

Capítulo I

La universidad pública latinoamericana: entre el cambio y la continuidad ante las nuevas realidades

BASES DE LA IDENTIDAD DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA

El punto de partida de la universidad latinoamericana se afincó en la historia en un modelo de universidad muy distante de la actual. La génesis de su raíz histórica es muy variada: en algunos casos, ha sido a través de instituciones privadas religiosas, en otros, coloniales, o bien, expresiones de poderes regionales; y en algunos otros, universidades nacionales gestadas por las élites gobernantes de los doctores. Varios de esos modelos confluyeron en el impulso reformista de Córdoba y la conformación, hacia mediados del siglo XX, de un modelo autónomo y crecientemente gratuito por el tipo de cogestión, que al tiempo mantuvo su carácter de élite, presencial, académico, de grado y profesional, y que se constituyó en un espacio de formación y reproducción de las capas medias.

Esta primera reforma en el siglo XX se asoció a las demandas de democratización de las estructuras de gestión y conformó el modelo tradicional de la llamada reforma de Córdoba, que atravesó toda la región. Esto implicó el paso desde la universidad estatal y de los doctores del siglo XIX a la universidad autónoma y cogestionada del siglo XX. Esta reforma construyó la particular fisonomía de la universidad latinoamericana, y se convirtió en el modelo al cual se referenciaron y propendieron a identificar todas las universidades de

la región. Aunque fue una expresión de demandas y presiones desde el interior de las instituciones educativas, que facilitó el aumento posterior en el acceso y la expansión de la educación superior, dicha reforma también fue una derivación de un momento particular en la construcción de las sociedades y economías latinoamericanas, marcada por la irrupción del Estado moderno mediante la sustitución de importaciones.¹⁰

Tal fue la identidad de universidad que caracterizó Luis Alberto Sánchez en *La universidad latinoamericana*¹¹ y que se convirtió en el arquetipo dominante de la universidad latinoamericana, de hecho pública, ya que el sector privado era casi inexistente; en tanto, en los años cincuenta no debió haber sido superior a 5% la cobertura privada a través de unas pocas universidades católicas de élite. La universidad latinoamericana fue vista como una institución pública, de acceso subsidiado, catedrática, con elevados niveles de autonomía, y como un templo distante del saber, con una dinámica de funcionamiento relativamente consensuada de sus estamentos basada en sistemas de elección internos democráticos, y con un peso destacado de un funcionamiento académico en facultades articulado a la formación profesional y con una gestión independiente de los Estados nacionales. Para algunos, fue su etapa de oro, marcada por rectores con fuerte renombre intelectual, altos niveles de calidad dados por accesos de élites, inicio de procesos de crecimiento y aumento de la cobertura, y haber sido centros de la polémica pública en diversos países, en virtud de un enfoque independiente separado de las lógicas partidarias. Su bajo peso relativo por su cobertura de élites, su carácter monopólico y la poca existencia de conflictos alrededor de su funcionamiento contribuyeron también a esa visión romántica.

LAS REFORMAS COMO CAMBIOS CONTINUOS

Esta configuración e identidad institucional no fue, sin embargo, el “fin de la historia” universitaria, como sostiene el concepto hegeliano de la evolución

¹⁰ Pérez, Carlota, *La reforma educativa ante el cambio de paradigma*, Caracas, EUREKA, Universidad Católica Andrés Bello, 2000.

¹¹ Luis Alberto Sánchez, *La universidad latinoamericana. Estudio comparativo, Guatemala*, Editorial Universitaria de Guatemala, 1949.

de la idea absoluta, sino el inicio de las sucesivas reformas posteriores. La universidad latinoamericana pudo continuar cambiando y modificándose como derivación de la introducción de impulsos reformistas en cuanto expresión de deseos de ajustes por nuevas ideas de cómo responder a las demandas sociales o académicas, así como por las propias derivaciones de las tensiones y pugnas de intereses generados con base en la lógica de la autonomía y la cogestión. Por ello, desde esa primigenia identidad de los años cincuenta, se fueron planteando nuevas configuraciones de la universidad pública, pero siempre sobre la base de una permanente referencia a esa identidad definida casi como arquetipo y que fungió como la primera reforma universitaria. Las reformas sucesivas sólo pudieron, de hecho, hacerse viable a partir de la previa existencia de la autonomía y el cogobierno, en virtud de que estas características de funcionamiento basadas en lógicas democráticas y políticas de articulación de intereses al interior de la universidad eran el sustrato tanto de la viabilidad de la formulación de nuevas configuraciones como también, inversamente, la base del fracaso de muchos de los sucesivos impulsos reformistas.

El reformismo, en general, se conforma como un proceso de transformación continuo, modernización de las instituciones, mejoramiento de las condiciones de los actores participantes, y creciente socialización de las estructuras de poder al propender a un mayor acceso social a los bienes y servicios. Eso hace que las reformas sean consustanciales a las instancias representativas, porque se construyen ligadas a las demandas y capacidades de imponerlas de los diversos sectores. Al interior de las organizaciones que se autorregulan, como es el caso de la universidad pública, la carencia o no de reformas será, entonces, el resultado de la articulación, en los consejos universitarios, verdaderos centros del poder decisorios, entre los distintos grupos y la dinámica de los procesos de negociación. Para algunos, el “consejo universitario” es lo distintivo de la universidad pública como ámbito de cogobierno y autonomía y ello separa la educación pública de la privada.

Esta lógica de cogobierno se convierte tanto en el impulso como en la base de la potencial limitación de las reformas; en tanto ellas tienden a anular en un juego de suma cero, como en algunos casos ha acontecido, o reducir la acción a los intereses de estudiantes y docentes y no a las demandas o visiones desde otros sectores externos sin representación, lo cual tiende a colocar los

motores impulsores de los cambios universitarios o desde grandes consensos, en general difíciles de construir, o desde impulsos procedentes del exterior de las universidades, a través de leyes nacionales o sistemas de incentivos externos que promueven determinadas orientaciones.

La consolidación de la universidad latinoamérica sobre el eje de la autonomía y el cogobierno, y la adquisición de ese estatus en la mayor parte de los países constituyen los cimientos de una dinámica de posibles reformas sobre bases democráticas en función de la diferenciada representación en los diversos consejos de gestión y dirección.¹² Ello, ya que dichos ámbitos son el lugar político donde se formulan los marcos normativos y, por ende, la juridicidad, que es el soporte de toda reforma. Esta dinámica, en el funcionamiento universitario sobre lógicas de cogestión y participación, se ha constituido en el centro de los debates, problemas y también de la definición de *ethos* universitario. Sin embargo, reformas posteriores se han articulado alrededor de “diversas generaciones”, cuya concreción ha estado supeditada a las concertaciones y consensos al interior de las instituciones en su introducción y, por ende, en la construcción de acuerdos políticos para organizar esas agendas reformistas. Así, la propia existencia de muchos “proyectos reformistas” en las universidades, si bien está asociada a demandas y cambios externos, la forma en como esas generaciones de reformas se procesan o fracasan está dada por las características de la propia autonomía y la cogestión.

