

**X CONGRESO INTERNACIONAL RETOS Y EXPECTATIVAS SOBRE LA
UNIVERSIDAD. GESTIÓN, AUTONOMÍA Y GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD
PÚBLICA LATINOAMERICANA**

Universidad de Guadalajara, octubre de 2010

***LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA EN EL MARCO DE SU
AUTONOMÍA***

Gobernabilidad, democratización, calidad e innovación

**NORBERTO FERNÁNDEZ LAMARRA
Universidad Nacional de Tres de Febrero
Argentina¹**

El objetivo de este trabajo es el de plantear algunos de los aspectos relevantes para una **nueva e innovadora agenda para la educación superior en América Latina**, frente a las nuevas responsabilidades políticas, sociales y académicas que están asumiendo –o deberían asumir- las universidades, en el marco de su autonomía

¹ Norberto Fernández Lamarra es especialista, investigador y consultor nacional e internacional en el área de las políticas, la planificación y la gestión de la educación, con énfasis en los últimos años en la educación superior. Es Director de Posgrados de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) donde, además, dirige el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación, el Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación (Maestría y Especializaciones) y el Programa Interinstitucional de Doctorado en Educación UNTREF/UNLa. Es Profesor Catedrático en esta Universidad de Política y Administración de la Educación (grado) y de Planeamiento y Gestión de las Políticas Educativas (posgrado). Ha sido Profesor Catedrático de Administración de la Educación en las universidades nacionales de Buenos Aires y La Plata hasta el año 2004, por jubilación. Ha sido miembro de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de la Argentina (CONEAU) entre los años 1996 y 2001. Se desempeña como Profesor de Posgrado en diversas universidades argentinas y de otros países de América Latina. Como investigador es Categoría I. Dirige la Revista Argentina de Educación Superior, que edita la Red Argentina de Postgrados en Educación Superior (RAPES). Preside la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación y es Vicepresidente del Consejo Mundial de Sociedades de Educación Comparada (WCCES). Ha sido Experto Regional de la UNESCO (años 1976-1981) y se desempeña habitualmente como Consultor de esa Organización –en especial en el IESALC- y de otros organismos internacionales. Es autor de más de 150 publicaciones, estudios, trabajos y artículos sobre la educación argentina y latinoamericana. Recientemente ha publicado, entre otros, los libros “Veinte años de educación en la Argentina. Balance y perspectivas”, OREALC/UNESCO-EDUNTREF, Buenos Aires, noviembre de 2002; “La educación superior argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas”, Eudeba-IESALC / UNESCO, mayo de 2003; “Educación Superior. Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad”, José-Ginés Mora y Norberto Fernández Lamarra (Coordinadores), Proyecto ALFA-ACRO, Comisión Europea, EDUNTREF, Buenos Aires, junio de 2005; “Política, Planeamiento y Gestión de la Educación. Modelos de Simulación en Argentina”, Norberto Fernández Lamarra (Compilador) y otros, UNESCO-EDUNTREF, Buenos Aires, abril de 2006; “Educación Superior y Calidad en América Latina y Argentina”, Norberto Fernández Lamarra, EDUNTREF-IESALC/UNESCO, Buenos Aires, junio de 2007; y “Universidad, Sociedad e Innovación. Una perspectiva internacional”, Norberto Fernández Lamarra (Compilador), Proyecto RILEUS, EDUNTREF, Buenos Aires, mayo de 2009.

Para enmarcar adecuadamente los temas a desarrollar, en primer lugar se considerarán algunos de los problemas actuales de la educación superior y de la universidad en la región, en el contexto de la autonomía de las universidades y teniendo en cuenta su evolución en las últimas décadas. Luego se analizarán los nuevos desafíos que la gobernabilidad democrática y la democratización social le plantean a la universidad. En este marco se analizarán los temas vinculados con los procesos de aseguramiento de la calidad, de la innovación y de la integración regional y la convergencia de la educación superior en América Latina.

Finalmente, se plantearán algunos de los desafíos prioritarios y algunas estrategias de carácter innovador para las políticas de educación superior y para las instituciones en función de los retos y expectativas de la Universidad frente a las exigencias de este nuevo siglo XXI.

1. La autonomía universitaria en la Argentina y en América Latina²

La autonomía constituye uno de los signos políticos, académicos y sociales más sobresalientes de la universidad en la Argentina y en la casi totalidad de América Latina, a partir del Movimiento de la Reforma Universitaria de 1918.

A partir de la Universidad Nacional de Córdoba –adonde se inició– este Movimiento se extendió a las restantes universidades argentinas y a muchas otras de Latinoamérica, casi de inmediato, ya en la década del 20.

La significación de la Reforma Universitaria ha sido de tanta trascendencia que puede afirmarse que es el proceso de políticas de reformas de la educación más importante que se ha registrado en América Latina durante el siglo XX y que sus lineamientos principales gravitan –y gravitarán en el futuro– muy fuertemente en toda la región.

Los temas centrales del Movimiento Reformista³ han sido:

- Autonomía universitaria;

² Este punto está basado en el artículo de N. Fernández Lamarra y C. Pérez Centeno “La autonomía universitaria en Argentina y América Latina”, en Rosario Muñoz, Marúm Espinosa y Alvarado Nando (Coords), **La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina**”, Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 2010

³ Es recomendable la edición que EUDEBA realizó en 2008, en conmemoración del 90 aniversario de la Reforma Universitaria, titulado “La Gaceta Universitaria 1918-1919. Una mirada sobre el movimiento reformista de las universidades nacionales” en el que se reproducen facsímiles de La Gaceta de los años 1918 y 1919.

- Cogobierno de docentes y estudiantes;
- Coexistencia de la universidad profesionalista y científica;
- Cuestionamiento de la universidad como “fábrica” de exámenes y títulos profesionales;
- Renovación pedagógica;
- Libertad de cátedra (en oposición a la designación arbitraria y la herencia);
- Función social de la universidad;
- Extensión universitaria;
- Solidaridad con el pueblo y los trabajadores;
- Centralidad de los estudiantes –en general, de los jóvenes- como destinatarios y protagonistas de la universidad;
- Compromiso de la Universidad con el cambio social;
- Superación de las fronteras de la universidad.

En Argentina, la autonomía universitaria ha estado directamente vinculada con los vaivenes político-institucionales del país a lo largo del siglo XX, donde los regímenes democráticos han sido casi siempre los que la impulsaron o lograron sostenerla. Muchas veces dicho sostenimiento no se ha relacionado directamente con necesidades y preocupaciones respecto del desarrollo académico y científico de la universidad y del país - aunque ha tenido impacto decisivo sobre ambos- sino a factores de la lucha política a nivel nacional.

Lamentablemente, la universidad argentina y los principios de la Reforma Universitaria de 1918 -estrechamente ligados a las demandas de mayores niveles de autonomía, de democratización y de desarrollo científico-académico- han quedado atrapados como rehenes en la pelea por el sostenimiento del orden político hegemónico y la marginación de los opositores, tanto durante los períodos democráticos de gobierno como cuando los sectores conservadores, oscurantistas y oligárquicos del país se hicieron del poder a través de golpes militares. La autonomía, en definitiva, terminó condensando el sentido de la lucha contra la voluntad estatal de control político-ideológico de la Universidad.

El actual desarrollo universitario argentino y la vigencia de su autonomía sostenidos desde el restablecimiento de la democracia en 1983 es un hecho inédito que refleja muy poco las complejas fluctuaciones por las que atravesó su sistema universitario en el siglo XX.

“En la medida que América Latina ha entrado en un largo período de gobiernos constitucionales, el argumento de la reivindicación política de la autonomía frente a la represión ha perdido capacidad de legitimación. En este contexto, la cuestión de la autonomía se ha ido perfilando recurrentemente con nuevas connotaciones y significados”. (Vacarezza, 2009: 32).

