

La universidad pública en América Latina

Por Juan Ramón DE LA FUENTE*

Introducción

LA UNIVERSIDAD PÚBLICA enfrenta hoy en día grandes retos derivados de los acelerados cambios en diversos sectores, tanto en el entorno nacional como en el contexto internacional, que exigen su puesta al día como institución dinámica de educación, ciencia y cultura. La transformación que requiere el sistema de instituciones de educación superior pública en el siglo XXI tiene que nutrirse de la experiencia latinoamericana de los últimos veinte años, durante los cuales se llevaron a cabo importantes esfuerzos para adecuarla a las nuevas exigencias de una economía de mercado, y para establecer una nueva relación con la sociedad y con el Estado.

No obstante las características diversas y particulares que muestra el desarrollo en cada uno de los países de América Latina, las instituciones de educación superior, especialmente las universidades públicas, tienen rasgos comunes, tanto en lo relativo a su expansión y diversificación institucional, como a los intentos de reforma en los sistemas. A lo largo de la década de los noventa, en casi todo el mundo, se intentaron reformas o adecuaciones a la educación superior, con tendencias similares. En el caso de Latinoamérica los intentos reformadores provinieron de los gobiernos, como políticas públicas tendientes a corregir los efectos de las condiciones en que se desarrollaron en los años ochenta, la llamada “década perdida” del desarrollo económico de la región.

Crecimiento de la educación superior

COMO muchos especialistas han señalado, en 1990 se cierra un largo ciclo de expansión de la educación superior en la región, iniciado a mediados del siglo XX. Durante ese periodo, la tasa de escolaridad bruta de nivel superior pasó de 2% en 1950 a alrededor de 18% en 1990; el número de universidades públicas —que son financiadas por el erario nacional— pasó de 75 a 300 en toda América Latina.

* Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México

Adicionalmente se crearon 1 215 instituciones públicas no universitarias de nivel superior. Sólo un pequeño grupo de esas instituciones integra las actividades de investigación y docencia, ofertan los niveles de bachillerato, licenciatura y posgrado y abarcan todos los campos del conocimiento; mientras que la mayoría son profesionalizantes, es decir, centran su actividad en la función docente.

Un hecho de enorme importancia para lo que sería el futuro de la educación superior en Latinoamérica, y para el desarrollo posterior de la universidad pública, fue la diferenciación, en públicos y privados, de los sistemas de educación superior que compiten por los mismos mercados académicos, estudiantiles, de recursos y de prestigio: el crecimiento del sector privado en la educación superior ha sido espectacular, pues en 1990 había 390 universidades privadas (veinte años antes existían 124) más 1 710 establecimientos no universitarios. Para finales del siglo pasado, las instituciones de educación superior latinoamericanas llegaban a 5 438, de las cuales 54% eran privadas; las universidades sumaban 812, correspondiendo al sector público 319, es decir 39.2%.

Las universidades del sector privado se caracterizan por ofrecer programas en un número limitado de licenciaturas, no desarrollan investigación en áreas básicas del conocimiento, no ofrecen todas el nivel de posgrado y no tienen carreras en ciencias naturales ni médicas, salvo algunas excepciones y sólo en caso de recibir apoyos directos del Estado. En países como Brasil, Colombia, Chile, El Salvador y República Dominicana al menos la mitad de la matrícula de licenciatura se ubica en este tipo de instituciones universitarias privadas. En el caso de México, Venezuela y Perú, más de un tercio de la matrícula no universitaria del tercer nivel de estudios se encuentra en establecimientos privados. En Argentina, Bolivia, Ecuador y Uruguay la proporción de estudiantes en universidades particulares es muy pequeña.

En el caso de México, el crecimiento de las instituciones privadas de educación superior ha sido extraordinario en los últimos veinte años. En 1980 existían 240 escuelas de este tipo, que representaban 28% del total; en la actualidad —en el ciclo escolar 2002-2003— hay 1 368 establecimientos privados, que representan 55.8% del total de instituciones de educación superior, aunque su matrícula apenas llega a 32% de los dos millones de alumnos inscritos en el nivel superior.

