



## Aviso Legal

### Artículo de divulgación

Título de la obra: Economía, política y universidad en América Latina

Autor: Rodríguez-Gómez, Roberto

Forma sugerida de citar: Rodríguez-Gómez, R. (1995). Economía, política y universidad en América Latina. *Cuadernos Americanos*, 5(53), 54-88.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, año IX, núm. 53, (septiembre-octubre de 1995).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional).  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México.  
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe  
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510,  
Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>  
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ **Atribución:** usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ **No comercial:** usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ **Sin derivados:** si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

# ECONOMÍA, POLÍTICA Y UNIVERSIDAD EN AMÉRICA LATINA

Por *Roberto* RODRÍGUEZ GÓMEZ  
CENTRO DE ESTUDIOS  
SOBRE LA UNIVERSIDAD, UNAM

A PARTIR DE LA POSGUERRA se concretó una profunda transformación de la educación superior latinoamericana; aunque el rasgo más sobresaliente sea su impresionante crecimiento, los cambios e innovaciones que se realizaron en la organización y los modelos de enseñanza son también aspectos relevantes. Cuál es el contexto regional en que se desarrollaron los procesos de expansión y cambio educativo de las universidades, y cuáles las transformaciones sustantivas que se realizaron en las instituciones de enseñanza superior, son las preguntas que se abordan en este artículo.

El desarrollo económico, político y social de la región durante la segunda mitad del siglo no ha seguido una pauta lineal y uniforme; por el contrario, en el periodo se han experimentado diversas estrategias en materia de desarrollo económico y social, así como una gama de modalidades de régimen político. Dada esta diversidad, y al tomar en cuenta la heterogeneidad física, material, cultural y social de las naciones que componen la zona,<sup>1</sup> el intento de establecer patrones de orden regional enfrenta serias limitaciones, tanto de carácter conceptual como de naturaleza empírica. No obstante, a lo largo de la presentación se plantean algunas tendencias generales sobre el desarrollo de la región en su conjunto y se postula la hipótesis de que las mismas guardan relación con el perfil de condiciones y rasgos que asumen los sistemas de enseñanza superior.

<sup>1</sup> Para los propósitos del presente artículo el término incluye todos los países del continente americano —con excepción de los Estados Unidos y Canadá— y la región insular del mar Caribe.

*Primer escenario: el desarrollismo*

## Contexto económico y político

Los países de la región realizaron durante las décadas de los sesenta y setenta cambios económicos fundamentales, al mismo tiempo que experimentaron una gama de modalidades de régimen político. Este periodo enmarca el surgimiento, apogeo y crisis de un modelo de estructuración económica, política y social que se planteaba como objetivo fundamental la promoción del desarrollo. La transición desarrollista se verificó no sólo en el terreno de la organización de la economía y el Estado, sino también en el dominio de procesos sociales fundamentales, tanto en aquellos de orden estructural—entre los que cabe destacar el patrón de igualdad y desigualdad de oportunidades de acceso, participación y beneficio de los recursos, bienes y servicios sociales— como en los procesos de orden político y estratégico desplegados a partir de las formas de transacción—alianza, negociación, conflicto— de los grupos sociales entre sí, y entre éstos y el Estado.

La transformación política de mayor alcance en ese contexto fue la centralidad que asumió el Estado en la definición y manipulación de las variables de dirección económica y de control de los procesos sociales desencadenados. Las formas estatales de “autoritarismo burocrático”<sup>2</sup> emergentes de la crisis del populismo de los años cincuenta fueron el resultado de negociaciones y alianzas políticas entre los grupos y sectores protagonistas del proyecto de modernización planteado, de corte tecnocrático y con una clara orientación hacia el capital transnacional.

El eje de las transformaciones socioeconómicas y políticas de la época fue el Estado desarrollista, en la medida que asumió o extendió su papel en la generación de empleos, participación en el proceso de acumulación, establecimiento de empresas públicas, provisión de servicios y apoyo al sector privado a través de subsidios, financiamientos y protección,<sup>3</sup> y toda vez que logró negociar alianzas policlasistas entre los grupos de la burguesía nacional, las

<sup>2</sup> Los términos “autoritarismo burocrático” y “Estado burocrático autoritario” fueron acuñados por Guillermo O'Donnell al explicar la transición política emergente de la crisis de los Estados populistas en las postrimerías de los años cincuenta.

<sup>3</sup> Véase Sunkel 1995: 36 ss.

clases medias y los sectores populares. Por otra parte, la instauración del corporativismo y el clientelismo como formas privilegiadas de transacción con la sociedad civil,<sup>4</sup> la marginación de los grupos sociales no incorporados a la pauta de modernización, la concentración de recursos y decisiones en la órbita gubernamental, así como el control vertical de los mismos son también rasgos típicos de los modelos de régimen del periodo.<sup>5</sup>

En lo económico, la transición estuvo pautaada por la generalización regional de un modelo de desarrollo directamente vinculado a la economía transnacional;<sup>6</sup> dicho proceso, conducido y respaldado por el Estado, posibilitó una fase inusitada de crecimiento del producto en la mayor parte de los países del subcontinente. Los indicadores históricos del PIB per cápita son elocuentes al respecto; como promedio de la región, entre 1961 y 1970 el PIB per cápita se incrementó a un ritmo de 2.6% anual, en todos los países con excepción de Haití.

Durante la década, las economías de mayor extensión —Brasil, Argentina, México y Venezuela— optaron por la consolidación del sector industrial como base del modelo de desarrollo. En estos países, la estrategia de industrialización a escala y sustitutiva de importaciones se inició en el marco de la posguerra, sobre la base de una infraestructura industrial incipiente desarrollada desde principios de siglo; sin embargo en el decenio de los sesenta la dinámica de industrialización se aceleró y generalizó,<sup>7</sup> de modo que el creci-

<sup>4</sup> Para O'Donnell (1979) los Estados burocrático-autoritarios combinan coacción y cooptación. En su trabajo de 1973 señala como modelos típicos de esta forma de Estado a los regímenes militares de Brasil y Argentina, mientras que los casos de Chile, Colombia, Uruguay y Venezuela quedan clasificados como "democracias políticas"; los casos de Perú, Bolivia y Ecuador como "populismo autoritario" y el caso paraguayo como "autoritarismo tradicional". En revisiones posteriores hace notar, no obstante, el afianzamiento de la tendencia del programa de Estado burocrático autoritario como tipo modal de régimen en la región.

<sup>5</sup> Véase Graciarena 1974.

<sup>6</sup> A comienzos de los sesenta era evidente en las economías más avanzadas de la región que el modelo desarrollista había llegado a sus límites y que aquellos países en que el proceso de sustitución de importaciones estaba más adelantado fueron los primeros que avanzaron hacia la transnacionalización, pero, aclara el autor, dicho proceso se generalizó en toda la región a lo largo del periodo 1960-1975 (véase sobre este punto Silva Michelena 1988: 44 ss.).

<sup>7</sup> Oswaldo Sunkel hace notar que hasta los cincuenta la región presentaba una hiperextensión del sector exportador y un escaso desarrollo de otros sectores, en particular el industrial. También se observaba la presencia de pequeñas áreas li-

miento del PIB industrial superó con creces los incrementos del resto de los sectores.<sup>8</sup>

La preferencia por la consolidación industrial fue presionada por el deterioro de los términos de intercambio en el mercado mundial, que era evidente desde las postrimerías de los cincuenta, así como por la expansión internacional de las economías del capitalismo desarrollado.

Simultáneamente se verificó una transformación significativa en los patrones de flujo del capital financiero; al obedecer a requerimientos similares a los de la inversión industrial, las instancias que concentraban el capital financiero apoyaron los procesos de crecimiento industrial, mediante la transferencia de dinero y crédito a los países en desarrollo.<sup>9</sup>

El financiamiento del cambio estructural siguió varias direcciones, pero por lo general los flujos financieros se orientaron en un primer momento a la inversión en proyectos de base industrial, tanto privados como estatales.<sup>10</sup> Muy pronto, sin embargo, se generalizó en la región una amplia corriente de créditos en apoyo a proyectos nacionales de desarrollo y centralizada por lo tanto en instancias gubernamentales.

gadas a los sectores exportadores en que los países habían logrado un cierto nivel de modernización, frente a extensas zonas en que primaban condiciones económicas y sociales primitivas. En suma, la situación era de profunda heterogeneidad estructural; Sunkel 1995: 18-19.

<sup>8</sup> Entre 1960 y 1979, los indicadores respectivos manifestaron los siguientes promedios anuales de crecimiento: Brasil 8.5%, México 7.3%, Venezuela 6.4% y Argentina 4.1%; datos del BID 1990.

<sup>9</sup> En el análisis del proceso de transferencia de créditos hacia la región es importante no perder de vista la variable política representada por la estrategia geopolítica de los Estados Unidos en el marco de la guerra fría. Al respecto Pablo González Casanova indica que "el imperialismo alentó la desmovilización de las masas con la represión, retórica y el endeudamiento externo a corto y largo plazo para atenuar las demandas sociales peligrosas y generar falsos auges. De 1963 a 1968 subió en flecha el endeudamiento de los gobiernos latinoamericanos con los Estados Unidos"; González Casanova 1979: 268.

<sup>10</sup> La creciente participación del Estado en la economía, bajo la forma de inversión productiva directa en sectores rentables (petroquímica, metalurgia, bienes de consumo, etc.) configuró un nuevo cuadro político, en el cual el Estado "empresario" actuaba como "socio" de las burguesías nacionales y del capital multinacional. Dicho por Cardoso y Faletto, "el Estado pasó a ser, en la fase de desarrollo dependiente-asociado, el elemento estratégico que funciona como una esclusa para permitir que se abran las puertas por las cuales pasa la historia del capitalismo en las economías periféricas que se industrializan"; Cardoso y Faletto 1977: 376.