INICIATIVAS DE REFORMAS UNIVERSITARIAS EN AMÉRICA LATINA EN LOS AÑOS CINCUENTA Y SESENTA

La diversidad de los impulsos reformistas ha sido una de las características de la universidad pública latinoamericana, y los resultados de dichas orien-

¹² La autonomía con sus propios matices y diferenciaciones se consolida definitivamente por ley en muchos países en esa década, más allá de muchos antecedentes previos. México 1929; Chile y Bolivia 1931; Ecuador 1946; Guatemala 1944; Costa Rica 1949; Honduras 1957; Argentina 1955; Uruguay 1958; Venezuela 1959; República Dominicana 1961. Aunque, en general, más reciente, se estableció también en las constituciones: Bolivia 1931; México y Perú 1979; Argentina 1983; y Venezuela 1999.

taciones produjeron las propias diferenciaciones del modelo tradicional o “arquetipo”. Destaquemos desde los años cincuenta algunas de estas reformas, en la mayor parte de los casos inconclusas o frustradas, o que se han consolidado en unas universidades y no en otras, lo cual ha contribuido a una relativa diferenciación y a mostrar multiplicidad de caminos de reformas, y también a plantear el análisis de algunos de los frenos a dichos intentos reformistas. En este proceso, la virtualización se constituye como la reforma actual, pero al venir de la tecnología y no de la política, y al ser sistémica de la sociedad, se convierte en la reforma de mayor impacto que tienen y tendrán los sistemas universitarios, de modo superior a las otras reformas, y que implicará cambios más duraderos y profundos que las reformas anteriores, las cuales, en su mayoría, quedaron encajonadas en la dinámica política de los diversos intereses e ideologías.

La extensión universitaria

La extensión por parte de las universidades y su articulación y comunicación con sus entornos es un fenómeno de raigambre británica que surgió a fines del siglo XIX cuando las transformaciones provocadas por la revolución industrial hicieron especialmente urgente la necesidad de acercar la universidad a la sociedad.¹³ Tal realidad, que era un objetivo de la universidad a escala mundial, se introdujo en América Latina muy genéricamente en el discurso de la reforma de Córdoba de 1918, que planteaba la bandera de un nuevo contrato social entre la sociedad y las universidades públicas a través de la extensión. Fue, sin embargo, a mediados de los cincuenta cuando la extensión empezó a ser el eje de proyectos de reforma, y se inclinó a incorporar a la misión de la universidad latinoamericana de perfil fuertemente elitista la vocación social de acercar la universidad a la sociedad e interpretar sus propias demandas. En este modelo de carácter docente y profesionalizante, teórico y presencial, la

¹³ Ruiz-Manjón, Octavio, “Fernando de los Ríos y la Extensión Universitaria en Granada”, en Universidad Complutense de Madrid, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 169, número extraordinario, 2003, pp. 169-176 <http://www.ucm.es/BUCM/revistas/ghi/0214400x/articulos/CHCO0303220169A.PDF> (revisión 7 de mayo de 2011).

extensión cultural y social buscaba, además, darle coherencia y sustentación al funcionamiento de las universidades, en tanto cumplía el rol de mecanismo de legitimación política y de reafirmación de la vocación social de la universidad de cara a la obtención de los presupuestos.

Mediante la extensión, las universidades buscaban transmitir saberes y valores a la sociedad como parte de una devolución de los beneficios económicos que ellas recibían, al tiempo que a través de ella propendían a legitimar su autonomía y sus demandas financieras, dentro de los sectores excluidos de sus beneficios. A través de redes culturales, promovían aglutinar con mayor solidez a múltiples actores, y formar, así, una periferia de apoyo universitaria. La extensión comenzó a verse como parte estructural de las universidades para contribuir a su eficiencia organizacional y a funcionar como un instrumento político democratizador, de búsqueda de transferir saberes a la sociedad y de construcción de redes de apoyo de la sustentación de la universidad con su entorno y su periferia social, que se hizo más importante al avanzar el modelo de gratuidad y requerir mayores recursos económicos. Sin la extensión, como mecanismo de reforzamiento de su inserción social y como base del constructo de su discurso político y cultural, el modelo universitario latinoamericano no hubiera tenido los niveles de eficacia ni la consistencia que lo ha caracterizado durante buena parte del siglo XX.

La extensión, al ser una contraprestación del esfuerzo económico de la sociedad, tuvo un cierto rol paternalista, en el cual los “educados” formaban a los que no accedían “a la educación formal”; para ello, utilizaban la “educación informal”. En este escenario, la extensión se constituía en una especie de educación a distancia, como educación desestructurada para quienes estaban fuera de la escolarización, o ámbito ideológico del discurso de la educación como instrumento de desarrollo, en el que la extensión se visualizaba como el instrumento de acción para su democratización.¹⁴

La extensión, sin embargo, no fue nunca un modelo claramente delimitado, sino un conjunto desarticulado de actividades informales muy diversas

¹⁴ Rama, Claudio, “La extensión como espacio curricular educativo de formación de las competencias”. Ponencia presentada en el Encuentro Nacional sobre Problemáticas de la Proyección Social en la Educación Superior, Universidad Surcolombiana, Neiva (Huila), Colombia, 21-23 de mayo de 2009.

que atendía a las demandas diferenciadas y a sus objetivos. Esta multiplicidad de líneas y orientaciones se veía ya en la Primera Conferencia Latinoamericana de Extensión Universitaria y de Difusión Cultural realizada por la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL) en 1957, y en la cual se expresaba que “la extensión universitaria tiene por misión proyectar, en la forma más amplia posible y en todas las esferas de la nación, los conocimientos, estudios e investigaciones de la Universidad, para permitir a todos participar en la cultura universitaria, contribuir al desarrollo social y a la elevación del nivel [...] intelectual y técnico”.¹⁵

Con el aumento de la cobertura y la creación de los campos universitarios, la extensión se incrementó, pero por la lejanía también se fue reorientando hacia el interior de las instituciones y hacia el público estudiantil, en el marco de un nuevo concepto de la extensión universitaria articulada a fines de los sesenta y los setenta con un papel más focalizado en lo político-cultural. Tal fue el eje de la II Conferencia Latinoamérica de Difusión Cultural y de Extensión Universitaria, convocada también por la UDUAL y realizada en México en febrero de 1972, que incorporó a los ejes políticos de la extensión y su accionar internacional.¹⁶ La extensión dejó de tener como foco central aquellos sectores que no ingresaban a las universidades para cada vez orientarse hacia dinámicas políticas, a partir de cubrir demandas socioculturales de los estudiantes y sectores trabajadores de las universidades, en una dinámica que fue diluyendo su tradicional rol hacia la sociedad y conformarse en un modelo de acción para cubrir demandas de la comunidad universitaria y de una periferia cada vez más estrecha en cada institución. En muchos casos, la extensión pasó a expresarse en medios de comunicación universitarios. Con

¹⁵ www.ciees.edu.mx/publicaciones/documentos/marcos/licenciatura/difusion/funcion.pdf

¹⁶ En esta conferencia (y última), el eje estuvo alrededor de la acción “antiburgesa y antiimperialista de la Universidad” y de la acción cultural en el proceso de independencia. En dicho foro, Ángel Rama presentó diez tesis sobre la integración cultural en América Latina a nivel universitario, que proponían un fuerte enfoque cultural latinoamericanista y “utilizando los medios de comunicación de masas” en la extensión universitaria, los cuales se fueron constituyendo como la forma en la cual pasó a expresarse la extensión. Memorias de Diego Valades. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/13/inf/inf38.pdf>. (revisión: 7 de mayo de 2011).

el aumento de la cobertura y del tamaño de las instituciones, la sustentación de sus presupuestos universitarios no era ya exclusivamente un resultado de la legitimación genérica ante las sociedades, sino una expresión de las luchas estudiantiles, de los marcos legales o las alianzas políticas.