Por otra parte, existen algunas universidades e instituciones privadas, aunque en número reducido, que cobran importancia al absorber la demanda que las universidades públicas no pueden atender, brindando oportunidades educativas a un segmento diferenciado de población.

que de otra forma presionaría a un mercado laboral incapaz de incluirlo; y algunas se preocupan por la calidad académica de sus programas. En contraparte, una gran cantidad de instituciones privadas no cumplen con requisitos mínimos de funcionalidad académica y, en algunos casos, reclaman recursos públicos.

En 1986, Daniel C. Levy clasificó a las universidades privadas latinoamericanas en tres grandes grupos, denominándolas de primera, segunda y tercera ola, en función de su historia, el momento de su creación y su carácter institucional.

Entre las de la “primera ola” se encuentran las universidades confesionales, católicas en su mayoría, que intentan crear tradición académica con más rigor que otras instituciones privadas, y son selectivas en la admisión de sus alumnos; en la “segunda ola” están las universidades de élite no confesionales, que son por lo general muy selectivas social y académicamente; se preocupan por ofrecer formación de calidad, reciben apoyo empresarial, sector con el que se vinculan al mercado laboral, y en muy pocos casos, como en Chile, reciben recursos del Estado. Por último, está el grupo de universidades privadas de “tercera ola”, orientadas a absorber la demanda estudiantil sólo con fines de lucro; en su mayoría han sido creadas en los últimos veinte años, ofrecen servicios docentes en algunas carreras, especialmente de nivel técnico de alta demanda y bajos costos, sin calidad ni compromiso académicos, y no cuentan con infraestructura adecuada ni tienen vinculación con otras instituciones educativas o sectores sociales.

No obstante la expansión privada y las condiciones de su desarrollo, la universidad pública sigue siendo el punto obligado de referencia para el resto de las instituciones de educación superior, por la importancia que tiene en la generación de nuevos conocimientos, por los programas de posgrado, por su potencial de innovación tecnológica y por su vinculación con los diversos sectores sociales. Aun con todo ello, han sido también las más afectadas por los efectos de las crisis económicas recurrentes.

Políticas hacia las universidades

DURANTE una década, las universidades públicas sufrieron severas restricciones presupuestarias, que provocaron un deterioro en sus actividades, en su infraestructura, y una reducción de su capacidad para atender la demanda de matrícula e impulsar nuevos proyectos. Algunos autores identificaron a esa situación como “parálisis institucio-

nal", con síntomas como la caída de las inversiones en laboratorios, bibliotecas y equipos; bajas remuneraciones a los académicos, lo que en algunos países del área dificultó la renovación de la planta docente; crecimiento de la burocratización; escasa actualización de planes y programas de estudio; limitaciones para la creación de nuevas carreras y poca innovación pedagógica. Adicionalmente, las universidades públicas han sido altamente sensibles a las presiones y demandas de sindicatos administrativos o académicos, que en algunos casos limitan la capacidad de gestión directiva, presentándose dificultades para combinar legitimidad interna y eficiencia.

En medio de esas situaciones que produjeron la denominada crisis de las universidades públicas, su viabilidad fue cuestionada por diversos sectores. Así se configuró un panorama de la educación superior en la región que daría fundamento a los cambios que se implementaron a partir de los años noventa, y que se caracteriza, de acuerdo con los especialistas, por:

— un cambio de actitud de los gobiernos hacia la educación superior en relación a mantener los montos de recursos públicos asignados a las instituciones públicas;

— abandono del mecanismo de relación entre el Estado y las universidades en lo relativo al manejo de la fórmula de asignación presupuestaria incremental basada en el monto de gasto histórico, y en algunos casos acordada en función de la matrícula. Este mecanismo se trasladó al plano de las reivindicaciones salariales de académicos y no académicos, cuya línea de defensa fue reclamar la homologación de salarios entre las instituciones del sector;

— el retraimiento de los apoyos estatales a la universidad pública, que para algunos actores universitarios representó una política definida en apoyo a la expansión de la educación privada, la cual se llevó a cabo sin una adecuada regulación y con el beneficio de ciertos incentivos. Además, a su juicio, este interés se demostraba con la iniciativa de algunos gobiernos de introducir nuevos mecanismos de financiamiento a las universidades privadas, como recursos extraordinarios concursables, financiamiento por contrato de servicios o aranceles a los estudiantes;