El binomio inversión extranjera-financiamiento externo alimentó con eficacia la estrategia de consolidación industrial emprendida con anterioridad por los países de mayor desarrollo en la región, así como los procesos de conformación de plantas industriales en las naciones menos desarrolladas;<sup>11</sup> como resultado se transitó por una fase de crecimiento relativo con estabilidad, la cual implicó el mejoramiento de la planta productiva, la expansión de los servicios públicos, el fortalecimiento del mercado interno, una mayor estabilidad cambiaria y el crecimiento del empleo urbano, entre otros aspectos.<sup>12</sup> Sin embargo, el modelo pronto empezó a mostrar una serie de paradojas, que se expresaron, en principio, en términos de la oposición entre crecimiento y desarrollo.<sup>13</sup>

El cambio de modelo económico originó la reestructuración de los patrones de estratificación y movilidad sociales, y tuvo marcados efectos en la distribución sectorial del empleo.<sup>14</sup> La región en su conjunto pasó de una proporción de la PEA urbana inferior al 40% a otra que rebasaba el 50%. Este proceso fue especialmente intenso en los casos de Brasil, México y Venezuela, aunque en realidad se manifestó como un fenómeno general en toda la región.

Las características de la transformación ocasionaron un desarrollo social y político<sup>15</sup> marginante de los grupos y sectores ajenos a la pauta de modernización implantada. Por un lado, se gestó y consolidó una clase media urbana comprometida con los valores de modernización preconizados tanto por los gobiernos como por los

<sup>11</sup> Según datos de Silva Michelena, la tasa de crecimiento anual del producto industrial era en 1950-1965 de 6.3% y entre 1965 y 1973 pasó a 8.2%: Silva Michelena 1988: 45.

<sup>12</sup> Al respecto es interesante el señalamiento de Marcos Roitman: "El desarrollo equitativo, la democracia social, la participación política de masas, la modernización y la creación de un mercado interno, fueron los valores defendidos por las nuevas burguesías nacionales; burguesías que contaron con el apoyo de la mayoría de los sectores populares que veían en este nuevo estilo de hacer política, una vía de solución a sus demandas"; Roitman 1992: 21.

<sup>13</sup> Para un balance de la discusión conceptual de la época, véase, entre otros, Chilcote 1984, Klarén 1986 y Bossert 1986.

<sup>14</sup> Véase Di Tella 1968 y Graciarena 1972.

<sup>15</sup> Véase Baño *et al.* 1980. Los autores proponen un esquema que explica la vinculación entre el modelo de desarrollo político y las formas de régimen y enfatizan el papel crucial que desempeñaron los actores sociales protagonistas, en especial la nueva burguesía industrial y tecnocrática, en contraposición con la antigua burguesía terrateniente y oligárquica.

sectores empresariales nacionales;<sup>16</sup> asimismo se expandió considerablemente el empleo obrero y técnico, siempre en asociación con el proceso de industrialización. En oposición, la economía campesina en general y los grupos sociales vinculados a ella sufrieron un proceso de exclusión creciente.<sup>17</sup> La acelerada urbanización dio pie a la formación de un sector social de marginados urbanos constituido, en su mayor proporción, por migrantes recientes que no lograban ser integrados al empleo formal urbano. Todo ello hacía notar el carácter polarizador y excluyente del modelo de desarrollo adoptado.<sup>18</sup>

En la primera mitad de los setenta el ritmo de crecimiento económico incrementó su velocidad; no obstante, algunas de las contradicciones y vicios gestados en la década anterior comenzaron a manifestarse en diferentes sectores de la economía, la sociedad y el Estado.

Las sucesivas crisis mundiales de los precios del petróleo de 1973 y 1979 marcaron un cambio en la economía. La crisis de los precios provocó un efecto paradójico en el plano macroeconómico: por un lado, aumentó extraordinariamente la masa de dinero disponible debido a los ingresos extraordinarios de los principales productores de petróleo; pero por otro lado, las economías desarrolladas sufrieron un ciclo de recesión que de inmediato intentaron paliar mediante la adopción de estrategias monetaristas, esto es, a través de la colocación masiva de créditos en el exterior. En los países que contaban con un sector petrolero exportador —Venezuela, México, Perú, Ecuador y Bolivia— coincidió la posibilidad de incrementar el ingreso de capital tanto por la vía de venta de petróleo como por el acceso al crédito internacional.<sup>19</sup> Esta especie de bonanza no pudo ser sostenida;<sup>20</sup> la estabilización del merca-

<sup>16</sup> Véase Johnson 1986.

<sup>17</sup> Jorge Graciarena apunta al respecto que "los migrantes rurales urbanizados pueden ser rápidamente asimilados a la vida urbana cuando existen las condiciones que hicieron posible este proceso en los países desarrollados. La situación en América Latina es exactamente la inversa. Por lo tanto no hay suficientes ocupaciones para absorber ocupacionalmente a los migrantes rurales en el sector moderno de la economía que permanecen de esta manera marginales económica y socialmente por largos periodos"; Graciarena 1972: 109-110.

<sup>18</sup> Véase Pinto 1974.

<sup>19</sup> Véase Paz 1987.

<sup>20</sup> Luis Bresser Pereira subraya el carácter temporalmente limitado del modelo en la medida en que éste dependía "de la transferencia de renta de los sectores



do petrolero y la recuperación económica en los países desarrollados marcaron los límites de la estrategia de crecimiento financiado con deuda. A partir de 1979 las entradas netas del crédito externo disminuyeron hasta casi extinguirse. Los préstamos otorgados eran cada vez más caros y los periodos de maduración más cortos.<sup>21</sup>

Al final de los setenta, aunque los indicadores macroeconómicos expresaban aún valores de crecimiento, era evidente que la productividad de la inversión —entendida en términos de la relación producto/inversión— había decaído considerablemente, y que el crecimiento estaba sustentado, casi en exclusiva, en la recirculación de los recursos adquiridos por deuda.

Las opciones de desarrollo económico y social asumidas desde finales de los años cincuenta y durante los sesenta repercutieron en el orden político de los países de la región. La propia dinámica de la modernización, así como la constitución de fuerzas sociales emergentes de los procesos de industrialización y urbanización, animaron la formación de escenarios de confrontación política entre los sectores identificados con el modelo desarrollista *versus* las oligarquías tradicionales.<sup>22</sup>

La presión por la apertura del espacio político para la participación de los grupos sociales emergentes —burguesías nacionales, grupos de profesionales e intelectuales, sectores medios y populares, proletariado industrial— contribuyó a la formación de nuevas hegemonías políticas en la región,<sup>23</sup> que tuvieron como rasgo común el robustecimiento del papel rector del Estado en los ámbitos de la economía y la política.<sup>24</sup>

primario y exportador, que eran, por naturaleza, limitados; de la integración latinoamericana, que al final resultó inviable, y de la alianza entre la burguesía industrial, la tecnoburocracia y los trabajadores, que sólo podía sobrevivir en tanto aquella transferencia de renta pudiera realizarse"; Bresser 1991: 62-63.

<sup>21</sup> Lustig 1995: 68.

<sup>22</sup> Diversos autores hacen notar la incorrección del uso de la categoría "oligarquía" y "crisis oligárquica" en el análisis de los fenómenos sociopolíticos posteriores a la década de los veinte Graciarena 1972 y Kaplan 1978. No obstante, es una denominación usual para caracterizar la pugna por la hegemonía política de parte del proyecto modernizante, véase Roitman 1992.

<sup>23</sup> Véase Roitman 1992: 23-26.

<sup>24</sup> Como hacen notar Rodrigo Baño y coautores, los grupos sociales impulsores de la industrialización, por no poseer bases económicas propias, vieron en el

La década de los sesenta enmarca la puesta en práctica de diferentes modalidades de Estado benefactor.<sup>25</sup> El gobierno de la Revolución Cubana de 1959, los gobiernos nacionalistas respaldados por el ejército (Panamá con Torrijos, Bolivia con Torres y Perú con Velasco Alvarado), las democracias tradicionales en el Continente (por ejemplo Uruguay y Costa Rica), los regímenes democrático-populares de Brasil hasta el golpe de 1964, y de Argentina y Chile durante los sesenta, representan variantes políticas de la opción desarrollista. En este marco alcanzaron prioridad una serie de proyectos orientados a la consolidación del mercado interno, así como el desarrollo de importantes programas de empleo, salud, vivienda y educación.<sup>26</sup>

El desarrollismo encontró condiciones favorables en la coyuntura económica y política internacional. Cabe destacar al respecto la culminación de los modelos de Estado benefactor en Europa y el éxito político de las formaciones socialdemócratas en la misma región, así como las estrategias de respaldo político y económico de parte de las grandes potencias hacia los países del Tercer Mundo que proponían esquemas de desarrollo con democracia;<sup>27</sup> todo ello

robustecimiento del Estado el agente económico en que basar su poder político; Baño *et al.* 1980: 154-155.

<sup>25</sup> Para Desmond King el rasgo central del *Welfare State* está definido por la determinación de criterios no mercantiles, es decir criterios sobre el beneficio social de ciertos bienes tales como la necesidad de estándares mínimos de salud y educación, en las decisiones estatales de producción, distribución y consumo, King 1987: 841. Según Sonia Draibe, esta modalidad política implicó históricamente el surgimiento de sistemas nacionales, públicos o estatalmente reglamentados de educación, salud, integración y sustitución de los ingresos, asistencia social y vivienda, los que, en conjunto, tendían a regular el volumen, las tasas y el comportamiento del salario y el empleo, e incidían en el nivel de vida de la población y, en términos generales, en las condiciones de acumulación capitalista, Draibe 1990: 225.

<sup>26</sup> Un rasgo central del que Kaplan llama "leviatán criollo" consiste precisamente en la articulación de las funciones económicas, políticas y sociales del Estado en un esquema coherente, de modo tal que "el Estado influye en la estructura, la orientación, el funcionamiento y las coyunturas de la economía y la sociedad. Contribuye a la formación del ahorro y la distribución de los recursos e ingresos entre distintos sectores, clases y objetivos. Financia y ejecuta la infraestructura económica y social. A través del empleo burocrático, los servicios sociales y los mecanismos de transferencia, mantiene el nivel de ocupación y de ingreso y la capacidad adquisitiva de la población", Kaplan 1978: 804-805.

<sup>27</sup> Programas como la Alianza para el Progreso de la administración Kennedy ejemplifican el vínculo de propósitos económicos y políticos presente en las estrategias de apoyo al desarrollo durante los sesenta.

encontrado dentro del proceso general de formación de alianzas y bloques desarrollado en el contexto de la guerra fría.

