

DOSSIER “REFORMA INSTITUCIONAL Y DIVERSIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR”

PRESENTACIÓN

por Jorge Landinelli¹

En el transcurso de las últimas décadas el ordenamiento institucional de la Educación Superior latinoamericana ha experimentado cambios profundos. En primera instancia son secuelas del acelerado y sostenido proceso de expansión de la matrícula que está vinculado también a fenómenos tales como: la revaloración social del conocimiento, la marcada feminización de los estudios avanzados, las nuevas exigencias formativas de los mercados de empleo y las diferentes políticas implementadas por gobiernos e instituciones para promover el mejoramiento de la inclusión social en los distintos ciclos formales de aprendizaje. Esa ampliación sin precedentes de la demanda de acceso a la Educación Superior que ejerce una presión desbordante sobre las saturadas disponibilidades de las universidades tradicionales (incapaces de crecer al mismo ritmo que las ascendentes necesidades sociales), impuso una fuerte dinámica de proliferación del número y tipo de centros educativos.

A mediados de los años cincuenta la suma de instituciones de Educación Superior en

todo el continente no alcanzaba la centena, casi en su totalidad eran universidades públicas. En la actualidad, al amparo de una serie de modificaciones en las normativas nacionales concernientes a los sistemas de enseñanza, han pasado a ser unas mil trescientas las universidades reconocidas legalmente y unos cuatro mil los Institutos Terciarios no universitarios orientados principalmente a la formación profesional en el terreno de las carreras técnicas. Más de la mitad de esos organismos surgieron en el último tramo del siglo y respondieron al impulso de un extendido modelo de diversificación animado por la lógica de mercado y la privatización del espacio público de la Educación Superior el que, en un lapso más cercano, comenzó a ser sustituido en muchos países por procesos graduales de ampliación de los subsistemas de rango estatal, entendidos como escenarios claves de promoción del derecho a la educación.

En el marco de esa vigorosa y heterogénea tendencia general hacia la diversificación, la Educación Superior en cada una de las realidades nacionales que se congregan en el MERCOSUR ha pasado a caracterizarse por la coexistencia de una gran variedad de establecimientos que expresan disímiles objetivos de especialización social y funcional. Tomando particularmente en

¹ Profesor Investigador Titular de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay). Email: jorlan@adinet.com.uy

consideración la transformación de las estructuras universitarias, el escenario regional expone el funcionamiento de una multiplicidad de entidades que difieren en muchos rasgos básicos: el carácter público o privado de su organización, las motivaciones y circunstancias de su creación, la naturaleza laica o confesional de su matriz cultural, el tamaño de las distintas comunidades educativas, la amplitud y complejidad de las funciones académicas emprendidas, las modalidades de financiamiento y gestión, el carácter nacional o regional de los correspondientes ámbitos de competencia.

En consecuencia, el panorama que ofrece la Educación Superior en la fase histórica actual no presenta como en el pasado un agregado de instituciones con fisonomías esencialmente equiparables entendidas como versiones de un modelo único. De acuerdo con las determinaciones de su entorno en el presente ellas difieren en multiplicidad de aspectos, funcionan en conformidad con finalidades estratégicas parámetros orgánicos, códigos éticos, nociones simbólicas y lógicas académicas distintas. Esto implica que la idea de Universidad, antes habitualmente aceptada y valorada de manera inequívoca, ha pasado a ser en los usos corrientes una alusión poco rigurosa, insegura y confusa. Sin duda un problema central de las políticas sectoriales de Educación Superior universitaria, especialmente las que tienen como objeto el dominio de las corporaciones públicas, radica en la necesidad de construir comportamientos colectivos capaces de promover la operación articulada de los centros educativos e impedir los funcionamientos sistémicos fallidos derivados de la superposición de figuras institucionales inconexas, deficientemente integradas, a veces en pugna y en general carentes de disposición a la sinergia.

No obstante es indudable que los cambios sustanciales implícitos en la diversificación institucional han posibilitado la ampliación sin precedentes de las oportunidades de acceso a la Educación Superior. Si en la realidad latinoamericana de sesenta años atrás ella incluía en promedio a cuatro de cada cien jóvenes entre dieciocho y veinticuatro años de edad, en el presente se estima que encuadra a unos treinta y cinco, lo cual representa un alumnado total de casi quince millones de personas incorporadas a los tramos educativos más avanzados. Pero, como efecto ligado a ese cambio incuestionablemente positivo, una de las tensiones fundamentales de los distintos procesos de diversificación radica en el hecho de que la apertura de nuevas oportunidades abiertas a las personas para realizar estudios superiores conlleva la necesidad de conjugar la democratización del ingreso con la de la permanencia y la titulación, con el aseguramiento de la calidad del nivel académico y de las disponibilidades materiales de los establecimientos.

El examen de la evidencia expuesta por las recientes trayectorias universitarias en la región es concluyente al indicar que la diferenciación de los patrones organizacionales es imprescindible e inevitable para responder de manera eficiente a la expansión sostenida de la demanda educativa y, al mismo tiempo, que no es viable ni deseable pretender que la fórmula adecuada para la hechura y desarrollo de los nuevos emplazamientos sea la imitación y reproducción de un prototipo concebido a semejanza de los formatos tradicionales de institucionalización de la vida académica.