“En América Latina, la historia de la autonomía forma parte de la lucha contra la dependencia del creer y el saber proveniente de los países metropolitanos; para romper la dependencia del creer y el saber de las clases dominantes y sus intelectuales e ideólogos. En nuestro tiempo, la lucha por la autonomía de la universidad pública está cada vez más vinculada a la lucha contra la privatización, la desnacionalización y la usurpación de las instituciones públicas y nacionales para convertirlas en empresas mercantiles”. (Ornelas Delgado, 2008: 33)

Ya se ha señalado que la Reforma Universitaria tuvo una rápida difusión en otros países de América Latina promoviendo la preocupación por la autonomía institucional y la activa participación de docentes y estudiantes en la situación y destino de la universidad. Los principios reformistas transformaron la idea sobre el funcionamiento y orientación de la universidad, y marcaron fuertemente sus principales características durante los últimos 90 años, distinguiéndola de la universidad de los demás continentes y explicando los momentos de mayor desarrollo académico y científico de los países. La Reforma Universitaria pervive estimulando una visión crítica acerca de la universidad, de su función social y de nuestro rol y responsabilidad política y social, como lo señala Carolina Scotto (2008 b), actual rectora de la Universidad Nacional de Córdoba, universidad en que se desarrolló este proceso en el año 1918.

“Entre esos efectos perdurables se cuenta, justamente, la revitalización de una visión latinoamericana de nuestros valores culturales, de nuestras prioridades y de la necesidad de nuestra integración; la defensa de una actitud desprejuiciada en favor de la libertad de pensamiento, del valor de la formación y la producción científica y de la necesidad de la democratización del conocimiento; la conciencia de un claro compromiso de los universitarios con los problemas de la comunidad a la que pertenecen”.

El movimiento reformista fue, en un sentido amplio, un llamado a una profunda reforma social en América Latina dando origen a diversos movimientos políticos y sociales y, desde su surgimiento, aglutinó la intelectualidad progresista de cada uno de los países en que logró penetrar (Suasnábar, 2009; Gak, 2008).

La idea de autonomía superó ampliamente la más simple idea de la participación en el gobierno de cada institución universitaria, la elección y remoción de las autoridades y docentes, la elaboración de planes y programas de estudio o la promoción de la investigación científica. Implicó un modo de vincularse con el Estado y la sociedad; se trataba de despegarse del poder político para poner la universidad al servicio de las necesidades sociales.

El riesgo mayor al que asistimos es el de la simplificación y sacralización de la autonomía como dogma invariable, en el que la lucha por la autonomía devenga en un fin en sí mismo sin que asegure la articulación estrecha de la universidad con la sociedad y sus intereses y necesidades. Fuenmayor Toro (2008: 118) ha señalado que “el drama de la universidad venezolana, y quizás también las universidades del resto de la América ibérica, es que (...) han estado más preocupadas en ser autónomas que en ser universidades”.

Los casi cien años de la reforma universitaria son, en todo caso, una excelente oportunidad para (re)pensar el presente y, especialmente, el futuro de la universidad en América Latina. La revisión histórica del proceso no debe asumir el espíritu conservador de las celebraciones sino, por el contrario, uno de carácter prospectivo y transformador. La actualización del concepto de autonomía universitaria constituye un apropiado camino para clarificar ideas y acciones para su imprescindible mejoramiento.

Lo importante es (re)pensar la Reforma Universitaria con el sentido trascendente de presente y de futuro con el que lo hicieron los estudiantes de Córdoba en 1918, cuyo pensamiento está todavía vigente –y parcialmente incumplido todavía- a mas de 90 años de planteado.

2. La Universidad en América Latina. Principales problemas

La universidad en América Latina, hasta la década de 80, ha sido predominantemente estatal y con autonomía institucional y académica. Hacia fines de esa

década e inicios de la del 90, se introdujeron en el marco de los procesos de globalización, estrategias de carácter neoliberal que tendieron a reemplazar las políticas de bienestar impulsadas por el Estado, por otras en que predominaban las concepciones de mercado y de privatización de los servicios públicos, entre ellos la educación. A pesar de ello, durante la década del 90 se mantuvo –y se incrementó- la fuerte demanda por educación superior, que se inició en América Latina en la segunda mitad del siglo pasado.

En el cuadro siguiente puede observarse la evolución desde el año 1950 hasta la actualidad del número de instituciones universitarias y del número de estudiantes. Las instituciones se multiplicaron por 40 en ese período y los estudiantes por 60. En la última década la tasa de incremento anual de la matrícula fue del 6% (8% para el sector privado y sólo del 2,5% para el público) La tasa bruta de escolarización terciaria se multiplicó por 10 pero aún sigue siendo baja en relación con la de EE.UU. y Europa y aún con la de Asia y Oceanía.

<i>Instituciones universitarias en América Latina:</i>	
1950: 75	1985: 450
1975: 330	1995 : 812 (319 públicas, 493 privadas)
Actualmente: posiblemente más de 3000	
<i>Número de estudiantes de la Educación Superior en América Latina</i>	
1950: 267.000	1990: 7.350.000
1970: 1.640.000	2000: 11.500.000
1980: 4.930.000	2008: más de 16.000.000
<i>Tasa de incremento anual de la matrícula: 6%</i>	
Sector Privado: 8%	
Sector Público: 2,5 %	
<i>Tasa bruta de escolarización terciaria</i>	
1950: 2,0%	1990: 17,1%
1970: 6,3%	2000: 19,0%
1980: 13,8%	2003: 28,7 % (IESALC)
Tasa en los países desarrollados: 51,6% Europa: 50,7% - EE.UU.: 80,7%	
Asia y Oceanía: 42,1%	

Para atender el aumento de las demandas crecientes de educación superior se crearon diversos tipos de instituciones –en su mayoría, como se ha señalado, de carácter privado- sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. Esto generó, por lo tanto una fuerte *diversificación de la educación superior* con una simultánea *privatización* en materia institucional y con una gran *heterogeneidad de los niveles de calidad*. De esta manera, surgieron problemas de calidad que se manifiestan en los sistemas e instituciones de educación superior de la región. Frente a esta situación ha sido necesario establecer procesos de regulación de la educación superior que hicieran frente al aumento del número y a la disparidad en la calidad de las instituciones, en especial de las privadas.

Por esto, **la preocupación por el tema de la calidad** es un denominador común en América Latina, aunque todavía es insuficiente la consolidación de los sistemas de aseguramiento de la calidad. Lentamente los procesos de evaluación y acreditación van permitiendo *superar las tensiones planteadas en los primeros años de la década del '90 polarizadas en la dicotomía "autonomía universitaria versus evaluación", lo que ha posibilitado una cierta maduración de la "cultura de la evaluación" en la educación superior*. (Fernández Lamarra, N, Educación Superior. Convergencia.....2004)

La posibilidad de contar con sistemas de evaluación y acreditación consolidados permitiría superar la fragmentación y dispersión de la información sobre la educación superior. La compleja tarea de obtener información sobre los sistemas y sobre las instituciones de educación superior -tanto públicas como privadas- indica que los sistemas vigentes reflejan las debilidades de las instancias de control y supervisión de las instituciones y la escasa apertura de estas instituciones para dar a conocer información sobre sí mismas. Por ejemplo, en varios países de América Latina es muy difícil establecer con cierta precisión el número de instituciones y de estudiantes de la educación superior. Así, por ejemplo, mientras en el cuadro anterior afirmamos que el número de instituciones universitarias es, posiblemente, del orden de 3000 -quizás menos también- en otros estudios se afirma que dicho número es mayor a 4000. Esto se debe a la falta de definición precisa

sobre que se considera una institución universitaria y a la muy discutible información disponible.

En la mayor parte de los países se ha consagrado en sus constituciones nacionales, el **derecho a la educación y la autonomía de las universidades estatales**. Se observa además, una tendencia a ordenar jurídicamente los sistemas de educación superior a través de una ley general de educación o “ley marco” -que regule *a todos los niveles del sistema*- y una ley de educación superior, específica para ese nivel. Sin embargo, aún son pocos los países que poseen una norma particular que cree y regule el sistema de aseguramiento de la calidad.

Otra situación que debe considerarse en cuanto a la pertinencia y la calidad, es **la falta de flexibilidad, actualización y cambio de los diseños curriculares de las carreras** ofrecidas para poder incorporar las grandes modificaciones que se registran en las disciplinas y en las áreas profesionales. Es necesario asumir nuevas formas en la gestión del conocimiento para poder actualizar los metodologías pedagógicas que se utilizan en la educación superior.