— una percepción general de deterioro en la calidad educativa del nivel superior, tanto pública como privada, que algunos atribuían a la masificación de la matrícula y otros a la reducción de los presupuestos públicos, y que se manifestaba en una baja de las expectativas de acceso al mercado laboral, una devaluación de los certificados, pocos estímulos

a la investigación y a la carrera docente y malestar en los empleadores por el desempeño de los egresados;

— la masificación de la matrícula en la educación superior, que permitió la ampliación de oportunidades para los jóvenes incrementándose la participación de las mujeres, de los estratos medios y de sectores populares, especialmente de quienes no vivían en las grandes áreas metropolitanas. Sin embargo, los cuestionamientos sobre la equidad del sistema de educación superior se volvieron insistentes, particularmente en las universidades públicas y otras instituciones oficiales, en virtud de que los grupos de mayor ingreso familiar fueron los beneficiarios de los subsidios. Para el conjunto de los países de América Latina se estimó que en 1987 un 50% del subsidio público a la educación superior beneficiaba a los estudiantes ubicados en el quintil más alto de la distribución del ingreso, mientras quienes provenían del quintil más bajo se beneficiaban sólo de 5% de los recursos fiscales;

— a los problemas de equidad y calidad se añadieron los relativos a la eficiencia interna de las universidades públicas, considerada baja en su conjunto. Esta baja eficiencia estaba asociada con las altas tasas de deserción y repetición —así como con prolongados tiempos para la titulación—, causadas por la necesidad de los estudiantes de atender sus trabajos o de incorporarse al mercado laboral. Hay en el nivel terciario programas diseñados para cinco años que tardan 16 años en producir un graduado, como en Venezuela, o quienes tardan en promedio 9.2 años, como en Chile, que tiene un financiamiento mayor y más diversificado. En México, en la década de los ochenta, 20% de los estudiantes se graduaban entre los cinco y siete años después de iniciar su carrera.

En función de esa caracterización general o “diagnósticos negativos” sobre la educación superior y las universidades públicas, los gobiernos latinoamericanos impulsaron acciones para reformar sus respectivos sistemas durante la década de los noventa. Fueron las políticas estatales, con apoyo de grupos empresariales, fundaciones o comunidades científicas, las que intentaron dar un nuevo rumbo a sus universidades públicas y establecer nuevos mecanismos de coordinación de la educación superior. A pesar de las características diferentes de cada país en lo económico, social, cultural y político, existen rasgos y tendencias comunes de reestructuración, explicables por la influencia de organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o la Comisión Económica para América Latina, aunque los caminos, los procedimientos de instrumenta-

ción y las resistencias generadas por su aplicación fueron diferentes, produciendo resultados distintos en cada uno de los países de la región.

Las políticas comunes más importantes adoptadas por los gobiernos latinoamericanos hacia la educación superior se convirtieron en acciones de reforma o reestructuración universitaria, cuyos rasgos principales han sido la adopción de nuevas formas de financiamiento condicionadas a resultados; cambios en las formas de gestión institucional y creciente vinculación con los sectores productivos y sociales en atención a las necesidades del mercado. Si bien es cierto que la crisis fiscal limitó la capacidad estatal para financiar a las universidades públicas, también influyó la ideología neoliberal que ha buscado redefinir el papel del Estado en lo relativo a satisfacer demandas sociales y proveer oportunidades, lo cual ha traído efectos negativos sobre la oferta y la calidad educativas.

En algunos casos se impulsaron reformas legislativas para establecer un nuevo marco de coordinación de las instituciones públicas o privadas; se crearon normas y organismos para la evaluación y acreditación de instituciones; se formaron fondos especiales para el fortalecimiento de la calidad e infraestructura de las universidades, como recursos extraordinarios; se instauraron estímulos para el personal académico que promovieran la deshomologación salarial y aliviaran la presión gremial; se establecieron cuotas, limitaciones al primer ingreso, cobro de aranceles a la matrícula; se promovió la venta de servicios, y se establecieron acuerdos de colaboración con instancias públicas y privadas.