En la década de los setenta, la fisonomía política en la región se modificó radicalmente; el periodo registró la generalización en la región —por supuesto con excepciones— del autoritarismo represivo como fórmula de gobierno. En la mayoría de los casos, éste fue encabezado por las fuerzas armadas e instalado por la vía del golpe de Estado.<sup>28</sup> La discusión sobre las causas del fenómeno coincide en dar un lugar central al agotamiento del modelo desarrollista como alternativa para el progreso.<sup>29</sup>

La irrupción del "nuevo autoritarismo"<sup>30</sup> se explica también como respuesta político-militar, como reacción a procesos previos de activación política popular que en algunos casos habían radicalizado las demandas y conductas políticas de diversos sectores y grupos sociales, en especial del movimiento obrero organizado y una parte importante de la clase media urbana.<sup>31</sup>

El periodo de la historia latinoamericana que se extiende de 1960 a 1979 se caracteriza en suma por la complejidad de sus escenarios económicos, políticos y sociales. Las opciones en economía van de la experimentación de un modelo de desarrollo económico moderno y el desencadenamiento de expectativas de transformación social, a una larga etapa de crisis con elevados costos sociales y con reversión de las metas de desarrollo alcanzadas. En política la gama está marcada en un extremo por la implantación de fórmulas de régimen popular, incluso socialistas, y en el otro por la emergencia del más vertical autoritarismo de Estado, es decir el régimen castrense.

### La universidad en el desarrollismo

La universidad en América Latina fue ampliamente afectada por la dinámica de cambios económicos y alternativas políticas. A partir

<sup>28</sup> La bibliografía sobre el proceso de militarización en los setenta es muy extensa. Una visión comprensiva del fenómeno pueden verse, además del trabajo de O'Donnell ya citado, en los textos de Zavaleta (1976), Borón (1977) y Zemelman (1978).

<sup>29</sup> Véase Borón 1977.

<sup>30</sup> Entre otros, algunos términos empleados en la literatura para calificar a las nuevas dictaduras son fascismo dependiente, neofascismo, burocrático-autoritarias, nacional-estatismo, dictaduras burocrático-militares, Estado de excepción, Estado de compromiso, etcétera.

<sup>31</sup> Véase O'Donnell 1977 y Dos Santos 1977.

de 1960 prácticamente la totalidad de los sistemas e instituciones del nivel superior desarrollaron procesos de crecimiento y de reforma en los planos de la organización y del currículo. El periodo de 1960 a 1979 se caracteriza por la coincidencia del crecimiento cuantitativo y la reestructuración del sistema de enseñanza superior. Sin embargo, los procesos respectivos no fueron homogéneos, pues tanto la expansión como la reforma se verificaron con intensidad variable en distintos momentos.

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

En el decenio 1960-69 fueron excepción los países que lograron combinar el crecimiento del nivel superior con el combate al analfabetismo y la expansión de los niveles básico y medio. En este caso se encuentran Argentina, Cuba, Uruguay, Costa Rica, Chile y algunas naciones caribeñas,<sup>32</sup> que lograron reducir el analfabetismo a 10% o menos al mismo tiempo que impulsaban la enseñanza superior.<sup>33</sup> Para el segundo caso, que supone el desarrollo de la primaria y la secundaria al mismo tiempo que el crecimiento de la universidad cabe citar los casos de México, Colombia, Perú y Venezuela.

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

<sup>32</sup> En especial las naciones del Caribe angloparlante. Cabe hacer notar que a partir de la década de los sesenta y durante el periodo subsiguiente estos países comenzaron a independizarse del Reino Unido. Los procesos de independencia nacional favorecieron la implantación de políticas sociales en que la educación alcanzó una alta prioridad, Rodríguez Gómez 1993a.

<sup>33</sup> Véase Tedesco 1983.

ya mencionado. Únicamente Haití vio decrecer el tamaño de su sistema universitario durante el periodo.<sup>34</sup>

La expansión universitaria de los sesenta se explica en función de su articulación con el proyecto desarrollista y las demandas sociales que el mismo desencadenó. Por un lado, el modelo económico requería de cuadros especializados para la promoción de industrias dinámicas de capital intensivo y para incrementar la productividad del trabajo; por el otro, los grupos sociales emergentes de la modernización económica gestaron una fuerte presión por obtener calificaciones y certificados que les permitiesen competir por el acceso a las franjas superiores del mercado de trabajo.<sup>35</sup>

La transformación cuantitativa y cualitativa de la universidad fue posible a través de la colocación de fondos públicos en el sistema de educación superior en una magnitud sin precedentes. A lo largo de la década, la proporción del gasto público destinado a la educación observó una clara tendencia de crecimiento; como promedio regional la educación pasó de consumir una proporción de 10% del gasto público en 1960, a otra de casi el 20% en los primeros años setenta. En el sector educativo, la enseñanza superior fue sin duda el sector privilegiado de la estrategia presupuestaria. El financiamiento de las innovaciones universitarias se respaldó en buena medida en la afluencia de créditos internacionales orientados *ex professo* al fortalecimiento de la enseñanza superior. En este marco se desarrolló también un conjunto de esfuerzos enfocados a la planeación regional de la enseñanza superior. A principios de la década la UNESCO, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la OEA, apoyada en la Alianza para el Progreso, favorecieron la realización de diagnósticos y propuestas de desarrollo sobre la base de la planeación educativa.<sup>36</sup>

El desarrollo de la universidad en la década de los setenta se caracteriza a su vez por la aceleración del crecimiento iniciado en el periodo anterior. Entre 1970 y 1974 se registró la fase de máxima expansión, al alcanzarse una tasa de crecimiento anual superior a 15%. En el lustro, prácticamente la totalidad de los países duplicaron sus matrículas escolares y por lo tanto sus tasas de cobertura demográfica. Algunos casos que representan la tendencia de crecimiento referida son los de México, Costa Rica, Nicaragua,

<sup>34</sup> Datos de la UDUAL, en Latapí 1978: 7-9.

<sup>35</sup> Rama 1982: 46-47.

<sup>36</sup> Véase Mignone 1988.

Argentina, Colombia, Chile y Venezuela, que duplicaron su población universitaria. En otros casos el crecimiento fue todavía mayor, como en El Salvador, Panamá, Cuba y Brasil que triplicaron sus matrículas. El caso de Brasil es excepcional en este sentido, puesto que pasó de 400 mil estudiantes en 1970 a más de 1 millón en 1975. En el quinquenio ocurrieron además una serie de importantes transformaciones cualitativas, de las que cabe referir, en primer término, los cambios en el nivel de la organización académica de las universidades. Una de las innovaciones más significativas en este renglón está representada por la adopción en diversos contextos de la estructura departamental, en sustitución de la organización tradicional basada en escuelas y facultades. Asimismo, en la primera mitad de los setenta tuvieron lugar reformas académicas que planteaban la transformación del currículo. Cabe señalar que en ese momento coincidieron las tendencias más vigorosas de crecimiento con las innovaciones más radicales en la enseñanza. A diferencia de los cambios implantados en la década anterior, las reformas académicas de los setenta se caracterizaron por incorporar el discurso radical heredado de los movimientos sociales de la época.<sup>37</sup> Democratización, apertura política, vinculación con los sectores populares, participación en la toma de decisiones, politización de la vida universitaria, entre otros, fueron términos clave del discurso reformista. Este giro conceptual guarda relación con las definiciones programáticas y los cambios políticos que se vivieron en varias naciones del continente. En la segunda mitad de los setenta el ritmo de crecimiento comenzó a perder velocidad, especialmente en los países del Cono Sur. Ello se debió en parte a la incipiente adopción de estrategias socioeconómicas de corte neoliberal de los gobiernos militares, en especial en Argentina, Uruguay, Brasil y Chile, que tendieron a frenar el subsidio público de la educación superior. Además, el hecho de continuar la expansión suponía una efectiva proyección del

<sup>37</sup> Como hipótesis puede plantearse la concurrencia de dos grandes vertientes ideológicas que alimentaron la discusión en forma y contenido. Por un lado, como ya se mencionó, el desarrollo de una "nueva izquierda" latinoamericana dinamizada por los éxitos de la Revolución Cubana. Por otro lado, el discurso de los movimientos antisistémicos de los sesenta (pacifismo, derechos civiles, feminismo, antiautoritarismo, etcétera), que alcanzaron en los sesenta y setenta una impresionante difusión en todo el mundo. En las reseñas de Wini Breines (1985) y de Ron Eyerman (1988) se encuentra una revisión contemporánea de las características de los movimientos sociales en los años sesenta. En el texto de Todd Gitlin (1980) se discute ampliamente el tema de la difusión de los citados movimientos gracias al desarrollo alcanzado por los *mass media*.

sistema hacia los sectores sociales marginados del desarrollo social (proletarios, campesinos y los sectores no asalariados) y la descentralización de la planta física. Al cabo, entró en juego un factor político: en los setenta un importante sector de la disidencia radical se estableció en las universidades que, por tradición, han sido lugares caracterizados por la libertad de expresión; la generalización del militarismo en el Cono Sur golpeó con especial dureza y encono a la juventud universitaria.<sup>38</sup>

Como resultado de la consolidación del militarismo, entre 1975 y 1979, Argentina, Chile y Uruguay vieron disminuir las cifras absolutas de su matrícula universitaria y Brasil apenas sostuvo la tasa de cobertura demográfica que había alcanzado en 1975; esto se debió en gran parte al crecimiento del sector privado que, para entonces, superaba la proporción de 60% del total de la matrícula. En el resto de los países el crecimiento fue positivo, aunque discreto (casi 7% anual en promedio). Los casos en que se sostuvo el ritmo de crecimiento del quinquenio 1970-1974 son ejemplos aislados: Guatemala, Nicaragua, y en menor medida Cuba y Paraguay. Otro rasgo distintivo del periodo consiste en las tendencias hacia la diversificación de los sistemas de enseñanza superior, que hasta ese momento se habían fundamentado en la presencia de grandes universidades nacionales organizadas, en lo fundamental, bajo el paradigma napoleónico, es decir supremacía de las profesiones liberales frente a la enseñanza tecnológica y supremacía de la función docente sobre la investigación y la extensión.<sup>39</sup> La diversificación operó en varios órdenes del sistema. En primer lugar, mediante el apoyo al segmento tecnológico de la enseñanza superior; en torno a esta política coincidieron dos factores, el cambio en las estrategias de financiamiento internacionales a la educación superior que, bajo un nuevo enfoque —*manpower approach*—<sup>40</sup> tendieron a dar

<sup>38</sup> Véase Rama 1984.

