializados los miembros de la especialidad.<sup>70</sup>

Las disciplinas, efectivamente, han llegado a ser verdaderas culturas con sus compromisos paradigmáticos, sus redes informales de contacto, sus jerarquías internas, sus órganos de comunicación, sus sociedades de practicantes, su historia propia, etc.

Nada indica, en cambio, que el desarrollo de las ciencias en nuestros países periféricos esté siguiendo paso a paso el desarrollo que ellas siguieron en los países centrales donde se originaron, así como nada indica que entre nosotros vayan por necesidad a florecer culturas disciplinarias como las que han identificado los estudiosos en Estados Unidos y Europa. Por el contrario, hay indicios de lo difícil que ha resultado en estas latitudes que echen raíces esas culturas de las ciencias, a veces por el lento y precario desarrollo de algunas

---

70. Este tema ha sido estudiado en el caso de una universidad mexicana por L. Lomnitz (1976).

disciplinas, otras veces, por el contrario, por su implantación explosiva y rápida. En otros casos, como suele ocurrir con las ciencias sociales, dichas culturas no llegan a florecer porque son intervenidas desde fuera, por el gobierno, por ejemplo, o por los partidos políticos. En unos pocos casos, sin embargo, algunas comunidades científicas especializadas logran echar raíz en uno de nuestros países (en Argentina hace dos décadas, en México, en Brasil)<sup>71</sup> pero incluso entonces las culturas de las disciplinas suelen encontrar obstáculos y resistencia dentro del sistema de instituciones intelectuales del país. Ya lo dijimos antes: las élites científicas y, en general, las universitarias no tienen en los países periféricos la significación que han alcanzado en algunos de los países centrales. Su identidad social es por lo mismo más débil; a veces carecen de medios de comunicación o los recursos que obtienen son insuficientes para cumplir con decoro su actividad; el clima universitario no siempre es el más adecuado para el trabajo creativo y, en ocasiones, falta por completo una adecuada estructura de incentivos que permita a las ciencias desarrollarse localmente y a los científicos cumplir eficazmente su función. En breve, la cultura de las disciplinas adquiere en los países de América Latina —y algo similar ocurre en África y Asia, con situaciones de excepción naturalmente, como puede ser el caso de la India—<sup>72</sup> un sentido (para los participantes) por completo distinto, como producto combinado de: la implantación tardía de estas disciplinas; su carácter por lo general precario; su inserción subordinada en el sistema internacional de las ciencias y las resistencias que le opone frecuentemente la propia organización de la universidad (por ejemplo, con sus abultadas Facultades, con el predominio de las orientaciones profesionalizantes, con el burocratismo imperante, etc.).

Junto a la cultura de las disciplinas existe un estrato de cultura institucional que es más abarcante, puesto que cubre a toda la profesión académica. Se trata en efecto de la *cultura propia de la profesión académica*. Ésta, aunque se ha desarrollado entre nosotros tardíamente como cultura de una profesión académica *moderna* —propia de hombres que viven *de* la universidad e, idealmente al menos, *para* la investigación y la transmisión del conocimiento superior—, tenía poderosos antecedentes en la ideología tradicional de la cultura universitaria. Sobre todo, los *valores* de libertad académica, de libre indagación, de la libertad de cátedra y enseñanza, etc., que usualmente forman parte de la moderna cultura de la profesión académica, suelen tener en-

71. Véase sobre el tema, por ejemplo, Schwartzman, 1979 y Díaz, Texera y Vessuri, 1983.

72. En este contexto véase Eisemon, 1984: 263-277.

tre nosotros una larga tradición. Otra cosa distinta es que esos valores (o esa tradición) respondan realmente a una práctica académica en la que su sentido no sea puramente retórico.

Así, por ejemplo, construir parte de la propia identidad corporativa en torno a la libertad para indagar y descubrir, cuando en realidad rara vez existen las condiciones para investigar o, si se investiga, se hace de manera puramente rutinaria, termina por vaciar de contenido ese principio y genera en torno a él una mala fe compartida.

En cambio, en las condiciones políticas de América Latina ha sido más frecuente que dicho principio de la libertad académica y su correlato institucional de la autonomía universitaria, hayan sido esgrimidos contra el Estado o contra gobiernos opresivos. Pero incluso en este caso nada asegura que no esté haciendo un uso meramente táctico de los principios, por ejemplo, para escabullir controles públicos sobre la gestión universitaria, para soslayar cuestiones de responsabilidad social del trabajo intelectual o de eficiencia de la empresa universitaria, etc.

En fin, la cultura de la profesión académica existe entre nosotros menos por una práctica generadora de sus componentes modernos, que como un legado de tradiciones y principios cuya defensa no necesariamente favorece la emergencia de esa cultura moderna de la profesión académica. Al mismo tiempo, allí donde ella ha empezado a desarrollarse arrastra por lo general dentro de sí una abigarrada mezcla de elementos que provienen del fenómeno de la heterogeneidad interna de nuestras instituciones universitarias y de su desigual y fragmentaria modernización. Este tipo de heterogeneidad puede apreciarse —a la manera de verdaderos *clivajes* en la cultura académica— cuando en virtud de procesos reformistas, las diversas fuerzas universitarias tienden a identificarse rápidamente con su base institucional de existencia, perdiendo toda orientación hacia los intereses de la profesión académica. El fenómeno en cuestión ha sido estudiado en el caso de una universidad chilena:<sup>73</sup> se muestra allí cómo durante el proceso de reforma de esa universidad, los científicos naturales y los sociales se separaron rápidamente, e igual cosa hicieron respecto de ambos grupos los docentes e investigadores de profesiones relativamente modernizadas como ingenieros, arquitectos, etc. En torno a estos tres núcleos y un cuarto conformado por los representantes de las posiciones burocráticas de dirección más importantes, se fueron organizando los restantes docentes e investigadores, de manera también más o menos típica y explicable, según el mismo tipo de factores que incidían en

---

73. Véase Brunner y Flisfisch, 1983, cap. XII, especialmente pp. 308-321 y nota 129 en p. 329.

la conformación de aquellos núcleos iniciales. Entre esos factores, los siguientes tenían un peso significativo: el tipo de posiciones dominantes dentro de cada núcleo, que es el factor determinante según ya se indicó: el estatus institucional de esas diversas posiciones de base; su diverso prestigio social; su peculiar situación de mercado (acaso poseían o no alternativas de salida (*exit*), con qué costo y hacia qué destino); su orientación en cuanto a la dimensión de lo corporativo/político; el tipo de agrupación que dichas posiciones dominantes tenderían a generar y, por fin, las bases de la legitimidad discursiva de cada conglomerado de posiciones.

En fin, este estudio concluía postulando que la heterogeneidad institucional generada por la modernización desigual de nuestras universidades, ha producido unas condiciones de profesionalización tales que impiden el surgimiento de una cultura de la profesión académica relativamente compartida, estable y orientada por valores comunes.<sup>74</sup>

En un nivel inmediatamente superior se ubica el estrato de la *cultura del establecimiento*, que incluye la leyenda organizacional, los valores propios de su clima social y cultural interno y los efectos de la específica combinación que en cada establecimiento logran los dos estratos anteriores de la cultura institucional. Este estrato cultural se encuentra condicionado por el tamaño y organización del establecimiento, por sus formas de autoridad, por el peso que en ella tienen la investigación y la docencia, por el tipo de disciplinas o actividades que son preponderantes, etc.

Un rasgo importante de la cultura del establecimiento es la existencia de ritos de identificación y diferenciación y la profundidad y amplitud con que ellos son practicados (del estilo de las clásicas competencias de regata entre las universidades de Oxford y Cambridge en Gran Bretaña, o los llamados *clásicos* (de fútbol) entre las Universidades de Chile y Católica de Chile). En ciertos casos, por ejemplo en el de universidades privadas de origen religioso, estos ritos pueden conducir a la creación de un especial clima moral en la universidad, y a formas de asociación que se basan en valores culturales compartidos. También el origen social de los estudiantes suele ser un factor que influye en esta cultura del establecimiento: a mayor homogeneidad de dicho origen social —como el que se observa en ciertas universidades privadas de Venezuela y de Chile—,<sup>75</sup> la cultura del establecimiento tenderá también a un cierto estilo más homogéneo (que puede incluir el cultivo de la diversidad como marca de distinción).

74. Véase Brunner y Flisfisch, 1983, cap. XII, especialmente pp. 308-321 y nota 129 en p. 329.

75. Para Venezuela véase Klubitschko, 1984, y para Chile, Brunner, 1981b.

Sin embargo, por un largo tiempo, ha sido una característica peculiar de América Latina que la cultura del establecimiento —en cuanto componente de la cultura institucional universitaria— estuviese principalmente marcada por la actividad (política) del movimiento estudiantil. Ello refleja seguramente la relativa debilidad de los otros dos componentes: esto es, de la cultura de las disciplinas y de la cultura de la profesión académica.

Por otro lado, esta cultura del establecimiento ha estado marcada también, en muchas partes, por el factor de la politización institucional; es decir, por la capacidad que uno u otro grupo interno (asociado por lo general con sectores externos a la universidad) haya tenido para imponer su control y conducir la institución. Pero, salvo que dicho control llegue a perdurar por suficiente tiempo, cosa que rara vez sucede, ese grupo no logrará imprimirle a la cultura del establecimiento una verdadera definición, debiendo en cambio recurrir a la retórica de las tradiciones institucionales para asentar su propia legitimidad. (De allí ese fenómeno, típico de un periodo de la universidad latinoamericana, donde el primado de la retórica intentó sustituir el vacío de una cultura de la organización suficientemente desarrollada).

De cualquier modo, este estrato de cultura del establecimiento está condicionado en la mayoría de las universidades de la región por la magnitud y profundidad que alcanzaron los procesos de modernización y, por tanto, el desarrollo de una cultura de las disciplinas y de una cultura (moderna) de la profesión académica. En la medida que esos procesos tuvieron por doquier un desarrollo desigual y que, en cambio, desencadenaron fuertes procesos de diferenciación institucional dentro del sistema de educación superior, lo que eventualmente ha venido ocurriendo es una diversificación similar de la cultura de los establecimientos, una de cuyas características es probablemente su *segmentación* (en el sentido postulado por la hipótesis de Rama) y otra, sobre la cual volveremos pronto, su manera típica de resolver los conflictos entre valores (o ideales) contrapuestos.

Por fin, existe un último nivel o estrato, que corresponde a la *cultura del sistema* de educación superior. Este tipo de estrato cultural tendría su origen primordialmente en el contexto cultural nacional por una parte y por la otra, en la configuración interna del sistema de educación superior. Ya sabemos que este nivel de la cultura institucional es, en América Latina, expresión del alto grado de diferenciación que han alcanzado nuestros sistemas de enseñanza superior. Además dicha tendencia a la diferenciación interna y fragmentación de la cultura del sistema, se verá reforzada por la superposición de los factores de heterogeneidad cultural provenientes desde fuera, del contexto cultural de la nación.

Sobre todo, la cultura del sistema en su conjunto estará determinada por el *desarrollo histórico* de éste, tanto en términos de la evolución de cada establecimiento como, dentro de ellos, de la profesión académica y de las disciplinas especializadas: y, hacia afuera, en términos de su inserción en el proceso económico y en la estructura de clases.

Pero, como hemos visto justamente, ese tipo de relaciones —entre la educación superior y la economía y entre aquella y la sociedad— se ha alterado durante los últimos treinta años. Resultaría difícil hablar en la actualidad, por ejemplo, de que la universidad latinoamericana (y menos todavía los sistemas latinoamericanos de enseñanza superior) son aparatos ideológicos de reproducción de la cultura burguesa; o que son meramente instrumentos de racionalización de la hegemonía de sectores sociales determinados; o que son la conciencia crítica de la nación; o que son un motor del desarrollo; o que son una pieza dentro de los mecanismos de internacionalización subordinada de nuestras sociedades.

Puede ser que en una parte u otra, el sistema de educación superior de nuestros países juegue una o varias de esas funciones; pero entonces, siempre, sólo parcial y contradictoriamente y con sucesivos cambios en el tiempo.

Es decir, si algo caracteriza a la cultura institucional universitaria en América Latina es justamente el débil acoplamiento entre los diversos estratos culturales, cada uno de los cuales se ha desarrollado desigual e irregularmente. De allí que pueda decirse que se trata de sistemas en pleno proceso de conformación, cuyas tradiciones son por lo general huecas, pero que a pesar de ello siguen prestando apoyo a un presente que parece fugarse a cada rato; sistemas institucionales que muchas veces procuran imitar modelos foráneos —lo cual no necesariamente es negativo, suponiendo que hay procesos de aprendizaje colectivo que se basan *también* en la imitación— pero que no terminan por reconocer que en ese proceso lo que han producido es una *copia original*, según la fórmula de Cardoso; sistemas que han debido cumplir simultánea y comprimidamente las tareas que en otras partes se sucedieron en un largo periodo de tiempo como son masificar la matrícula, instalar las ciencias, profesionalizar la actividad académica, democratizar el acceso, redefinir las relaciones institucionales con el Estado y la sociedad, incorporarse a los nuevos patrones de internacionalización de la cultura, etc.

¿Puede esperarse en tales condiciones que estos sistemas posean unas culturas —en cada una de las naciones de la región— relativamente asentadas, avanzando por el camino alguna vez ya recorrido por los países del centro? Resulta casi irónico preguntarlo.

Aquí la cultura institucional de la universidad no solamente está hecha de mezclas contradictorias entre elementos en plena fase de evolución, sino que además ese proceso de constitución cultural está sometido a todas las tensiones de la sociedad, que pugnan todavía por encontrar su propia definición cultural de la modernidad. Ese mismo proceso de búsqueda ha impedido que las instituciones universitarias del continente hayan desarrollado una *identidad* relativamente sólida, socialmente legitimada, internacionalmente asegurada. Incluso hablar de la universidad latinoamericana —como lo hemos hecho a lo largo de este trabajo— es nada más un conveniente modo de simplificar y abreviar una realidad que, de lo contrario, sería innombrable por su fluidez y su diversidad.