Este paradigma de la extensión se desarrolló fuertemente en casi todas las universidades públicas del continente. En muchos casos, en conferencias y actividades culturales, y también en programas regulares de cursos de verano; en general, no se organizaba en función de programas bien estructurados en términos pedagógicos, sino de un conjunto de actividades diversas y variadas, y con un acentuado carácter marginal a la dinámica del proceso educativo al interior de las universidades.¹⁷ Vista en retrospectiva, la extensión ha sido caracterizada por no responder a un programa bien establecido, por su naturaleza marginal, el predominio del carácter cultural y por un “cometido informativo y ornamental” en el marco de una educación de élites.¹⁸ Sin embargo, es necesario registrar que más allá de que se haya concebido a la extensión como componente principal de la misión de las universidades, “pocas veces se ha concretado”, como transferencia organizada de conocimientos a la sociedad, porque se mantuvo o como una actividad subsidiaria de la docencia o como una actividad genérica universitaria de difusión.¹⁹ Este proyecto reformista no alteró la formación profesional que continuó siendo el eje dominante del accionar de la universidad latinoamericana.

La universidad tecnocrática

Uno de los intentos reformistas de la universidad pública orientada a la superación de los enfoques profesionalizantes y que planteó la incorporación de componentes técnicos, se expresó en las propuestas de reforma hacia una universidad tecnocrática que atravesaron la región en los años sesenta. Algu-

¹⁷ En Uruguay, en los años cincuenta y mediados de los sesenta eran muy difundidos los cursos de verano por parte de la Universidad de la República (UDLAR). Luego, fueron cambiados por otras modalidades más internistas.

¹⁸ Tunnerman, Carlos, *La universidad latinoamericana ante los retos del siglo XXI*, México, UDUAL, 2003.

¹⁹ Idem.

nas de esas orientaciones tienen su basamento en los escritos y acciones de Ernesto Mayz Vallenilla,²⁰ quien fue rector fundador de la Universidad Simón Rodríguez, una de las universidades públicas de élites de Venezuela y de alta calidad en esa década, y que concibe, desde una base filosófica, otra identidad de universidad afincada en la técnica, como centro de la razón y que conduce a un mayor peso de las élites académicas.

Para Mayz, la nueva modalidad de la razón es la *razón técnica*, que “no se limita a interrogar a la Naturaleza sino que, sabiéndose autónoma y autárquica, se siente capaz de inventar leyes, de crear nuevos seres, de construir una nueva Naturaleza para el hombre”.²¹ Su basamento filosófico es el cimiento de su rechazo a la universidad de masas, centrada de manera exclusiva en las ciencias sociales y humanas de fundamento profesional y actuante en el mundo político que caracterizó a muchas universidades en la década de los sesenta.²² Su modelo de universidad es, sin embargo, fuertemente latinoamericano, ya que expresa el objetivo de “perseguir una institución [...] para cumplir con dignidad y eficacia su verdadera función: la de transformarse en un agente que, mediante su acción, ayude a nacer y a crear ese Nuevo Mundo que debe ser Latinoamérica si sus hombres asumen, con plena y lúcida conciencia, el imperativo histórico que les impone su primigenio e intransferible ethos”.²³ Ésta expresa, además, el inicio de la especialización de la universidad dada su incapacidad de oferta en todas las áreas académicas, y la decisión explícita de focalizarse en las áreas científicas del conocimiento. Esta universidad pública tecnocrática formaba en el saber hacer, de élites y con tendencia

²⁰ Vallota, Alfredo, *Ernesto Mayz Vallenilla, el hombre y su obra*.

<http://www.ensayistas.org/filosofos/venezuela/mayz/introd.htm> (revisión 7 de mayo de 2011).

²¹ Mayz Vallenilla, Ernesto, *Esbozo de una crítica de la razón técnica*, Caracas, Equinoccio, Universidad Simón Bolívar, 1974. http://www.bib.usb.ve/ArchivoMayz/_archivos_pdf/esbozodeunacriticadelarazontecnica.pdf (revisión 7 de mayo de 2011).

²² <http://www.ensayistas.org/filosofos/venezuela/mayz/introd.htm> (revisión 7 de mayo de 2011).

²³ Mayz Vallenilla, Ernesto, *Misión de la universidad latinoamericana*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1976. http://www.bib.usb.ve/ArchivoMayz/_fichas_libros/t_misiondelauniversidadlatinoamericana76.html (revisión 7 de mayo de 2011).

a su organización departamental; fue de las primeras que incorporó las nuevas tecnologías, pero no tuvo una expresión significativa en la región entre las universidades públicas

La universidad revolucionaria

En América Latina, “surgió y se ha mantenido más o menos constante, un proyecto de universidad militante o comprometida, que está llamada a [...] ocupar un papel estratégico y de vanguardia en la transformación social y, en lo posible, en la revolución o liberación nacional”.²⁴ La universidad revolucionaria radical fue una de expresiones de la universidad en los sesenta y se convirtió en un componente en la radicalización de las capas medias en esa década y de sustentación de los grupos insurgentes de entonces. En algunos casos, propendió a construir un modelo pedagógico asociado a la extensión, y tuvo un basamento conceptual en algunas banderas de las reformas de principios de siglo, como la impulsada en 1920 por Haya de la Torre, quien, junto con un grupo de estudiantes, fundó la Universidad Popular González Prada para impartir cultura general y especialización a los obreros peruanos.

La búsqueda de transformación de un movimiento social en un movimiento político en los sesenta, de pasaje de un accionar de tipo reivindicativo a uno político y partidario, condujo a la organización de acciones que tenían por norte, no la mera transformación de la universidad, que sería una mera derivación de los cambios mayores, sino de transformaciones políticas nacionales e incluso regionales. La propia docencia y la extensión comenzaron a ser vistas como componentes de la acción política de los estudiantes y de la universidad en la promoción de nuevos modelos de gestión vinculados a la lucha política.