<sup>39</sup> Al respecto señala Schwartzman que "de los tres principales modelos europeos (el francés, el inglés y el alemán), el francés fue el que se copió en América Latina, así como en muchos otros países que aspiraban a los valores de la modernización y la racionalidad. Lo que generalmente faltaba en estas adaptaciones, eran los valores del racionalismo individual y de la ciudadanía... que operaron como contrapeso a las limitaciones de la restauración napoleónica", Schwartzman 1994: 32.

<sup>40</sup> Esta denominación hace referencia de una serie de metodologías empleadas para calcular la necesidad, en cantidad y calidad, de determinadas formas de calificación de la fuerza de trabajo, así como para estimar la relación oferta-demanda

preferencia a los proyectos de formación técnica en los niveles medio y superior del sistema.<sup>41</sup> Por otra parte, dado que la expansión tan acelerada en las matrículas universitarias del periodo inmediato anterior provocó la saturación efectiva de algunas profesiones, con secuelas de desempleo profesional, la consolidación de un segmento tecnológico ofrecía al parecer una salida a la problemática del empleo profesional.

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

En tercer lugar, se apoyó la formación universitaria de posgrado, pues a medida que crecía la masa de egresados universitarios, sin la expansión concomitante del mercado de empleo profesional, comenzaron a verificarse fenómenos significativos de fuga de talentos, agravados claro está por los casos de represión política sobre las juventudes universitarias (Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, y también Guatemala, El Salvador y Honduras). El crecimiento del posgrado ofrecía no sólo la posibilidad de atender las demandas generadas por la propia expansión<sup>42</sup> sino la consolidación de un sistema universitario de corte moderno.

En cuarto lugar, a lo largo de la década se verificó una tendencia a la desconcentración geográfica de las instituciones de enseñanza superior. En algunos casos, como Venezuela, Brasil y México, la desconcentración se orientó al establecimiento de centros universitarios en las capitales de las entidades provinciales; en otros, como Perú, Bolivia y Ecuador, el proceso de descentralización alcanzó solamente las ciudades más importantes fuera de la capital;<sup>43</sup> no obstante, la universidad se conservó como un fenómeno exclusivamente urbano.

En quinto lugar, aunque la proporción cuantitativa del segmento de enseñanza privada permaneció más o menos igual en toda la

de puestos en el mercado de empleo. Una síntesis del enfoque puede verse en Hinchliffe 1989.

<sup>41</sup> Debe hacerse notar, sin embargo, que al final de la década casi 60% del total de establecimientos de enseñanza superior en la región ofrecían estudios en diez carreras o menos y que sólo una quinta parte del total de centros contaban con más de veinte carreras, UDUAL 1983: 8.

<sup>42</sup> Véase Portantiero 1981.

<sup>43</sup> Véase Castrejón 1981.



década, se desarrolló una tendencia de diferenciación del sector. A partir de la clasificación de Levy (1985) que distingue tres modalidades de enseñanza superior privada (la católica, la secular de élite y la orientada a la absorción de la demanda) puede establecerse la siguiente pauta. El modelo católico logró consolidarse en aquellos países en que esta modalidad educativa había sentado tradición, y también en aquellos en que la participación de la Iglesia católica tenía un papel político relevante. Cabe al respecto citar los casos de Chile, Bolivia y República Dominicana.<sup>44</sup> El modelo secular de élite, que se caracteriza por ofrecer una alternativa de educación de calidad orientada en específico a las clases altas urbanas, tendió al crecimiento y la consolidación en los casos de México y Venezuela. Por último, el modelo de absorción de la demanda, que se distingue justamente por ofrecer educación superior a los estudiantes que no logran acceder a la universidad pública, o no pueden pagar la privada de élite, registró un auge en aquellos países que detuvieron la expansión del sector público, en concreto Brasil, Chile y Argentina.<sup>45</sup>

En sexto lugar, se generalizaron las modalidades de universidad abierta y universidad a distancia como opciones que ofrecían la posibilidad de continuar la expansión sin necesidad de invertir en planta física.

Por último, como efecto de la recesión del crecimiento en varias universidades públicas se reactivaron los procesos de selección de la matrícula mediante políticas de restricción de acceso (*numerus clausus*). Esta política fue especialmente intensa en los casos de Brasil, Argentina y Chile, pero también se verificó en las universidades de Costa Rica, Perú y México, entre otras. El proceso de diferenciación interna del sistema, tomado en su conjunto, se tradujo en el desarrollo de formas de segmentación social del aparato universitario. De hecho, con la masificación la universidad perdía efectividad como canal de movilidad social y como instancia de formación que inevitablemente conducía al mercado de empleo.<sup>46</sup>

Desde el punto de vista social la expansión sentó las bases para una distribución más equitativa de las oportunidades de enseñanza

<sup>44</sup> García Guadilla 1988.

<sup>45</sup> Levy 1986.

<sup>46</sup> En la medida en que ello sucede, los mecanismos de diferenciación social tienden a trasladarse, en primer lugar, a la órbita del empleo. Pero, en segundo lugar, a los tipos de universidad en que se realizaron los estudios. Este proceso hace alusión a la denominada "segmentación social" de la universidad.

superior. Para los jóvenes provenientes de las clases medias urbanas esta institución llegó a representar una posibilidad realmente asequible. Hacia el final de la década prácticamente se había completado la equiparación de las proporciones de hombres y mujeres que llegaban a ella. Según datos de la UNESCO, en 1980 la mayoría de los países registraron cuotas de acceso femenino superiores al cuarenta por ciento: Panamá (52%), Argentina (49%), Brasil (48%), República Dominicana (47%), Costa Rica (45%), Venezuela (44%), Chile (44%), Uruguay (42%) y Paraguay (41%).<sup>47</sup> En el Caribe anglófono la proporción superó en todos los casos la barrera del cuarenta por ciento.<sup>48</sup>

En los últimos años del decenio el sistema universitario comenzó a manifestar los límites de la estrategia adoptada. Algunos de los principales síntomas del agotamiento eran las severas dificultades de proseguir el ritmo de expansión característico del periodo anterior, la pérdida de prestigio de los niveles de calidad de la formación universitaria, la imposibilidad de proyectar a la mayoría de sus egresados a las posiciones del empleo profesional, las dificultades de desarrollar un balance adecuado entre enseñanza e investigación, en condiciones en que la mayoría de los cuadros académicos se empleaban en atender la demanda por formación escolar, entre otros aspectos.<sup>49</sup>

En este sentido podemos entender que la gran expansión de los servicios de educación superior fue un resultado de la política de desarrollo que buscaba combinar expectativas de legitimidad, que se resumen en la satisfacción de demandas sociales de participación, con el objetivo de disponer de una fuerza de trabajo altamente especializada. Las condiciones para consolidar un programa de esta naturaleza estaban dadas por la posibilidad de sostener el ritmo expansivo, de modo tal que fuera posible estabilizar la relación oferta/demanda de estudios universitarios, la posibilidad de ampliar los canales de participación abiertos al sector estudiantil en el terreno del empleo, la política y la organización de la cultura, y la posibilidad de concretar una relación fluida y estable entre los requerimientos de la producción, la demanda de tecnologías y servicios profesionales y la oferta escolar.

La concreción de estos factores dependía, por supuesto, del éxito del modelo general de desarrollo dentro del cual surgió la es-

<sup>47</sup> Datos de UNESCO 1987.

<sup>48</sup> Véase Rodríguez Gómez 1993a.

<sup>49</sup> Véase Graciarena 1982 y Herrera Lane 1980.

trategia de expansión, lo cual hizo sumamente sensibles y vulnerables a las universidades de los rumbos que en materia de proyecto económico y de régimen político fueron asumidos por los Estados de la región.<sup>50</sup>

Como se mencionó al inicio de esta sección, la coyuntura económica y política latinoamericana del periodo 1960-1980 osciló entre el desarrollismo y la crisis, y entre modalidades sui géneris de Estado Benefactor y dictaduras militares. En estrecha relación con esos procesos, el desarrollo de las universidades registró momentos de acelerada expansión y reforma y momentos de retroceso y pérdida de dinamismo.

## *II. Segundo escenario: crisis económica y ajuste estructural*

### Contexto económico y político

La década de los ochenta representó para América Latina un momento de recesión económica y de retroceso en materia de desarrollo social;<sup>51</sup> se trata de un periodo que la CEPAL calificó como "década perdida para el desarrollo". En lo político se trata de un periodo de tránsito de regímenes autoritarios a nuevos esquemas democráticos. En los años noventa la dinámica económica se caracteriza por enfrentar las secuelas de la crisis y la búsqueda de un modelo favorable a la recuperación del desarrollo, así como por la consolidación de la alternativa democrática; en este sentido se habla de una doble transición.

<sup>50</sup> De hecho junto con la expansión del sistema de enseñanza superior se fue acrecentando la porción del gasto gubernamental para el subsidio de las instituciones en lo particular, asimismo desde el nivel de la planeación del sistema se desarrollaron criterios y normas para la asignación de recursos con base en presupuestos, planes anuales e informes que las instituciones debían rendir periódicamente. Uno y otro elementos coadyuvaron para reducir en la práctica el margen de maniobra en las negociaciones universidad-Estado.

<sup>51</sup> Conviene desde luego insistir en que el desarrollo económico regional de las décadas anteriores tuvo como contrapartida un modelo de distribución de los ingresos que favoreció, casi exclusivamente, a los grupos sociales vinculados a la pauta de modernización. Como señala Roberto Guimaraes: "En resumen, se podría avanzar la hipótesis de que el dinamismo económico de la región ha sido posible, históricamente, a costa de la justicia social, y muchas veces incluso a costa de la democracia. En segundo lugar, ese carácter estructural del desarrollo latinoamericano se ha visto agravado... por la exclusión absoluta —económica, política, social y cultural— de las inmensas mayorías nacionales", Guimaraes 1990: 22-23.