Si en todas partes del mundo se habla de crisis de la universidad, es probable que en Latinoamérica esa crisis tenga por rasgo más específico el constituir una *crisis de identidad*: incapacidad por tanto de la institución para estabilizar los sentidos de sus funciones dentro de la sociedad; para ser reconocida por ellos; para construir en torno a esos sentidos una tradición válida y asentar, en la legitimidad social de esa tradición, las bases de una cultura institucional que le dé continuidad a los sistemas de educación superior, a la vez que les permita cambiar, diferenciarse e innovar.

Justamente por tratarse de sistemas institucionales que se encuentran en esa fase, en medio de sociedades que han experimentado también rápidos cambios durante los últimos treinta años y que ahora enfrentan graves problemas de desarrollo, parece necesario concluir con una reflexión sobre las *opciones* que condicionarán el futuro de la universidad y de la educación superior en la región.

## IV. LOS CONFLICTOS DE VALORES

**D**IGAMOS DE PARTIDA que no se pretende hacer aquí un ejercicio de futurología o de prospectiva sobre el desarrollo de la enseñanza superior en América Latina. Tampoco nos detendremos en identificar o caracterizar la *crisis* de la región,<sup>76</sup> ni trazaremos a partir de su evolución probables *escenarios alternativos*, considerados como cuadro de condiciones diversas que pudieran ser tenidos en cuenta por la planificación de la universidad.

¿Qué nos proponemos hacer, entonces?

Digámoslo así: un ejercicio a la vez más limitado pero seguramente más exigente. En efecto, nos proponemos identificar algunas de las principales *opciones*

---

76. La actual crisis ha sido identificada por el (entonces) Secretario Ejecutivo de la CEPAL “como la peor desde los años aciagos de la Gran Depresión. De hecho, la crisis que se desencadenó en 1981 ha sido la más profunda, generalizada y larga que ha sufrido América Latina en el último medio siglo y ha implicado grandes costos, tanto económicos como sociales” (Iglesias, 1984c).

Sobre el tema de la crisis pueden verse Iglesias, 1984a y 1984b.

Para una visión desde el enfoque (crítico) de la dependencia, véase MacEvan, 1985.

La profundidad y extensión de la crisis ha llevado a algunos analistas a diagnosticar una crisis “en el estilo transnacional de crecimiento”, lo que les lleva a predecir que “en el futuro habrá escaso crecimiento, gran inestabilidad y grave incertidumbre”. A este respecto véase Sunkel, 1985.

En fin, sobre los costos del ajuste a la nueva situación económica puede consultarse Masad y Zahler, 1984. Señalan allí estos autores: “Quizás lo que mejor ilustra la magnitud de este proceso de ajuste para la región sea el planteamiento siguiente: si el PNB hubiese continuado creciendo *a la mitad* de la tasa media registrada en 1970-1980, América Latina habría obtenido en el trienio 1981-1983 un producto bruto adicional, a precios constantes de 1983, de 150 000 millones de dólares. Este valor equivale a cerca de la mitad de la deuda externa de la región, o al PNB de Suecia o Suiza”.

y *dinámicas* que caracterizarán el desarrollo de la enseñanza superior durante la próxima década y media, hasta el año 2000.

Esas opciones y dinámicas se hallan condicionadas en parte por los *elementos estructurales* de la situación universitaria, que han sido el objeto principal del análisis desarrollado a lo largo de estas páginas. Pero, como se ha dejado entrever en varios pasajes, la vida universitaria se encuentra sobrecargada además por *valores* que, por su lado, condicionan cursos de acción, inspiran coaliciones, alimentan pugnas entre actores, definen campos de contienda e, incluso, sirven para dotar de sentido a los arreglos estructurales y para iluminar sus tensiones, desajustes o quiebres.

Para abordar este tema emplearemos nuevamente nuestro esquema, situando esta vez, en cada casillero, una de las alternativas de valores que nos parece decisiva para el futuro de las políticas relativas a la educación superior.

Hay varias lecturas posibles a partir de los elementos incluidos en nuestro esquema.

		CONTENIDO	
		ECONÓMICOS	POLÍTICOS
FACTORES	INTERNOS	A. Excelencia versus compromiso o eficiencia	B. Libertad versus intereses seguridad nacional; pluralismo limitado
	EXTERNOS	C. Igualdad versus selectividad	D. Autonomía versus responsabilidad, lealtad

Una primera lectura es de carácter más bien descriptivo y taxonómico. Es decir, nos preguntamos cuáles son los valores que rigen predominantemente en cada una de las dimensiones fundamentales del desarrollo universitario.

Resulta relativamente fácil deducir, a partir de los cuerpos ideológicos que habitualmente circulan en los medios de la enseñanza superior en América Latina, que la relación de la universidad con su exterior se halla regulada por los valores de *igualdad* y de *autonomía*. Se pretende que la universidad ofrezca iguales oportunidades (de acceso) a todos los jóvenes y se procura que ella sea independiente frente a los poderes establecidos:

En cuanto al eje interno de la universidad, se proclama que su contenido —sea en el campo de la docencia, de la investigación o de la extensión— es alcanzar la *excelencia* (académica) y, al mismo tiempo, se proclama que a tal efecto el docente o investigador debe gozar de la más irrestricta *libertad* en el cumplimiento de sus funciones.

Igualdad, autonomía, excelencia y libertad aparecen pues como los cuatro valores básicos de la universidad latinoamericana y, en muchas partes del mundo, se les asocia con la propia idea de la universidad y con las ideologías básicas de sus agentes.<sup>77</sup> En América Latina no es fácil, por eso mismo, encontrar esos valores inscritos en la legislación que regula la enseñanza superior en los respectivos países, especialmente los dos que involucran un interés social más amplio: igualdad y autonomía. Los restantes dos se encontrarán frecuentemente en los estatutos y reglamentos de las universidades.

Que estos valores posean vigencia formal y sean proclamados habitualmente por los universitarios, no significa que ellos se encarnen plenamente en alguna parte. Primero, porque ellos están sujetos a una evolución histórica y, por tanto, su génesis y su evolución describen diversas trayectorias en los distintos países de la región. En segundo lugar, y más decisivo, porque frente a cada uno de esos valores han surgido uno o más valores que se presentan como un contrabalance del primero, o como la protección de intereses sociales que no aparecen incluidos en el valor original.

Así, frente a la igualdad —que como sabemos ha ido abarcando cada vez nuevos y más exigentes sentidos, desde la igualdad de acceso, pasando por la de tratamiento hasta la de resultados— se elige muchas veces el valor (o la práctica) de la *selección*. El objetivo de la ideología meritocrática —premiar a los mejores exclusivamente sobre la base de su mérito demostrado— es precisamente reconciliar los principios de igualdad y selección a nivel de la educación superior: se admite a todos los que sean los mejores; se trata de igual a todos sobre la base de su mérito examinado; se premia por igual a todos los que cumplen con las exigencias de mérito requeridas.

Algo similar ocurre con la autonomía. Esta se presenta cada vez más como “la necesaria reconciliación entre dos principios” (Pérez-Correa & Steger, 1981: 87). Por un lado, el derecho del Estado a proteger el interés público y el uso de los recursos que otorga a las universidades, y por el otro, el derecho de la universi-

---

77. Hay sobre esto una incipiente literatura que se ubica en la misma línea que exploramos aquí y que nos ha servido de inspiración. Véase sobre todo Clark, 1982. En la misma serie de documentos de trabajo, véase Premfors, 1982 y Rhoades, 1982.

dad a autogobernarse en función de sus cometidos culturales. O sea, frente a la autonomía se erige el valor (público) de la *responsabilidad*, que en la literatura anglosajona se llama a veces *accountability*, otras *loyalty* o *responsiveness*.

Tampoco el valor de la *excelencia* ha pasado entre nosotros sin que surgiera su antagonista específico, a veces bajo la noción del *compromiso*, a veces bajo la idea de la *eficiencia*.

Por último, frente a la idea de libertad, tan esencial a la ideología universitaria, pudo pensarse que no surgirían con facilidad valores de contrabalance. Sin embargo, sobre todo últimamente, a esas ideas de libertad (académica) se han opuesto diversamente nociones tales como las del *pluralismo limitado*, de las *jerarquías académicas* o de la *crítica positiva*; así como ha sido una tendencia habitual (no sólo de los regímenes autoritarios) el oponerle la noción de los *intereses de la seguridad nacional*.

En breve, frente a los valores de igualdad, autonomía, excelencia y libertad se erigen otros valores (o demandas fundadas en valores) tales como selección (de los mejores), responsabilidad (pública), compromiso o eficiencia y un abanico de límites a la libertad de enseñar, indagar o difundir.

Una segunda lectura de este mismo asunto nos lleva a establecer ciertas relaciones entre esos valores esenciales y otros derivados o secundarios, y nos conducirá hasta una caracterización de las principales constelaciones de ideología universitaria.

Por ejemplo, el par de valores igualdad/selección suele presentarse asociado a los pares de libre acceso/acceso limitado; gratuidad de la enseñanza/enseñanza pagada; integración/segmentación. Es evidente que tales asociaciones —que ligan sistemáticamente valores como igualdad, libre acceso, gratuidad, etc.— suelen operar a un nivel puramente ideológico, pues no siempre se les encuentra corroboradas en la práctica. Por ejemplo: la enseñanza gratuita no ha resultado incompatible en muchas partes con tendencias hacia la segmentación de los sistemas de enseñanza; el libre acceso no necesariamente es contrario a la función selectiva de la enseñanza superior, sobre todo desde el momento en que ésta puede operar encubiertamente, por ejemplo, a lo largo del primer año (deserción) o al final de éste (exámenes).

Asimismo, el par de valores autonomía/responsabilidad ha tenido en América Latina interesantes derivaciones. En el polo de la autonomía, ellas han conducido a nociones tales como de la universidad *conciencia de la nación* o *conciencia crítica del pueblo* o *zona estratégica de la revolución* (e incluso a la noción de extraterritorialidad). En el polo de la responsabilidad han llevado a la práctica de la universidad *intervenida*, *vigilada* o sencillamente clausurada por largos periodos.

En un terreno menos extremo, esta tensión entre autonomía/responsabilidad ha dado lugar a concepciones tan diversas como la de universidad crítica/universidad neutral (donde la neutralidad sería la responsabilidad específica de la universidad con las ciencias); universidad independiente/universidad integrada a un sistema nacional de enseñanza superior, etc.

El par excelencia/compromiso (o eficacia) no se explica por sí mismo, puesto que le subyace la idea (típicamente latinoamericana) de que la excelencia aleja a la universidad de su entorno social y la vuelve proclive al aislacionismo (la torre de marfil), a la imitación de los patrones foráneos de la ciencia o a un ejercicio ineficaz y desmesurado, en relación con las necesidades y los recursos del país (por ejemplo, mediante su dedicación a las ciencias básicas, etc.). Este tipo de oposición entre valores suele refrasearse, según los actores, por ejemplo, en términos de libertad/rendimiento, espontaneísmo/planificación, internacionalismo/localismo, etc.

Por último, el par libertad/límites (a la libertad académica) suele encontrar vías de expresión más legítimas cuando se lo refrasea en términos, por ejemplo, de libertad de enseñanza/enseñanza relevante (al país, al pueblo, etc.); libertad de investigación/investigación pertinente (al desarrollo, etc.); libertad de crítica/función educativa de la universidad (la crítica, se dirá, no debe desconcertar cognitivamente a los alumnos), etc.

En medio de un clima tan denso y cargado de valores e ideologías como éste, la universidad cumple sus funciones y debe ir evolucionando o cambiando abruptamente. Cada vez que ella se transforma o que se modifica el sistema de educación superior de un país, no es difícil encontrar las constelaciones específicas de valores que han contribuido a legitimar decisiones, a inspirar políticas, a alimentar las demandas de los actores o a justificar medidas de reforma o cambios de personal y autoridades, etc.

Así, por ejemplo, el valor de la *igualdad* (con sus prácticas asociadas) se ha fusionado muchas veces con la defensa de la *autonomía* para sustraer a la institución de las demandas selectivas de los grupos dominantes y volverla más sensible a políticas autodecididas de libre acceso. A la vez, esta particular alianza de igualdad más autonomía se ha fundido a veces con la promoción de los valores del *compromiso* y la *libertad crítica* de la universidad. El primero se afirma en consonancia con la búsqueda de la igualdad como un valor de servicio de la institución a todo el pueblo; en tanto que el segundo exige y refuerza las demandas de autonomía y permite denunciar la estructura clasista de la sociedad que presiona en favor de la adopción de principios más rigurosamente selectivos.

Frente a esa típica constelación de *ideología reformista*, en su versión más bien *populista* que modernizante, se erige hoy una constelación universitaria por entero distinta, dispuesta a responder a la crisis congelando las expectativas de cambio y adoptando medidas ortodoxas y pragmáticas (de ajuste al mercado laboral *recesivo*; de contracción del gasto público y universitario; de aumentos de productividad y disminución de remuneraciones, etc.).<sup>78</sup> Esta nueva constelación se basa en una combinación de valores en la que el central es el de la *selección* meritocrática (por tanto, políticas de restricción de entrada) que se acompaña de un marcado interés por las ideas de *excelencia* académica y rendimiento, de *libertades* universitarias fundadas en la neutralidad de valores y de *responsabilidad* de la universidad (que puede ser obtenida por el mercado, por la conducción de los académicos o inducida por una mezcla de ambos).