La universidad revolucionaria, sin embargo, no está vista sólo como instrumento de los cambios sociales, sino para introducir reformas universitarias, y como condición necesaria, pero no suficiente, se requería que se desencadenara una revolución social.²⁵ En casi toda la región, el movimiento estudiantil se convirtió en el sector en el cual el embrionario movimiento gue-

²⁴ Brunner, José Joaquín, *Universidad y sociedad en América Latina. Un esquema de interpretación*, Caracas, CRESALC-UNESCO, 1985.

²⁵ Ribeiro, Darcy, *La universidad necesaria*, México, UNAM, 1982.

rrillero o los sectores de la izquierda legal encontraron su apoyo y ámbito de desarrollo, y permitieron que el eje de la acción estudiantil se trasladase desde las universidades hacia la política nacional. Tal proceso no estuvo exento de tensiones ante otros grupos que se inclinaban por dinámicas corporativas de tipo reformistas.²⁶ Brunner define a esta etapa de la historia como la universidad revolucionaria. El resultado fue complejo: el movimiento estudiantil dejó de ser un actor educativo para transformarse en uno político; contribuyó a la lucha social, se articuló como brazo juvenil de los partidos y, con ello, también aportó al cambio de su papel social. No obstante, no fueron factores políticos al interior de las universidades las únicas causalidades de esta pérdida de protagonismo estudiantil; al tiempo se estaban produciendo cambios sociológicos por la masificación y la transformación social de la población estudiantil y de los propios sistemas de educación superior por la diferenciación que incidirán en esta lenta desaparición de esa modalidad de expresión del estudiantado latinoamericano característico y cuyas particularidades marcaron gran parte del siglo XX y el propio imaginario colectivo.

La universidad de estudios generales

La incorporación de los estudios generales en el currículo de la universidad se constituyó en un modelo reformista desde los años cincuenta en América Latina. El movimiento reformista de los estudios generales se gestó en la región a comienzos de la década de los treinta, como propuesta de reforma de las universidades estadounidenses y europeas. Aunque hay antecedentes para este movimiento en los cambios curriculares que se habían producido en la Universidad de Minnesota y la de Columbia en Estados Unidos y en movimientos de reforma en América Latina, los sucesos más significativos, y casi simultáneos, fueron la publicación de *La rebelión de las masas* y *Misión de la universidad*, de José Ortega y Gasset, en 1930, e incluso para algunos con la

²⁶ En el caso de Colombia, las dos posiciones estudiantiles pueden analizarse en Ibon Lebot, “El movimiento estudiantil durante el Frente Nacional (1958-1974)”, *Ideología y Sociedad*, núm. 19, octubre-diciembre, 1976. Para la radicalización estudiantil en ese país, ver Villanueva Martínez, O., *El movimiento estudiantil en los sesenta*. http://www.espaciocritico.com/articulos/revo6/n6_a11.htm

implantación de un nuevo currículo de estudios generales a través del College de la Universidad de Chicago.²⁷ Para Ortega, si bien las materias generales quedaron como un residuo de lo que había sido la universidad medieval, como institución dedicada a la transmisión de la cultura, ellas debían revalorizarse en el contexto del avance del mundo de la ciencia y la técnica. En este sentido, la reforma que proponía “el movimiento de los estudios generales” se fundamentó en una crítica de la tendencia cientificista y la sobreespecialización profesional que se proponía para las universidades desde la economía.

Dicho movimiento reformista propuso un currículo de estudios generales para contrarrestar el profesionalismo y el cientificismo positivista. Sin embargo, ello no siempre representó contratendencia a la propuesta de universidades tecnocráticas, sino que también se articuló como un componente dentro de esas reformas. Mayz Vallenilla, por ejemplo, fue un fuerte promotor de los estudios generales, porque complementaban los enfoques muy asociados a lo técnico. Con este movimiento, la universidad propiamente dicha sería una instancia posterior que se dedicaría a la investigación y a los estudios especializados para quienes desearan y pudieran continuar sus estudios superiores luego de esos estudios generales.

El movimiento de los estudios generales encontró arraigo en varios países de América Latina, sobre todo en la Cuenca del Caribe. Su mayor gran arraigo fue en Puerto Rico, Costa Rica, Nicaragua, Honduras y en Perú, donde llevó en ellos a la fundación de Facultades de Estudios Generales. Más al sur, en la Universidad de Buenos Aires, este formato curricular ha sido, también, el sistema de selección para el ingreso a las demás facultades. En las universidades de Costa Rica se formó la Escuela de Estudios Generales en 1957 como parte de la reforma universitaria.²⁸ Su introducción en la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), en 1965, se produjo en el marco del movimiento universitario renovador a la caída de Trujillo y se expresó en la fundación del

²⁷ Rodríguez Beruff, Jorge, *La pertinencia y actualidad de los estudios generales para el futuro de la educación superior en América*. <http://umbral.uprrp.edu/files/La%20pertinencia%20y%20actualidad%20de%20los%20Estudios%20Generales.pdf>

²⁸ Soto Valverde, Gustavo Adolfo, *50 Aniversario de los Estudios Generales de la Universidad de Costa Rica*. Documentos fundamentales, San José, SIEDIN, 2007.

Colegio Universitario a cargo de un currículo común, aunque fue luego abandonado.

El programa de estudios general fue parte de las reformas universitarias que impulsó la UNESCO en toda América Latina a inicios de los sesenta; a través del Consejo Superior Universitario Centroamericano, impulsó estudios para su implementación en las universidades públicas de Centroamérica, en especial en la Universidad de San Carlos de Guatemala, la Universidad de El Salvador, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras y la Universidad Nacional de Nicaragua. En Honduras se creó el Centro Universitario de Estudios Generales (CUEG) como parte de la reforma universitaria de 1957 y fue disuelto en 2008, más por temas de poder que académicos. En la actualidad, sólo la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua en León ofrece un año de estudios generales.²⁹ En Venezuela, Ernesto Mayz Vallenilla introdujo los estudios generales en la Universidad Simón Bolívar.

Visto en retrospectiva, tal movimiento reformista en la región fue marginal y poco significativo y decayó luego. En los últimos tiempos, sin embargo, algunas de las concepciones asociadas a los estudios generales, o de ciclo básico común, tronco común, o requisito de formación humanística, se están revalorizando relacionadas con las nuevas “reformas de competencia” en las estructuras curriculares.³⁰

La universidad departamentalizada

Aunque es difícil asignarle una definición restrictiva al formato de propuesta de reforma universitaria sugerido por Darcy Ribeiro en los años sesenta, uno de sus componentes más significativos fue la departamentalización. Su propuesta se basaba en “una visión acusadamente crítica de la situación universitaria de la época, que apuntaba a transformarla profundamente, pero no para modificar lo que consideraba el rasgo esencial de la universidad lati-

²⁹ Chavarría, Gabriela, *Los Estudios Generales en Costa Rica*. <http://www.nacion.com/2011-03-09/Opinion/Relacionados/Opinion2707981.aspx> (revisión 7 de mayo de 2011).