Como se hizo notar anteriormente, el crecimiento económico en la región se había sustentado en la articulación de una serie de estrategias que configuraron un modelo de desarrollo basado en la política de industrialización enfocada al mercado interno, la exportación de materias primas y energéticos, la inversión extranjera y el acceso al crédito externo.<sup>52</sup> Todos estos factores tendieron a la recesión durante los ochenta. El deterioro de los términos de intercambio de la exportación de materias primas fue especialmente agudo; al ponderar las diferencias de precios de los productos se estima que el valor de las exportaciones de básicos y energéticos disminuyó a la mitad entre el principio y el final de la década.<sup>53</sup> El factor que precipitó la recesión económica fue sin duda el cambio de las condiciones bajo las cuales se había basado la estrategia expansiva. La recesión internacional de 1982 causó una serie de efectos deletéreos en la relación entre los países desarrollados y las economías dependientes. El incremento de las tasas de interés sobre la deuda externa, la drástica reducción de los precios de las exportaciones y la retracción de la inversión productiva, propiciaron la recesión económica.<sup>54</sup> Pero las variables de mayor peso en el inicio de la crisis regional gravitaron en torno de la dependencia financiera.

En el curso del decenio, aunque con mayor intensidad en los primeros años ochenta, al tiempo que disminuía la cantidad de recursos crediticios proporcionados por la banca internacional, se multiplicaba el pasivo de la deuda. Este fenómeno fue el resultado de la acumulación de vencimientos en un contexto de incremento de las tasas de interés.<sup>55</sup> Muy pronto la dinámica del endeudamiento adquirió un carácter vicioso, puesto que la contratación de nuevos créditos fue destinada principalmente al cumplimiento de obliga-

<sup>52</sup> Según Pedro Paz, "entre 1976 y 1982 los países en desarrollo acumularon un déficit superior a los 400 000 mdd. Este déficit debía ser financiado, y el camino adoptado fue el crecimiento en espiral de la deuda externa", Paz 1987: 55.

<sup>53</sup> Rosenthal 1989: 7.

<sup>54</sup> Sergio Bitar resume la situación sobre la base de los siguientes indicadores, "por primera vez (en 1982), América Latina se vio obligada a efectuar una transferencia neta de recursos al exterior de 18 300 mdd. Igual ocurrió en 1983, 1984 y 1985... Entre 1980 y 1985 la relación de precios de intercambio decayó en un 18.5% ... Las importaciones cayeron cerca de un 50% entre 1982 y 1984", Bitar 1991: 22-24.

<sup>55</sup> El indicador del porcentaje de la deuda regional vinculado a tasas de interés variable pasó de 4% en 1970 a 68.3% en 1989, Banco Mundial 1991: 243.

ciones vencidas. En los primeros cinco años de la década el servicio de la deuda pasó a absorber de 45% a 63% de las exportaciones.<sup>56</sup>

En estas condiciones, prácticamente ningún país logró hacer realidad los objetivos contradictorios de combate a la inflación, estímulo a la inversión y recuperación económica. Como resultado, la tendencia general fue la reversión del crecimiento del PIB. Para la región en su conjunto, el indicador respectivo presenta un valor negativo, la caída acumulada del PIB per cápita en la región fue de -8.3%<sup>57</sup> y sólo Chile logró un ritmo de crecimiento superior al 1% anual.<sup>58</sup>

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

Los efectos sociales<sup>59</sup> de la recesión, y de las ulteriores políticas de ajuste, se manifestaron en múltiples niveles y órdenes, de los cuales se pueden destacar el empleo, los salarios y el acceso a recursos sociales.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Datos del BID 1990: 13.

<sup>57</sup> Según Lustig 1995, p. 83.

<sup>58</sup> Según datos del Banco Mundial (1991) los países que evitaron la contracción del PIB per cápita durante los ochenta fueron Barbados, Colombia, Cuba, Chile y República Dominicana, los cuales tienen en común que no dependían de sus exportaciones petroleras y, además, que fueron menos presionados por el agobio del endeudamiento externo; de cualquier forma, en todos estos casos el crecimiento fue poco significativo.

<sup>59</sup> Enzo Faletto define como principal 'costo social' de la crisis "el debilitamiento de los escasos mecanismos de integración existentes en la sociedad y por lo tanto vastos sectores pasan a engrosar el alto número de los excluidos", Faletto 1990: 131.

<sup>60</sup> Entre los trabajos que estudian los efectos sociales de la crisis regional cabe citar a Nikken 1988; Ghai y Hewitt 1989; BID 1990; Guimaraes 1990 y Rodríguez Noboa 1991.

La crisis productiva y financiera afectó gravemente al mercado de trabajo, ya que el estancamiento del aparato productivo y el adelgazamiento del Estado provocaron una recesión de los índices de empleo asalariado.<sup>61</sup> La tendencia regional fue en primer término el incremento de las cuotas de desempleo abierto; en este renglón sobresalen los casos de Argentina que pasó de 2.6% a 7.5%, Guatemala, de 2.2% a 6.4%, Panamá, de 9.7% a 20% y Paraguay, de 4.1% a 6.6%. Por la naturaleza misma de la crisis el sector más afectado fue el de la producción manufacturera, aunque también el empleo burocrático sufrió una retracción significativa. Junto a este fenómeno se generalizó la presencia del empleo informal, que amalgama una serie diversificada de trabajos no asalariados en actividades comerciales y de servicios.<sup>62</sup> En Perú, Bolivia, Brasil y México, para citar sólo algunos ejemplos, tales actividades involucraron en el curso de la década una cada vez más amplia franja de la PEA.<sup>63</sup> La informalidad consiguió aliviar la caída del empleo urbano en los sectores de industria y servicios, amortizando las tasas de desempleo abierto en las zonas urbanas.

La disminución de los salarios mínimos reales<sup>64</sup> entre 1980 y 1989 alcanzó la proporción de -25%. Los casos en que dicha

<sup>61</sup> Como atinadamente señala Roberto Korzeniewicz, la calidad de los indicadores estadísticos sobre el empleo en la región es tal que imposibilitan cualquier comparación con pretensiones de exactitud. Por ejemplo, las tasas de desempleo refieren, generalmente, a las zonas urbanas, lo cual, en países con un componente de población rural importante, resulta un dato poco fidedigno de la situación nacional, véase Korzeniewicz 1994: 40-41.

<sup>62</sup> En México y Brasil, la tasa de desempleo abierto disminuyó en términos relativos durante la década, no obstante, la franja de empleo informal se amplió considerablemente, lo cual quiere decir que la expulsión del sector formal se canalizó directamente a la informalidad. En Perú y Venezuela el crecimiento del sector informal alcanzó a estabilizar el nivel de desempleo, que se mantiene más o menos constante en la década. En Argentina ocurre simultáneamente el aumento del desempleo y la expansión de la informalidad, Díaz 1994: 24.

<sup>63</sup> El caso chileno se aparta notablemente de este patrón. Por un lado, durante la década se disminuyó la tasa de desempleo, aunque en los años 1982 y 1983 ésta alcanzó niveles sobresalientes. La aplicación de programas de emergencia para la protección del empleo, y la articulación entre las economías formal e informal, lograron que en este país se lograra revertir la tendencia continental, Díaz 1994: 25.

<sup>64</sup> En el conjunto total de salarios, se advierte también una tendencia negativa en el periodo. Por debajo del promedio regional están los casos de Perú (-11.2% anual), Ecuador (-7.1% anual), México (-7.1% anual) y Brasil (-3.5% anual). En tres países hubo una tendencia positiva, en Paraguay (4.0% anual), Costa Rica (2.2% anual) y Colombia (1.2% anual), Cardoso y Helwenge 1992: 22.

disminución fue más acusada fueron Perú (-76.8%), El Salvador (-64.4%), Ecuador (-56.3%) y México (-54.1%). Siguen en orden, Argentina (-31.6%) y Brasil (-31.4%). En estas circunstancias se incrementó la proporción de hogares en condiciones de pobreza de 35% en 1980 a casi 40% al final de la década,<sup>65</sup> lo que significa más de 180 millones de personas en esa condición;<sup>66</sup> la proporción de personas en la categoría de indigentes pasó de 19% a 21% en el mismo lapso.<sup>67</sup> Cabe hacer notar además, que el mayor incremento de los índices de pobreza se registró en las zonas urbanas.<sup>68</sup>

Aunque de un modo poco equitativo, el crecimiento económico de las décadas anteriores logró mejorar los niveles generales de bienestar y la difusión de los servicios básicos, especialmente en las zonas urbanas. Con motivo de la crisis se inició una tendencia recesiva en este renglón. Aunque hay pocos indicadores precisos sobre la cuestión resulta claro que el debilitamiento del Estado como rector de la vida económica y promotor del desarrollo se tradujo en una retracción del monto y la calidad de los servicios públicos.<sup>69</sup> Entre 1980 y 1989 la participación del sector educativo dentro del gasto gubernamental se redujo en varios de los países de la región a menos de la mitad, y la participación del sector salud decayó aproximadamente en 25%.

La adopción de políticas económicas de corte neoliberal en respuesta a los cuadros de crisis característicos de los años ochenta conforma la coyuntura con que se inicia el decenio de los noventa. Los programas de ajuste estructural (PAE), comprometidos con

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

<sup>66</sup> Datos del BID 1991: 27.

<sup>67</sup> Según Tokman 1995: 219.

<sup>68</sup> En CEPAL (1990) se comparan los niveles de pobreza entre 1970 y 1986; en este documento se hace notar que mientras en el ámbito rural el número de hogares en condiciones de pobreza disminuye en términos relativos, lo contrario sucede en el área urbana.

<sup>69</sup> Pedro Nikken hace notar que la crisis económica y su influencia negativa en las condiciones de vida, los ingresos, el empleo, etcétera, de la población representa un atentado contra los derechos humanos, ya que "en esta situación, los derechos humanos son puestos en cuestión; no sólo en la medida en que los latinoamericanos pierden el derecho a vivir como ciudadanos plenos y libres, sino porque un inmenso número de personas están siendo despojadas de la posibilidad de vivir simplemente como seres humanos", Nikken 1988: 194.