A los factores que inciden en la baja eficiencia interna de los sistemas de educación superior, se debe adicionarle un tema que se reconoce como preocupante: **el nivel crítico de formación previa que poseen los ingresantes a las instituciones de educación superior** por la falta –o muy escasa- articulación con la enseñanza media.

Además, si bien la oferta académica en materia de educación superior se compone básicamente de instituciones universitarias, hay un incipiente desarrollo de instituciones de educación superior no universitarias -de variada calidad-, en particular en Argentina, Colombia y Uruguay. No hay una oferta consolidada que se presente como una alternativa efectiva a la universitaria y, por otra parte, existe una muy **escasa articulación entre ambas modalidades de educación superior**.

Hay una creciente demanda por la necesidad de **una mayor relación entre las instituciones de educación superior y la sociedad**, a partir de la cada vez más imprescindible rendición de cuentas (*accountability*) Esto se constituye en un componente

principal para poder conocer lo que las instituciones de educación superior ofrecen para el desarrollo y lo que desde de la sociedad y desde el sector productivo se requiere. Se hace necesario construir **una nueva y efectiva relación Estado-Sociedad-Universidad** que posibilite mejorar los niveles de pertinencia en lo político, en social y en lo académico de la educación superior.

El presupuesto promedio en Latinoamérica para educación superior es inferior al 1,5% del PBI, lo cual es claramente insuficiente para satisfacer las necesidades de un sistema en desarrollo, particularmente para atender las demandas nacionales en materia de investigación. La capacidad institucional para la investigación está situada predominantemente en las universidades y centros públicos estatales, por lo que el **escaso gasto público para investigación afecta la capacidad de producción científica de los países latinoamericanos** y la pertinencia académica de las universidades.

En general, hay **una escasa participación de la sociedad en el desarrollo de la educación superior**. Recientemente se han registrado una serie de iniciativas que dan cuenta de un fomento de la participación social, particularmente en países como en Argentina, Venezuela y Brasil , en los que las leyes de educación superior explicitan la necesidad de generar la participación de la sociedad a través de la conformación de Consejos Sociales.

Si bien durante la década del 90 se registró en toda América Latina -con mayor énfasis en algunos países como Argentina, Chile, Colombia, México y Brasil- el desarrollo de diversos posgrados, los cuerpos académicos consolidados con esa formación son aún pequeños en la mayoría de los países y su distribución en las instituciones de educación superior es insuficiente y desigual. A esto hay que agregarle las deficiencias en los sistemas de selección, desarrollo y promoción del personal de las instituciones de educación superior y la falta de incentivos para elevar los niveles de formación. De hecho, la fuerte desinversión en educación superior en el sector de la educación pública ha repercutido en la **“pauperización” de la profesión docente y del personal no docente** que trabajan en las instituciones de educación superior.

Otro tema que preocupa es el de la **internacionalización de la educación superior**. Hay una fuerte –y a veces negativa- incidencia de programas trasnacionales – particularmente de posgrado- que llegan a través de campus virtuales vía INTERNET y de otras modalidades de educación a distancia y presenciales, infringiendo muchas veces las normativas nacionales, sin asegurar niveles de calidad comparables con los de sus países de origen y siendo dictados por instituciones no autorizadas.

En términos generales, en las dos últimas décadas se produjo una fuerte expansión de instituciones y de la matrícula y se pusieron en marcha mecanismos de aseguramiento de la calidad, que no lograron –a pesar de sus avances- compensar la fuerte diversificación y la gran heterogeneidad de los niveles de calidad. En muchos casos, los bajos niveles de calidad de las instituciones se basa en que prima el **interés comercial sobre el académico**. El tema de la **mercantilización de la educación superior** en América Latina se constituye en un nuevo y serio problema.

Por eso se puede afirmar que, en el marco de las conclusiones de la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre Educación Superior de 1998, el desafío es el de la **pertinencia académica, política y social**, en función de la adecuación de lo que la sociedad espera de las universidades y lo que estas efectivamente hacen. Para ello las instituciones de educación superior deben plantearse **orientaciones y objetivos a largo plazo** a partir de las necesidades de la sociedad, reforzando sus funciones de servicio societal, contribuyendo al mejor desarrollo del conjunto del sistema educativo y apuntando a crear una nueva sociedad más justa y menos violenta, movida “por el amor hacia la humanidad y guiada por la sabiduría” (UNESCO, 1998)

3. Universidad y gobernabilidad democrática

Los contextos socio-políticos predominantes en América Latina en los últimos años muestran un difícil proceso hacia el mejoramiento de las condiciones para asegurar la gobernabilidad democrática de cada uno de los países. Muchos de ellos están transitando complejas situaciones de transición y de consolidación gradual de la democracia, conjuntamente con los impactos de la globalización, de la imposición de las economías de mercado, de la internacionalización de las decisiones económicas, de las reformas del

Estado de orientación neoliberal, de las crisis de las economías nacionales y de procesos crecientes de pobreza, exclusión social y marginalidad.

Conjuntamente con esto, los países de América Latina realizan esfuerzos, a veces en condiciones muy difíciles, para integrarse en bloques regionales -como, por ejemplo, MERCOSUR, Comunidad Andina de Naciones, Centroamérica y el NAFTA- y simultáneamente hacer frente a los desafíos de la nueva sociedad del conocimiento y de la tecnología.

La pertinencia político-institucional de los sistemas universitarios se define en términos de sus contribuciones al afianzamiento de la gobernabilidad democrática de la región en su conjunto y en cada uno de sus países. De ahí que la universidad debe trabajar efectivamente para alcanzar consensos básicos en materia de políticas públicas a través de procesos de concertación, para promover nuevas modalidades de representación social, para establecer canales institucionales para las demandas de participación social, para el desarrollo y aceptación colectiva de valores ético-morales en el marco de una cultura cívica democrática, para el desarrollo en sus estudiantes y graduados de actitudes y juicios críticos sobre instituciones, procesos y actores y para que la educación y la universidad se constituyan nuevamente en medios eficientes de movilidad e integración social.

La gobernabilidad democrática requiere de la mejor gobernabilidad de los sistemas educativos y de la universidad en términos de **legitimidad, eficiencia y participación** (Puelles y Urzúa) La **legitimidad** plantea la necesidad de políticas educativas y universitarias establecidas a través de procesos de concertación, con planes y programas de carácter estratégico, teniendo en cuenta escenarios de largo plazo, con criterios en cuanto a la pertinencia de contenidos y calidad y con prioridades y metas en términos de equidad social y del financiamiento disponible.

La gobernabilidad democrática de los sistemas educativos y de las instituciones universitarias requiere asumir a la educación como una tarea de todos, con la centralidad del Estado, con una actitud pluralista y negociadora y con decisiones adoptadas en forma participativa y consensuada en el marco de una nueva relación con el Estado y la sociedad en que se transite **del Estado Docente a la Sociedad Educativa y del Conocimiento**.

La **eficiencia** exige que la educación superior –así como el conjunto del sistema educativo- brinden respuestas satisfactorias a las necesidades de la población escolar y universitaria y a la sociedad en su conjunto. Esto requiere buena gestión de los procesos y de los recursos humanos, financieros y materiales involucrados, la mayor profesionalización de docentes y no docentes y un proceso permanente de evaluación de resultados y de impacto. La “accountability” se constituye en una exigencia insoslayable de la sociedad.

La **participación**, como requisito de la gobernabilidad democrática, plantea la necesidad de promover un mayor protagonismo de la sociedad organizada en la fijación de las políticas de educación superior y en la conducción de las instituciones universitarias. Así como la Reforma Universitaria de 1918 estableció la participación imprescindible de los claustros de docentes, estudiantes y graduados en la conducción de las universidades, se deben replantear estos criterios de manera de integrar la participación de representantes de las organizaciones sociales y del Estado, siempre en el marco de una autonomía universitaria fortalecida y repensada. Esto exige democratización de los procesos participativos intra y extra universitarios y la promoción de nuevas modalidades de participación y de representación.