Principales cambios y exigencias

A pesar de todo, el problema de los recursos ha sido persistente. No obstante los avances y compromisos de las universidades públicas latinoamericanas por mejorar la calidad y asumir con plenitud su rol fundamental para el desarrollo de sus respectivos países, enfrentan serios problemas de financiamiento que les impiden realizar una planeación de largo plazo. En casi todos los países del área, la asignación de recursos públicos se lleva a cabo mediante negociaciones anuales, lo que dificulta la posibilidad de estimular la eficiencia y limita la capacidad económica para responder a circunstancias cambiantes. Si a esto añadimos que en algunos casos el presupuesto se destina en su mayor parte al pago de salarios y prestaciones, la capacidad de crecimiento y mejora de la calidad de las instituciones públicas se antoja difícil.

Los presupuestos destinados a las universidades públicas han sido insuficientes e inconsistentes. Con excepciones contadas, en América Latina el gasto público en educación superior no llega al uno por ciento del Producto Interno Bruto. En el caso mexicano el gasto federal, estatal y municipal en este rubro llegó en 2002 a 0.78% del PIB, que si bien superó la cifra de años anteriores, fue similar al destinado para este nivel en 1994. Lo grave es que durante ese periodo las bajas y altas en los montos mantuvieron la incertidumbre sobre el futuro de los proyectos institucionales y obviamente no reflejaron las necesidades actuales ni los rezagos, ni las nuevas demandas educativas. Cabe señalar que el monto del presupuesto federal para educación superior propuesto inicialmente en México por el Poder Ejecutivo Federal fue modificado al alza por el Poder Legislativo, lo que refleja que las diferentes fuerzas políticas nacionales están convencidas de la necesidad de apoyar a las instituciones públicas de educación superior, y sienta un precedente importante para una participación social amplia en la definición de las prioridades nacionales.

Ante un panorama incierto es difícil enfrentar con éxito los desafíos de mejorar la calidad y pertinencia de los programas académicos, diversificar la oferta educativa, consolidar los cuerpos académicos, promover la movilidad social de estudiantes y profesores, impulsar nuevas modalidades educativas y fortalecer la investigación científica, entre otras tareas que permitan dar respuesta a los crecientes requerimientos de la sociedad.

Por ello es de vital importancia que se restablezca el papel estratégico de la educación superior. Tanto ésta como las actividades de investigación científica exigen una política de Estado, que involucre al gobierno federal y a los otros órdenes de gobierno, a los diversos poderes públicos y a la sociedad en su conjunto; que haga converger sus voluntades en un gran acuerdo que establezca objetivos, contemple metas de largo plazo, defina los mecanismos a seguir y los recursos necesarios para lograr dichas metas; todo ello requiere un horizonte de planeación que incluya el seguimiento y la evaluación de las actividades.

Las instituciones que han logrado resultados importantes en la investigación y han hecho contribuciones a la ciencia lo han logrado tras décadas de trabajo en la propia indagación y en la formación de investigadores. Es necesario insistir que en este rubro resulta indispensable el financiamiento público, tanto como políticas de Estado referidas a la educación, comenzando por la básica, a la cultura y a la salud, que son las que prueban y justifican la existencia de un Estado democrático.

Un aspecto central en la formulación de una política de Estado sustentable es explicitar la vinculación de la educación superior con el sistema de ciencia y tecnología, pues es en las universidades públicas donde se realiza la mayor parte de la investigación:

1) El Estado tiene que asumir su responsabilidad indeclinable de proveer lo necesario para el impulso de la educación en todos los niveles, especialmente la universitaria, en virtud de que la educación es un bien y un servicio público, y es su obligación proveerla y subsidiarla.

2) Independientemente de que el servicio educativo sea prestado por particulares, éste debe realizarse atendiendo al interés general y no con fines de lucro, y debe estar sometido al escrutinio público y a la rendición de cuentas, especialmente por parte de las instituciones que reciben recursos públicos.