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

Al terminar la década de los ochenta, la adopción de las estrategias de choque impuestas por los programas de ajuste estructural consiguió aminorar procesos tales como la hiperinflación y el estancamiento económico derivados de la crisis, así como disminuir el déficit fiscal y aun lograr una situación regional de relativa estabilización y crecimiento moderado de los indicadores macroeconómicos.<sup>70</sup> En el inicio de la década los signos de recuperación de la economía regional alentaron un mayor flujo en el renglón de inversión extranjera, aunque ésta se canalizó principalmente a los mercados accionarios, lo que provocó fuertes oscilaciones en la tendencia de recuperación.<sup>71</sup>

En los años más recientes los gobiernos han apostado en favor de los esquemas de integración regional como estrategia para su incorporación al mundo de la economía globalizada. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Estados Unidos-Canadá-México), el establecimiento del Mercosur (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), la reactivación de instancias como el SELA, la ALADI, el Pacto Andino, CARICOM, y el Mercado Común Centroamericano representan expresiones de esta intención. No obstante los primeros avances positivos de estas iniciativas, especialmente del convenio Mercosur, aún subsisten importantes obstáculos para concretar relaciones productivas derivadas de los acuerdos; algunos de ellos son de carácter estrictamente económico —como

<sup>70</sup> En la coyuntura 1991-1992 los indicadores macroeconómicos regionales eran los siguientes, a) después de tres años de estancamiento, en 1991 se alcanzó un crecimiento del PIB del orden de 3%; b) el PIB global permitió, en ese mismo año, elevar el PIB per cápita en 1%; c) en 1991, después de 10 años, la transferencia neta de recursos fue positiva; d) disminuyó el servicio de la deuda en términos absolutos y en relación con el valor de las exportaciones; e) la tasa de crecimiento de la inflación se redujo en una quinta parte de los valores de 1989 y 1990; véase Arancibia *et al.* 1993: 35-36.

<sup>71</sup> Al inicio de 1995, la devaluación de la moneda mexicana, y sus efectos en cascada en los mercados accionarios de la región, abrieron una fase recesiva en las principales economías de la región.



por ejemplo los problemas de convertibilidad de divisas, las diferentes cuotas de inflación entre los países socios, la diversidad de políticas económicas con respecto a la producción y la exportación, etcétera—, otras limitaciones refieren al carácter marcadamente comercial de los convenios y a la escasa o nula participación de los grupos y sectores no empresariales, todo lo cual demerita las posibilidades de una auténtica cooperación para el desarrollo regional.

En la esfera de lo político la crisis revirtió contra los regímenes autoritarios que hegemonizaban el poder en el Cono Sur,<sup>72</sup> de suerte que las dictaduras en Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Chile cedieron el paso a gobiernos electos por sufragio.<sup>73</sup> Simultáneamente en la región centroamericana se impulsó una tendencia de pacificación de los conflictos nacionales.<sup>74</sup>

Aunque durante los ochenta un rasgo común en el ámbito político regional sea el declive de los regímenes autoritarios y los intentos de restauración democrática,<sup>75</sup> los procesos correspondientes no tuvieron una misma causa directa ni siguieron similar dirección. En el Cono Sur el ocaso de la dictadura militar argentina estuvo directamente relacionado con la derrota que sufrieron las fuerzas armadas al confrontarse con Inglaterra en las Malvinas.<sup>76</sup> En Brasil y Uruguay, en cambio, los militares pudieron negociar su salida del gobierno a través de pactos con las fuerzas políticas existentes, al grado de convenir en ambos casos leyes de amnistía preventiva. En

<sup>72</sup> Según Manuel Garretón las dictaduras militares de la región (el Estado de compromiso) tuvieron que dejar el poder sobre todo por incapacidad de resolver la crisis económica, hecho documentado por el estancamiento económico, la dependencia externa, el desempleo, las desigualdades crecientes, la miseria, la desintegración social, etc., Garretón 1986: 77. Alain Rouquié, por su parte, insiste en agregar al "factor económico" como causa de la crisis de hegemonía de los militares, su ineficacia para constituirse como una organización política viable, Rouquié 1987: 365-373.

<sup>73</sup> Entre los estudios que analizan específicamente el ocaso de las dictaduras militares en el Cono Sur americano cabe citar Johnson 1986, Garretón 1986 y Rouquié 1987.

<sup>74</sup> Sobre las relaciones entre economía y política en la fase de transición véase Bitar 1991; Franco 1991; Maira 1991 y Paramio 1991.

<sup>75</sup> La ola democratizadora se inició con la derrota del dictador Somoza en Nicaragua en 1978 y continuó en Ecuador (1979), Perú (1980), Honduras (1982), Bolivia (1982), Argentina (1983), El Salvador (1984), Uruguay (1985), Brasil (1985), Guatemala (1986), Paraguay (1989) y Chile (1990).

<sup>76</sup> Este hecho exacerbó los conflictos internos en la fórmula gobernante hasta el punto en que el general Galtieri tuvo que hacer una entrega incondicional del mando al radical Raúl Alfonsín, Cavarozzi 1995: 461.

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

Pese a la especificidad de estas transiciones, un común denominador se encuentra en la ineficacia que mostraron los regímenes autoritarios para articular un proyecto de desarrollo capaz de enfrentar los embates de la crisis económica regional.<sup>77</sup> A pesar de haber aplicado con rigor los programas de ajuste estipulados por las agencias internacionales, fueron incapaces de concretar los pactos sociales requeridos para romper el *impasse* de la crisis. Tanto la clase empresarial como los sectores populares manifestaron oposición a los programas de ajuste a través de variadas formas de resistencia, pero lo decisivo en el desgaste de la capacidad de gobierno de estos regímenes fue la ausencia de espacios de negociación política para establecer compromisos activos entre las partes; un estado de anomia social e ingobernabilidad precedió a la crisis del autoritarismo.

En la reconstrucción democrática se privilegió la puesta en marcha de instancias y procedimientos para el reestablecimiento del Estado de derecho y la protección de los derechos humanos; un segundo momento se caracterizó por procesos de negociación entre las fuerzas militares, los partidos políticos y otros actores representantes de la sociedad civil, que condujeron al ejercicio electoral. Como culminación de esta transición, en el transcurso de la década de los ochenta y los primeros años noventa, se celebraron elecciones para la implantación de autoridades civiles en todos los países con la sola excepción de Cuba.

La reposición del régimen democrático ha tenido como premisa obligada la configuración de legitimidad, la cual se ha basado en el diseño de ofertas y prácticas políticas en que se ha acentuado el carácter estratégico de la recuperación económica, la satisfacción

<sup>77</sup> José A. Silva Michelena hace notar que si bien es cierto que la crisis contribuyó al derrumbamiento de los regímenes militares y dio vida a los esfuerzos de democratización, hay que reconocer que la crisis también incrementó los factores de desestabilización en el establecimiento de la democracia, Silva Michelena 1988: 6.

de demandas sociales postergadas, el respeto al orden legal, y la estabilización de estructuras y espacios de participación política.

### La universidad en la crisis

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

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

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

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

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

Esta diversidad es indicativa de la gama de estrategias con que los sistemas de enseñanza superior enfrentaron la crisis de financiamiento del periodo.<sup>78</sup> Si bien el fenómeno expansión-reforma fue un rasgo generalizado de la universidad entre 1960 y 1980, y la restricción de los recursos canalizados a la enseñanza superior en los ochenta es otra constante, los patrones de desarrollo del nivel en los ochenta tendieron a la diversificación.

Uno de los cambios más importantes que se registraron en la década consistió en la diferenciación académica y la segmentación social del sistema de enseñanza superior. Dentro de ella desempeñó un papel decisivo el desarrollo del sector privado en la región. La tendencia discernible al respecto es doble, la enseñanza superior privada se expandió y se especializó. Con respecto a lo primero se constata que si bien el crecimiento del sector no alcanzó a trascender la proporción regional de los segmentos educativos público y privado (a nivel regional, la proporción respectiva se mantuvo en el periodo en 80% de matriculación en las públicas y 20% en las privadas), el crecimiento en términos absolutos resultó significativo. Las instituciones privadas consideradas como unidades son por re-

<sup>78</sup> Las restricciones al financiamiento universitario guardan una estrecha relación con el tema de la autonomía. En los años setenta las limitaciones presupuestarias fueron un arma que combatió la disidencia ideológica; en esas circunstancias la única alternativa para proveer de fondos de subsistencia a profesores e investigadores pertenecientes a disciplinas "conflictivas" fue el acceso a financiamientos externos, Padua 1995: 96. En los ochenta se fincó la pauta de estimular selectivamente aquellos procesos concordantes con criterios de calidad, eficiencia y eficacia determinados por la planeación central.

gla general de menor tamaño que las públicas, por lo que su crecimiento se derivó en la creación de un número considerable de establecimientos.

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

Una segunda pauta fue la especialización social o segmentación; durante el periodo se consolidaron dos sectores, el de las escuelas orientadas a la captación de la demanda que dejaba de atender la universidad pública y que, por lo común, ofrecían una formación profesionalizante, orientada a los sectores de empleo de mayor demanda inmediata pero con estándares académicos mínimos, y el de escuelas de élite, directamente enfocadas a la competencia de calidad con el sector público al ofrecer un hábitat social impermeable a la penetración de las clases medias, lo cual constituía un atractivo para el desarrollo de relaciones interpersonales útiles para el futuro profesional.