Vistas desde este ángulo las concepciones que antes llamamos modernizantes y (críticas) de la dependencia, cada una constituye una constelación peculiar de valores proclamados y de valores denunciados o impugnados.

La concepción modernizante (como tipo) involucra una reacción frente a los valores del modelo tradicional, esto es, los valores de selectividad patrocinada, de servicio a las élites, de honor (más que libertad) del catedrático y de formación de hombres cultos como estándar de excelencia. En su lugar, esa concepción modernizante propondrá la igualdad meritocrática de acceso a la universidad, la autonomía de la universidad para responder a las necesidades del desarrollo, las libertades académicas basadas en la difusión institucional del *ethos* de las ciencias, y por fin, el profesionalismo (académico) como estándar de calidad en la enseñanza y la investigación.

Frente a esa constelación de valores, que los críticos de la dependencia denunciarán como una mera retórica universitaria, surgirán las propuestas reformistas que revisamos más arriba. El profesionalismo proclamado, dirán, lleva a una noción subordinada de excelencia y a un progresivo alejamiento de la universidad de los intereses del país y de las masas; el liberalismo académico será puramente formal (como la democracia) puesto que no considerará entre esas libertades los intereses de las masas, sobre todo la crítica de la ciencia (burguesa) formulada en nombre de los excluidos. Algo similar ocurrirá con el proclamado igualitarismo (de acceso) de la educación superior. Este será nada más un dispositivo para encubrir la función selectiva de la universidad, la que la llevará meramente a reproducir la desigual distribución de la cultura y de los

---

78. El marco ideológico más general dentro del cual se formulan estas medidas ha sido bien analizado por C. Offe (1984).

conocimientos superiores. Por fin, la autonomía de la universidad para servir al desarrollo no será más que otro nombre de su integración al polo moderno de la sociedad, y de su servicio a la burguesía y al capital extranjero. Por eso, los críticos propondrán frente a la autonomía fundada en el valor de la ciencia, la autonomía fundada en la capacidad crítica de la universidad para denunciar el orden de la dependencia.

La tercera lectura de nuestro esquema nos puede proporcionar el resultado más interesante, puesto que a través de ella nos acercaremos a las *opciones y dinámicas* de la política universitaria, especialmente en cuanto tocan el fenómeno de la diferenciación institucional de la educación superior.

## LIBERTAD Y EXCELENCIA (A/B)

Libertad y excelencia no necesitan oponerse, pero tampoco se reconcilian de manera espontánea en la universidad. Mientras aquella tiende a producir innovación, variedad y crítica, la excelencia, en cambio, requiere el establecimiento de un orden de jerarquías académicas y que éste sea respetado. En nuestras universidades ha sido frecuente el choque entre una generación de incumbentes, por lo general poco dispuesta a abrir paso a los jóvenes, a quienes cierran el ascenso dentro de la carrera académica en nombre del valor de la excelencia, y la generación de esos jóvenes contendientes, los que muchas veces actúan en nombre del valor de la libertad pero se ven forzados a oponer sus propios títulos de excelencia a los maestros tradicionales. (Por ejemplo, opondrán a los fundamentos tradicionalistas de la cátedra, la legitimidad moderna de sus diplomas de posgrado).

En los procesos reformistas, sobre todo cuando ellos han actualizado el potencial de politización de la universidad, se han podido observar interesantes conjugaciones de esta tensión entre libertad y excelencia. Por ejemplo, la libertad puede llevar a versiones institucionalizadas de pluralismo (con la creación de cátedras, departamentos, centros o carreras paralelos en manos de las corrientes azul, roja o verde), pluralismo que genera sus propias formas de clientelismo y de cooptación de académicos, incompatibles a la larga con patrones de excelencia académica que exigen un *control de calidad* por los pares y una competencia —entre investigadores o docentes— cuyos resultados no puedan ser suprimidos o alterados políticamente.

En fin, la búsqueda de la calidad académica en todos los planos —que es el vector principal del valor de la excelencia— puede muchas veces llevar al esta-

blecimiento de controles y regulaciones que disminuyen o coartan la libertad en función del prestigio institucional, de la productividad de sus investigadores o de la preservación de tradiciones (docentes, por ejemplo) que se han mostrado eficaces. Es decir, no siempre la excelencia es amiga de la innovación; y esta última no necesariamente conduce a incrementar la calidad del trabajo y el estatus de la institución.

De allí que esta tensión específica, especialmente en América Latina, haya llevado en ocasiones —a nivel institucional— a planteamientos del estilo: más vale tener universidades de excelencia aunque no demasiado innovadoras, que alimentar una libertad universitaria cuyos efectos pueden ser disfuncionales para la calidad institucional. A veces este razonamiento, y el tipo de dinámicas que le subyace, ha forzado procesos de diferenciación tanto dentro de las instituciones (mediante la creación de unidades académicas de excelencia, aisladas del ruido de la calle) como entre ellas (mediante la formación de nuevas universidades públicas o privadas, en oposición a las universidades nacionales masificadas).

En algunos países —Chile es un buen ejemplo en la actualidad—, se ha buscado reorganizar íntegramente el sector universitario reduciéndolo a sus *verdaderas funciones* o funciones de excelencia, o sea aquellas para las cuales la institución tendría efectivamente capacidad. En la práctica, la imposición de este criterio ha significado expandir y acelerar el proceso de diferenciación del sistema de enseñanza superior, por medios tales como la separación de las escuelas de pedagogía de las universidades, la definición para éstas de un monopolio sobre ciertas carreras, la concentración geográfica de cada institución en una sola localidad, la multiplicación de universidades e institutos provinciales y regionales, etc. (Brunner, 1984b).

## EXCELENCIA E IGUALDAD (A/C)

La tensión entre los valores que rigen nuestros casilleros A y C, esto es, entre la excelencia y la igualdad, es la tensión que ha devenido clásica entre calidad y masificación, entre virtud y justicia. Con todo, no se trata de un problema superado. Este tipo de tensión genera dinámicas que pertenecen plenamente a la fase contemporánea del desarrollo de la universidad en América Latina. Por ejemplo, ¿cómo hacer compatibles en la enseñanza los valores de excelencia y de igualdad, cuando esta última se ve reflejada en políticas de acceso abierto

al primer año de la universidad? A nadie escapa que este tipo de discusión ha estado presente en el debate sobre el *ciclo básico* en la Universidad de Buenos Aires (Braslavsky & Fernández de Ruis, 1984).<sup>79</sup>

En otros casos, como vimos recientemente, esta tensión ha sido enfrentada mediante la definición de cuáles carreras son auténticamente universitarias, liberando otro sector de la formación profesional para que sea asumido por instituciones no-universitarias de educación superior. En este caso, como algunos han alegado y otros han demostrado, se refuerzan las tendencias selectivas de la universidad y las carreras incluidas tienden a volverse más elitistas. Se sirve la excelencia aparentemente en contra de los intereses de la equidad (véase Briones, 1981).

El efecto que la masificación resultante de políticas igualitarias ha tenido sobre la enseñanza y su aspiración a la excelencia, está dando lugar a un intenso debate sobre las innovaciones que se podrían adoptar en el futuro. Incluso, crecientemente se escucha la pregunta sobre el futuro del principio meritocrático que, como dijimos, intenta combinar la excelencia (selección) con justicia (igualdad) sobre la base de premiar a los más meritorios. En efecto, este principio tiene una aplicación distinta e incluso un diverso sentido, según si se aplica en una situación donde alrededor de cinco a diez de cada cien jóvenes del grupo de edad respectivo ingresan a la universidad, que en situaciones donde lo hacen veinte, treinta o más. Para el sistema de educación superior en su conjunto, este tránsito generalizado hacia una situación de masas implica, como ha escrito Halsey (1984: 180), un desplazamiento desde el poder de oferta profesional hacia el poder estudiantil de demanda. De una manera u otra, casi todos los sistemas de enseñanza superior se vuelven más marcadamente *market driven*. La pregunta es: cómo se puede obtener un nuevo tipo de excelencia en estas condiciones de igualitarismo que vuelva menos elitista el concepto de meritocracia. La vieja noción de *excelencia* estaba asociada, de muchas y sutiles maneras, con el modelo de formación de élites y más atrás, con la idea del hombre culto; el intelectual llamado a dirigir el país, una empresa, a la opinión pública, un partido o el gobierno. Ahora se ha pasado de una situación en que las instituciones de enseñanza superior formaban casi exclusivamente a los productores (en sentido genérico), a una situación en que crecientemente ellas deben hacerse cargo de entrenar al *consumidor*, o sea, al hombre que en grandes números aspira a saber más para vivir mejor en una sociedad altamente compleja y contradictoria.

---

79. Sobre el proyecto de reforma véase Universidad de Buenos Aires, 1984. Asimismo, Delich, 1984.

Es fácil apreciar que este conjunto de cuestiones y las dinámicas que les subyacen han sido piezas importantes en la activación de diversos procesos de diferenciación.

La enseñanza masiva busca su propia excelencia a través de la distinción de niveles internos en la formación. En un momento se hablaba en Venezuela, por ejemplo, de educación superior básica, educación profesional intermedia, educación superior de pregrado, de posgrado (con la distinción entre maestría y doctorado; véase Pérez, 1976: 15) y pronto surgirá la propuesta de los estudios de posdoctorado.

Simultáneamente, la combinación de estos dos valores y sus tensiones desembocan en políticas que apuran el fenómeno más típico de diversificación de los actuales sistemas de enseñanza superior: esto es, la diferenciación vertical de estatus entre instituciones (véase Clark, 1978b y 1982: 22 y ss.). En efecto, resulta paradójico que políticas inspiradas en parte en el valor de la igualdad (y por tanto destinadas a mejorar la distribución de oportunidades de acceso a la enseñanza superior) produzcan, al combinarse con políticas inspiradas en los valores de excelencia, meritocratismos, selección de los mejores, etc., estructuras altamente ambivalentes, algunas de las cuales, combinadas con efectos más generales de la estructura social, pueden resultar eventualmente en nuevas constelaciones educacionales no-igualitarias y por tanto socialmente injustas (que es lo que ocurre allí donde el proceso de diferenciación vertical de estatus entre instituciones conduce al fenómeno de la *segmentación*, tal como se apunta en la hipótesis de Rama).

## RESPONSABILIDAD SOCIAL Y EXCELENCIA (D/A)

La excelencia suele ser inducida, apoyada o exigida por las políticas del Estado, pero no siempre éste se encuentra en condiciones de financiarla, sobre todo en estos tiempos de alto endeudamiento externo, de políticas de restricción del gasto público y de crisis de la noción del Estado interventor y benefactor. O sea, el Estado suele reclamar la responsabilidad de la universidad en términos de excelencia, pero no siempre está en manos de ésta el poder producirla. Un ejemplo típico de este fenómeno ha sido, durante las últimas dos décadas, la proliferación de instituciones de enseñanza superior provinciales o regionales en gran parte de los países de la región, instituciones que a veces ni siquiera cuentan con los recursos necesarios para cumplir con un mínimo

de dignidad su labor docente, para no hablar de aquello que ni siquiera está en su poder soñar: la investigación.

En otras oportunidades, en cambio, los valores propios de la excelencia —tal como ellos son elaborados por la ideología de la profesión académica— chocan frontalmente con los valores de la lealtad exigida por los poderes públicos. La universidad que aspira a cultivar la ciencia por la ciencia, por ejemplo, chocará casi irremediabilmente en estas latitudes con el Estado que promueve una visión desarrollista de la ciencia, un compromiso con los intereses de la nación. Pero eventualmente chocará también con la opinión pública que recela del esoterismo de las ciencias con sus lenguajes especializados y su aparente orientación hacia otros mundos, y chocará con los portadores de ideologías nacionalistas y progresistas, que exigen en nombre de valores diferentes una misma cosa: la aplicación del conocimiento al desenvolvimiento del potencial nacional.

La excelencia tenderá a asociarse por lo mismo, frecuentemente, con el valor de la autonomía. Se proclama que sólo ésta puede asegurar que la universidad obtenga el máximo de calidad en todos los campos, reservándose ella el derecho a juzgar sobre cuáles son los criterios en virtud de los que esa calidad debe ser medida. Es decir, se impugnará el criterio de responsabilidad pública traducido por medio de criterios burocráticos o de mera eficiencia (económica), los que serán estigmatizados como criterios anti-académicos y contrarios a los ideales de excelencia y de autonomía de la universidad.

Sin embargo, cada vez que la universidad proclama su autonomía y alega hacerlo en función de la excelencia, se expone a la pregunta sobre su responsabilidad social y a las exigencias externas de rendimiento. Los conflictos que se hallan involucrados en este cuadro de dinámicas contradictorias se han vuelto típicos. En el caso de la docencia, ellos han sido resumidos en los siguientes términos: “formación universitaria básica y profesionalización especializada; formación para la interrogación sistemática sobre los presupuestos, la naturaleza y las condiciones de posibilidad del saber, y formación para el empleo; formación humana para la vida ética y acreditación del conocimiento; formación clásica y movilidad social” (Pérez Correa & Steger, 1981: 40). En el caso de la investigación, dichos conflictos típicos involucran opciones entre desarrollo de las ciencias básicas y de las ciencias aplicadas; libre elección de temas y asignación de ellos por la autoridad; control de la investigación por los pares o con inclusión de agentes externos, etc.