3) Es obligación del Estado proporcionar a todos los ciudadanos condiciones iguales para aprovechar las oportunidades, atendiendo especialmente a quienes se encuentran en desventaja económica, que tienen derecho a acceder a una educación de calidad, con garantía de equidad.

4) El Estado debe financiar aquellas funciones que los particulares no realizarían por sí solos, y cuya rentabilidad social es incuestionable, como las actividades científicas, tecnológicas, de difusión cultural, y promoción de las humanidades y las artes.

En relación con las oportunidades educativas de tercer nivel para la juventud latinoamericana, tenemos todavía una enorme demanda insatisfecha. No obstante el crecimiento de la matrícula en los años de la masificación, la tasa bruta de escolarización terciaria en América Latina se encuentra alrededor de 20%, mientras que en los países desarrollados alcanza 52%. Aunque la cobertura ha crecido en el conjunto, las diferencias entre países son notables: así, en Brasil el porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años matriculados en el tercer nivel llega a 11%, en Chile a 26.6%, en Uruguay a 29.9% y en Argentina a 38.9%. En México sólo dos de cada diez jóvenes de entre 19 y 24 años, es decir 20%, tienen oportunidad de acceder a la educación superior.

Estas manifestaciones de inequidad tienen expresiones y efectos particulares en los diferentes países del área; en algunos de ellos la educación superior sigue siendo un medio privilegiado de movilidad social. En el caso de México, en la Universidad Nacional Autónoma de México hace veinte años 46% de los alumnos provenían de familias de trabajadores asalariados en los sectores de servicios y comercio; hoy, en 2003, 50% de los estudiantes de licenciatura provienen de familias cuyos ingresos son de cuatro salarios mínimos mensuales o menos (500

dólares aproximadamente), y 70% de ellos representan la primera generación en la familia que tiene acceso a estudios superiores.

La búsqueda de la calidad académica ha sido un detonador de otros cambios importantes en la relación de las universidades públicas con la sociedad, particularmente en el sentido de que esta última esté mejor informada del quehacer institucional. Aunque todavía falta consolidar sistemas de evaluación consistentes y confiables, entre los esfuerzos que se han hecho en ese sentido destacan los conformados por los comités de pares. Durante ese proceso han cobrado relevancia en América Latina la acreditación y certificación de programas de licenciatura y posgrado, que se han puesto en práctica en varios países, aunque no en todos los casos han sido exitosos, en parte debido a la definición del papel que el Estado debe desempeñar en ese proceso, o por dudas respecto a la legitimidad de los organismos encargados de llevarla a cabo, así como por el temor de algunas instituciones de ver afectada su provisión presupuestal. Pero es indudable que ante la pérdida de confianza en las instituciones de educación superior, resulta loable garantizar una educación de calidad, o por lo menos verificar requisitos mínimos de operación de los factores que involucran el proceso educativo.

En lo relativo a la acreditación de los estudios de posgrado, en Latinoamérica se destacan las experiencias de Brasil y México: en el primer caso la realiza el Ministerio de Educación, con apoyo del Consejo Nacional para el Desarrollo Científico y Tecnológico, y en el segundo la realiza el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; en ambos participan comités de pares. En México la enorme mayoría de los programas acreditados de este nivel de estudios corresponden a universidades o instituciones públicas. La Universidad Nacional Autónoma de México tiene actualmente 75 programas acreditados en las diferentes áreas del conocimiento.

Para el nivel de licenciatura, pocos países cuentan con sistemas formales de evaluación y acreditación; es el caso de Chile, Colombia, y México, donde existe una importante participación del Estado. En Argentina y Venezuela esos procesos tienen rango legal, al figurar en sus respectivas leyes de educación. En Brasil y Centroamérica se avanza en la búsqueda de consensos sobre los métodos y alcances que tendrá el sistema. La extensión y profundización de este proceso será un gran apoyo para regular y limitar la proliferación de instituciones que sólo buscan el lucro o tienen programas carentes de calidad.