Otro factor que diferenció internamente al sistema universitario radica en la distribución de la matrícula por áreas de conocimiento. La universidad pública mantuvo algunas de las tendencias tradicionales en la oferta de campos profesionales, en que variaba acaso la jerarquía de las preferencias. De nueva cuenta las carreras de medicina, odontología, derecho, contaduría y algunas ingenierías concentraron la mayor parte de la demanda. Algunos otros campos comenzaron a ser atractivos, como psicología, computación, administración y comunicación. De cualquier manera, las universidades públicas continuaron como la única alternativa de formación en ciencia básica, aunque como tendencia general la matrícula tendió a disminuir en estos campos. Por su parte las instituciones privadas concentraron su oferta en las disciplinas de gestión, como administración de negocios, derecho, contaduría y en algunos campos nuevos, especialmente los relacionados con la informática y la computación.<sup>79</sup>

Como resultado de los procesos referidos, al iniciarse la década de los noventa los sistemas de enseñanza superior exhibían como rasgos preponderantes la diferenciación institucional y una marcada pauta de especialización tanto funcional como social. A partir

<sup>79</sup> Véase Rodríguez Gómez 1993b.

de entonces, las tendencias dominantes —estabilización del crecimiento y diferenciación institucional— se han acompañado de una serie de cambios en el plano organizacional. Por un lado, la competencia entre la diversidad de instituciones, tanto para acceder a fondos y subsidios como para recoger a los mejores estudiantes, ha comenzado a modificar la imagen de una demanda educativa como mercado cautivo, sustituyéndola por la de estudiantes consumidores en condiciones de optar entre alternativas, por supuesto con la limitación de poder sufragar los gastos de la elección correspondiente. Por otro lado, la propia cultura burocrática de los actuales regímenes políticos ha acentuado la importancia de alimentar la eficacia y eficiencia de las instituciones públicas. Uno y otro factores han tendido a modificar las formas tradicionales de planeación y gestión académica, modificación que refleja en el paso de fórmulas de planeación basadas en la programación, a estrategias fundadas en la evaluación de resultados y productividades.

#### *Consideraciones finales*

EN el debate sobre las innovaciones deseables para la universidad es notable un cierto consenso en torno a los problemas fundamentales —cobertura, calidad, pertinencia y relevancia de la formación.<sup>80</sup> También se advierte un nivel de coincidencia sobre la necesidad de impulsar reformas para superar la situación de crisis, y se reconoce el papel clave que asume la enseñanza superior en pro del objetivo de contar con la capacidad tecnológica autónoma indispensable para participar competitivamente en el mercado global. Sin embargo, divergencias y desacuerdos fundamentales se localizan en el nivel correspondiente a las modalidades de reforma propuestas y en torno a las medidas que se consideran adecuadas para impulsar transformaciones.<sup>81</sup>

<sup>80</sup> En los más recientes documentos sobre política educativa de la UNESCO se reconoce la centralidad de estos problemas en la perspectiva de proponer medidas para el desarrollo de la enseñanza superior, véase UNESCO 1995.

<sup>81</sup> Uno de los temas de mayor controversia en el debate actual se cuestiona sobre las posibilidades de impulsar transformaciones radicales en la enseñanza superior, o bien de sumar medidas específicas de alcance delimitado. Al respecto, Tedesco (1993) señala que en la actualidad existen claras evidencias de que la construcción de consensos a nivel nacional y regional es posible, por lo tanto enfatiza el nivel de las transformaciones a gran escala; Schwartzman (1994), en cambio, recomienda la adopción de medidas de innovación que atiendan la serie de problemas concretos

Para finalizar este artículo se presentarán a continuación algunos de los retos que, a juicio del autor, son de impostergable respuesta para acceder al siglo XXI con una universidad fortalecida y en desarrollo.

**Cobertura y calidad.** La dinámica de cambio universitario de las últimas décadas configuró en el nivel regional una diversidad de combinaciones entre cobertura demográfica y calidad académica.<sup>82</sup> Por otra parte, desde el discurso de la política educativa se tendió a situar como alternativas las metas de cobertura social y calidad universitaria. Hoy resulta claro que uno y otro objetivos —mejorar los niveles de cobertura social de la enseñanza superior y mejorar la calidad de las funciones universitarias— son irrenunciables y deben buscarse en forma simultánea para consolidar un sistema de universidades que compita con los estándares que, en uno y otro aspecto, exhiben los países del mundo desarrollado y de las naciones de reciente industrialización.<sup>83</sup>

**Diversidad institucional.** La diversificación institucional en curso, derivada tanto de procesos de privatización del servicio educativo como de procesos de especialización funcional dentro del sistema, ha representado una válvula de escape a las restricciones financieras del subsidio de la universidad pública, y también una respuesta a la multiplicidad de demandas sociales y económicas que se depositan en la enseñanza superior, sin embargo en repetidas ocasiones se ha prohiado un segmento institucional que cumple con funciones de docencia superior en un nivel cualitativo ciertamente insatisfactorio. En este sentido se requiere instaurar o fortalecer instancias y procedimientos de acreditación que autoricen este tipo de instituciones, que evalúen periódicamente su funcionamiento y sancionen la expedición de certificados y títulos.

**Financiamiento.** El acceso a mejores niveles de calidad en las universidades, y la expansión de la capacidad de atención a la demanda, tienen como condición de posibilidad la ampliación de la

que padece la enseñanza superior, al considerar que las probabilidades de acuerdos generales en este campo son más bien escasas.

<sup>82</sup> Así, en la actualidad se cuenta con casos de elevados niveles de cobertura educativa e infraestructuras universitarias débiles (Bolivia, Perú, Ecuador, Panamá, Puerto Rico), casos de débiles niveles de cobertura e infraestructuras universitarias consolidadas (México, Brasil), casos de amplios niveles de cobertura y sólidas infraestructuras (Argentina, Cuba, Chile), casos en que se combinan coberturas e infraestructuras débiles (Centroamérica con excepción de Costa Rica y Panamá), y casos intermedios (Venezuela, Colombia, Costa Rica).

<sup>83</sup> Como Australia, Taiwán, Corea, Singapur y Hong Kong.

base financiera. El tema es problemático si se considera el contexto de recesión económica por el que atraviesan los países de la región en la actualidad. No obstante, resulta indispensable idear y experimentar alternativas sobre la base de esquemas de vinculación con las empresas privadas y el sector público, de la recuperación de costos de matrícula con base en programas de becas-crédito, y la concurrencia en el mercado a través de servicios universitarios tales como clínicas y hospitales, asesorías y consultorías, gestión informática, diseños tecnológicos, entre otros.

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

Pertinencia social. Si bien escapa a las instituciones la posibilidad de garantizar empleo a sus egresados, toca a la formación universitaria como tal contribuir a la conformación de un mercado de trabajo profesional más flexible.<sup>84</sup> Diversificar y redimensionar la oferta de capacitación profesional, mejorar la calidad y aplicabilidad de los conocimientos, auspiciar la formación permanente, diseñar alternativas para una demanda en constante crecimiento, orientar a los universitarios hacia el trabajo y la producción, en vez del empleo asalariado como opción exclusiva son, entre otras posibilidades de acción, tareas que las universidades pueden cumplir para romper el círculo vicioso.

## BIBLIOGRAFÍA

Albornoz, Orlando, 1986. "La educación superior en Venezuela y la reforma del Estado", *Análisis* (Caracas), año 1, vol. 1, núm. 1, pp. 41-70.

<sup>84</sup> Véase Rodríguez Gómez 1995.



- Arancibia, Juan *et al.*, 1993. "América Latina: ¿Al final del túnel?", en José Rangel, comp., *La coyuntura neoliberal a muad del periodo*, México, UNAM-IIS, pp. 33-62.
- Banco Interamericano de Desarrollo, 1990. *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1990*, Washington, BID, octubre.
- Banco Mundial, 1991. *Informe sobre el desarrollo mundial 1991. La tarea acucante del desarrollo*, Washington, Banco Mundial.
- Baño, Rodrigo *et al.*, 1980. "Proceso de industrialización y proceso político en América Latina", *Revista Paraguaya de Sociología* (Asunción), vol. 17, núm. 50 (enero-mayo), pp. 151-164.
- Bitar, Sergio, 1991. "El pensamiento latinoamericano ante la crisis económica", en Centro de Investigaciones Europeo Latinoamericanas, ed., *Crisis y regulación estatal. Dilemas de política en América Latina y Europa*, Barcelona, EURAL, pp. 61-72.
- Borón, Atilio, 1977. "El fascismo como categoría histórica: en torno al problema de las dictaduras en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología* (México, UNAM), vol. XXXIX, núm. 2 (abril-junio), pp. 481-528.
- Bossert, Thomas, 1986. "The promise of theory", en Peter F. Klarén y Thomas J. Bossert, *Promise of development. Theories of change in Latin America*, Londres, Westview Press, pp. 303-334.
- Breines, Wini, 1985. "The sixties again: Books on the New Left", *Theory and Society* (Amsterdam), vol. 14, núm. 4 (julio), pp. 511-524.
- Bresser, Luis, 1991. "Estado regulador y pacto democrático en América Latina", en Centro de Investigaciones Europeo Latinoamericanas, ed., *Crisis y regulación estatal. Dilemas de política en América Latina y Europa*, Barcelona, EURAL, pp. 21-31.
- Cardoso, Eliana y Ann Helwege, 1992. "Below the line. Poverty in Latin America", *World Development* (Oxford, Pergamon Press), vol. 20, núm. 1, pp. 15-41.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto, 1969. *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI.
- , 1977. "Estado y proceso político en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, núm. 2 (abril-junio), pp. 357-388.
- Castrejón Diez, Jaime, 1979. *La educación superior en México*, México, Edicol.
- , 1981. "Siete países de América Latina y el Caribe", en *Planeación y regulación en la educación superior*, México, UNAM, pp. 31-57.
- Cavarozzi, Marcelo, 1995. "Más allá de las transiciones en América Latina", en José Luis Reyna, comp., *América Latina a fines de siglo*, México, FCE-CONACULTA, pp. 460-485.
- CEPAL, 1990. *Opciones para reducir el peso de la deuda*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Chilcote, Ronald, 1984. *Theories of Development and Underdevelopment*, Londres, Westview Press.

