

VARIACIONES DE UNA MISMA ORIENTACIÓN GENERAL. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA, BRASIL, CHILE, MÉXICO Y VENEZUELA

JOSÉ RAÚL RODRÍGUEZ
JIMÉNEZ (UNISON),
ROCÍO GREDEIAGA KURI
(UAM AZCAPOTZALCO)*,
LAURA ELENA PA-
DILLA GONZÁLEZ
(UAA) Y MARTHA
ÉLIZABETH CAMPOS
HUERTA (UAM AZCA-
POTZALCO)

Resumen

Este trabajo explora las acciones gubernamentales en materia de educación superior en Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela, de manera especial aquellas dirigidas hacia los académicos, con el fin de perfilar diferencias y similitudes en sus objetivos, mecanismos de instrumentación y cobertura. A partir del método comparativo se establece la relación que éstas tienen con las distintas formas de desarrollo de la profesión académica en los países latinoamericanos, con ello se podrá contar con referentes ordenados para analizar los resultados generados por las políticas tanto respecto a sus objetivos como en los supuestos que subyacen a los programas una vez caracterizadas las diferencias en las políticas y mecanismos.

Palabras clave: Políticas públicas, profesión académica, América Latina.

Abstract

This article explores governmental actions taken on higher education issues in Argentina, Brazil, Chile, Mexico and Venezuela, particularly those pertaining to scholars in order to identify differences and similarities in objectives, mechanisms of implementation and coverage. Taking the comparative method as a starting point, the article establishes the relationship of the above mentioned areas with the development of the academic profession in Latin American countries. Therefore, ordered points of reference may be applied in order to analyse results generated by policies regarding objectives and assumptions on which programs are based once the characteristics of policies and programs are detailed.

Key words: Public policies, academic profession, Latin America.

.....

*Correo e: rgrediaga@
prodigy.net.mx

Introducción

Durante el siglo XX la educación superior ocupó un sitio de especial importancia en las sociedades latinoamericanas. En las primeras décadas del siglo se le consideró como la institución responsable de la formación del hombre culto (Brunner, 1987). A partir de los años cincuenta fue concebida como un apoyo al modelo de desarrollo económico, de manera especial como formadora de cuadros especializados para la incipiente industria (Rodríguez, 2000). Entre 1960 y 1970, la educación superior ingresa en las expectativas de amplios segmentos sociales lo que, aunado a otra serie de factores, hace que aumente sus dimensiones notoriamente hasta convertirse en una empresa de masas, generando con ello amplios, complejos y heterogéneos sistemas de educación superior en prácticamente todos los países de la región (Brunner, 1990a). En estas mismas décadas la educación de tercer grado adquiere tintes políticos, primero con el surgimiento de los movimientos estudiantiles y después con la emergencia y ascenso del sindicalismo universitario, lo que la conduce hacia su politización (Ribeiro, 1987).

En todas estas etapas, sobre todo a partir de que es considerada como apoyo al desarrollo, la educación superior contó con el respaldo del Estado. Los gobiernos de la región entendieron la educación terciaria como un asunto de su interés –ya sea como inversión en capital humano, respuesta a las demandas de amplios segmentos sociales o bien como mecanismo de control político– de ahí que tomaran medidas para su consolidación, principalmente a través de líneas de financiamiento, lo que consolidó su crecimiento (Rodríguez, 2000). Conviene mencionar que a través del financiamiento se teje un tipo de relación entre el Estado y la educación superior caracterizada por algunos autores como benevolente (Neave, 1994; Brunner, 1990b), sobre todo porque financia al sector sin dar seguimiento preciso a los usos y resultados de la inversión pública.

A partir de la década de 1980 y con mayor claridad en el decenio siguiente, los gobiernos aumentan y diversifican sus acciones hacia el sector. Junto con el financiamiento, que continúa siendo pieza clave en la relación entre Estado y educación superior, los gobiernos de la región instrumentan políticas públicas tendientes a regular sus respectivos sistemas de educación terciaria. En este sentido destacan los programas orientados hacia la evaluación de los cuerpos académicos e instituciones, los apoyos para el desarrollo de la ciencia y la tecnología y la fijación de nuevos criterios para la asignación presupuestal (García de Fanelli, 2000). Con la ampliación y diversificación de los repertorios de política los gobiernos pretenden influir en la dirección de sus respectivos sistemas de educación superior, para ello fijan metas, destinan fondos a quienes cumplan con los estándares establecidos y premian o castigan según los logros obtenidos (De Wries, 2000). La puesta en marcha de estos programas sugiere que la óptica gubernamental en materia de educación superior ha cambiado, pasando del control directo del sector mediante el financiamiento hacia el “monitoreo a distancia”, donde el diseño y la instrumentación de políticas públicas ocupan una posición central. En esta nueva óptica gubernamental la evaluación, sobre todo la estratégica, juega un papel destacado, permite conocer si el sistema y los establecimientos alcanzan los objetivos fijados, ello a través de los productos generados, de ahí que la evaluación aparezca como una palanca para elevar las calidades de la educación superior, a la vez que permite inducir cambios en las instituciones y los actores que las integran (Neave, 1990).