En México, las universidades públicas cumplieron con la exigencia de rendir cuentas sobre los resultados obtenidos con los recursos que

aporta la sociedad. En abril de 2002 hicieron entrega voluntaria a la Cámara de Diputados de sus estados financieros auditados y de sus programas de desarrollo institucional. Con la rendición de cuentas se da un paso importante en el desarrollo de una cultura de evaluación y transparencia en el uso de los recursos públicos, que seguramente tendrá efectos favorables en el mejoramiento de la calidad.

Globalización y educación superior

El fenómeno actual de la globalización económica trastoca todos los ámbitos de la vida, afectando especialmente a las esferas políticas y culturales. Los cambios económicos en la estructura productiva y en la competitividad vinculados a la innovación tecnológica y a la información afectan los intercambios comerciales y reforman los mercados nacionales e internacionales, volviéndose más interdependientes y contradictorios y cuestionando las bases institucionales del Estado-nación. En el terreno político, se llegó al final de la bipolaridad internacional con un solo centro hegemónico, que da paso a grandes bloques comerciales como entidades supranacionales que reorganizan los intercambios mundiales.

Los cambios en el terreno informático y las telecomunicaciones han situado a la información como el elemento clave en la llamada sociedad del conocimiento, que reorientará y producirá nuevas formas de organización social al convertirse en el insumo principal de la economía actual. La reestructuración productiva se orienta hacia un nuevo paradigma técnico-económico por el uso intensivo de las nuevas tecnologías, como la microelectrónica, la informática, la genómica, la biotecnología, los nuevos materiales etc., que tienen su fundamento en la investigación básica y experimental.

Sin embargo, el presente modelo de globalización financiera no lleva a un desarrollo ni a un progreso equilibrado entre los países y regiones del mundo, sino que está agravando la ya inequitativa distribución de la riqueza, concentrando los beneficios en un sector reducido de la población mundial, ampliando la desigualdad y limitando el acceso a los bienes económicos y culturales para grandes grupos de la población, situación que se acentúa precisamente por la falta de competitividad de algunas sociedades. Adicionalmente, esta globalización excluye de los beneficios del desarrollo a quienes no poseen bienes culturales regulados, como grados académicos o conocimientos especializados.

El conocimiento tiene un valor económico de gran impacto, es el principal ingrediente del capital social de los países y la fuente de ventajas competitiva de largo plazo, pues representa —como antes se dijo— el insumo principal para diversificar la base tecnológica; la intensidad en la generación de conocimiento reduce el tiempo de su utilización o su aplicación. Hoy se estima que el volumen de conocimientos se duplica cada cinco años, y los países que han invertido en estimularlo tienen mejores condiciones para el desarrollo. Economías que eran muy pequeñas hace algunos años y que hoy son poderosas, corresponden a países que durante las últimas décadas tuvieron, entre otras, una constante: la inversión gradual y sostenida en la educación y particularmente en la educación superior, la investigación científica y la innovación tecnológica.

Es también en ese contexto donde las instituciones de educación superior y en especial las universidades públicas latinoamericanas pueden desempeñar un papel de enorme trascendencia social por el gran potencial que encierran la educación, la ciencia y la cultura para el avance del conocimiento y la solución de los problemas de inequidad e injusticia social. Y es justamente atendiendo a esas posibilidades como se puede prefigurar un nuevo perfil de las instituciones de educación superior, y como los temas de calidad, pertinencia y eficiencia han de adquirir nuevas dimensiones y contenidos, pues afectan su capacidad formativa, de investigación, de extensión y difusión de la cultura, así como de gestión institucional. Para avanzar en un desarrollo con justicia en la globalización y la revolución tecnológica, es indispensable fortalecer el sistema educativo, especialmente del tercer nivel, donde se lleva a cabo la investigación y la innovación.

Por ello resultan preocupantes las propuestas y políticas que consideran la educación superior sólo como capacitación de mano de obra, como insumo inmediato para el mercado laboral, es decir, como mercancía que se comporta de acuerdo con los valores, prácticas y fuerzas del mercado. En consecuencia, se presiona a las instituciones públicas para que diversifiquen sus recursos, para compartir el costo con los estudiantes y asociar los fondos públicos a indicadores de desempeño, facilitando al Estado disminuir su gasto en este nivel para impulsar los ciclos cortos o cursos técnicos y abandonar aquellas carreras que no tienen valor inmediato en el mercado laboral. Esto ha traído como efecto que muchas instituciones de educación superior se comporten más como empresas que venden servicios, que como instituciones que forman recursos humanos, generan conocimientos y difunden cultura.