Los debates en cuanto al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en las instituciones universitarias y su contribución a la necesaria gobernabilidad democrática de los países de la región están prácticamente ausentes del ámbito de nuestras universidades. Estos debates son imprescindibles para fortalecer la pertinencia política e institucional de la educación superior en la región y evitar conflictos, en el seno de las universidades, que afecten seriamente su gobernabilidad.

4. Los desafíos de la sociedad del conocimiento y de la tecnología

Éste se constituye en un desafío que debe llevar a debate el replanteamiento del rol, de las funciones y de la organización de la educación en su conjunto pero, muy especialmente, de la educación superior y de las universidades.

En términos de Brunner, estamos viviendo la **tercera revolución en cuanto al acceso al conocimiento**. La primera fue la aparición de la imprenta; la segunda, la masificación de los libros y de los periódicos. Así, por ejemplo, la Biblioteca de la Universidad de Harvard requirió 275 años para reunir su primer millón de libros; el último lo hizo en cinco años.

La tercera revolución es la de internet y la web. Según ATT, se estima que actualmente hay ocho mil millones de páginas web y crecen dos millones por día; según el US Department of Commerce hay entre uno y dos mil millones y crecen un millón por día. Por ello, el rol de la escuela y de la universidad no es el de transmitir información sino el de enseñar a seleccionarla, evaluarla, interpretarla, clasificarla y usarla (Brunner, 2000 b)

Esto plantea nuevos contextos y desafíos para la educación y la universidad: el conocimiento ha dejado de ser lento, escaso y estable; la escuela y la universidad ya no son monopólicas en cuanto al conocimiento; el profesor y el texto han dejado de ser soportes exclusivos; las tecnologías de enseñanza tradicionales ya no son las únicas disponibles; las competencias, el aprendizaje y los tipos de inteligencia tradicionales están perdiendo pertinencia y validez; la educación y la universidad dejan de identificarse con el Estado Nación, por efecto de la globalización, la transnacionalización y la educación virtual y ya no actúan como medio estable de socialización, generando, por lo tanto, incertidumbres en lo social, familiar y personal (Brunner, 2000 a)

Frente a estos contextos y desafíos deben modificarse sustancialmente los criterios de pertinencia académica y las competencias que la educación y la universidad proponen para la formación. A esto se agrega que las competencias requeridas actualmente, posiblemente dejen de ser necesarias dentro de dos o tres décadas, cuando los estudiantes actuales sean profesionales todavía en plena actividad. De ahí, la necesidad de plantearse **procesos de formación continua y permanente** en el marco de la sociedad del aprendizaje.

El conocimiento, su gestión y las nuevas modalidades para el aprendizaje se constituyen en ejes centrales de las políticas de educación superior. Se debe asumir que la sociedad se produce y se reproduce por el conocimiento; que no existen paradigmas

definitivos; que son necesarios **nuevos mecanismos de integración entre sociedad y conocimiento**; que el conocimiento tiene que asociarse con la voluntad política a través del establecimiento de **políticas consensuadas del conocimiento**, en las que la educación superior y las universidades deben cumplir un rol relevante; que estas políticas del conocimiento requieren un pensamiento interactivo, complejo e interdisciplinario; que la capacidad para pensar críticamente y para seleccionar, evaluar, clasificar y usar el conocimiento y la información debe desarrollarse desde la educación básica y fortalecerse en la educación superior. En esto cumplen un rol muy significativo los procesos que se utilizan para el diseño y desarrollo de los planes y programas de estudio, tanto en la educación superior como en los niveles básicos y medio.

5. Hacia una nueva relación universidad-sociedad

Las exigencias de la gobernabilidad democrática y de la sociedad del conocimiento y de la tecnología, requieren plantearse cambios muy significativos en las propias universidades y en la relación entre éstas y la sociedad.

La universidad debería constituirse en el **ámbito principal de creatividad e innovación** para sí misma y para la sociedad en su conjunto. Para ello debe superar los problemas de su escasa articulación con la sociedad, el trabajo y la producción; de su aislamiento con el resto del sistema educativo; de sus modelos académicos y de gestión tradicionales, con una muy limitada profesionalidad; de la rigidez de sus estructuras académicas; de la escasez de estudios, investigaciones y reflexión sobre sí misma y sobre la educación superior en su conjunto.

De ahí, que sea necesario plantearse nuevas modalidades para la docencia, con nuevos objetivos para la formación, con diseños curriculares innovadores que atiendan los requerimientos académicos y los de la sociedad con una perspectiva de futuro, con renovadas metodologías de enseñanza-aprendizaje y con un enfoque de educación permanente.

Para esto, los planteamientos de Escotet para el cambio universitario constituyen una base útil para el debate. Desarrolla tres ejes: **universidad para la reflexión en la**

acción (reflexión anticipatoria; formación centrada en el sujeto que aprende y orientada a “*aprender a emprender*”, a “*aprender a cuidar*” y a “*seguir aprendiendo*”, cooperación interuniversitaria como entramado de la “multiuniversidad; etc.); **universidad para la diversificación** (diversificación de los que aprenden; de la interdisciplinariedad, áreas y disciplinas; de los procesos de enseñanza-aprendizaje; de las instituciones; de las acreditaciones, disciplinas y títulos; de la formación, etc.); y **universidad para la flexibilidad** (flexibilidad en las estructuras del currículo, en la transferencia de conocimientos, en los sistemas de acreditación, en las formas de financiamiento, en los mecanismos de reforma y cambio, etc.) Es decir, afirma Escotet, “*una universidad para la innovación, orientada hacia el logro permanente de una vigorosa capacidad de creación y cambio*” y “*una universidad para el hombre y su medio, orientada al progreso económico y social en el marco de un desarrollo sostenible al servicio de del hombre y su habitat*”. También plantea la necesidad de “*una universidad que contribuya a ampliar la capacidad de su sociedad para convivir en un mundo interdependiente y cuyo futuro es patrimonio de la sociedad global*”.

Las características de la sociedad del conocimiento y de la tecnología y los desafíos actuales que se le presentan a las instituciones de educación superior, deben llevar a replantearse el rol de la universidad en cuanto a la creación, gestión y difusión de los nuevos conocimientos, por lo que **las funciones de investigación y de extensión y transferencia deben articularse fuertemente con la docencia, enriqueciéndose mutuamente**. Sólo de esa manera, la universidad puede ir cumpliendo los roles que la nueva relación educación superior-sociedad le exige.

6. Universidad y democratización social.

Ya se ha planteado la necesidad de que las políticas de educación superior y las instituciones universitarias contribuyan efectivamente al mejoramiento de la gobernabilidad democrática y, en general, a una mayor democratización de la sociedad, favoreciendo estrategias que tiendan a superar –o, por lo menos, a disminuir- las iniquidades sociales y los procesos de crecimiento de las desigualdades en términos de pobreza y marginalidad.

La evolución de la educación superior en la última década ha intensificado su carácter elitista. El acceso a las instituciones de educación superior, públicas y privadas de mejor calidad ha quedado reservado casi exclusivamente a los jóvenes de clase media y media alta, provenientes de escuelas medias públicas y privadas de buena calidad. Los de menos nivel social, provenientes de escuelas medias públicas de más baja calidad, han tenido que asistir a instituciones de educación superior, universitarias y no universitarias de muy baja calidad, en general privadas, cuyo número, lamentablemente, ha crecido sustantivamente.⁴

Se está asistiendo a la generación de un nuevo proceso de “fraude”, porque si los estudiantes de menor nivel social egresan ese tipo de instituciones de menor nivel de calidad –luego de un gran esfuerzo por parte de sus familias y de ellos mismos- sus títulos tendrán una más baja valoración en el mercado de trabajo; es decir, menos posibilidades ocupacionales y menores salarios.