³⁰ En México, tal es la orientación de las reformas de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP).

noamericana, el cogobierno autonómico, sino partiendo de que ese rasgo era precisamente el que permitía encarar una nueva reforma”.³¹

Ribeiro expresó que “el problema crucial que se presenta a las universidades latinoamericana es el de la adopción de una política de democratización de la enseñanza superior con la aceptación de las consecuencias de la expansión de la matrícula”. Para hacer posible esa nueva realidad, se requería introducir cambios para superar los compartimientos estancos, elevar la posgraduación, posicionarse en estándares internacionales de calidad y aumentar el carácter público incluyendo la rendición de cuentas. Ello sólo podía ser posible por

la característica distintiva de su forma democrática de gobierno instituida a través de la coparticipación de profesores y estudiantes en todos los órganos deliberativos [lo cual] aseguró a las universidades que la adoptaron un grado alto de percepción de sus responsabilidades frente a la sociedad nacional, dio una mayor cohesión interna a sus cuerpos docente y estudiantil y que les brinda ahora la posibilidad de promover su renovación estructural.³²

La universidad que necesitamos, sostenía Ribeiro, antes de existir como un hecho en el mundo de las cosas, debe existir como un proyecto, una utopía, en el mundo de las ideas. “Nuestra tarea, pues, consiste en definir las líneas básicas de este proyecto utópico [que para él tenía como centro la departamentalización]”. Ribeiro sostenía que

los tres grandes componentes de la Universidad –los institutos centrales, las facultades y los órganos complementarios– forman una macroestructura organizativa [...] los departamentos forman su microestructura [y] constituyen, en esencia, las unidades operativas elementales de docencia, de investigación, de extensión y difusión cultural con que cuenta la Universidad en cada sector específico del conocimiento.³³

³¹ Arocena, Rodrigo y Sultz, Judith, *La universidad latinoamericana del futuro. Tendencias-escenarios-alternativas*, México, UDUAL, 2001.

³² Ribeiro, Darcy, *La universidad latinoamericana*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1971.

³³ Ribeiro, Darcy, *La universidad nueva: un proyecto*, Caracas, Fundación Biblioteca Ayacucho, 2007.

La propuesta de “Departamentalización de la universidad latinoamericana” sólo se desarrolló en Brasil, donde aún está vigente en las universidades federales y han sido un elemento determinante en su alto nivel de producción de conocimientos. En Perú, fue instaurada por ley por el gobierno de Velasco Alvarado, pero fue desechada por la ley de universidades de 1983, que la dejó como un modelo optativo. Más allá de unas pocas universidades puntuales públicas y algunas privadas en la región que se han departamentalizado, se mantiene dominante el modelo de organización de la universidad latinoamericana que continuó siendo un conglomerado de facultades y orientada a la formación de profesionales. Tal vez, la causa del fracaso la visualizó el propio Ribeiro al expresar que

a quienes repugne la departamentalización porque parece constituir un trasplante de instituciones norteamericanas que nos son ajenas, vale recordarles también que a la Universidad no la inventamos nosotros. Sus formas presentes de estructuración, fundadas en la escuela y en la cátedra, son, ellas también, trasplantes que se cristalizaron como una mala tradición académica, impregnada de contenidos personalistas que tienden a ceder paso a la burocratización y al favoritismo. Aunque la departamentalización no represente una gran hazaña, tendría el mérito de someter al debate estas malas tradiciones enraizadas en una hegemonía catedrática que se impuso a lo largo de décadas, estableciendo las rutinas básicas de trabajo de reclutamiento, de acceso y promoción del personal docente de nuestras universidades.³⁴

LAS DISTINTAS GENERACIONES DE REFORMAS UNIVERSITARIAS DESDE LA DÉCADA DE LOS OCHENTA

En la lenta transformación de la universidad pública, encontramos un conjunto creciente de reformas que expresan tanto su proceso de diferenciación como su propia transformación. Esta diferenciación tiene, en general, dos perfiles: uno dado por las propias configuraciones que derivan de las orientaciones de sus reformas, y otro, como expresión de imposiciones reguladoras. Las reformas universitarias en la región pueden ser vistas estructuralmente como formas por las cuales las instituciones han respondido a las demandas

³⁴ Ribeiro (2007).

socioeconómicas, a los cambios en el conocimiento, a los problemas y oportunidades del entorno o como resultado de la instrumentación de imposiciones externas. También las reformas han sido expresión de demandas colectivas, y se han conformado como “generaciones de reformas”, promovidas por sus sociedades para responder a problemas o necesidades. Sobre dicho enfoque, podemos redefinir las diversas reformas acontecidas en las últimas décadas.

La universidad privada

La segunda gran reforma que se desarrolló en la región y que, aunque también llevó varias décadas en su organización, tuvo su eclosión desde los ochenta, estuvo asociada a la expansión de las demandas de acceso de la matrícula en forma superior a las disponibilidades financieras. Tales demandas de masificación derivaron, en general, en el establecimiento de sistemas selectivos de acceso que facilitaron la diferenciación institucional con el ingreso de instituciones privadas, de apertura de nuevas instituciones públicas que contribuyeron a la diferenciación institucional, o finalmente de libre acceso o regionalización. Esta última contribuyó a la conformación de las “macrouniversidades latinoamericanas”, como una especificidad de nuestros sistemas universitarios. La segunda reforma consolidó un modelo dual que mantuvo la universidad pública tradicional, al tiempo que facilitó la expansión de la educación privada ante el aumento de las demandas de acceso y el estancamiento de los presupuestos.³⁵ Más allá de la diversidad de su intensidad en los diversos países, ésta se constituyó en una de las mayores reformas de la universidad, por provenir de afuera y por su carácter sistémico.

La universidad evaluada

Una tercera generación de reformas más focalizadas hacia las transformaciones académicas derivó de las demandas de calidad y la irrupción de los sistemas de aseguramiento de la calidad desde mediados de los noventa.

³⁵ Rama, Claudio, *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006.

En estas reformas de la calidad y la evaluación, los ejes fueron los estándares mínimos obligatorios de tipo sistémico, la formación de posgrado de los docentes, el incentivo a la investigación académica y el establecimiento de sistemas de evaluación y acreditación. Irrumpe un discurso centrado en la calidad, que legitima los sistemas selectivos y que, al refocalizar el centro en la calidad, legitima los sistemas de evaluación y acreditación externos. Esta tercera generación de reformas asociada a la calidad, por ende, ha tenido sus motores e impulsores externos a las universidades como políticas sistémicas de control de calidad, y en cuanto “generación de reformas”, a su vez, frenó la diferenciación de los niveles de calidad. Es esta una reforma que se procesa de manera interna, pero cuyos impulsos son externos.