Es conveniente recalcar aquí que las grandes universidades públicas en América Latina han jugado un papel fundamental en el desarrollo de los países del área, porque han sido las impulsoras de la investigación científica para la generación de nuevos conocimientos. Esto constituye uno de los valores agregados más importantes que siguen dándole plena vigencia y autoridad. Han sido también las que han desarrollado más decididamente los estudios de posgrado, con una visión amplia, siendo este nivel el que se concibe como la cúspide del sistema de educación superior y permite a nuestros países incursionar con mayores posibilidades en el concierto internacional de los avances científicos, tecnológicos, humanísticos y sociales. Han sido éstas las instituciones que se han preocupado por preservar, enriquecer y dar continuidad a la tradición cultural, proteger el patrimonio histórico y difundir la cultura universal.

Las universidades públicas descollan por ser instituciones complejas y completas que atienden diferentes niveles educativos y cubren prácticamente con el mismo vigor todas las áreas del conocimiento, lo mismo las ciencias naturales, exactas y las ingenierías, que las ciencias sociales, las humanidades y las expresiones más disímiles de la cultura y el arte.

Así, podemos afirmar que las universidades públicas latinoamericanas han sido puntales para el avance de sus respectivas sociedades; han tenido pertinencia en más de un sentido, si por ésta entendemos la capacidad de las instituciones de educación superior para dar respuestas adecuadas a los problemas generales que enfrenta la humanidad y a las necesidades de la vida económica y cultural en los contextos específicos de cada región o país, tal y como lo consideró la UNESCO en 1995 en el documento *Políticas para el cambio y desarrollo de la educación superior*.

Es evidente que la globalización y la creciente innovación tecnológica también imponen cambios que permiten aumentar la capacidad de respuesta de las universidades a las demandas del entorno y a las aspiraciones sociales de los países, y continuar en la vanguardia del conocimiento, de la técnica y la cultura, fortaleciendo su rigor académico y su compromiso social.

Pero para ello es indispensable mantener los principios de autonomía, libertad de cátedra y de investigación en las universidades públicas, para que puedan cumplir cabalmente sus funciones sustantivas. El Estado debe ser garante de esa condición, tal y como lo señala la UNESCO en el documento referido, aunque advierte:

No se confunda la liberalización de las relaciones económicas y la necesidad de fomentar un “espíritu de empresa” con la ausencia de políticas sociales públicas, en particular con la financiación de la educación superior. Tampoco puede entenderse la autonomía institucional como una política sustitutiva encaminada a obligar a dichos centros a conseguir fondos por su cuenta, apoyándose excesivamente en contratos de servicios con las empresas, o mediante la introducción o el aumento a los derechos de escolaridad y de otros gastos relacionados con los estudios.

Lo anterior resulta fundamental cuando se examinan la libertad académica y las políticas públicas. Si se considera que la libertad académica es parte de la autonomía, el principio de “el que paga manda” no puede ser aplicado, pues se contrapone a la independencia y la libertad intelectual, que no derivan de los recursos que la institución necesita para cumplir su función, ni de su origen, especialmente cuando esos recursos son públicos y provienen del subsidio gubernamental. La libertad académica constituye el mecanismo apropiado para que las universidades cumplan cabalmente con su responsabilidad social y es en sí misma un bien social, como lo es la educación. Por ello, es necesario que los Estados nacionales desplieguen un apoyo más comprometido con las universidades públicas, sin desatender la búsqueda de mejores mecanismos de financiamiento. El Estado tiene una responsabilidad social que no puede ni debe abandonar a las leyes del mercado.

Los elementos antedichos deben ser considerados en la forma en que la política pública evalúa el desempeño de las universidades, sin olvidar los efectos diferenciados que la globalización tiene sobre las instituciones de educación superior, pues tiende a hacer más vulnerable la libertad académica al tiempo que incrementa la responsabilidad social. El mantenimiento de la libertad y la autonomía permiten la pluralidad del pensamiento y el cumplimiento de la responsabilidad y el compromiso ético que tienen las universidades para prevenir la amenaza y el riesgo de abrir cauces a las falsas creencias e intolerancias tales como la supremacía de los mercados, la confusión generada por la realidad virtual y los fundamentalismos sociales y religiosos.