Frecuentemente se ha observado que la solución a este tipo de dinámicas contradictorias, que involucran valores diversos, ha sido la de impulsar la diferenciación del sistema de educación superior, proceso en el cual el Estado ha

asumido un rol central. En efecto, el Estado ha podido así diferenciar institucionalmente la localización de la enseñanza profesional y de la investigación científica; ha podido separar el sector de la formación técnica superior creando instituciones distintas de las universidades; ha podido distinguir o refundir la enseñanza de la pedagogía con otras carreras universitarias, etc. En el interior de las universidades mismas, este tipo de dinámicas ha dado lugar a procesos de diversificación institucional, con el objeto de anclar la excelencia en institutos de investigación, por ejemplo, y concentrar la responsabilidad social sobre todo en las escuelas de entrenamiento profesional; o mediante el expediente de cerrar meritocráticamente el acceso a carreras como medicina o ingeniería, en tanto se multiplicaban las vacantes en carreras cortas de ejecución en ingeniería o en las carreras semiprofesionales y técnicas del área de la salud.

## LIBERTAD E IGUALDAD (B/C)

Las tensiones ilustradas en nuestro esquema por las oposiciones entre *B* y *C*, es decir, entre los valores de libertad proclamados como básicos por la profesión académica y los de igualdad que se pretende regulen las transacciones externas de la universidad con la sociedad, adquieren contemporáneamente varias expresiones: oposición entre el servicio docente a un gran número de consumidores y la creación de un clima adecuado para la libertad y la innovación; estandarización exigida por las dinámicas igualitarias *versus* la variedad y originalidad que produce la libertad; tendencia a limitar la crítica para garantizar un servicio docente estable; producción en masa de diplomados *versus* formación creativa para la interrogación y el descubrimiento, etc.

En un terreno más general, los economistas han venido hablando ya desde hace tiempo de unos *tradeoffs* entre la igualdad y la libertad. En el caso de la educación superior, sin embargo, este tipo de intercambios de compensación adquieren características especiales, pues no siempre las políticas que persiguen uno y otro objetivo se hallan situadas en un mismo plano. De tal modo que es posible, por ejemplo, incrementar la libertad interna de la institución a medida que se pasa de una situación tradicional de universidad altamente selectiva a una universidad más masiva e igualitaria, con mayor diferenciación interna de funciones. En este caso, entonces, la libertad y la igualdad crecen apoyándose mutuamente. En otros casos, las políticas igualitarias involucran más directamente al Estado en la gestión de la universidad, sea por

el aumento de fondos que aquél entrega a ésta o por el hecho de que logra ampliar las oportunidades de acceso a la enseñanza superior; entonces, una vez que el Estado se ha comprometido más directamente con la institución universitaria, es probable que tienda también a reclamar una mayor lealtad de la universidad, interfiriendo con las condiciones que hacen posible el máximo de libertad para sus miembros.

### LEALTAD Y LIBERTAD (D/B)

El eje de las tensiones que en nuestro esquema se hallan representadas por la oposición *D-B* configura los típicos conflictos entre libertad y control por el poder; entre autogobierno universitario y exigencias de lealtad por parte del gobierno. En otros planos esta oposición se expresa por las tensiones entre los valores críticos de la universidad y el oficialismo inherente a toda ideología del poder; entre la administración por académicos y la administración por funcionarios; entre la libre indagación sin fines ulteriores y la aplicación del saber a la resolución de problemas concretos de la nación.

Desde el punto de vista del Estado, la demanda por lealtad se formula en nuestros países habitualmente como una demanda de servicios al país, al desarrollo o al pueblo. La cuestión del reconocimiento de la autonomía universitaria es, por tanto, formulada en términos de un *pacto social* (Pérez Correa & Steger, 1981: 87-90), en virtud del cual el Estado garantiza los fueros y privilegios de la institución universitaria, en tanto que ésta enmarca el uso de esa libertad dentro de los parámetros de responsabilidad social y de servicio al país.

Sin embargo, este balance entre libertad y responsabilidad, entre autonomía y control, es más difícil de obtener en la práctica.<sup>80</sup> Gruesamente parecen existir dos mecanismos de coordinación que idealmente deberían volver compatibles ambos valores y, a la vez, rentables las inversiones en la educación superior. Dichos mecanismos son el mercado y la política (Lindblom, 1977), que a veces se supone asegurarían cada uno, aquél la libertad (la diversidad, la innovación, etc.) y ésta la responsabilidad, el control, la programación, el servicio, etc.

---

80. Esta discusión ha vuelto a tener importancia en América Latina a partir de los procesos de transición en el Cono Sur, y del papel que se espera de la universidad en la democracia. Véase CLAEH, 1984a, panel sobre "Transición y Transformación", con la participación de C. Filgueira, J. Grompone, G. Rama y C. Zubillaga. Asimismo, CLAEH, 1984b.

Más como muestra gran parte de los estudios contemporáneos sobre los sistemas de educación superior, especialmente aquellos realizados con intención comparativa, en el caso de dichos sistemas interviene un tercer *agente* que cumple un rol principal en la coordinación de ellos: los académicos y, más específicamente, las élites de la profesión, indistintamente llamadas oligarquía académica, mandarines, “vacas sagradas”, *establishment* académico, etc. (véase, para un análisis en profundidad, Clark, 1977).

Tampoco es posible hablar, en realidad, del mercado como de un mecanismo único. La universidad tiene relación por lo menos con tres mercados distintos: el compuesto por la demanda de los estudiantes (mercado de consumidores); el integrado por las posiciones disponibles para ser ocupadas por la profesión académica (*academic market*); y finalmente, el mercado laboral en función del cual, se supone, la universidad forma *recursos humanos* altamente calificados.

Por último, el Estado está lejos de ser un aparato burocrático integrado: se relaciona con el sistema de educación superior a través de diversos organismos, muchas veces dotados de políticas distintas y aún contradictorias entre sí (véase, por ejemplo, Fuentes, 1981).

En suma, el delicado balance entre libertad y control en el sistema de enseñanza superior debe ser buscado por medio de estos mecanismos de coordinación (véase Clark, 1978a) que operan cada uno diversificadamente y que, salvo en condiciones por completo excepcionales, tienden a operar de maneras relativamente independientes entre sí. Es evidente que esos grados de autonomía son relativos, desde el momento que el Estado moderno ha encontrado mil maneras de intervenir los mercados, y otras cien para limitar la libertad de los académicos; que el mercado rige en parte al menos el comportamiento de los académicos pero también entrega señales a los funcionarios del Estado; y que los académicos suelen ser poderosos formuladores de decisiones dentro de las oficinas públicas que tienen relación con la universidad y pueden frenar la acción de los mercados, estableciendo monopolios específicos o resistiendo las demandas expresadas por el mercado.

Sea como fuere, la sola percepción de que las opciones de políticas para encontrar balances (temporales) entre la libertad y el control dependen de varios mecanismos que operan no siempre congruentemente entre sí, debiera bastar para echar por tierra los simplismos que en estas materias suelen azotar nuestras tierras. Se cree a veces, por ejemplo, que entregando al mercado la coordinación del sistema de educación superior<sup>81</sup> ello bastará para que éste se vuelva

---

81 Véase, para el análisis del caso chileno, Brunner, 1981a.

competitivo, se produzca una sintonía del mismo con el mercado laboral, se innove en las prácticas académicas y aumente simultáneamente la eficiencia del sistema y la excelencia de su desempeño. Este tipo de razonamiento, cuyos supuestos han sido criticados suficientemente (véase, por ejemplo, Boeninger, s/f: 423-426), no toma en cuenta que el mercado de consumidores de educación no necesariamente opera los efectos esperados, y en ningún caso produce los ajustes buscados entre oferta de egresados universitarios y demandas provenientes del mercado laboral. Tampoco toma en cuenta que las políticas así definidas de inmediato desencadenan otras políticas que, inspiradas en valores divergentes, chocan con aquéllas y provocan necesariamente resultados ambivalentes y efectos perversos. Así, los académicos se defenderán del mercado en nombre de la excelencia, la selección o la igualdad, y los funcionarios públicos invocarán la justicia, la responsabilidad, el control, etc.

Por otro lado, parece claro que el control de los gobiernos sobre los sistemas de enseñanza superior ha tendido, en general, a incrementarse en todo el mundo (véase Levy, 1978), incluidos los Estados Unidos de América que a veces se presentan, equivocadamente, como un sistema que se encuentra conducido y coordinado exclusivamente por el mercado (en contra véase, por ejemplo, Rhoades, 1982: 37-45). En contextos políticos no-competitivos, o donde el Estado ejerce en general un control represivo sobre la población y las instituciones, ese mayor grado de intervención gubernamental ha significado frecuentemente que la universidad pierda su libertad y, a veces, incluso su sentido. Pero en otras ocasiones, en cambio, la intervención del poder público ha significado la condición necesaria para poner en curso innovaciones en los sistemas de enseñanza superior, como sucedió con la creación de las nuevas universidades en Gran Bretaña; o ha significado avanzar en el carácter igualitario del sistema, como ocurre en Suecia; o ha permitido modernizar la universidad como ha estado ocurriendo en América Latina y durante los años recientes en España; o ha facilitado la diversificación de la enseñanza superior, sea mediante el impulso a iniciativas tales como la universidad abierta o sin muros en varios países o estimulando la diferenciación institucional.

Es evidente que el Estado puede actuar también negativamente dentro del sistema universitario: reprimiendo la autonomía de las instituciones y la libertad de la profesión académica, según se dijo antes; imponiendo controles burocráticos que vuelvan imposible la innovación; exigiendo a la universidad relevancias, pertinencias y compromisos que terminan por liquidar su posibilidad de aventurarse en el saber con imaginación y con creatividad; impidiendo que se manifieste el mercado de consumidores o imponiendo programa-

ciones que terminan por ser desahuciadas por la estructura de oportunidades de trabajo en la economía, etc.

En fin, el delicado, difícil y siempre cambiante balance entre autonomía y control, entre libertad y responsabilidad, constituye uno de los puntos nodales en torno al cual giran las dinámicas y las opciones de la educación superior. Justamente por eso no tiene sentido proceder como si se estuviera frente a una de las cuestiones más sencillas del mundo, actitud que sólo la ignorancia o la vanidad podrían justificar.

### IGUALDAD Y AUTONOMÍA O SELECTIVIDAD Y RESPONSABILIDAD (C/D)

Si los problemas envueltos por la oposición entre libertad y control son generadores de graves decisiones para quienes conducen las universidades, algo similar ocurre en el ámbito de la educación superior con los problemas que giran en torno a la oposición entre igualdad y autonomía, o entre selección y responsabilidad. Sobre todo el Estado moderno se ve involucrado en este tipo de dinámica conflictiva (caracterizada en nuestro esquema por el conflicto entre *C-D*) puesto que ha definido su legitimidad en parte por su universalismo y, por ende, por su capacidad para asegurar iguales oportunidades de acceso (por ejemplo, a las instituciones de enseñanza superior) para todos.

Muchas veces en la relación entre las instituciones de educación y el Estado, este tipo de conflicto asume la forma de una tensión entre los valores de equidad y de eficiencia, que en el caso de las universidades y demás instituciones de nivel terciario posee connotaciones bien específicas (para un tratamiento del punto, véase Boeninger, *s/f*).

En tanto que *bien semipúblico* como suele ser definida la educación (véase Brodersohn, *s/f*), su precio no puede ser fijado exclusivamente en el mercado; dados los beneficios sociales que reporta y que en última instancia obtiene la sociedad, el Estado interviene y cubre una parte (y en algunos casos todo) el costo de la educación. Ahora, dado que ha resultado muy difícil en este campo como en otros medir con exactitud el beneficio social derivado de las externalidades, no resulta tampoco fácil definir dónde debe terminar el subsidio público y comenzar el aporte privado. En cualquier caso, a comienzos de los años 70, una mayoría de los países de la región venía incrementando el gasto público en educación superior —tal era la tendencia en 13 sobre 20 países (véase Jallade,

s/f: 89). Se sabe, por otra parte, que en los países llamados en desarrollo el gasto universitario representa en promedio alrededor del 20% del gasto público en educación (Psacharopoulos, 1980),<sup>82</sup> habiendo llegado en algunos países de la región a comienzos de la década pasada a representar hasta un 40%. Por último, los costos unitarios relativos entre los tres niveles de la enseñanza son pronunciadamente más altos en los países del Tercer Mundo que en los del mundo desarrollado.

No resulta extraño, entonces, que el Estado se sienta poseedor de un grado importante de legitimidad para reclamar su participación en las políticas de la educación superior, que deberían resolver estos problemas de balance entre equidad y eficiencia.

En parte como efecto de esa intervención, el Estado ha echado a andar otros tantos procesos de diferenciación, especialmente con el propósito de diversificar el sistema de educación superior, abriendo dentro de él avenidas de formación vocacional o técnica.

En efecto, se ha supuesto que el sistema sería a la vez más equitativo y eficiente si incluyera, separadamente, institutos o establecimientos de formación técnica, con niveles de carreras típicamente profesionales, de carreras semi-profesionales o más cortas. En favor de este tipo de balance entre los valores de equidad y eficiencia, se ha argumentado que su impacto sobre el desarrollo económico es más directo y que este tipo de educación produce una igualación de oportunidades de acceso a la enseñanza superior. En contra del primer argumento se levanta el escepticismo de quienes han observado el frecuente desajuste entre la formación técnica entregada por la universidad o los institutos de entrenamiento técnico y los requerimientos de las empresas, así como el de quienes actualmente observan crecer el desempleo entre ese tipo de personal.<sup>83</sup> En contra del segundo argumento se ha sostenido, y no sólo en América Latina (véase Boudon, 1977), donde el contraargumento se formula en términos de la hipótesis de Rama, que ese tipo de institución superior técnica tiende a ofrecer un canal educativo segmentado, al tiempo que en una fase de inflación de certificados educacionales y de su consiguiente desvalorización, sus diplomas no logran defenderse del modo como lo hacen los diplomas expedidos por la

---

82 Según señala este mismo autor, las tasas de retorno para proyectos de educación superior son más altas en los países en desarrollo que las tasas para proyectos de capital (físico) (:51-55). Es decir, los Estados no han gastado necesariamente a ciegas en la enseñanza superior como muchas veces se supone, aunque evidentemente la situación varía de un país a otro.