En los hechos, ampliar la gravitación social de la Educación Superior ha supuesto la confección de políticas capaces de respaldar en los subsistemas públicos la implementación de experiencias novedosas fundadas en el principio

de especialización. En ese sentido son abundantes las creaciones de universidades focalizadas de manera privativa en parcelas específicas del conocimiento: tecnológicas, agropecuarias, médicas, pedagógicas y otras. También las propuestas que, a partir de diseños curriculares innovadores, han sido elaboradas para contribuir a superar agudos fenómenos de discriminación social y geográfica: universidades orientadas a la promoción del desarrollo en concordancia con peculiaridades regionales, locales y comunitarias, universidades interculturales justificadas en la necesidad de reivindicar la fortaleza cultural de poblaciones indígenas y afrodescendientes históricamente discriminadas, universidades para estudiantes trabajadores capaces de facilitar un tratamiento equitativo de quienes deben compatibilizar en su jornada las exigencias académicas con las obligaciones laborales.

Todas esas modalidades de suministro educativo deberían coexistir y perfeccionarse según sus propias características pero es importante el riesgo de una segmentación funcional en circuitos educativos diferenciados y diferenciadores, integrados por instituciones desiguales, de muy contrastante importancia, reputación y calidad, ubicadas en una gradación de categorías superiores e inferiores. Esa circunstancia implica claramente un déficit organizacional que solamente podría ser superado en el ámbito público ya que evitaría que los procesos de diversificación produzcan una sumatoria de centros educativos insularizados, carentes de sentido de colaboración. Parece sensato asumir que la alternativa a la fragmentación y estratificación es la construcción de una arquitectura sistémica en la que el centro de gravedad se ubique en la responsabilidad de las universidades estatales complejas, piezas fundamentales para procurar un desenvolvimiento coherente y equilibrado, fundado en principios de solidaridad,

articulación y complementariedad entre emprendimientos académicos de distinto tipo.

Con la intención de favorecer una secuencia de miradas exploratorias sobre el tema, el siguiente dossier recoge seis artículos que aportan distintas líneas analíticas y explicativas de un conjunto de experiencias de diversificación de la Educación Superior en países integrantes del MERCOSUR.

- Carlos Pérez Rasetti, en su contribución *La expansión de la educación superior en Argentina: políticas y lógicas*, ofrece una visión ordenada y reflexiva sobre la dinámica del proceso argentino de diversificación institucional en el transcurso del último cuarto de siglo y distingue momentos en las modalidades de implementación de las políticas definidas, analiza sus soportes jurídicos, los alcances de las racionalidades estratégicas subyacentes a las medidas adoptadas, especialmente las de índole promocional del dominio público distintivas de la última década y la manera como por parte de los actores se han elaborado y ejecutado las decisiones sectoriales.
- João dos Reis Silva Júnior y Daniel Schugurensky aportan el trabajo *Refletindo sobre as razões da diversificação institucional das universidades estatais brasileiras*, donde explican el desenvolvimiento expansivo de la Educación Superior en Brasil y en particular el de las universidades estatales, en el contexto del proceso de producción de políticas ligadas a la reforma del Estado desde la década de los pasados años noventa. Consideran particularmente el influjo de las exigencias emergentes de la adaptación a

las determinaciones de la economía mundial y de las circunstancias de desarrollo regional desigual que caracterizan al país.

- Cristina Helena Almeida de Carvalho elabora, desde una perspectiva diacrónica, el artículo *A Trajetória da política de diversificação institucional na educação superior brasileira: 1995 a 2012*. Distingue los rasgos peculiares del fenómeno de la diferenciación institucional como cuerpo de medidas que, con distintos formatos y significados estratégicos construidos en la arena política, han estado dirigidas a ampliar la oferta educativa en las fases recientes del ciclo democrático. En ese marco reflexiona sobre la importancia de las iniciativas públicas de regulación del sistema en un ambiente organizacional pautado por la fuerte presencia del segmento privado de tipo lucrativo.
- Rodrigo Brítez Carli propone un cuidadoso examen de la *Reforma institucional y diversificación de los sistemas de Educación Superior en Paraguay* en el cual, después de revisar en términos descriptivos las insuficiencias de la estructura normativa y organizacional vigente, considera los problemas vinculados a la manera como las variables de clase social, género y origen étnico constituyen factores reales de inequidad y de distorsión de las metas democratizadoras del acceso que en el plano discursivo sustentan los procesos de expansión de las oportunidades educativas, fuertemente marcados por el empuje de los emprendimientos privados.
- Cristina Contera y Alejandra Gutiérrez plantean en *Hacia un Sistema de Educación Terciaria Pública en Uruguay* el análisis de los elementos estructurales que caracterizan las actuales modificaciones en la organización del soporte institucional de la Educación Superior de naturaleza estatal que están plasmadas en el diseño e implementación de políticas encaminadas a la creación de nuevas entidades de enseñanza avanzada, universitarias y no universitarias, territorialmente descentralizadas y capaces de respaldar un crecimiento de la matrícula fundado en la búsqueda de mayor equidad social y geográfica.
- Luis Bonilla-Molina e Iliana Lo Priore en su aporte *El Centro Internacional Miranda y los posgrados internacionales* emprenden la revisión de una experiencia de innovación institucional que se originó en Venezuela y que está articulada con organismos académicos de otros países. Su finalidad es potenciar los estudios en el campo educativo, particularmente los referidos a los procesos pedagógicos, a la formación docente, a la planificación y evaluación como herramientas para la gestión de la calidad educativa.