Bajo esta lógica general, en la pasada década los gobiernos latinoamericanos pusieron en marcha una abundante cantidad de lineamientos y programas en la espera de generar cambios en sus respectivos sistemas de educación superior, sin embargo, los programas no siempre presentaban claridad en su intencionalidad, alcances e instrumentación, de ahí que no pueda esta-

blecerse con precisión si las políticas lograron sus propósitos originales y en qué medida. No obstante lo anterior, los trabajos disponibles sobre el tema permiten suponer¹, a manera de hipótesis, que con el cambio de reglas auspiciado por los gobiernos se tuvieron efectos en el seno de los sistemas de educación superior, sobre todo en el nivel de los establecimientos y sus actores. Resulta, por tanto, vital desarrollar análisis y reconstrucción de la situación presente para sentar las bases que permitan analizar los procesos de cambio y atribuir peso a los factores que han incidido en ello. Solo así se hace posible determinar si estas transformaciones se orientan en la dirección prevista por las políticas diseñadas, si constituyen ajustes o adaptaciones de los actores e instituciones a las nuevas condiciones para acceder a los recursos, o más bien estos representan efectos no esperados o distintos de los deseados es tema un pendiente en el campo de los estudios de la educación superior.

Dada la importancia que han adquirido las políticas públicas en los últimos años, este trabajo explora las acciones gubernamentales en materia de educación superior, de manera especial aquéllas dirigidas hacia los académicos, con el fin de perfilar diferencias y similitudes en sus objetivos, mecanismos de instrumentación y cobertura. A partir de ello se podrá contar con referentes ordenados para analizar los resultados generados por las políticas tanto respecto a sus objetivos como en los supuestos que subyacen a los programas. Como sostiene De Vries (1998), no es nada sencillo aislar la multiplicidad de factores que pueden explicar los cambios observados, dado que hay modificaciones no sólo en la política, sino en muchos otros ámbitos de la realidad económica y social de estos países en ese periodo. Con esto en mente, una manera de atribuir efectos posibles, derivados de las medidas y sus distintas formas de instrumentación

es utilizar el método comparativo para, una vez caracterizadas las diferencias en las políticas y mecanismos, poder establecer la relación que éstas tienen con las distintas formas de desarrollo de la profesión académica en los países latinoamericanos. Para llevar a cabo el análisis se recuperan sobre todo los programas gubernamentales instrumentados en la pasada década en cinco países del subcontinente: Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela. Estos países, además de contar con heterogéneos y diversos sistemas de educación superior, impulsaron numerosas políticas públicas para sus respectivos sectores de educación terciaria con características propias en cada caso, de ahí que se cuente con un marco amplio para el análisis.

El escrito se organiza en cuatro apartados. El primero de ellos presenta una breve caracterización del contexto en el que se producen las políticas públicas en América Latina, enfatizando la crisis del modelo económico de la región y la transformación del Estado. El segundo apartado analiza la instrumentación de programas gubernamentales para el sector en la década de 1980, el análisis de esta década resulta importante porque es en estos años cuando se colocan las bases para la reorientación de los sistemas de educación superior. El tercer apartado somete a estudio las principales políticas desarrolladas en el decenio pasado, de manera especial sus orientaciones, objetivos y sus mecanismos de instrumentación. Aquí se advierte que los programas muestran una especial atención hacia la elevación de la calidad de la educación superior, buscando a través de la evaluación producir mejoras en los sistemas. Finalmente, en el último apartado se realiza una síntesis del tema, estableciendo diferencias y similitudes en los distintos casos y se sugiere una periodización de los programas instrumentados en cada país, lo cual resulta necesario para observar los efectos que han tenido las políticas

¹ Dentro de los trabajos que exploran estos temas destacan los realizados por Acosta (1998); De Vries (1998); García de Fanelli (2000b) e Izquierdo (1998). Lo cierto es que la falta de conocimiento detallado sobre la operación de las instituciones de educación superior en la región en épocas previas dificulta enormemente, incluso logrando hacer una descripción detallada de la situación actual, determinar en qué medida ésta expresa cambios y en qué sentido.

públicas en los sistemas de educación superior.