La falta de ese compromiso ético facilita la adopción de modelos de instituciones alternativas que tienen como fin proporcionar ciertos servicios, lo cual les permite adaptarse más rápida y eficientemente a las necesidades de la economía global; instituciones orientadas a competir en el mercado, y donde la sola idea de libertad académica no es considerada importante. En ellas, la responsabilidad social yace subordinada al principio del máximo beneficio. Estos modelos

alternativos han proliferado y han generado gran presión sobre las universidades públicas, por la evidente razón de que el mercado se ha abierto y en él la competencia llega a niveles críticos.

La respuesta de las universidades ha sido la búsqueda de un mejor posicionamiento en un contexto de apertura, mediante el impulso a las acciones de innovación y vinculación, con el uso de modernas tecnologías de información para ofrecer nuevas modalidades educativas, tales como los programas en línea, la educación a distancia y los sistemas de universidad abierta. Asimismo, se ha estrechado la colaboración entre las instituciones nacionales e internacionales mediante el establecimiento de redes que refuerzan el principio de solidaridad que ha caracterizado a la universidad a lo largo de su historia. Esto ha favorecido la movilidad académica y la transferencia de conocimientos, considerados desde la perspectiva universitaria como un bien social.

En ese marco de cooperación solidaria, las universidades públicas latinoamericanas han establecido convenios de colaboración y han conformado una Red de Macrouiversidades para establecer mecanismos específicos de vinculación y de trabajo conjunto, que les permite potenciar recursos y posibilidades, en un ámbito de profundo respeto a la autonomía. La internacionalización es consustancial a la universidad, y la vocación latinoamericanista de la Universidad Nacional Autónoma de México es parte de su identidad. Ha colaborado siempre en diversos proyectos con instituciones educativas de la región, pero ahora la educación superior pública vive una nueva etapa en la que deberá diseñar mecanismos comunes para hacer frente a los crecientes retos de los próximos años. En ese contexto, la universidad pública en América Latina seguirá siendo motor irremplazable para el desarrollo social de nuestros países.

BIBLIOGRAFÍA

- ANUIES, *Hacia una política de Estado en el financiamiento de la educación superior*, Documento presentado en la XX Sesión Ordinaria del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines, México, noviembre de 2002.
- Brunner, José Joaquín, *Educación superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*, Santa Fe de Bogotá, Universidad de Colombia, 1995.
- , "Estado y educación superior en América Latina", en Guy Neave y Frans A. Van Vught, *Prometeo encadenado: Estudio y educación superior en Europa*, Barcelona, Gedisa, 1994.

- Chiroleu, Adriana, "La educación superior en los países del MERCOSUR: el reconocimiento de las singularidades como punto de partida de la integración regional", *Revista de la Educación Superior* (México, ANUIES), núm. 115, (jul.-sept. 2000).
- Didriksson T., Axel, y Alma Herrera, coords., *La transformación de la universidad mexicana: diez estudios de caso en la transición*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa, 2002.
- Fuente, Juan Ramón de la , "Perspectivas de la educación superior en México", *Universidad de México*, núms. 602-604 (marzo-mayo 2002).
- , "La universidad pública y los deberes del espíritu", *Los Universitarios*, Nueva época, núm. 34 (julio 2003).
- , "Academic freedom and social responsibility", *Higher Education Policy* (Elsevier Science Ltd.), núm. 15 (2002).
- Gómez Buendía, Hernando, coord., *Educación: la agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 1998.
- Kent Serna, Rollin, *Experiencias de reforma en la educación superior en América Latina: los años noventas*, México, CINVESTAV-IPN-Plaza y Valdés, 2001.
- Levy, Daniel C., *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, 1986, Primera edición en español, México, CESU-UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- UNESCO, *Políticas para el cambio y desarrollo de la educación superior*, 1995.