La universidad para todos

Una cuarta generación de reformas está articulada a la construcción de mecanismos que faciliten el acceso y la equidad para sectores tradicionalmente excluidos. Tales políticas proactivas o de compensación se han dirigido tanto a nivel de las universidades públicas como de los gobiernos. Sus manifestaciones más significativas han sido, como en Brasil, el acceso de las personas de color a través de cupos y becas en el sector público y del PROUNI, que es un programa que selecciona estudiantes procedentes de sectores de menores ingresos y de color en cupos en las universidades privadas como contraprestación a exoneraciones de impuestos a estas instituciones.³⁶ En los países con alta presencia de indígenas, el eje central de tales políticas ha estado encauzado a diversidad de orientaciones, entre las cuales destacan la creación de universidades públicas indígenas en México y en Bolivia (tres asociadas a las tres etnias dominantes), sistemas de becas en Chile y cupos en Venezuela. La construcción de mecanismos de facilitación del acceso desde un enfoque de equidad se ha dado en Venezuela con la construcción de un nuevo sector universitario sin selectividad de acceso, como las misiones universitarias, nuevas universidades y aldeas universitarias, donde todas las instituciones públicas

³⁶ Porto, Claudio & Régnier, Karla, *O Ensino Superior no Mundo e no Brasil – Condicionantes, Tendências e Cenários para o Horizonte 2003-2025. Uma Abordagem Exploratória*, 2003.

ofrecen programas altamente regionalizados y apoyados en un conjunto importante de becas.

La virtualización de la universidad

Una quinta generación de reformas impulsada desde mediados de la década de 2000 se relaciona con la incorporación de las TIC en el proceso de enseñanza y de gestión institucional. Esta virtualización de la enseñanza se expresa en ofertas bimodales; aumento de los apoyos de recursos didácticos digitales al proceso de enseñanza; incorporación de asignaturas asociadas a la formación de competencias informáticas e informacionales; automatización de los procesos académicos; oferta de cursos virtuales; y aprendizajes en sistemas de simulación e interacción docente-estudiante a través de campus virtuales. Tales reformas pueden implicar hasta reingenierías educativas, aunque en general aún están expresándose en ofertas académicas bimodales al aumentar los componentes a distancia, como se aprecia sobre todo en las universidades públicas de Brasil articuladas a la Universidad Aberta do Brasil (UAB) o en México, con mayor diversidad de formatos institucionales (ECOESAD, Red de Universidades Tecnológicas, Consorcio Clavijero, UVGuanajuato, entre otros).

En la región, aunque aún existen múltiples limitaciones normativas, así como resistencias para la generalización de estas modalidades, y más allá del mayor peso de las ofertas privadas, se aprecia un crecimiento constante de la virtualización en la universidad pública, que propende a ofrecer mayor cobertura a menos costos.³⁷ Más allá de que se constatan las dificultades de la bimodalidad, lo cual pudiera tender a ofertas académicas públicas totalmente virtuales a través de la reingeniería de las tradicionales instituciones de educación a distancia o de nuevas ofertas institucionales, en general aún

³⁷ Ver los distintos estudios de casos nacionales del procesos de virtualización que muestran un avance en el sector público en *La educación superior a distancia: miradas diversas desde Iberoamérica*, de Claudio Rama y José Pardo (editores), Caracas, Venezuela, VIRTUALEDUCA-INTEVED, 2010 y en *La educación a distancia en América Latina. Realidades y tendencias*, de Patricia Torres y Claudio Rama (editores), Florianópolis, Brasil, Pontificia Universidad Católica de Santa Catarina, UNISUL, Virtual Educa, 2009. Se accede a los estudios en: <http://observatoriouniversitario.info> (revisión 7 de mayo de 2011).

las modalidades dominantes son semipresenciales. La reforma de la virtualización, más allá de su componente educativo, tiene uno tecnológico que implicará una continuidad de sus motores impulsores, haciendo de ésta una dinámica permanente de desarrollo de nuevas innovaciones que crearán múltiples y continuas oportunidades de su incorporación a la dinámica de los procesos de enseñanza, aprendizaje y gestión.

La internacionalización universitaria

Una sexta reforma se centra en los aspectos internacionales e incorpora múltiples determinantes internacionales en la estructura curricular y en el proceso de enseñanza, que reafirman la movilidad académica y las alianzas. Esta generación de reformas tiende a incorporar la creditización como base de la movilidad y estándares y acreditaciones internacionales. Promueve las competencias internacionales e idiomáticas, y facilita procesos de especialización del conocimiento y la cooperación a través de redes internacionales en la investigación compartida. Esta generación de reformas tiene su mayor expresión en el proceso de Bolonia, que está estandarizando a escala regional los procesos de enseñanza e impulsando la regionalización e internacionalización de sus sistemas nacionales.

La universidad negocio

Una séptima generación de reformas, recién en ciernes, se focaliza hacia los aspectos financieros y la mercantilización, la lógica *for profit* y de grupos internacionales. Es una respuesta al aumento de los costos de la educación asociados a las nuevas fronteras de la calidad, a la necesidad de acceder a mayores inversiones, a mecanismos para valorizar la producción de conocimiento y el ingreso de las lógicas mercantiles en el sector de la educación, que impulsó la concentración y las mayores escalas.³⁸ Promueve el cambio de las formas tradicionales del financiamiento (inversión previa a través de inver-

³⁸ Rama, Claudio, *La nueva fase de la universidad privada en América Latina*, Montevideo, UDE-Magro, 2012.

siones y fondos de bolsa) y modelos de gestión de mercado globales. Estas reformas apuntan a regulaciones de mercado, el establecimiento de sistemas competitivos y selectivos o el arancelamiento y la diversificación de las fuentes financieras y la articulación de inversiones financieras en la producción académica, incluso a través de la participación de capitales en riesgo en incubadoras de empresa, parques tecnológicos o investigación compartida. Esta “generación de reformas” tiene una expresión muy propia en el sector privado en la región mediante una dinámica de funcionamiento con sociedades anónimas y una acción orientada al lucro, la venta de las instituciones locales a grupos internacionales, la colocación en bolsa de sus acciones para ampliar el acceso a las fuentes financieras y una lógica altamente mercantilizada en la gestión de la oferta y el posicionamiento de mercado.³⁹ Esta reforma se asocia a una de las modalidades de la internacionalización y a la construcción de sistemas educativos globales fuertemente mercantilizados.

LA DIFERENCIACIÓN REGIONAL DE LAS REFORMAS UNIVERSITARIAS

La diferenciada introducción de esta “generación de reformas” ha derivado en una mayor diferenciación de las universidades públicas en función de la distinta intensidad e organización de las diversas generaciones de reformas. El grado de instrumentación de ellas, a su vez, tiene complejas diferencias dadas las características de los países y problemas, y de las universidades públicas. De estas dinámicas, en las cuales las instituciones, con su libertad y su autonomía, resuelven en qué medida y con qué intensidad se ponen en práctica o no esas posibles reformas, nace la crítica de Leicester (2009), quien sostiene que “intentar introducir cambios en la universidad es como intentar cambiar un cementerio, vale decir, no puedes esperar ayuda desde adentro”.⁴⁰

³⁹ A la fecha, el Grupo Laureate, con 31 universidades adquiridas en la región en la última década, es el grupo universitario más grande de la región con cerca de setecientos cincuenta mil estudiantes combinados.

⁴⁰ Leicester Graham, K, Bloomer y D. Stewart, *Transformative Innovation in Education: a playbook for pragmatic visionaries*, Londres, Stewart Publications, 2009.