- Di Tella, Torcuato S., 1968. "Tensiones sociales en los países de la periferia", en José Matos, comp., *La dominación en América Latina*, Buenos Aires, Amorrortu, pp. 53-68.
- Díaz, Álvaro, 1994. "Tendencias de la restructuración económica y social en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología* (México, UNAM), vol. LVI, núm. 4 (octubre-diciembre), pp. 3-36.
- Dos Santos, Theotonio, 1977. "Socialismo y fascismo en América Latina hoy", *Revista Mexicana de Sociología* (México, UNAM), vol. XXXIX, núm. 1 (enero-marzo), pp. 173-191.
- Draibe, Sonia Miriam, 1990. "Una perspectiva del desarrollo social en Brasil", en Adolfo Gutierri y Edelberto Torres-Rivas, comps., *Los años noventa: ¿Desarrollo con equidad?*, San José de Costa Rica, FLACSO-CEPAL, pp. 217-257.
- Eyerman, Ron, 1989. "Social movements: Between history and sociology", *Theory and Society* (Amsterdam), vol. 18, núm. 4 (julio), pp. 531-546.
- Faletto, Enzo, 1990. "Equidad, transformación social y democracia en América Latina", en Adolfo Gutierri y Edelberto Torres-Rivas, coords., *Los años noventa: ¿Desarrollo con equidad?*, San José de Costa Rica, FLACSO-CEPAL, pp. 127-151.
- Franco, Rolando, 1991. "Estado, consolidación democrática y gobernabilidad en América Latina", *Síntesis* (Madrid), núm. 14 (mayo-agosto), pp. 17-41.
- García Guadilla, Carmen, 1988. "Expansión y diferenciación del sector privado de la educación superior en América Latina", *Educación Superior* (Caracas), núm. 26 (julio-diciembre), pp. 37-64.
- Garretón, Manuel Antonio, 1986. "The failure of dictatorships in the Southern Cone", *Telos* (Nueva York), núm. 68 (verano), pp. 71-78.
- Ghai, Dharam y Cynthia Hewitt, 1989. "The crisis of 1980s in Africa, Latin America and the Caribbean: Economic impact, social change and political implications", *UNRISD Discussion Papers*, Ginebra, United Nations, documento núm. DP-7 (julio).
- Gitlin, Todd, 1980. *The whole world is watching: The Mass Media in the making and unmaking of the New Left*, Berkeley, Berkeley Academic Press.
- González Casanova, Pablo, 1979. *Imperialismo y liberación. Una introducción a la historia contemporánea de América Latina*, México, Siglo XXI.
- Graciarena, Jorge, 1972. *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*, Buenos Aires, Paidós.
- , 1974. "Tendencias de cambio político en América Latina", en Gerhard Drekonja, *Modelos de desarrollo en América Latina (Conferencia Internacional)*, Berlín, Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, pp. 52-73.

- \_\_\_\_\_, 1982. "Esbozo de interpretación de la crisis actual de la Universidad latinoamericana", en Germán W. Rama, comp., *Universidad, clases sociales y poder*, Caracas, Ateneo de Caracas-CENDES, pp. 27-44.
- Guimaraes, Roberto, 1990. "Desarrollo con equidad. ¿Un nuevo cuento de hadas para los años 90?", *Síntesis* (Madrid), núm. 10 (enero-abril), pp. 15-68.
- Herrera Lane, Felipe, 1980. "Dinámica social y desafíos educacionales: perspectivas de dos décadas", en Iván Lavados Montes, ed., *Universidad contemporánea: antecedentes y experiencias internacionales*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria, pp. 27-37.
- Hinchliffe, K., 1989. "Forecasting manpower requirements", en George Psacharopoulos, *Economics of education. Research and studies*, Washington, World Bank, pp. 315-323.
- Johnson, John J., 1986. "Political change in Latin America: The emergence of the middle sectors", en Peter F. Klarén y Thomas J. Bossert, *Promise of Development. Theories of Change in Latin America*, Boulder y Londres, Westview Press, pp. 88-99.
- Kaplan, Marcos, 1978. "El leviatán criollo: Estatismo y sociedad en América Latina contemporánea", *Revista Mexicana de Sociología* (México, UNAM), vol. XL, núm. 3 (julio-septiembre), pp. 795-830.
- King, Desmond S., 1987. "The state and the social structures of welfare in advanced industrial democracies", *Theory and Society* (Amsterdam), núm. 16, pp. 841-868.
- Klarén, Peter F., 1986. "Lost Promise: Explaining Latin American underdevelopment", en Peter F. Klarén y Thomas J. Bossert, *Promise of Development. Theories of Change in Latin America*, Boulder y Londres, Westview Press, pp. 3-36.
- Korzeniewicz, Roberto, 1994. "La diferenciación entre Estados, empresas y hogares en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología* (México, UNAM), vol. LVI, núm. 4 (octubre-diciembre), pp. 37-72.
- Latapí Pablo, 1978. *Trends in Latin American Universities. Selected Problems and Perspectives*, París, UNESCO. Mecanograma.
- Levy, Daniel C., 1986. *Higher Education and the State in Latin America. Private challenges to public dominance*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Lustig, Nora, 1995. "Crisis de la deuda, crecimiento y desarrollo social en América Latina durante los años ochenta", en José Luis Reyna, comp., *América Latina a fines de siglo*, México, FCE, pp. 61-115.
- Maira, Luis, 1991. "América del Sur: Lecciones de transición", *Nexos* (México), año 14, vol. XIV, núm. 168 (diciembre), pp. 37-43.
- Mignone, Emilio F., 1988. "Matrícula universitaria en América Latina: riesgos y perspectivas", *La Educación. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo* (Washington, OEA), año XXXII, vols. I y II, núm. 102, pp. 1-42.

- Nikken, Pedro, 1988. "The impact of the crisis on human rights", en José A. Silva Michelena, ed., *Latin America: Peace, democratization and economic crisis*, Tokio, United Nations University, pp. 187-201.
- O'Donnell, Guillermo, 1977. "Corporatism and the question of the state", en James M. Malloy, *Authoritarianism and corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- —, 1978. "Reflections on the patterns of change in the bureaucratic-authoritarian state", *Latin American Research Review*, vol. 12, núm. 1 (invierno), pp. 3-38.
- —, 1979. "Tensions in the bureaucratic-authoritarian state and the question of democracy", en David Collier, *The new authoritarianism in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, pp. 285-318.
- Padua N., Jorge, 1995. "Reflexiones sobre el financiamiento de los organismos internacionales a la educación", en Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán, coords., *Políticas de financiamiento a la educación superior en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, CESU, UNAM, pp. 95-106.
- Paramio, Ludolfo, 1991. "América Latina en los noventa", *Nexos* (México), año 14, vol. XIV, núm. 168 (diciembre 1991), pp. 29-31.
- Paz, Pedro, 1987. "Las raíces de la crisis económica internacional", *Síntesis* (Madrid), núm. 3 (septiembre-diciembre), pp. 46-75.
- Pinto, Aníbal, 1974. "La heterogeneidad estructural: aspectos fundamentales del desarrollo latinoamericano", en Gerhard Drekonja, *Modelos de desarrollo en América Latina (conferencia internacional)*, Berlín, Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, pp. 1-30.
- Portantiero, Juan Carlos, 1981. "Estudiantes y política en América Latina", en Gilberto Guevara Niebla, comp., *La crisis de la educación superior en México*, México, Nueva Imagen, pp. 77-88.
- Rama, Germán W., 1982. "Condiciones sociales de la expansión y segmentación de los sistemas universitarios", en Germán W. Rama, comp., *Universidad, clases sociales y poder*, Caracas, Ateneo de Caracac-CENDES, pp. 45-94.
- Rodríguez Gómez, Roberto, 1993a. "Diversidad educativa en el Caribe", *Pensamiento Universitario* (México, CESU, UNAM), núm. 81.
- —, 1993b. "Los universitarios latinoamericanos contemporáneos. Los desafíos de fin de siglo", *Universidad Futura* (México, UAM), vol. 5, núm. 13 (invierno), pp. 47-59.
- —, 1995. "Pertinencia social de la educación superior", en Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez, coords., *La universidad mexicana a debate*, México, UNAM, en prensa.
- Rodríguez Noboa, Percy 1991. "La selectividad como eje de las políticas sociales", *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile, CEPAL), núm. 44 (agosto), pp. 55-62.
- Roitman, Marcos, 1992. "¿Quién le pone el cascabel al gato? Una crítica al subdesarrollo", *Sindicalismo: democracia y tecnología*, vol. II de las

- Memorias del Encuentro Internacional Sindicalismo y Democracia, México, SNTE, pp. 17-38.
- Rosenthal, Gert, 1989. "El desarrollo de América Latina y el Caribe en los años ochenta y sus perspectivas", *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile, CEPAL), núm. 39 (diciembre), pp. 7-17.
- Rouquié, Alain, 1987. *The military and the state in Latin America*, Berkeley, University of California Press.
- Schwartzman, Simón, 1994. "La universidad latinoamericana entre el pasado y el futuro", ponencia en el seminario de rectores "Adónde va la educación superior en Latinoamérica", Washington, BID-UDUAL, noviembre.
- Silva Michelena, José Agustín, 1988. "Transnationalization and political change", en José Agustín Silva Michelena, *Latin America. Peace, democratization and economic crisis*, Londres y Nueva Jersey, Zed Books, pp. 40-56.
- Sunkel, Oswaldo, 1995. "Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro", en José Luis Reyna, comp., *América Latina a fines de siglo*, México, FCE, pp. 15-60.
- Tedesco, Juan Carlos, 1983. "Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en América Latina", *Cuadernos de Educación Superior* (París, UNESCO), núm. 3, .
- \_\_\_\_\_, 1993. "Las nuevas orientaciones para las estrategias y políticas de educación, ciencia y tecnología", en Julio Labastida, Giovanna Valenti y Lorenza Villa Lever, coords., *Educación, ciencia y tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina*, México, UNAM, pp. 35-40.
- Tokman, Víctor E., 1995. "Pobreza y homogeneización social: tareas para los noventa", en José Luis Reyna, comp., *América Latina a fines de siglo*, México, FCE, pp. 217-241.
- UDUAL, 1983. "Principales problemas en la recopilación de datos estadísticos en las universidades latinoamericanas", *Simposio de estadística universitaria*, México, UNAM, mayo.
- UNESCO, 1987. *Evolución cuantitativa de los sistemas educativos de América Latina y el Caribe. Análisis estadístico*, París, UNESCO.
- \_\_\_\_\_, 1995. *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la Educación Superior*, París, UNESCO.
- Zavaleta, René, 1976. "El fascismo y la América Latina", *Nueva Política* (México), núm. 1 (enero-marzo), pp. 187-192.
- Zemelman, Hugo, 1978. "Los regímenes militares en América Latina ¿problema coyuntural?", *Revista Mexicana de Sociología* (México, UNAM), vol. XL, núm. 3 (julio-septiembre), pp. 831-850.