Según Rama, las iniquidades se registran a través de diferentes dimensiones:

a) geográficas, ya que en el marco de un acentuado proceso de regionalización de la educación superior, las nuevas universidades que se han creado -o las subsedes de las ya existentes (descentralización de la educación superior)- desarrollan programas de formación de menor calidad y, muchas veces, con docentes también con menores calificaciones académicas y más bajos salarios;

b) étnicas y raciales, ya que las poblaciones indígenas, de negros y mulatos, sufren discriminación por pobreza y marginalidad social, por menores niveles educativos y por un más difícil acceso y permanencia en la educación superior. Así, por ejemplo, en Ecuador, la tasa neta de asistencia a la educación superior, para la población de 18 a 24 años, es del 14%: 19% para los blancos, 3% para los indígenas, 6% para los negros y 8% para los mulatos. (Rama)

c) por discapacidades físicas, ya que los estudiantes con este tipo de discapacidades no logran ingresar a la educación superior por carencias pedagógicas o de infraestructura física de este tipo de instituciones o no pueden permanecer exitosamente

⁴ A este tipo de instituciones, en varios países de América Latina, se las denomina “universidad garaje” y en México “universidades patito”-

hasta su egreso. Esto ocurre, también, por la existencia de culturas institucionales que discriminan a las personas con estas discapacidades. Las instituciones no cuentan con los equipos y con personal capacitado para la atención de este tipo de población. Rama sostiene que “no es sólo un problema de acceso, de permanencia o de egreso, sino también de cómo las universidades se reestructuran y se transforman para convivir con las múltiples diversidades que conforman a las sociedades”;

d) por motivos socioeconómicos, los que afectan al conjunto del sistema educativo y no sólo a la educación superior, tanto en términos de acceso como de permanencia y egreso y se vinculan con las situaciones de pobreza, como ya fue señalado. Las personas pobres que, con esfuerzo, llegan a la educación superior tienen serias dificultades para permanecer y egresar porque deben trabajar ya que no existen en la mayoría de los casos ayudas socio-económicas o becas, que les permitan dedicarse al estudio. Cuando estas becas existen son de un monto que no compensa el no trabajar. En otros casos, no pueden acceder a las universidades públicas con sistemas selectivos de ingreso, por lo que se ven obligados a concurrir a otras universidades de menor nivel de calidad, generalmente privadas, como ya se señaló.

La región ha pasado de sistemas educativos de elites a sistemas de minorías y para pasar a sistemas de masas de accesos universales, entre otras cosas, hay que **encarar los problemas de iniquidad y establecer políticas prácticas y compensatorias**. Esto no sólo es necesario por razones éticas y políticas sino, también, por la alta correlación entre la educación y la transformación productiva de las sociedades latinoamericanas. Según la UNESCO y la CEPAL, **la producción y acumulación de conocimientos son la fuerza principal del desarrollo en el actual contexto de la globalización**.

7. Universidad y aseguramiento de la calidad

En el marco de las nuevas estrategias vinculadas con las contribuciones de la educación superior a la gobernabilidad democrática y, muy especialmente, al establecimiento de una nueva relación Estado-sociedad-universidades, se hizo necesario poner en marcha mecanismos que favoreciesen una mayor transparencia del sistema universitario y su adecuada rendición de cuentas (“accountability”) a la sociedad. El

aseguramiento de la calidad –y sus procesos de evaluación y acreditación- han constituido en América Latina y en otras regiones del mundo instrumentos adecuados para satisfacer estos requerimientos sociales.

En la educación superior la preocupación por la evaluación se relaciona principalmente con la situación, ya señalada, en cuanto al gran crecimiento del número de instituciones y de la matrícula, con niveles muy heterogéneos de calidad. Por supuesto ha influido en esto, también, el desarrollo de estas actividades en Europa y los procesos de integración regional como el NAFTA y el MERCOSUR.

La evolución en la década del 90 y de la situación actual en materia de evaluación y acreditación universitaria en los países de América Latina, permite extraer algunas conclusiones preliminares (Fernández Lamarra, 2007):

- se ha avanzado en relación con la “cultura de la evaluación” en la educación superior en la mayoría de los países latinoamericanos, superando en gran medida las tensiones planteadas en los primeros años de la década del 90 en cuanto a autonomía universitaria versus evaluación;

- el mayor desarrollo se ha registrado en lo referido a la evaluación diagnóstica para el mejoramiento de la calidad y de la pertinencia institucional y en menor medida la que se hace con fines de acreditación;

- los procesos tendientes a la acreditación de carreras de grado a partir de criterios y estándares preestablecidos comienzan a ser desarrollados en los últimos años de la década del 90, como un paso siguiente al de los procesos de evaluación para el mejoramiento de la calidad y están actualmente, en su mayoría, en etapa de carácter experimental;

- los procesos de acreditación de posgrados tienen una extensa trayectoria en Brasil y han sido aplicados en forma masiva en Argentina, México y otros países.

- los procesos tendientes a la acreditación institucional –es decir, para la aprobación de nuevas instituciones universitarias privadas o para la revisión de su funcionamiento- han posibilitado en varios países –como Argentina, Chile, Colombia y Uruguay, entre otros- limitar la proliferación excesiva de nuevas instituciones universitarias y tender a una mayor homogeneidad en cuanto a los niveles de calidad.

- han sido muy significativos los avances en los últimos años en materia de acreditación de carreras y títulos para el reconocimiento regional: en el MERCOSUR, con la organización del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA), que ya finalizó y se ha organizado un mecanismo ya definitivo (el ARCU-SUR); en Centroamérica, con la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación y de varias redes de facultades en las áreas de ingeniería, medicina y agronomía; en el NAFTA, con la implementación en México de procesos de acreditación de carreras con procedimientos y criterios similares a los vigentes en Estados Unidos y Canadá.

A pesar de sus avances, la “cultura de la evaluación” se va incorporando muy lentamente y de manera desigual en las instituciones de educación superior, donde predomina una tendencia hacia la “burocratización” de los procesos de evaluación y acreditación, con características sólo normativas y procedimentales formales, señalándose una excesiva ambigüedad e imprecisiones en las concepciones y definiciones de calidad utilizadas. De hecho, se observa una notoria ausencia de nuevos modelos de gestión de las instituciones de educación superior que incluyan el aseguramiento de la calidad como componente permanente.

Si estas limitaciones se corrigen y se mejoran los procesos de aseguramiento de la calidad, con seguridad contribuirán a un replanteo de los criterios de gobierno, toma de decisiones, planificación y administración –incluyendo el seguimiento y la autoevaluación permanente- que posibilitará a generar un modelo de gestión estratégico y pertinente y de autonomía responsable. Para ello, se debería transitar de la “cultura de la evaluación” a la “cultura de una gestión responsable y eficiente”, en la que los procesos de evaluación, de acreditación y de aseguramiento de la calidad se incorporen como procesos permanentes, integrando **una nueva concepción estratégica sobre planificación y gestión de la educación superior.**

La evaluación “debe ser entendida como una política pública para garantizar una expresión de la educación superior con calidad académica y relevancia social”, sostienen Luce y Morosini en su trabajo sobre Brasil. Por ello, las políticas y acciones de aseguramiento de la calidad deben contribuir a la revalorización de la misión de las

instituciones de educación superior, la afirmación de su autonomía y la promoción de los valores democráticos, dentro de ellas y en la sociedad (Fernández Lamarra, 2007)

8. La integración y la convergencia de la educación superior en América Latina

Como ya se señaló, actualmente existen profundas divergencias en las políticas de educación superior en América Latina, que se explican por la influencia de modelos muy diferentes y heterogéneos y por las diferencias en cuanto a lo institucional: desde grandes universidades hasta pequeñas instituciones de muy bajo nivel académico. Existe también una marcada heterogeneidad en materia de diseños y organización de carreras de grado; en la acreditación de instituciones, en la organización de los posgrados, etc. En este sentido, es necesario realizar estudios y debates que permitan superar los estos problemas y la fragmentación de los sistemas de educación superior. Los procesos de integración regional en América Latina se constituyen en una base imprescindible para su desenvolvimiento futuro en un mundo globalizado y estructurado en grandes bloques políticos y económicos. Así como la Unión Europea es un excelente ejemplo de estrategia política, la integración regional de América Latina le posibilitará a la Región y a sus países enfrentar con mejores posibilidades las duras exigencias de un mundo globalizado y de la sociedad del conocimiento y de la información. De esta manera, se podrá consolidar el camino hacia la efectiva construcción del Espacio Común Latinoamericano y, simultáneamente, al desarrollo del nuevo Espacio Común Europa – América Latina (UE-AL) de Educación Superior, creado por los Jefes de Estado de ambas regiones, en el año 2002.