La lógica de la universidad, su propia misión y sus visiones, así como sus consensos políticos, marcarán el grado de organización de estas “generaciones de reformas”. Ello, en tanto exista la autonomía como base de esta diversidad. La diferenciación de modelos de universidad pública, por ende, estará dada, no por la forma de las demandas externas, sino por la manera como ellas son interpretadas internamente por los grupos académicos, en función de sus propias misiones, y por las formas de procesar las diferencias por los consejos universitarios.

Lo anterior permitiría plantear no “la universidad pública” como modelo, sino “las universidades públicas” como diversidad. En esas diferenciaciones, en un primer nivel, constatamos procesos de reformas diversos en función de los grados de subordinación de la universidad a los ámbitos públicos o externos. En Brasil, por ejemplo, existen las universidades públicas federales que reciben su presupuesto del gobierno central con una fuerte homogeneización de las políticas, en tanto que en los niveles estatal o municipal, las políticas tienen alta variabilidad en función de las características y dinámicas que les imponen los estados y municipios. En México, más allá de la autonomía de las universidades nacionales, éstas también se diferencian regionalmente, dado que una parte de ellas tienen una mayor dependencia normativa de los estados respectivos o de sus financiamientos.

Esta línea de diferenciación de la universidad pública ha estado en parte asociada a su diferenciada regionalización en los países. Es un proceso por el cual la universidad se asocia a dinámicas regionales y en el que adquiere una mayor autonomía de los poderes centrales para ganar una mayor articulación a propuestas y demandas locales. En algunos casos, tal dependencia de la universidad pública respecto a los estados, departamentos o regiones ha sido significativa, como en México en la última década en virtud de una diversificación financiera al interior del sector público. En tanto, la descentralización política camina por un carril, y acompañando esa tendencia se produce una mayor regionalización de las universidades. En Argentina han irrumpido dos universidades públicas provinciales, fundamentalmente de provincias opositoras al gobierno central (Chubut y San Luis). En Brasil, las universidades estatales tienen una larga tradición histórica, y entre las mejores del país se encuentran las del estado de San Pablo; en Colombia, el reciente proyecto

fracasado de reforma universitaria propuesta por el gobierno de Santos (2011) apunta a transferir parte de la fiscalización y las responsabilidades en el financiamiento a los gobiernos regionales.⁴¹ En Perú y Bolivia, la regionalización se dio asociada a los poderes regionales y a los ingresos derivados de los cánones procedentes de la explotación de los recursos petroleros o mineros en las regiones.

Otro nivel de diferenciación por el grado de autonomía se da desde 1971 en Venezuela, derivado de la modificación de la Ley de Universidades de 1958, por la cual se había obtenido la autonomía por las universidades cuando se estableció una nueva categoría de universidades “experimentales”, con menos niveles de autonomía. En esa línea de menor nivel de autonomía están las más recientes universidades en el periodo de Chávez, que carecen de libertad de fijar sus programas o designar sus autoridades y que están adscritas al Ministerio de Educación Superior. Si bien allí la Constitución de 1999 estableció que la autonomía se adquiere sujeta a determinados requisitos, el gobierno no ha reglamentado dicho artículo y no ha promovido ni permitido la aprobación de ningún estatuto autonómico por parte de las universidades experimentales al amparo de la ley de 1971 referida.

En otros países, en cambio, el proceso de diferenciación o no se ha dado o ha sido muy reducido, como en los casos de Uruguay, Guatemala, República Dominicana, El Salvador, Guyana, Surinam y Belice; por ello, se mantienen diversas modalidades de monopolio del servicio público de educación superior y corresponde a estas universidades el cumplimiento de la casi totalidad de los fines de la educación superior pública en sus respectivos países, donde ellas se regionalizan a través de sedes con menos autonomía. En otros casos, se destacan universidades autónomas insertas en procesos de diferenciación institucional, pero que mantienen amplios y variados niveles de coordinación, como son los casos de las universidades públicas de Costa Rica y Panamá y cuyo proceso de expansión institucional se realiza de acuerdo con determinadas especializaciones disciplinarias, o en los casos de las universidades públicas de Paraguay, Bolivia, Cuba Argentina y Venezuela, en los cuales, con

⁴¹ Restrepo Domínguez, Manuel Humberto, *La reforma de la universidad pública*. <http://www.slideshare.net/merpri1049/la-reforma-de-la-universidad-pblica> (revisión 7 de mayo de 2011).

variaciones, su diferenciación regional se efectúa sobre situaciones de monopolios en las regiones o departamentos.

Podemos encontrar disimilitudes en las modalidades de financiamiento que implican diferenciados niveles de autonomía. Así, mientras que en algunos países la matrícula es gratuita, en otros hay aranceles más elevados, como en Chile o Colombia, menor como en Paraguay y Costa Rica, o casi gratuito como en el resto de la región. Tales diferencias parece que se van reduciendo en la medida en que, en general, la gratuidad en la universidad pública ha continuado expandiéndose en la región. Sin embargo, la tendencia más marcada de diferenciación de las universidades públicas se asocia a los niveles de calidad y deriva en una multiplicidad de situaciones entre un modelo universitario de élite basado en la investigación y el posgrado (como en Brasil y en menor proporción Chile, Colombia, México y Costa Rica) y uno de absorción de demanda y masificación sin restricciones de acceso, como en Argentina y Uruguay.

También al interior de los países vemos una diferenciación de las instituciones públicas entre universidades en función de la calidad. Otra distinción está siendo gestada por la introducción de las diversas modalidades, fundamentalmente, semipresencial, semivirtual y virtual.

LA NUEVA ETAPA DE “LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS LATINOAMERICANAS”

Referir el panorama de la universidad pública y, en muchos casos, de la universidad latinoamericana, en el inicio de la segunda década del siglo, muestra claramente la existencia de una nueva realidad dada por su alta diferenciación al menos institucional y la tendencia a la introducción de cambios en relación con la cobertura que desde los años ochenta se apoyaba en un crecimiento muy superior del sector privado sobre el público. Hoy, “las universidades públicas”, en gran parte, están insertas en procesos de evaluación externas, tienen mayor gobernabilidad y se han reducido sus elevados niveles de conflictividad, con lo cual la cantidad de días de clase efectivas han aumentado y, por ende, sus procesos de enseñanza-aprendizaje han mejorado.

En todas partes, las universidades públicas han tenido aumentos significativos de sus recursos financieros reales de tipo presupuestario, más allá de

la diferenciación de costos por alumno en muchas instituciones; esto ha permitido, junto con los controles burocráticos, lentificar el ritmo de crecimiento de la educación privada y aumentar la cobertura pública al ofrecer más plazas y mejorar sus estándares de calidad con mejores docentes e infraestructuras. Los *rankings* regionales, aunque muestran su debilidad en comparación con las universidades de otras regiones, también indican al interior de la región niveles superiores en general respecto del sector privado. La totalidad de ellas, en distinta intensidad, se encuentra en medio de procesos de virtualización, en lo referido a su gestión, y propenden a un aumento de su conectividad y de la infraestructura tecnológica, a su posicionamiento web y al uso de componentes virtuales en cuanto a los recursos de aprendizaje y a las dinámicas de enseñanza. Las inversiones, las unidades académicas, los perfiles de los docentes, las formas de trabajo, están cambiando en todas ellas.