83 Sobre las respuestas escépticas véase Psacharopoulos, 1980: 51-65.

universidad. En breve, el efecto igualador no necesariamente se habría logrado y tampoco aumentaría, con este tipo de diferenciación institucional, el grado de eficiencia externa (con relación al mercado laboral y los costos de formación) e interna (con relación al rendimiento y sus costos institucionales) del sistema de enseñanza superior.

Pero lo que a veces puede resultar un mal balance entre los valores de equidad y eficiencia desde el punto de vista del Estado, no lo es inevitablemente desde el punto de vista de los estudiantes. En la mayoría de los países de la región la diferenciación institucional que ha dado lugar a este tipo de institutos profesionales y técnicos ha abierto miles de nuevas vacantes, satisfaciendo en parte la demanda por enseñanza superior. En algunos casos, dicha demanda ha sido estimulada mediante el otorgamiento de subsidios (en la forma de becas, créditos, etc.), en otros, en cambio, se ha dejado su regulación íntegramente al mercado. En ocasiones ha ocurrido que los egresados de esos institutos, como sucedía en Francia a fines de los años 70, obtienen una buena remuneración una vez que están en posesión de su diploma, mientras que en otros casos el mercado laboral no tiene ninguna capacidad de absorber los miles de nuevos técnicos, subtécnicos y semiprofesionales que egresan de este tipo de establecimientos. En América Latina, en general, la demanda estudiantil se ha combinado con la oferta educacional para impulsar en estos establecimientos la formación de personal para el sector terciario moderno, mediante la preparación en carreras de administración, contabilidad, servicios de computación, comercio, etc. No está claro, todavía, si de aquí resultará o no una sobre-oferta de este tipo de personal.

## LA PARADÓJICA MODERNIDAD

En fin, el análisis de los conflictos que se producen entre políticas inspiradas por valores divergentes en la esfera de la educación superior, nos permite formarnos una idea del tipo de dinámicas y de opciones que enfrenta este sistema y que seguramente modelarán su futuro desarrollo.

Al terminar podemos decir, en consecuencia, que la universidad, en sus cambiantes y complejas relaciones con la sociedad, no se deja apresar fácilmente por esos modelos o constelaciones de universidad/desarrollo, que tan en boga estuvieron en América Latina durante los años de posguerra y hasta comienzos de 1970.

Este periodo estuvo marcado por un espíritu en general optimista y volcado hacia el futuro, cuyo diseño se creyó poder alcanzar mediante la modelación de la realidad, la planificación de la acción y la ingeniería social. Tal espíritu está en concordancia con las condiciones materiales y sociales de la región, que entre 1950 y el primer quinquenio de la década del 70 se desarrolló si no de manera espectacular, por lo menos a un ritmo tal que permitió multiplicar las oportunidades de participación en un generalizado movimiento de progreso. Que este último haya roto por completo con los augurios catastrofistas de algunas vertientes del dependentismo no significa, sin embargo, que haya realizado los sueños del modernismo. El desarrollo que se produjo fue ambiguo, heterogéneo y dejó al margen a sectores importantes de la población. Generó economías con sectores informales importantes, sociedades con *clivajes* que no se conocieron en los países centrales, culturas mezcladas y contradictorias; allí, al medio, las universidades latinoamericanas aparecen también cargadas de esta *paradójica modernidad* (véase Paz, 1983: 161-79). Conforman sistemas de educación superior que en su mayoría han alcanzado o están por alcanzar el estadio de la masificación; que se han diferenciado de maneras originales y rápidas, sin que esté claro si ese movimiento ha representado o no un deslizamiento hacia formas casi estamentales de segmentación; que crecen sorprendentemente por el lado de las ciencias sociales, las humanidades y las pedagógicas; que abrigan en su seno instituciones y sectores altamente internacionalizados al lado de otros locales y vueltos por entero hacia el mercado interno; que a veces representan empresas de las más grandes en un país, sólo que administradas de las maneras más inesperadas, según parece ocurrir en todas partes del mundo con estas instituciones generadoras de *anarquía organizada*...

El sueño de los años 60 fue planificar la enseñanza superior, modelar su organización de acuerdo con patrones que la experiencia había mostrado eficaces en otras latitudes, incrementar su eficiencia interna mediante racionalizaciones administrativas y de gobierno, democratizar sus estructuras de autoridad, renovar el vínculo pedagógico, programar la producción de recursos humanos, y sintonizar finalmente ese *output* a las demandas del mercado laboral. Todo eso y más se quiso hacer; al efecto se confió en una combinación entre la intervención benevolente del Estado, la acción esclarecida de una generación de nuevos burócratas universitarios, el respaldo de los académicos modernos, la movilización estudiantil y la generosa cooperación internacional.

Cuando llegó la hora mala —que en realidad para los universitarios tiene muchos indicadores a lo largo de estos años: intervención de sus instituciones en diversos países; pérdida de autoridad intelectual de la universidad frente a

los jóvenes; abandono de éstos de las aulas para triunfar o morir en la sierra, en la selva o en las ciudades capitales; déficit de legitimidad institucional frente a la sociedad y el Estado; resquebrajamiento de la identidad universitaria, etc.— decimos, cuando llegó la hora de la crisis que ha sacudido a la región durante los últimos años, la universidad se descubrió otra vez a sí misma en su vulnerabilidad y, contra todo presagio, también en sus fortalezas.

La universidad sigue allí, irreconocible seguramente para muchos, cambiada de mil maneras, integrada dentro de un sistema educativo superior más vasto y complejo que nunca, pero en nada desmerecida frente a las demás instituciones principales de nuestra región y de nuestro tiempo, que igual que la universidad han vivido esta modernidad paradójica: la empresa privada nacional, las iglesias, las fuerzas armadas, los medios de comunicación de masas, nuestro sector financiero, los servicios burocráticos del Estado, las líneas de transporte de cada país...

A diferencia de muchas de estas otras instituciones o sistemas, la universidad ha sido objeto a lo largo de los últimos treinta años de una enorme sobrecarga de demandas de reforma. Quizás haya llegado la hora de pensar cuál es la *tradición* que ella ha decantado y cuál es la modernidad que ha ido construyéndose en la universidad, muchas veces incluso a nuestras espaldas.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Albornoz, O. (1970). Universidad y sociología en Venezuela. *Aportes*, 18.
- \_\_\_\_\_. (1979). Evaluación de innovaciones recientes en la educación superior venezolana. En P. Dooner e I. Lavados (Eds.), *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- Amaral, A., Meek, V.L. & Larsen, I.M. (Eds.). (2003). *The Higher Education Managerial Revolution?* Holanda: Kluwer Academic Publishers.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (s/f). *El problema del financiamiento de la educación superior*. Washington: Autor.
- Becher, T. (2001). *Tribus y Territorios Académicos. La Indagación Intelectual y las Culturas Disciplinarias*. Barcelona: Gedisa.
- Ben-David, J. (1972) *American Higher Education*. McGraw Hill.
- Ben-David, J. et al. (1966). *La universidad en transformación*, Barcelona: Seix Barral.
- Ben-David, J. & Zloczower, A. (1966). Universidades y sistemas académicos en las sociedades modernas. En J. Ben-David et al., *La universidad en transformación*. Barcelona: Seix Barral.
- Bernales, E. (1979). Universidad y sistemas sociopolíticos. El caso peruano. En P. Dooner e I. Lavados (Eds.), *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- Birnbaum, R. (2001). *Management Fads in Higher Education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- \_\_\_\_\_. (2003, julio). *The end of shared governance: looking ahead or looking back*. Disponible en: <http://www.usc.edu/dept/cheпа/gov/roundtable2003/birnbaum.pdf>

- Blaug, M. (1983) El estatus empírico de la teoría del capital humano: una panorámica ligeramente desilusionada. En L. Toharia (Comp.), *El mercado de trabajo: teoría y aplicaciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Boeninger, E. (s/f). Políticas alternativas de financiamiento de la educación superior. En Banco Interamericano de Desarrollo, *El problema del financiamiento de la educación superior*. Washington: Autor.
- Boudon, R. (1977). The French University since 1968. *Comparative Politics*, 10 (1).
- Bourdieu, P. (1975). The specificity of the scientific field. *Social Science Information*, 14 (6).
- Braslavsky, B. & Fernández de Ruis, L. (1984). Los pedagogos y la reforma pedagógica. *Debates*, 2.
- Briones, G. (1981). *Las universidades chilenas en el modelo económico neo-liberal: (1973:1981)*. Santiago de Chile: PIIIE.
- Brodersohn, M.S. (s/f) Financiamiento público y privado de la educación superior en América latina: una revisión de sus principales fuentes. En Banco Interamericano de Desarrollo, *El problema del financiamiento de la educación superior*. Washington: Autor.
- Bronfenmajer, G. & Casanova, R. (1982). Democracia burguesa, crisis política y universidad liberal. En G.W. Rama (Comp.), *Universidad, clases sociales y poder*. Caracas: Ateneo.
- Brunner, J.J. (1981a). *Ideologías universitarias y cambios en la universidad chilena*. Documento de Trabajo No. 117. Santiago de Chile: FLACSO.
- \_\_\_\_\_ (1981b). *Universidad Católica y cultura nacional en los años 60. Los intelectuales tradicionales y el movimiento estudiantil*. Documento de Trabajo No. 127. Santiago de Chile: FLACSO.
- \_\_\_\_\_ (1984a). Cultura y crisis de hegemonía. *Pensamiento Iberoamericano*. 5(a).
- \_\_\_\_\_ (1984b). *Informe sobre el desarrollo y el estado actual del sistema universitario en Chile*. Documento de Trabajo No. 227. Santiago de Chile: FLACSO.
- \_\_\_\_\_ (1984c). Universidad, cultura y clases sociales en Chile: la formación de las élites. En J. Graciarena et al., *Universidad y Desarrollo en América Latina*. Caracas: UNESCO-CRESALC.
- \_\_\_\_\_ (1988). *Notas para una Teoría del Cambio en los Sistemas de Educación Superior*. Documento de Trabajo 381. Santiago de Chile: FLACSO.
- \_\_\_\_\_ (1993). Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: Bases para un nuevo contrato. En H. Courard (Ed.), *Políticas Comparadas de Educación Superior en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO.

- \_\_\_\_\_ (Coord.) (2007). *Educación Superior en Ibero América: Informe 2007*. Santiago de Chile: CINDA.
- Brunner, J. J. & Flisfisch, A. (1983). *Los intelectuales y las instituciones de la cultura*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Brunner, J.J., Santiago, P., García Guadilla, C., Gerlach, J. & Velho, L. (2006, noviembre). *México-Análisis temático de la educación terciaria*. París: OCDE. Disponible en: <http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/76871/8/CountryNoteMxico.pdf>
- Brunner, J.J. & Tillett, A. (2005 ). *El mercado avanza sobre la educación superior: un Reader dinámico*. Disponible en: [http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/11/el\\_mercado\\_avan.html](http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/11/el_mercado_avan.html).
- Brunner, J.J. & Uribe, D. (2007 ). *Mercados Universitarios: el Nuevo Escenario de la Educación Superior*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- Cañedo, L. & Estrada, L. (Eds.). (1976). *La Ciencia en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Caplow, T. & Mc. Gee, R. (1958). *The Academic Marketplace*. Nueva York: Basic Books.
- Cardoso, F.H. (1977a). La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea del desarrollo. *Revista de la CEPAL*, segundo semestre.
- \_\_\_\_\_ (1977b). The consumption of dependency theory in the United States. *Latin American Research Review*, XII(3).
- \_\_\_\_\_ (1981). El desarrollo en capilla. En R. Franco (Ed.), *Planificación social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNICEF.
- \_\_\_\_\_ (1983). Dependencia e democracia. Documento (mimeo) presentado a la Conferencia *Democratizing Brazil*. Yale University.
- Cardoso, F.H. & Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo*. México: Siglo XXI.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (1968). *Educación, recursos humanos y desarrollo en América Latina*. Nueva York: Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (1969). *El pensamiento de la CEPAL*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- \_\_\_\_\_ (1979). *América Latina en el umbral de los años 80*. (E./CEPAL/g. 1106).
- \_\_\_\_\_ (Subsede en México) (1984). La crisis en Centroamérica: orígenes, alcances y consecuencias. *Revista de la CEPAL*, 22.
- Centro Latinoamericano de Economía Humana [CLAEH]. (1984a). *Fichas serie B-7*. Montevideo: Autor.
- \_\_\_\_\_ (1984b). *Universidad, transición y transformación: documentos y debates*. (Vol. 1). Montevideo: Autor.

- Clark, B.R. (1977). *Academic power in Italy: bureaucracy and oligarchy in a National University System*. Chicago: University of Chicago Press.
- \_\_\_\_\_. (1978a). *Academic Coordination*. Working Paper YHERG-24. Yale Higher Education Research Group.
- \_\_\_\_\_. (1978b). *Academic Differentiation in National Systems of Higher Education*. Working Paper YHERG-23. Yale Higher Education Research Group.
- \_\_\_\_\_. (1980a). *Academic Culture*. Working Paper YHERG-42. Yale Higher Education Research Group.
- \_\_\_\_\_. (1980b). La coordinación de los sistemas académicos. En I. Lavados (Ed.), *Universidades contemporáneas: antecedentes y experiencia internacionales*. Santiago de Chile: CPU.
- \_\_\_\_\_. (1982). *Values*. Working Paper, No. 1. Comparative Higher Education Research Group. University of California.
- \_\_\_\_\_. (1983). *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. Los Angeles, Londres: University of California Press.
- \_\_\_\_\_. (1998). *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*. Oxford: IAU Press-Pergamon.
- \_\_\_\_\_. (2004). *Sustaining Change in Universities*. Inglaterra: Society for Research into Higher Education-Open University Press.
- Coleman, J.S. (1982). The Idea of the Developmental University. Documento (mimeo) presentado al XII Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política.
- Copetti, A. (1980). *Bibliografía: Universidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe (PDEALC/14).
- Cherkaoui, M. (1982). *Les Changements du Système Éducatif en France, 1950-1980*. París: PUF.
- Chiappo, L. (1970). Estructuras y fines de la universidad peruana. *Aportes*, 16.
- Delich, F. (1984). Universidad y democracia. En CLAEH, *Fichas serie B-7*. Montevideo: Autor.
- Díaz, E., Texera, Y. & Vessuri, H. (Comps.). (1983). *La ciencia periférica*. Caracas: Monte Avila.
- Dooner, P. & Lavados, I. (Eds.). (1979). *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- Durston, J. & Rosenbluth, G. (1984) Procesos de cambio en la estructura socio-ocupacional panameña (1960-1980).
- Eherenberg, R.G. (Ed.). (2004). *Governing Academia*. Ithaca-Londres: Cornell University Press.