La experiencia de reforma de la educación superior –en el marco del denominado Proceso de Bolonia- constituye un antecedente muy significativo a estudiar por parte de América Latina: la adopción de una estructura académica común (B-M-D); un sistema europeo de créditos transferibles (ECTS); una original modalidad para el diseño de esos créditos; un sistema de aseguramiento de la calidad con criterios comunes, particularmente a través del ENQA; el trabajo conjunto de gobiernos, consejos de rectores, universidades, especialistas, etc.

La autonomía de las universidades en casi todos los países de la región aconseja que la estrategia para la construcción de la necesaria convergencia parta de las propias

instituciones universitarias y de los diversos consejos y asociaciones de rectores y de universidades, públicos, privados o integrados, según sean los casos. A este proceso de convergencia deberán sumarse, asimismo, los Ministerios de Educación, las Cancillerías, los Organismos Internacionales, las agencias de evaluación y acreditación, así como los centros de altos estudios y de investigación y todas las organizaciones académicas, sociales, de profesores y de estudiantes que lo faciliten.

En Europa, el EEES se construyó con una iniciativa de los ministros de educación. En América Latina el Espacio Común debería construirse con el consenso entre todos los actores institucionales, pero donde el protagonismo fundamental debe provenir de las universidades y de sus principales actores.

La construcción de estos procesos de convergencia debería llevarse a cabo en diversos ámbitos y mediante acuerdos, redes, acciones subregionales y regionales y a través de los diversos ejes problemáticos, a partir de los cuales podrá avanzarse hacia el establecimiento, entre todos, tanto de espacios regionales temáticos específicos como de un Espacio Común Latinoamericano de Educación Superior, tomando como referencia los procesos de globalización de la educación superior y las experiencias y referencias del Proceso de Bolonia. En la creación del Espacio, con sus diversos componentes diferenciados, deberán confluír los gobiernos (ministerios de Relaciones Exteriores y de Educación), los consejos de universidades y/o de rectores, las propias instituciones universitarias, los organismos internacionales de la Región, las diversas asociaciones y/o redes de universidades existentes así como todos los actores significativos en la educación superior de la región.

De otra manera, las propuestas del Espacio Común de Educación Superior ALC-UE y el Iberoamericano –promovidos por las respectivas Cumbres de Presidentes- no podrán avanzar o se constituirán en un factor negativo más en los procesos de fragmentación de la educación superior en la Región. Por ello, un importante número de universidades de América Latina y de Europa están constituyendo la **Red Internacional para la Convergencia de la Educación Superior (RICES)** –coordinada por la Universidad Nacional de Tres de Febrero de Argentina- cuyos objetivos son los promover estos

procesos de convergencia y de llevar a cabo estudios y trabajos en común para favorecer estos procesos.

9. La responsabilidad social universitaria como dimensión de la autonomía

El concepto de autonomía se proyecta como condición de la universidad en tanto entidad de transformación social. Este es el contenido destacable de la reforma universitaria del año 18 en tanto el movimiento no solamente se dirigió a la conquista de reformas internas y cambios en la relación con el gobierno, sino como gesta social de cambio en la sociedad. (Vacarezza, 2009:35)

El ejercicio de la autonomía y una de sus dimensiones conceptuales se vincula al aporte de la universidad a la transformación social en virtud de las necesidades e intereses de su entorno, del país y de la sociedad en la que inscribe; es decir, implica un decidido compromiso con los problemas de la comunidad y una renovación de su vínculo con el Estado. El riesgo de una versión restringida de la autonomía ya lo conocemos: universidades aisladas, endogámicas, credencialistas, cuya legitimidad se encuentra en absoluta discusión.

¿Qué condiciones debería asumir la universidad para asegurar un estrecho vínculo y ajuste con el desarrollo y democratización de la sociedad? En primer lugar, la producción de conocimientos que le permitan confrontar con las lógicas externas que se le imponen frente a la falta de una propuesta propia; es decir, fortalecer el área de investigación no sólo en ciencias básicas –lo que es imprescindible y necesario- sino también en ciencias aplicadas que favorezcan el tratamiento y la atención de problemáticas sociales. En segundo lugar, desarrollar innovaciones que favorezcan la formulación de conocimientos y acciones alternativas, contextualizadas, que funcionen como opciones a las propuestas y lineamientos de los centros de poder internacionales o de los países desarrollados. Finalmente, mantener una mirada atenta, avizora, anticipatoria, profunda, en los problemas y necesidades del contexto inmediato y mediato que favorezca el desarrollo de propuestas eficaces y socialmente pertinentes⁵.

⁵ Aunque desde otra perspectiva y finalidad, Del Percio (2009) plantea una línea de análisis congruente al señalar que “considero que en América Latina se impone pensar dos funciones diferenciadas para la universidad: por un lado, la formación de profesionales idóneos para actuar seria y responsablemente en su campo de actuación. Por otro, es preciso

Esta actitud que se demanda de la universidad no puede soslayar el foco en la formación de saberes que aunque tradicionales son necesarios para el ejercicio profesional.

Pues o se busca mantener a la universidad lo más alejada posible de la velocidad y opacidad de unos cambios que la llenan de confusión, o se busca insertarla directamente, y a cualquier costo, en las lógicas y dinámicas que rigen a esos cambios en términos de rentabilidad. Ello nos está exigiendo dibujar figuras de esa otra posición, arriesgada pero responsable, que busca el lugar-entre (M. Serres) el "claustro" universitario y el torbellino social, una de cuyas figuras es la que emerge en el entrecruzamiento de nuestras académicas, y con frecuencia inertes, líneas de investigación y una agenda de país que desestabilice nuestros narcisismos e inercias obligándonos a mirar de frente ese afuera cuya realidad a la vez que nos sostiene -laboral e intelectualmente- nos desafía radicalmente. Realidad de lo social que no se deja reducir a lo ya pensado y por tanto nos exige entrelazar permanente y cotidianamente nuestra vida universitaria a un proyecto de ciudadanos, único que puede servir de modelo de vida a nuestros alumnos y a nosotros mismos. (Barbero, 2008)

En los últimos años se ha avanzado en la conceptualización de la noción de “responsabilidad social universitaria” a partir de desarrollos sobre la responsabilidad social empresaria. A lo largo de la década se han sucedido diversas reuniones nacionales e internacionales en la temática.

En el II Diálogo Global sobre Responsabilidad Social Universitaria⁶ realizado en 2005, se definió la Responsabilidad Social Universitaria (RSU) como "la gerencia ética e inteligente de los impactos que genera la organización en su entorno humano, social y natural, como su papel activo en la promoción del Desarrollo Humano Sostenible del país" y tiene como objetivo fortalecer la universidad latinoamericana del siglo XXI para hacer frente a las nuevas realidades y amenazas de la región. Su contenido semántico no está aún totalmente definido y como en otras ocasiones, será necesario adecuarlo estrictamente a la naturaleza e identidad institucional universitaria de modo que no sea cooptado por el sentido empresarial originario del término; en nuestro caso, el servicio a la comunidad y el entorno social y productivo.

formar universitarios que desarrollen especialmente su capacidad de pensar nuestros problemas y buscarle soluciones efectivas”.

⁶ Organizado por la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo y la Red Global de Aprendizaje para el Desarrollo del Banco Mundial.

No se trata, no obstante, de la mera asistencia social, es una modalidad de gestión ética que promueve buenas prácticas (“impactos”) tanto en la administración interna de cada organización como en su vínculo con la sociedad. Si bien el concepto tiene un sentido “gerencial”, presenta la utilidad de alejar una visión esencialista del concepto y orientarlo hacia la acción. Los impactos que busca provocar deben relacionarse estrechamente con sus principales propósitos: la formación de profesionales y la producción de conocimientos; y deben orientarse hacia el funcionamiento organizacional (la gestión del personal y del medioambiente institucional), el impacto educativo (la ciudadanía profesional y social responsable), el impacto cognitivo y epistemológico (promoviendo la producción de conocimiento y desarrollo tecnológico, articulado, que favorezca el desarrollo de la sociedad y la democratización de la ciencia) y el impacto social (el liderazgo y la referencia como un actor social, que promueve el progreso, la vinculación con la realidad social exterior, la distribución del conocimiento a todos, etc.