Al tiempo, en el discurso, y en muchos casos en la práctica, estas instituciones están atendiendo con mayor preocupación y recursos la calidad de la enseñanza, y muestran un relativo pasaje desde estrategias centradas en la cobertura hacia la revalorización del objetivo de la calidad. Ello también ha implicado un aumento de la investigación, la mayor parte de las veces con fondos externos públicos concursables. Aunque el peso de la oferta profesionalizante es aún dominante, la universidad pública ha alterado lentamente la composición de su oferta, de su matrícula y sus egresos, y revelado un aumento de las áreas científicas y tecnológicas.

La universidad pública, antes con mayor tendencia a la autarquía, ha tejido nuevas alianzas políticas y tiene una mayor inserción en la dinámica nacional y participa de manera activa en muchos más proyectos nacionales de gobiernos que antes. Con ello, la universidad pública es hoy una realidad compleja, diversa y más integrada a sus sociedades que en el pasado y con mayor pertinencia, más allá de sus modelos de cogestión y autonomía que reducen su capacidad de articulación con lo externo y la encierran en los intereses internos. Tiende, además, a participar en la dinámica política dentro de diversos niveles de alianzas políticas con todo el espectro de partidos de sus respectivos países. En fin, la universidad pública de hoy nada tiene que ver con los guetos universitarios de élites del pasado. Más allá de estos cambios articulados a las diversas “generaciones de reformas”, se mantienen, sin embargo, dominantes, como ejes

centrales de la universidad pública latinoamericana, la autonomía académica y el financiamiento público. Ambos, sin duda, han tenido también modificaciones, pero aunque muy leves, permiten hablar de la desautonomización.⁴²

El cogobierno actual ha derivado de algunos reacomodos que han buscado dar mayor gobernabilidad, pero en sus líneas generales se conserva, pero con mayor peso formal o informal de los docentes y menos de egresados o estudiantes. Aunque la autonomía en lo normativo se ha ido modificando con los mecanismos de aseguramiento externo de la calidad, éstos no actúan sobre las estructuras de poder y gobierno.⁴³ Por su parte, predomina el financiamiento público y la gratuidad, aunque se ha producido un aumento de la diversificación de las fuentes financieras tal vez focalizada hacia los posgrados ante la existencia de menores retornos colectivos y mayores retornos individuales y la dificultad de financiar los costos crecientes que impone la calidad en este nivel. El proceso de cambios en curso, aún con muchos de los ejes de la universidad tradicional en términos de autonomía y financiamiento también generó resistencias paradigmáticas.⁴⁴

Sin duda, la autonomía ajustada a los nuevos tiempos es el mayor desafío y la mayor referencia de continuación con la tradicional identidad universitaria. Más allá de los cambios dados por la rendición de cuentas, la evaluación

⁴² Rama, Claudio, *La universidad latinoamericana en la encrucijada de sus tendencias*, México, Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE), 2010.

⁴³ El único intento significativo de modificar las estructuras de poder, que fue la aprobación legislativa de una nueva ley de universidades en Venezuela, fue anulado al haber sido vetada dicha ley por el propio presidente Chávez. Tal iniciativa fue luego continuada en la ley de educación que, a través del concepto de “comunidad universitaria” en la elección, está propendiendo a que se incorpore con igual valor el voto de todos los actores universitarios. El mismo valor tendrán los estudiantes, docentes, empleados obreros y egresados, con la intención de cambiar los resultados que en todos los casos otorgarán más poder a los estudiantes. En tales escenarios, las elecciones en una universidad serán de decenas de miles de electores.

⁴⁴ Una expresión de esos enfoques se puede observar en Levy, Bettina y Gentilli, Pablo (compiladores), *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lbecas/espacio/espacio.html> (revisión 7 de mayo de 2011).

externa, el financiamiento concursable y el aumento de su oferta a distancia, incluyendo la virtualización, la universidad latinoamericana se mantiene con nuevos enfoques. Como dice Narro,

La autonomía universitaria implica la fidelidad a la misión académica. La autonomía, inherente al quehacer académico, no significa una introversión y un repliegue de la universidad sobre sí misma que la incomunique del resto de la sociedad y la convierta en una “torre de marfil”, sino al contrario: la actividad académica implica de manera esencial la comunicación del saber y de la cultura.⁴⁵

Para responder al aumento de la cobertura privada, la universidad pública, más allá de la virtualización de su modelo presencial, está flexibilizando su enfoque sobre la presencialidad y, en general, ha comenzado a diversificar su oferta e incursionar organizadamente en ofertas a distancia. Tales efectos buscan amortiguar la presión de acceso, alterar las perspectivas de una universidad elitista y aumentar la cobertura sin incidir en la lógica presencial, más allá de los cambios en ésta y cierta dinámica de semipresencialidad que se constata. La reforma de la virtualización tenía una lógica dada por el rol público en el acceso y la búsqueda de equidad. En aquellos lugares donde el modelo de acceso era selectivo, la educación a distancia tuvo su mayor expansión. En cambio, en los sistemas de acceso abierto, sobre todo Uruguay, Argentina, Bolivia y Guatemala, la apertura a modalidades a distancia fue menor. Al mismo tiempo, donde existió oferta con base en estas modalidades, ello contribuyó a la diversificación tanto de las universidades como de los sistemas de educación superior.

⁴⁵ Narro Robles, José, *Algunos retos de la universidad pública en América Latina*, 2009. http://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/Jose_Narro_Robles_2-1-2009.pdf (revisión 7 de mayo de 2011).

Capítulo II

La nueva reforma de la diversidad universitaria: de la diferenciación institucional a la diversidad educativa

LAS REFORMAS DEL SIGLO XX

Como hemos analizado en el capítulo anterior, la universidad latinoamericana ha sido impactada y transformada en el siglo XX por diversas y sucesivas reformas, en cuanto visiones y concepciones sobre cómo articular la universidad a la sociedad. La condición para la irrupción de estos proyectos reformistas al interior de las universidades ha sido la autonomía y la libertad, ya que ellas han hecho posible su formulación e instrumentación.⁴⁶ La universidad latinoamericana es hoy el resultado de los impulsos reformistas, entre los cuales destacan el movimiento reformador de los estudios generales, las propuestas de departamentalización universitaria, las reformas tecnocráticas y las revolucionarias. Estas múltiples reformas han ido cambiando el perfil de su modelo arquetípico conformado a partir de las banderas de la reforma de Córdoba, que construyó la que se ha llamado la primera reforma de la educación superior en América Latina y que instauró la autonomía y la cogestión, las cuales han sido permeables y porosas a la introducción de cambios en su funcionamiento, en una forma lenta, gradual y consensual.

⁴⁶ Rama, Claudio, *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006.