- Eisemon, T.O. (1984). Insular and open strategies for enhancing scientific and technological capacities: Indian educational expansion and its implications for African countries. En M. Fransman y K. King, *Technological capability in the Third World*. Londres: Macmillan.
- Faletto, E. & Rama, G.W. (1984). Algunas reflexiones sobre los procesos de cambio social en América Latina. Documento (mimeo) presentado en el *Seminario sobre Cambios Recientes en las estructuras y estratificación Sociales en América Latina*. CEPAL.
- Fernandes, F. (1970). Universidad y desarrollo. *Aportes*, 17.
- Filgueira, C. & Geneletti, C. (1981). Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina. *Cuadernos de la CEPAL*, 39.
- Flisfisch, A. (1981). Los derechos humanos como fundamentación de la planificación social. En R. Franco (Ed.), *Planificación Social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNICEF.
- Franco, R. (Ed.). (1981). *Planificación social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNICEF.
- Fransman, M. & King, K. (Eds.). (1984). *Technological capability in the Third World*. Londres: Macmillan.
- Fuentes, O. (1981). El Estado y la educación superior. En G. Guevara (Comp.), *La crisis de la educación superior en México*. México: Nueva Imagen.
- Fuenzalida, E. (1982). *The Institutionalization of Research in Chile's Universities*. Manuscrito.
- \_\_\_\_\_ (1983). *Building transnational capitalism. The role of Knowledge institutions*. Documento (mimeo).
- García, N. (1982). *Absorción creciente con subempleo persistente*. Serie Trabajos Ocasionales, 48. Santiago de Chile: PREALC.
- García de Fanelli, A.M. (2005). *Universidad, Organización e Incentivos*. Buenos Aires: Fundación OSDE.
- García Guadilla, C. (2005a). Complejidades de la globalización e internacionalización de la educación superior. Interrogantes para América Latina. *Cuadernos del CENDES*, 58(22). Disponible en: [http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1012-25082005000100003&lng=pt&nrm=iso](http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082005000100003&lng=pt&nrm=iso).
- \_\_\_\_\_ (2005b). Financiamiento de la educación superior en América Latina. En GUNI-UNESCO, *Educación Superior en el Mundo 2006. El Financiamiento de las Universidades*. Madrid, Barcelona, México: MundiPrensa. Disponible en: [http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo\\_documental/txtidoo12.pdf](http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo_documental/txtidoo12.pdf)

- Garretón, M.A. (1982). Universidad y política en los procesos de transformación y revisión en Chile. En G. Rama (Comp.), *Universidad, clases sociales y poder*. Caracas: Ateneo.
- Germani, G. (1968). ¿Pertenece América Latina al Tercer Mundo? *Aportes*, 10.
- \_\_\_\_\_. (1971). *Política y sociedad en una época de transición: sociología de la modernización*. Buenos Aires: Paidós.
- \_\_\_\_\_. (Comp.) (1976). *Urbanización, Desarrollo y Modernización*. Buenos Aires: Paidós.
- Gerth, H.H. & Wright Mills, C. (1965). *From Max Weber: Essays in Sociology*. Nueva York: Oxford University Press.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society*. Londres: Polity Press.
- González Casanova, P. (1979). El contexto político de la reforma universitaria. Algunas Consideraciones sobre el caso de México. En P. Dooner e I. Lavados (Eds.), *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- Gouldner, A.W. (1980). *El futuro de los intelectuales y el ascenso de la nueva clase*. Madrid: Alianza.
- Graaf, J.H. Van De. (1980). Rectores de universidades: un análisis comparativo de sus cargos y carreras. En I. Lavados (Ed.), *Universidades contemporáneas: antecedentes y experiencias internacionales*. Santiago de Chile: CPU.
- Graciarena, J. (s/f). Transformaciones del Estado en América Latina. Ediciones *Cuadernos Centroamericanos de Ciencias Sociales*, 3. Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. (1971). Las funciones de la universidad en el desarrollo latinoamericano. *Revista Paraguaya de Sociología*, año 8, 22.
- \_\_\_\_\_. (1979a). Los procesos de reforma universitaria y el cambio social en América Latina. En P. Dooner e I. Lavados (Eds.), *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- \_\_\_\_\_. (1979b). Modernización universitaria y clases medias. El caso del Brasil. En P. Dooner e I. Lavados (Eds.), *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- \_\_\_\_\_. (1982). Esbozo de interpretación de la crisis actual de la universidad latinoamericana. En G. Rama (Comp.), *Universidad, clases sociales y poder*. Caracas: Ateneo.
- \_\_\_\_\_. (1984). La crisis de las figuras del Estado. *Pensamiento Iberoamericano*, 5(a).
- Graciarena, J. et al. (1984). *Universidad y desarrollo en América Latina*. Caracas: UNESCO-CRESALC.
- Guevara, G. (Comp.) (1981). *La crisis de la educación superior en México*. México: Nueva Imagen.

- GUNI-UNESCO. (2005). *Educación Superior en el Mundo 2006. El Financiamiento de las Universidades*. Madrid, Barcelona, México: MundiPrensa.
- Halsey, A.H. (1966). Las universidades británicas. En J. Ben-David, et al., *La universidad en transformación*. Barcelona: Seix Barral.
- \_\_\_\_\_. (1971). The Changing functions of Universities. En A. H. Halsey, J. Floud & C. Arnold Anderson (Eds.), *Education, economy and society*. Nueva York: Free Press.
- \_\_\_\_\_. (1984). Who owns the universities? *New Society*, 68(1119).
- Halsey, A.H., Floud, J. & C. Arnold Anderson (Eds.). (1971). *Education, economy and society*. Nueva York: Free Press.
- Halsey, A.H., Heath, A.F. & Ridge, J.M. (1980). *Origins and destinations*. Oxford: Clarendon Press.
- Iglesias, E. (1984a). América Latina: crisis y opciones de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 23.
- \_\_\_\_\_. (1984b). Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1983. *Revista de la CEPAL*, 22.
- \_\_\_\_\_. (1984c). *Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1984*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Jallade, J.P. (s/f). Educación y desarrollo económico y social en América Latina. En Banco Interamericano de Desarrollo, *El problema del financiamiento de la educación superior*. Washington: Autor.
- Jencks, S. & Riesman, D. (1970). *La revolución académica*. Buenos Aires: Paidós.
- Jongbloed, B. (2001, marzo). *Performance-based Funding in Higher Education: an international survey*. Working Paper, 35. Centre for the Economics of Education and Training, Monash University. Disponible en: <http://www.education.monash.edu.au/centres/ceet/docs/workingpapers/wp35mar-01jongbloed.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2004a). *Funding Higher Education: options, trade-offs and dilemmas*. Paper for Fulbright Brainstorms-New Trends in Higher Education. Disponible en: <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/engpapo4fundinghe.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2004b). Regulation and competition in higher education. En B. Teixeira, B. Jongbloed, D.D. Dill & A. Amaral (Eds.), *Markets in Higher Education. Rethoric or Reality?* Holanda: Kluwer Academic Publishing.
- Karabel, J. & Halsey, A.H., (Eds.) (1977). *Power and ideology in education*. Nueva York: Oxford University Press.
- Klubitschko, D. (1980). *El origen social de los estudiantes de la universidad de Buenos Aires*. En Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, *Desarrollo y educación en América Latina*, Fichas 9.

- \_\_\_\_\_ (1984). El origen social de los estudiantes universitarios: el caso venezolano. En J. Graciarena, G. W. Rama, J.J. Brunner, J. Vivas y D. Klubitschko, *Universidad y desarrollo en América Latina*. Caracas: UNESCO-CRESALC.
- Klubitschko, D. & Schkolnik, S. (s/f). Los estudios de posgrado en América Latina. Documento presentado al Seminario *Universidad y Desarrollo en América Latina*. CRESALC y Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, Caracas.
- Knight, J. (2006). *Higher Education Crossing Borders: A Guide to the Implications of the General Agreement on Trade in Services (GATS) for Cross-border Education*. A Report prepared for the Commonwealth of Learning and UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147363E.pdf>
- Kuhn, T. (1982). *La tensión esencial*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Labbens, J. (1966). Las universidades latinoamericanas y la movilidad social. *Aportes*, 2.
- \_\_\_\_\_ (1968). Las universidades chilenas; evolución de la matrícula, 1957-1967. *Revista del Consejo de Rectores*, III(2 y 3).
- \_\_\_\_\_ (1970). Tradición y modernismo: la Universidad de Chile. *Aportes*, 15.
- Lavados, I. (Ed.) (1980). *Universidades contemporáneas: antecedentes y experiencia internacionales*. Santiago de Chile: CPU.
- Lechner, N. (1981a). Acerca del ordenamiento de la vida social por medio del Estado. *Revista Mexicana de Sociología*, XLIII(3).
- \_\_\_\_\_ (Ed.) (1981b). *Estado y Política en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Levy, D. (1978). *Universities and governments: the comparative politics of Higher Education*. Working Paper YHERG-31. Yale Higher Education Research Group.
- \_\_\_\_\_ (1979). El gobierno de las universidades en México desde una perspectiva internacional. *Foro Internacional*, XIX(4).
- \_\_\_\_\_ (1980a). Universidad privada y Universidad pública: definiciones, metodologías y estudios de casos. En I. Lavados (Ed.), *Universidades contemporáneas: antecedentes y experiencias internacionales*. Santiago de Chile: CPU.
- \_\_\_\_\_ (1980b). *University and Government in Mexico*. Nueva York: Praeger.
- Lindblom, CH. E. (1977). *Politics and Markets*. Nueva York: Basic Books.
- Lomnitz, L. (1976). La antropología de la investigación científica en la UNAM. En L. Cañedo y L. Estrada (Eds.), *La Ciencia en México*. México: Fondo de Cultura Económica.

- MacEvan, A. (1985). The current crisis in Latin America and the international economy. *Monthly Review*, 36(9).
- McGee, R. (1958). *The Academic Marketplace*. Basic Books. New York.
- Martínez, J. (1984). Tendencias de cambio en la estratificación social chilena. 1970-1980. Documento (mimeo) presentado en el *Seminario sobre Cambios Recientes en las Estructuras y Estratificación Sociales en América Latina*. CEPAL.
- Marx, K. & Engels, F. (1966). *Obras Escogidas*. Moscú: Progreso.
- Massad, C. & Zahler, R. (1984). El proceso de ajuste en los años 80: la necesidad de un enfoque global. *Revista de la CEPAL*, 23.
- Medina Echavarría (1967). *Filosofía, educación y desarrollo*. México: Siglo XXI.
- Monsiváis, C. (1970). *Días de guardar*. México: ERA.
- Morandé, P. (1979). El tipo ideal de la universidad alemana. En P. Dooner e I. Lavados (Eds.), *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- \_\_\_\_\_. (1982). La crisis del paradigma modernizante de la sociología latinoamericana. *Estudios Sociales*, 33.
- \_\_\_\_\_. (1984). *Cultura y modernización en América Latina*. Universidad Católica de Chile.
- Nassif, R. (1984). Las tendencias pedagógicas en América Latina (1960-1980). En R. Nassif, G.W. Rama y J.C. Tedesco, *El sistema educativo en América Latina*, Buenos Aires: Kapeluz.
- Nassif, R., Rama, G.W. & Tedesco, J.C. (1984). *El sistema educativo en América Latina*. Buenos Aires: Kapeluz.
- Nowotny, H., Scott, P. & Gibbons, M. (2001). *Re-Thinking Science, Knowledge and the Public in an Era of Uncertainty*. Cambridge, Oxford y Malden: Polity Press.
- OECD. (2007). *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*. Education Working Paper, 7. París: Autor. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/20/24/38309943.pdf>
- Offe, C. (1984). The future of the labor market. *Telos*, 60.
- Passeron, J.C. (1983). La teoría de la reproducción social como una teoría del cambio: una evaluación crítica del concepto de contradicción interna. *Estudios*, 1(3).
- Paz, O. (1983). *Tiempo nublado*. Barcelona: Seix Barral.
- Pensamiento Iberoamericano* (1984). Dedicado a: La reconstitución del Estado, No. 5, (vols. a y b).
- Pérez Correa, F. & Steger, H.A. (1981). *La universidad del futuro*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Pérez, E. (1976). Universidad y Estado en la década del 80: el caso de Venezuela. En L. Scherz (Ed.), *La universidad latinoamericana en la década del 80*. Santiago de Chile: CPU.
- Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación [PIIE] (1984a). La educación superior en el modelo de economía neo-liberal. En PIIE, *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar*. Santiago de Chile: Autor.
- \_\_\_\_\_ (1984b). *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar*. Santiago de Chile: Autor.
- Pinto, A. (1975a). Concentración del proceso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano. En A. Pinto, *Inflación, raíces estructurales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_ (1975b). Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina. En A. Pinto, *Inflación, raíces estructurales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_ (1975c). *Inflación, raíces estructurales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Poulantzas, N. (1978). *L'Etat, le Pouvoir, le socialisme*. París: PUF.
- Premfors, R. (1982). *Values and Higher Education Policy*. Working Paper, No. 2. Comparative Higher Education Research Group, University of California.
- Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe [PDEALC]. (1981). Desarrollo y educación en América Latina. Síntesis general. *Informes finales 4, vol. 3*.
- Psacharopoulos, G. (1980). *Higher Education in developing Countries: a cost-benefit analysis*. World Bank Staff Working Paper, No. 440, Washington.
- Quijano, A. (1971). Cultura y dominación. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 1/2.
- Rama, G.W. (1970). *El sistema universitario en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional.
- \_\_\_\_\_ (1977). *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*. En Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, *Desarrollo y educación en América Latina*, 6.
- \_\_\_\_\_ (Comp.) (1980). *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNICEF.
- \_\_\_\_\_ (1982). Condiciones sociales de la expansión y segmentación de los sistemas universitarios. En G.W. Rama (Comp.), *Universidad, clases sociales y poder*. Caracas: Ateneo.
- \_\_\_\_\_ (Comp.) (1982). *Universidad, clases sociales y poder*. Caracas: Ateneo.