Tal como es definida, aporta un valor institucional adicional que es el del compromiso consigo misma: es necesario que la universidad sea responsable no sólo hacia “afuera” a través de proyectos sociales, sino que también importa el modo en que se desarrolla a sí misma y a su personal, en que se organiza cuidando el medio ambiente, o se ocupa de los estudiantes menos favorecidos. No se trata sólo de promover ciudadanía responsable para el futuro, sino de asegurarse que la universidad misma –hoy- lo sea, promoviendo su transformación gradual pero permanente. Desde una perspectiva epistemológica la RSU promueve la inter y la multidisciplinariedad, consistentemente con la complejidad de los problemas sociales que deben enfrentarse.

El desafío para la universidad no es menor, ni simple ni fácil; implica salir de una visión defensiva de la autonomía para pasar a tomar la iniciativa de la propia transformación y de la transformación social. Hacia el interior institucional significa empoderar al personal académico y administrativo para atender la función social de la universidad, cumplir su rol educativo y promotor del desarrollo económico y social, y fortalecer la investigación integrándola con la docencia y las necesidades e intereses comunitarios. A nivel educativo, implica desplegar procesos de innovación que relocalicen

el proceso de formación adecuándolo a nuevos perfiles, situaciones y contextos, facilitando la inclusión de nuevos sectores sociales con calidad.

Como se aprecia, el tradicional concepto de “extensión universitaria” -acotado a acciones culturales, de bienestar o de formación asistemática- e incluso su versión actualizada de “transferencia” –usualmente restringida a la venta de servicios académicos o profesionales- (Fernández Lamarra, 2003), son insuficientes para conformar la expectativa de responsabilidad social que aquí se está planteando para la universidad.

10. Desafíos para la innovación en las políticas y las instituciones de educación superior

En los puntos anteriores se han ido señalando algunos de los principales temas y desafíos para la agenda de educación superior que las universidades latinoamericanas deben asumir frente a las nuevas responsabilidades que se les presentan, tanto en lo político y lo social como en lo académico. En cada uno se ha caracterizado la situación actual, su evolución, los principales problemas y los desafíos más significativos.

En este último, a manera de reseña, se desarrollan propuestas concretas de carácter innovador para la construcción de la agenda y el debate, el que –como ya ha sido señalado- todavía es limitado y escaso en cada uno de los países y en el conjunto de la región.

Los desafíos se plantearán en primer lugar para las políticas y luego para las instituciones universitarias.

Las políticas de educación superior

Las políticas de educación superior deberían definirse tanto en el corto como en el mediano y largo plazo: en lo inmediato para dar respuestas a problemas urgentes. Pero estas políticas deben enmarcarse en estrategias de largo plazo –a 10, 15 o 20 años- de manera de atender lo inmediato en el contexto de la universidad para el futuro.

Un aspecto esencial para esto, es que la universidad debe contribuir efectivamente a mejorar la gobernabilidad y la calidad de las democracias vigentes en cada país, luego que la mayoría de ellos debieron soportar cruentas dictaduras militares y gobiernos no

democráticos. En este marco, debería procurarse asimismo perfeccionar la gobernabilidad de las propias universidades, considerando que muchas padecen crisis, que van superando muy problemáticamente.

Para esto, se hace necesario diseñar y ejecutar políticas –tanto para el conjunto del sistema como para cada institución–en un marco amplio y participativo que tienda a la búsqueda de consensos, o la discusión ordenada de disensos, entre todos los actores pertinentes intra y extra universitarios. Esto requiere articularse fuertemente con la sociedad y sus organizaciones representativas, tendiendo a establecer una nueva alianza sociedad–universidad, que posibilite asumir sus demandas y facilite su participación efectiva en el diseño y desarrollo de las políticas sectoriales e institucionales.

Para ello, es necesario reafirmar las concepciones de autonomía universitaria –vigentes fuertemente en la universidad pública latinoamericana– y replantearlas en relación con los nuevos desafíos de la sociedad y su gobernabilidad. El mejor homenaje para los jóvenes estudiantes de la Universidad Nacional de Córdoba –que en 1918 iniciaron el movimiento de la Reforma Universitaria– es repensarla con el mismo sentido de futuro con que ellos lo hicieron hace casi un siglo.

Las políticas universitarias deben articularse con las políticas y planes del conjunto de la educación –de manera de asegurar su integración– y con las del sistema científico-tecnológico, para responder con pertinencia a sus desafíos. La producción de conocimiento –tarea mancomunada de las universidades y de los centros de investigación, en su mayoría vinculados con estas instituciones– es un factor decisivo, cada vez en mayor medida, para el desarrollo equilibrado de los países y de la región en su conjunto, por lo que debería utilizarse para impulsar el desarrollo de la educación superior y de la sociedad en su conjunto.

También deben articularse con los sectores del trabajo y de la producción, de manera de contribuir a su mejoramiento tecnológico y a su mejor funcionamiento en el marco de los requerimientos globales, nacionales y regionales. Estas vinculaciones universidad–sociedad–sectores del trabajo y de la producción, requieren de una educación superior diseñada para su desarrollo a lo largo de toda la vida.

Desde una perspectiva imprescindible de equidad y justicia social, debe atenderse prioritariamente y de manera innovadora los requerimientos de los sectores sociales pobres, de manera de posibilitar su mejor inclusión en el sistema educativo y en la educación superior.

Debe tenderse a superar la fragmentación actual de la educación superior y su heterogeneidad en cuanto a la calidad, promoviendo procesos de convergencia e integración tanto a nivel nacional como en el conjunto de la región, en el marco de una alianza estratégica tendiente a construir una comunidad latinoamericana de naciones y un Espacio Común Latinoamericano de Educación Superior.

Teniendo en cuenta los procesos de internacionalización de la educación superior, deberían establecerse acuerdos regionales tendientes a evitar la aprobación de la normativa que incluye a los servicios de educación en el Acuerdo General de Comercio de Servicios, en el marco de la Organización General de Comercios y, por lo tanto, evitar concebirla “como bien comercial y mercancía”, en vez de “bien público”, como lo han sostenido los acuerdos de la CMES de la UNESCO. En estos acuerdos de carácter regional, deberían incluirse regulaciones comunes que tiendan a controlar, en función de las necesidades nacionales, las propuestas y ofertas de educación superior de carácter transnacional.

Debe tenderse a aprovechar las posibilidades que brindan las NTCIs, de manera que estén al servicio de políticas de mejoramiento de la calidad y de la democratización de la educación superior.

Las políticas sectoriales e institucionales deberían asumir una nueva concepción estratégica de reforma y cambio en la educación superior, en un marco de planeamiento, gestión y evaluación de carácter innovador, en lo institucional, en lo académico, en lo organizativo y en lo pedagógico, tendiendo a superar el modelo actual por otro de **Educación Superior para Todos.**

Para que estas propuestas sean posibles se hace necesario incrementar sustantivamente los recursos financieros tanto para la educación superior como para la

investigación científico-tecnológica, mejorando los procesos de asignación y utilización de esos recursos en función de las prioridades que se establezcan.

Las políticas y estrategias institucionales

En el marco de nuevas e innovadoras políticas de educación superior, las universidades y otras instituciones de este nivel de enseñanza deberían trabajar intensamente para el desarrollo de estrategias que tiendan a concretarlas.

Uno de los desafíos más significativos es el de fortalecer los procesos de autoevaluación para el aseguramiento de la calidad y para la mejora de su pertinencia académica y social. Estos procesos deben tener carácter permanente y facilitar el tránsito – como ya fue señalado- de la “cultura de la evaluación” a la de una “cultura de una gestión responsable, autónoma, pertinente y eficiente” en cada institución. Para ello debe procurarse contar con estructuras institucionales de carácter innovador, con nuevas modalidades de planeamiento, de conducción, de evaluación y de toma de decisiones, que tengan carácter democrático y participativo, como ya sido planteado en capítulos anteriores.

Dentro de esta perspectiva, debería tenerse en cuenta que el desarrollo institucional a mediano y largo plazo deberá estar basado en planes y programas de carácter estratégico articulados con los requerimientos nacionales y de la región en que esté instalada la institución y establecidos con una orientación prospectiva. Para ello, las estructuras organizativas deberán ser flexibles e innovadoras y basarse en una reingeniería en profundidad de los procesos de gestión.

En este marco, el funcionamiento de las instituciones universitarias debería articularse –desde su autonomía- con los sectores del trabajo y la producción, con las organizaciones sociales y con todos los ámbitos públicos y privados pertinentes.

En cuanto a la calidad debería asumirse una concepción institucional que se base en una “construcción social”, de carácter gradual y colectivo, pertinente, basada en un proceso de reflexión y debate intra y extra universitario. Para ello, las instituciones universitarias deberían funcionar en un ámbito de creatividad, de innovación, de mirada hacia el futuro. Deberían planificar estratégicamente, ejecutar con responsabilidad, hacer seguimiento y

control y evaluar como proceso permanente y autorregulado. Esto facilitará la flexibilización y profesionalización de las estructuras de gestión institucional, académica y administrativa, con sentido integrador y utilizando las tecnologías más eficientes.

En relación con las funciones de las instituciones universitarias se deberá tender a articular e interrelacionar las funciones de docencia, investigación y extensión y transferencia, en el marco de las prioridades institucionales.

En cuanto a lo pedagógico, se deberán desarrollar acciones articuladas de formación con carácter presencial y a distancia, de manera de aprovechar las ventajas y fortalezas de cada uno de ellos y superar sus limitaciones. Se debe tener en cuenta que lo esencial es el aprendizaje y el trabajo de los estudiantes, por lo que los docentes deberían estar capacitados adecuadamente para orientarlos y asistirlos en lo que fuese necesario. Al respecto, deberían generalizarse las tareas de carácter tutorial, teniendo en cuenta para ello, los saberes previos de los estudiantes y su contexto social y cultural.

Teniendo en cuenta la necesaria articulación y convergencia de las instituciones, éstas deberían asociarse y establecer redes académicas con otras, tanto del país, de la propia región como de otras regiones, de manera de estimular el intercambio de estudiantes, docentes e investigadores y de acordar programas articulados de formación, investigación y extensión.

Estos lineamientos y desafíos, tanto en el ámbito de las políticas como en el del desarrollo institucional, se plantean para contribuir a construir la nueva agenda deseable, que facilite y promueva un debate amplio en la región, en cada país y en cada universidad, sobre los retos y expectativas que se le presentan a la educación superior en su conjunto y a cada una de sus instituciones. La pertinencia, eficiencia y el carácter creativo e innovador con que se encaren estas nuevas responsabilidades políticas, sociales y académicas de las universidades favorecerán, o no, sus mejores y deseables contribuciones a un pleno desarrollo en democracia y con justicia social de los países de América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV (2008). La Gaceta Universitaria 1918-1919. **Una mirada sobre el movimiento reformista de las universidades nacionales**. Buenos Aires: EUDEBA.
- ACOSTA, V. (2008). La Reforma Universitaria. En: **Hoy la Universidad**. Córdoba: Casa de Trejo.
- APONTE, C. (2007). **Propuesta de indicadores de evaluación de la función de proyección social/ extensión universitaria/ interacción en la educación superior**. Bogotá: ASCUN.
- BARBERO, J.M. (2008). Repensar/reubicar la universidad en una sociedad del conocimiento con agenda de país. En: **Hoy la Universidad**. Córdoba: Casa de Trejo.
- BRUNNER, José Joaquín, **Educación: escenarios del futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información**. PREAL/ Fundación Chile, Santiago de Chile, enero de 2000 (a)
- BRUNNER, José Joaquín, **Innovación en las políticas y políticas de innovación**, Consejo Superior de Educación, Santiago de Chile, octubre de 2000 (b)
- DEL PERCIO, E. (2009). ¿Existe la universidad pública en la Argentina? En: **Revista Movimiento**. Buenos Aires. En prensa.
- ESCOTET, Miguel A., **Universidad y devenir**, Lugar Editorial, Buenos Aires, 1996.
- Federación de Estudiantes Universitarios de Argentina (1918). Manifiesto Liminar.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2003). **La Educación Superior argentina en debate: situación, problemas y perspectivas**. Buenos Aires: EUDEBA – IESALC/UNESCO.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto, “La evaluación de la calidad y su acreditación en la educación superior en América Latina y en el MERCOSUR”. En Mora, José-Ginés y Fernández Lamarra, N. (Coordinadores), **Educación Superior. Convergencia entre América Latina-Europa. Los procesos de evaluación y acreditación de la calidad**, Comisión Europea-EDUNTREF, Buenos Aires, junio de 2005
- FERNANDEZ LAMARRA, Norberto, **Educación Superior y Calidad en América Latina y Argentina. Los procesos de evaluación y acreditación**, IESALC/UNESCO-EDUNTREF, Buenos Aires, 2007.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N., “Universidad, sociedad y calidad en América Latina. Situación, desafíos y estrategias para una nueva agenda”. En Fernández Lamarra, N. (Compilador), **Universidad, sociedad e innovación. Una perspectiva internacional**, EDUNTREF, 2009, Buenos Aires
- FERNANDEZ LAMARRA, N. y PEREZ CENTENO, C. “La autonomía universitaria en Argentina y América Latina “. En Rosario Muñoz, V., Marúm Espinosa, E. y Alvarado Nando, M.(coords), **La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina**, Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México, 2010

- Foro “Aportes para el debate de la Ley de Educación Superior en Argentina: tensiones y desafíos”.
- FUENMAYOR TORO, L. (2008). Autonomía universitaria y reforma constitucional. En: **EDUCERE – Foro Universitario**. Año 12; N° 40, p.118-126. Feb-Mar, 2008.
- GAK, A.L. (2008). 90 aniversario. En: **Hoy la Universidad**. Córdoba: Casa de Trejo.
- II Diálogo Global sobre Responsabilidad Social Universitaria (2005). Informe final. PUCP - Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo (BID) - Red Global de Aprendizaje para el Desarrollo (BM). Lima.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS y CAPACITACIÓN (2009). **Nueva Ley de Educación Superior. Aportes para el debate. 15 puntos básicos**. Buenos Aires: CONADU.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS y CAPACITACIÓN (2007). **Hacia una nueva Ley de Educación Superior**. Buenos Aires: CONADU.
- ORNELAS DELGADO, J. (2008). Reflexiones en torno a la autonomía universitaria. En: SADER, E.; ABOITES, H. y GENTILI, P. (Editores). **La Reforma Universitaria. Desafíos y perspectivas noventa años después**. Colección Grupos de Trabajo. Buenos Aires: CLACSO.
- PEREZ LINDO, Augusto, **Universidad, conocimiento y reconstrucción nacional**, Editorial Biblos, 2003
- PUELLES, Manuel de y URZÚA, Raúl, “Educación, gobernabilidad democrática y gobernabilidad de los sistemas educativos” en **Revista Iberoamericana de Educación**, N° 12, OEI, Madrid, setiembre de 1996.
- RAMA, Claudio, **La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina**, IESALC/UNESCO, Fondo Editorial IPASME, Caracas, junio 2005
- SCOTTO, C. (2008). Los ecos de la Reforma Universitaria. En: AA.VV (2008). **La Gaceta Universitaria 1918-1919. Una mirada sobre el movimiento reformista de las universidades nacionales**. Buenos Aires: EUDEBA.
- SCOTTO, C. (2008). Autonomía: el poder que nos obliga. En: **Hoy la Universidad**. Córdoba: Casa de Trejo.
- SUASNÁBAR, C. (2009). La Reforma Universitaria de Córdoba de 1918: una mirada histórica de la relación entre intelectuales, universidad y política de la Argentina. En: **Praxis Educativa**, vol 4, N° 1. p 51-61. Ene-jun, 2009. Ponta Grossa.
- TEDESCO, J.C. (2008). Transformación universitaria: un debate urgente. En: **Hoy la Universidad**. Córdoba: Casa de Trejo.
- UNESCO, **Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción**, París, octubre de 1998.
- VACAREZZA, L.S. (2009). Autonomía Universitaria, reformas y transformación social. En: **Pensamiento Universitario**, Año 12, N° 12, p. 31-43; octubre de 2009. Buenos Aires.