- \_\_\_\_\_ (1984). Educación y democracia. En R. Nassif, G.W. Rama & J.C. Tedesco, *El sistema educativo en América Latina*, Buenos Aires: Kapeluz.
- \_\_\_\_\_ (1984). Universidad y concentración de poder. En J. Graciarena et al., *Universidad y desarrollo en América Latina*. Caracas: UNESCO-CRESALC.
- Rhoades, G. (1982). *The implementation of conflicting interests in Higher Education*. Working Paper, 3. Comparative Higher Education Research Group, University of California.
- Ribeiro, D. (1971). *La Universidad latinoamericana*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Rostow, W.W. (1960). *The Stages of Growth*. Cambridge University Press.
- Rüegg, W. (1992). Foreword. En H. de Ridder-Simoens (Ed.), *A History of the University in Europe. Universities in the Middle Ages*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sagasti, F., Chaparro, F., Paredes C.E. & Jaramillo, H. (1984). Ciencia y tecnología en América Latina. Balance y perspectivas. *Comercio Exterior*, 34(12).
- Schwartzman, S. (1979). *Formacao da comunidade científica no Brasil*. Brasil: FINEP.
- \_\_\_\_\_ (1988). La calidad de la educación superior en América Latina. Texto presentado al *Seminario sobre Eficiencia y Calidad de la Educación Superior en América Latina*, Brasilia.
- \_\_\_\_\_ (1993). La profesión Académica en América Latina. *Notas para el Debate*, 10. Lima: GRADE.
- Scherz, L. (Ed.) (1976). *La universidad latinoamericana en la década del 80*. Santiago de Chile: CPU.
- Schiefelbein, E. et al. (1968). Un intento de análisis global de la universidad chilena. *Boletín PLANDES*, 28 y 29.
- Serra, J. & Cardoso, F.H. (s/f). As desventuras da dialécticos da dependencia. *Estudio CEBRAP*, 23.
- Serrano, S. (1984). América Latina y el mundo moderno en algunos ensayistas latinoamericanos. *Opciones*, 4.
- Silva Michelena, H. & Sonntag, R.H. (1969). *Proposición para una revolución universitaria*. Caracas: Unidad Rebelde.
- Silva Michelena, H. & Sonntag, R. H. (1971). *Universidad, dependencia y revolución*. México: Siglo XXI.
- Slaughter, S. & Rhoades, G. (2004). *Academic Capitalism and The New Economy. Markets, State, and Higher Education*. Baltimore y Londres: The Johns Hopkins University Press.

- Smelser, N.J. & Content, R. (1980). *The changing Academic Marketplace*. University of California Press.
- Solari, A. (1966). La universidad en transición en una sociedad estancada: el caso de Uruguay. *Aportes*, 2.
- \_\_\_\_\_. (Ed.) (1968). *Estudiantes y políticas en América Latina*. Caracas: Monte Avila.
- \_\_\_\_\_. (1977). Desarrollo y política educacional en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 1er. semestre.
- \_\_\_\_\_. (1981). Desigualdad educacional en América Latina. En R. Franco (Ed.), *Planificación social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNICEF.
- Steger, H.A. (1972). Perspectivas para la planeación de la enseñanza superior en América Latina. *Educación*, 6.
- Sunkel, O. (1969). *Reforma universitaria, subdesarrollo y dependencia*. Santiago de Chile: Universitaria.
- \_\_\_\_\_. (1985). *América Latina y la crisis económica internacional: ocho tesis y una propuesta*. Documento (manuscrito).
- Task Force, The. (2000). *Higher Education and Developing Countries: Peril and Promise*. Washington, D.C.: The World Bank-UNESCO. Disponible en: <http://www.tfhe.net/>
- Tedesco, J.C. (1979). Modernización y democratización en la universidad argentina. En P. Donner e I. Lavados (Eds.), *La universidad latinoamericana: Visión de una década*. Santiago de Chile: CPU.
- \_\_\_\_\_. (1983). *Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en la América Latina y el Caribe*. (ED-83/W5/75). París: UNESCO.
- \_\_\_\_\_. (1984). Elementos para un diagnóstico del sistema educativo tradicional en América Latina. En R. Nassif, G.W. Rama & J.C. Tedesco, *El sistema educativo en América Latina*. Buenos Aires: Kapeluz.
- \_\_\_\_\_. (1983). El reproductivismo educativo y los sectores populares en América Latina. *Revista Colombiana de Educación*, 11.
- \_\_\_\_\_. (1985). *Los paradigmas de la investigación educativa*. Documento (mimeo).
- Terra, J.P. (1980). *Alfabetismo y escolarización básica de los jóvenes en América Latina*. En Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, *Desarrollo y educación en América Latina*, 24.
- Teixeira, B., Jongbloed, B., Dill, D.D. & Amaral, A. (Eds.) (2004). *Markets in Higher Education. Rethoric or Reality?* Holanda: Kluwer Academic Publishing.

- Toharia, L. (Comp.) (1983). *El mercado de trabajo: teoría y aplicaciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tokman, V. (1982). *Desarrollo Desigual y Absorción de Empleo, América Latina 1950-80*. Serie Trabajos Ocasionales, 44. Santiago de Chile: PREALC.
- Universidad de Buenos Aires, Dirección General de Planeamiento Educativo. (1984). El proyecto de reforma pedagógica en la Universidad de Buenos Aires. Educación Superior. *Boletín CRESALC*, 15.
- Vasconi, T.A. & Reca, I. (1971). *Modernización y crisis en la universidad latinoamericana*. Santiago de Chile: CESO.
- Weick, K.E. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled System. *Administrative Sciences Quarterly*, 21, pp. 1-19.



# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL AUTOR SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR

## LIBROS

2007. *Mercados universitarios: El nuevo escenario de la educación superior*. Chile: Universidad Diego Portales. (Conjuntamente con D. Uribe).
- 2007, agosto. *Higher education in Central Asia. The challenges of modernization*. The World Bank, Europe and Central Asia Vice Presidency (Conjuntamente con Anthony Tillett (With Case Studies from Kazakhstan [M. Nurguzhin, K. Zhakenova, E. Teremov, M. Narenova, Y. Suleymenov]; Tajikistan [K. Sadykov, K. Fakerov, S. Kodirov, S. Nurova]; The Kyrgyz Republic [A. Shamshiev, B. Torobekov, N. Tyulyundieva, A. Djumabaeva], and Uzbekistan [A. Vahabov, E. Imamov, A. Soleev, M. Tulakhodjaeva, N. Khusanova]).
2007. *Educación superior en Iberoamérica: Informe 2007*. Santiago de Chile: CINDA-RIL. (Coordinador).
2006. *Capital humano en la región de Tarapacá*. Chile: Universidad de Tarapacá, Universidad Adolfo Ibáñez y Gobierno Regional Tarapacá, Arica. (Coautores J. Bonnefoy, G. Elacqua, S. González, J.J. Brunner y edición de P. Castillo).
2005. *Más allá del Mercado: hacia una nueva reforma de la educación superior chilena. Entrevista a José Joaquín Brunner*. Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Comisión de Coordinación de Reforma Universitaria de Perú, Asamblea Nacional de Rectores de Perú, Universia-Columbus.
2005. *Guiar el mercado. Informe sobre la educación superior en Chile*. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez. (Conjuntamente con G. Elacqua, A. Tillett, J. Bonefoy, S. González, P. Pacheco y F. Salazar).

2004. *Oferta y demanda de profesionales y técnicos en Chile*. Santiago de Chile: RIL-Universidad Adolfo Ibáñez. (Editado conjuntamente con P. Meller).
2000. *Universidad siglo XXI. Europa y América Latina: Regulación y financiamiento*. París: CINDA-Columbus. (Conjuntamente con J.M. Bricall).
1993. *Conocimiento, sociedad y política*. Santiago de Chile: FLACSO. (Conjuntamente con G. Sunkel).
1993. *Paradigmas de conocimiento y práctica social en Chile*. Santiago de Chile: FLACSO. (Conjuntamente con M. Hopenhayn, T. Moulian y L. Paramio).
1992. *Estado, mercado y conocimiento: Políticas y resultados en la educación superior chilena 1960-1990*. Santiago de Chile: Colección Foro de la Educación Superior. (Conjuntamente con H. Courard y C. Cox).
1991. *Investing in knowledge*. Canadá: IDRC.
1990. *Educación superior en América Latina: Cambios y desafíos*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
1989. *Recursos humanos para la investigación en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO-IDRC.
1988. *El caso de la sociología en Chile. Formación de una disciplina*. Santiago de Chile: FLACSO.
1988. *La sociología en Chile. Instituciones y practicantes*. Santiago de Chile: FLACSO. (Conjuntamente con A. Barrios).
1987. *Inquisición, mercado y filantropía. Ciencias sociales y autoritarismo en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*. Santiago de Chile: FLACSO. (Conjuntamente con A. Barrios).
1987. *La educación superior en Chile*. Caracas: CRESALC.
1987. *Universidad y sociedad en América Latina. Un Ensayo de Interpretación*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco-Secretaría de Educación Pública.
1986. *Informe sobre la educación superior en Chile*. Santiago de Chile: FLACSO.
1983. *Los intelectuales y las instituciones de la cultura*. Santiago de Chile: FLACSO. (Conjuntamente con A. C. Flisfisch) (2a. edición, Universidad Autónoma de México-Azcapotzalco, 1989)
1982. *Cultura autoritaria en Chile*. Santiago de Chile: FLACSO-Universidad de Minnesota.

## CAPÍTULOS DE LIBROS

2006. Chilean higher education: tradition, control and market (con A. Tillett). En J. Forest y P. Altbach (Eds.), *International handbook of higher education*. Springer International Handbooks of Education, Vol. 18.
- 2005, diciembre. La educación superior chilena al comenzar el siglo XXI. En *Anales del Instituto de Chile*, xxiv(2).
2005. Regional and international challenges to higher education in Latin America (autores: L. Holm-Nielsen, K. Thorn, J.J. Brunner y J. Balán). En Hans de Wit et al. (Eds.), *Higher education in Latin America. The international dimension*. Washington, D.C.: The World Bank.
2004. Políticas y mercado de la educación superior: Necesidades de información. En J.J. Brunner y P. Meller (Eds.), *Oferta y demanda de profesionales y técnicos en Chile*. Santiago de Chile: RIL.
- 2003, octubre. Nuevas demandas y sus consecuencias para la educación superior en América Latina. En CINDA, *Políticas públicas, demandas sociales y gestión del conocimiento*. Santiago de Chile: Autor. (Reproducido en N. E. Maneiro (Comp.), 2005, *La educación superior en el siglo XXI*. Argentina: IESALC-Universidad de San Luis).
2003. Aseguramiento de la calidad y nuevas demandas sobre la educación superior en América Latina. En Consejo Nacional de Acreditación, Colombia (Ed.) (3 tomos), *Educación superior, calidad y acreditación*, (Tomo 1). Bogotá: Autor.
2002. Colombian tertiary education in the context of reform in Latin America. En Vv.Aa., *Colombia: Tertiary education paving the way for reform*. The World Bank, Report No. 23935-CO, May 30.
2002. Hacia una estrategia de desarrollo basada en capacidades tecnológicas. En T. Moulian (Coord.), *Construir el futuro*, Vol. 1. Santiago de Chile: LOM.
2002. Peligro y promesa: Educación superior en América Latina. En F. López Segrera y A. Maldonado (Coords.), *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales. Un análisis crítico*. Cali: UNESCO-Universidad de San Buenaventura, Colombia-Boston College.
2001. Globalización y el futuro de la educación: Tendencias, desafíos, estrategias. En UNESCO-Santiago, *Análisis de perspectivas de la educación en América Latina y el Caribe*, pp. 47-89. Santiago de Chile: UNESCO.
2001. O Ensino superior brasileiro no contexto internacional. En E. Ribeiro Durham y H. Sampaio (Orgs.), *O ensino superior em transformação*. São

- Paulo: Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior, Universidade de São Paulo y Centro Brasileiro de Análise e Planejamento.
2001. Avaliação institucional. En *A USP e seus desafios*. São Paulo: USP.
2001. Tiempo de innovar, políticas innovativas. En L. E. Orozco (Comp.), *Educación Superior: Desafío global y respuesta nacional*, Vol. 1. Bogotá: Universidad de los Andes. (Reproducido en Revista *Escenarios Alternativos*, 5(12), Buenos Aires, Argentina, Primavera, 2001. Y en H. Ordoñez S. (Ed.), *El rol de la universidad en el siglo XXI*. Perú: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo Regional, IESALC-UNESCO, noviembre, 2002).
2001. Chile: Políticas de educación superior, 1990-1995 (con Alfonso Muga). En R. Kent (Comp.), *Experiencias de reforma en la educación superior en América Latina: Los años noventa*. México: DIE-PYV Editores.
2000. Innovación en las políticas y políticas de innovación. En Consejo Superior de Educación (Ed.), *Políticas de educación superior: ¿Tiempo de innovar?* Santiago de Chile: Autor. (Reproducido en A. Bernasconi (Ed.), 2002, *La educación superior ante el derecho*. Santiago de Chile: Editorial Biblioteca Americana).
1995. Los desafíos de la globalización, la innovación y el conocimiento. En J. Sebastián, F. Ferrandiz y F. Suárez (Eds.), *Formación para la innovación*. Buenos Aires: CYTED.
- 1995, septiembre. Desafíos de la docencia superior frente al cambio de la sociedad. En *Anales de la Universidad de Chile*, Sexta Serie, No.1, Santiago de Chile.
- 1995, julio. Educación superior: Chile en el contexto internacional comparado. En Facultad de Medicina, Hospital Clínico José Joaquín Aguirre, *Perfil del profesional de la salud en el siglo XXI*. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
1995. Dinámicas de transformación en el sistema educacional de Chile (Conjuntamente con C. Cox). En Puryear, J. y Brunner, J.J. (Eds.), *Educación, equidad y competitividad económica en las Américas*, Vol. II: Estudios de Caso. Washington, D.C.: OEA.
- 1994, noviembre. Educación superior en América Latina: Coordinación, financiamiento y evaluación. En C. Marquis (Comp.) *Evaluación universitaria en el MERCOSUR*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
1994. Evaluación y financiamiento: Bases para un nuevo contrato social entre educación superior, estado y sociedad en América Latina. En A. Lovera (Comp.), *Reconversión Universitaria*. Caracas: Fondo Editorial Trópikos.
1993. La reforma diez años después. En Vv.Aa., *Informe de la Educación Superior 1993*. Santiago de Chile: Foro de la Educación Superior.

- 1993, junio. Educación superior en América Latina durante la década de los ochenta: La economía política de los sistemas. En Vv.Aa., *Desafíos de la educación superior*. La Paz: UDAPSO. (Reproducido en R. Kent (Comp.), 1996, *Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios comparativos*. México: Universidad Autónoma de Aguascalientes, FLACSO-Chile, Fondo de Cultura Económica).
- 1993, julio. La universidad católica: Mitos y realidades. En VI Seminario Interdisciplinar del Stipendienwerk Lateinamerika-Deutschland, Asunción, Paraguay.
1993. Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: Bases para un nuevo contrato. En H. Courard (Ed.), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO.
1992. Educación superior, sociedad y estado en América Latina. En Vv.Aa., *La universidad ante el Quinto Centenario*. Madrid: Congreso Internacional de Universidades, Editorial Complutense.
1992. El postgrado en Chile: Reflexiones (Conjuntamente con A. Parra). *Tribuna Universitaria*, N° 8, Ediciones Universidad de Concepción.
1992. Higher education in Chile: Effects of the 1980 reform (Conjuntamente con G. Briones). En L. Wolff y D. Albrecht (Eds.), *Higher education reform in Chile, Brazil and Venezuela*. Washington, D.C.: The World Bank.
1992. Higher education in Venezuela: Issues and options for reform (Conjuntamente con L. Wolf). En L. Wolff and D. Albrecht (Eds.), *Higher Education Reform in Chile, Brazil and Venezuela*. Washington, D.C.: The World Bank.
1992. La educación superior en Chile: 1960-1990. Evolución y políticas. En Vv.Aa., *Estado, mercado y conocimiento: Políticas y resultados en la educación superior chilena 1960-1990*. Santiago de Chile: Foro de la Educación Superior.
1992. Reformas en la educación superior. Experiencias en América Latina. En BID, Ministerio de Planeamiento y Coordinación de Bolivia y CEPAL (Eds.) *Desarrollo social, democracia y crecimiento económico*. La Paz: Autor.
1992. Chile: The state and higher education. En D. Morales-Gómez and C. A. Torres (Eds.), *Education, policy, and social change. Experiences from Latin America*. Westport, Praeger.
1992. Debates en el ámbito de la educación superior. En Lavados, H. y P. Pérsico (Eds.), *El proceso de desarrollo de las universidades privadas en Chile*. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria (CPU).
1990. Gobierno Universitario: Elementos históricos. Mitos distorsionadores y

- experiencia internacional. En Vv.Aa., *Formas de gobierno en la educación superior: Nuevas perspectivas*. Santiago de Chile: Colección Foro de la Educación Superior.
1990. Panorama de la educación superior en América Latina. En Vv. Aa., *Tendencias de la educación superior*. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria (CPU).
1990. Los intelectuales y la democracia. En Vv.Aa., *Democracia contemporánea. Transición y consolidación*. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.
1989. La reforma de las universidades chilenas: Implicaciones para una teoría del cambio en los sistemas de educación superior. En Barquín Álvarez, M. y C. Ornelas (Comps.), *Superación académica y reforma universitaria*. México: Universidad Autónoma de México.
1985. La universidad chilena: Crisis de identidad y perspectivas. En Lemaitre, M.J. e I. Lavados (Eds.), *La educación superior en Chile: Riesgos y oportunidades en los 80*. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria (CPU).
1986. El movimiento estudiantil ha muerto. Nacen los movimientos estudiantiles. En Tedesco, J.C. y H. Blumenthal (Comps.), *La juventud universitaria en América Latina*. Caracas: CRESALC-UNESCO-ILDIS.
1984. Universidad, cultura y clases sociales en Chile: la formación de las élites. En Graciarena, J., Rama, G. , Brunner, J.J., Vivas, J. y Klubitschko, D., *Universidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Caracas: UNESCO-CRESALC.
1984. The university and intellectuals in Chile (Conjuntamente con A. Flisfisch). Ottawa: International Development Research Center (IDRC), Ottawa.

## ARTÍCULOS EN REVISTAS

2006. Sistema privatizado y mercados universitarios: competencia reputacional y sus efectos. *Revista UDP-Pensamiento y Cultura*, 3.
2005. Chile: ¿Necesidad de una nueva política de educación superior? *Cuadernos para la Educación Superior*.
- 2005, noviembre. Transformaciones de la universidad pública. *Revista de Sociología*, 19. Chile: Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Chile.
2005. Comparative research and public policy: From authoritarianism to de-

- mocracy. *Peabody Journal of Education*, 80 (1).
2003. Exigencias de la sociedad del conocimiento. *Revista de Educación*, 308. Santiago de Chile.
2002. La obligación del mercado. *Letra internacional*, 77. Madrid.
- 2001, noviembre. Informe sobre capacidad tecnológica. *Cuadernos de ASCUN*, 9. Colombia: Asociación Colombiana de Universidades.
- 2001, junio. Globalization, education, and technological revolution. *Prospects*, XXXI (2). UNESCO.
2000. Universidad siglo XXI: América Latina-regulación y financiamiento. *Revista Estudios Sociales*, 106, Trimestre 4.
- 2000, julio. Educación superior y desarrollo en el nuevo contexto latinoamericano. *Revista de la Educación Superior Chilena*. Santiago de Chile.
2000. Educación superior: Desafíos y tareas. *Biological Research*, 33(1).
1999. Educación superior y desarrollo en el nuevo contexto latinoamericano. *La Educación, Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, XIII(132-133).
1997. La educación superior chilena como objeto de análisis y políticas. *Estudios Sociales*, 91, Trimestre 1. Corporación de Promoción Universitaria.
- 1996, diciembre. Las universidades privadas y el reto de la innovación. *Revista de la Universidad Finis Terrae*, IV(4). Santiago de Chile.
- 1996, noviembre-diciembre. Investigación social y decisiones políticas: El mercado del conocimiento. *Nueva Sociedad*, 146. Caracas.
1996. Desafíos de la globalización para la innovación y el conocimiento. *Educación Superior y Sociedad*, 7(1), CRESALC-UNESCO.
- 1996, julio. Pesquisa social e decisões políticas: O mercado de conhecimento. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 179/180/181. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Brasília.
- 1996, julio. Educación superior y globalización. Serie *Documentos*, 18. Chile: Universidad de Santiago de Chile.
1995. Desafíos de la sociedad del conocimiento. *Dirección General Estudiantil*, Edición N° 8. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
1995. La educación superior. Chile en el contexto internacional comparado. *Diálogos Universitarios*. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria (CPU).
- 1994, diciembre. Innovaciones en las políticas de financiamiento de la educación superior en América Latina: Ensayos y fracasos. *Cuadernos del Foro de la Educación Superior*. Santiago de Chile: FLACSO.
1994. Perspectivas de la educación superior ecuatoriana. *Gestión Universitaria y Planeamiento*, 6. Ecuador: CONEUP.

1993. ¿Contribuye la investigación social a la toma de decisiones? *Revista Colombiana de Educación*, 27. Santafé de Bogotá: IUP.
1993. Idea de universidad y realidad latinoamericana (Comentarios al artículo de Edward Shils). *Finisterrae*, 1(1). Santiago de Chile.
1993. Financiamiento y evaluación como ejes de la articulación entre la universidad y el estado. *Notas para el Debate*, 10. Lima: GRADE.
- 1993, noviembre. Investigación social y decisiones políticas. *Revista Sociedad*, 3. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
1993. Presente y futuro de la universidad. *Revista Educación Médica*, 11/93. Facultad de Medicina, Pontificia Universidad Católica de Chile.
1993. Higher education in Chile from 1980 to 1990. *European Journal of Education*, 28(1).
- 1993, julio. Evaluación y financiamiento. La educación superior en América Latina. *Cuadernos de Marcha*, IX(85). Uruguay.
- 1993, enero-julio. Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: Bases para un nuevo contrato. *Educação Brasileira*, 15(30).
1993. El caso chileno. *Evaluación Académica*, 2, París: CRE-UNESCO.
- 1993, enero. Chile's higher education: Between market and state. *Higher Education*, 25(1).
1992. The new educational pluralism in Latin America. *Perspectives*, XXII(2). París: UNESCO.
- 1991, julio-diciembre. Modernidad y educación superior. *Educação Brasileira*, 13(27).
- 1991, julio-diciembre. Educación superior en Chile: Fundamentos de una propuesta. *Educación Superior y Sociedad*, 2(2). Caracas: UNESCO-CRESALC.
- 1991, agosto. El cambio en los sistemas de educación superior. Apuntes sobre el caso chileno. *Boletín-Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, 25. Santiago de Chile: UNESCO-OREALC.
- 1991, abril. Modernidad y educación superior. *Cuadernos del CENDES*, 15-16.
- 1990, julio-diciembre. Universidad, Sociedad y Estado en los 90. *Educación Superior y Sociedad*, 1(2).
- 1990-1991. Sistemas y gobierno universitario. *Trilogía, Ciencia, Técnica, Espíritu*, 18(10-11). Santiago de Chile: Instituto Profesional de Santiago.
- 1990, mayo-junio. Universidad, sociedad y estado en los 90. *Nueva Sociedad*, 107. Caracas.
- 1990, abril. La construcción de las ciencias sociales en América Latina: Comentarios sobre su institucionalización. *David y Goliath*, 56. Buenos Aires: CLACSO.

1990. Las ideologías de los intelectuales. *Reseña*, 3(7). Santiago de Chile.
- 1990, enero. La intelligentsia: Escenarios institucionales y universos ideológicos. *Proposiciones*, 18. Santiago de Chile.
- 1989, diciembre. Los intelectuales y los problemas de la cultura del desarrollo. *Cuadernos de Economía*, 26(79). Chile: Universidad Católica de Chile.
1989. L'intelligentsia chilienne: Cadres institutionnelles et univers idéologiques. *Problèmes d'Amérique Latine*, 94, Trimestre 4. París.
- 1989, julio-septiembre. La educación superior y la formación profesional en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 11(3).
1989. La educación superior: Una cuestión de gran política. *Convergencia*, 16. Santiago de Chile.
- 1988, julio-diciembre. Educación superior en Chile: Entre el estado, el mercado y los intereses académicos. *Educación Superior*, 26.
- 1988, enero-abril. Las funciones de la universidad: De la retórica a la práctica. *Opciones*, 13. Santiago de Chile.
- 1987, abril. Desarrollo de los recursos humanos para la investigación en América Latina. Bogotá: Universidad de Los Andes.
1987. Universidad y sociedad en América Latina: Un esquema de interpretación. Universidad de Los Andes, Caracas, Venezuela,
- 1986, octubre. Cambiar la universidad. *Cuadernos de Marcha*, 11(12). Montevideo.
- 1986, julio-agosto. De la universidad vigilada a la universidad empresa. La educación superior en Chile. *Nueva Sociedad*, 84. Caracas.
1986. Los intelectuales y la democracia. *Leviatán: Revista de Hechos e Ideas*, 25. Madrid.
1985. Algunas consideraciones sobre la investigación educacional en América Latina. *PLANIUC-Universidad de Carabobo*, 4(18). Venezuela.
1985. La participación de los centros académicos privados. *Estudios Públicos*, 9. Santiago de Chile.
- 1982, enero-febrero. La universidad en Chile: Autoritarismo, poder y mercado. *Nueva Sociedad*, 58. Caracas.
1981. Modelo cultural y universidad en el autoritarismo. *Educação e Sociedade*, 1v(10). Brasil.
1981. Modelo cultural y universidad en el autoritarismo. *Araucaria*, 14. Madrid.
- 1981, julio-diciembre. Educación superior en Chile: Fundamentos de una propuesta. *Educación Superior y Sociedad*, 2(2).