El contexto de creación de las políticas públicas de educación superior en América Latina

Desde la década de 1950 y hasta entrados los años setenta, América Latina registra un periodo de fortalecimiento en sus sociedades, sobre todo en la esfera económica. El modelo económico basado en la sustitución de importaciones produce resultados favorables en las economías de la región, sobre todo en Brasil y México, conocidos como los “milagros económicos”, lo que lleva a considerar que América Latina ha encontrado la ruta de su industrialización y progreso, rompiendo con ello su crónica condición periférica o de subdesarrollo, cuestiones enunciadas por la CEPAL y la Teoría de la Dependencia, respectivamente.

Paralelamente, la urbanización avanza con rapidez, cambiando los patrones demográficos y culturales de la población. La combinación de crecimiento económico y urbanización contribuyen decisivamente en el surgimiento de las clases medias y populares, que adquieren visibilidad y demandan una mayor intervención en la toma de decisiones sobre el destino nacional. En todos estos procesos el Estado juega un papel preponderante, sobre todo con diversos apoyos a la naciente industria, de manera especial mediante el otorgamiento de créditos o exenciones fiscales, pero también con la dotación de infraestructura y servicios a las ciudades. En un corto tiempo, las ciudades se convierten, en polos de desarrollo y atracción no sólo para las nacientes industrias, sino también para una población que paulatinamente va cambiando su estructura productiva y ocupacional, así los niveles de urbanización en América Latina aumentan de 41.4% a 61.2%, entre 1950 y 1975 (Lattes, Rodríguez y Villa, 2002).

A fines de la década de 1960 e inicios de la siguiente, el modelo de desarrollo económico parece llegar a límite. La economía internacional

ingresa en una prolongada recesión generada sobre todo por la crisis petrolera de 1973, lo que eleva considerablemente los precios del crudo. A excepción de unos cuantos países latinoamericanos que cuentan con importantes reservas petroleras, de manera especial México y Venezuela, que viven una verdadera euforia momentánea por el aumento de los precios, la crisis tiene efectos negativos en las economías de la región, ya que pierden dinamismo. Frente a ello los gobiernos recurren al endeudamiento externo como una estrategia de capitalización viable, con expectativas favorables de recuperación en el corto plazo y tasas de interés atractivas (Rodríguez, 2000). Los flujos de capital fresco son destinados fundamentalmente al pago del servicio de la deuda externa y al saneamiento del sector financiero. La estrategia de capitalización vía endeudamiento externo arroja resultados positivos, visibles en los llamados “milagros económicos” de algunos de los países de la región (México, Brasil y Argentina), no obstante para finales de la década de 1970 el servicio de dicha deuda se convierte en una carga sumamente pesada de soportar para las economías de los países de la región, incluidas aquellas de las naciones que cuentan con amplias reservas petroleras.

En la década de 1980 varios procesos concurren para producir una crisis de amplias dimensiones en la región. Por una parte, en el plano económico, se tiene un crecimiento negativo del Producto Interno Bruto, una planta industrial débil, altas tasas de inflación y un contexto internacional de franca recesión (Alcántara, 1999). Por otra parte, en la esfera política, diversos grupos antaño excluidos de las arenas de poder, reclaman participación y democratización de las estructuras políticas. Si a lo anterior se agrega que la región no cuenta con sólidas y eficientes instituciones para procesar los conflictos y producir los arreglos necesarios, se tiene un cuadro general de la crisis latinoamericana en los años ochenta.

Obligadas por la crisis, las sociedades latinoamericanas reaccionan e inician cambios tendientes a superar las adversidades. Una de

las instituciones que mayores transformaciones presenta es el Estado. Desde su conformación, el Estado latinoamericano se caracterizó por centralizar una serie funciones y atribuciones en variados planos, ampliando con ello su radio de acción (Acosta, 2000); la acción estatal se percibía en el apoyo a la industria, la dotación de servicios, la participación en la banca, posesión de empresas y la regulación de amplias franjas del mercado. En la década de los ochenta, sin fondos suficientes para continuar con el mismo patrón y con serios cuestionamientos de diversos grupos en su accionar, el Estado se orienta al rediseño de sus atribuciones y funciones (Aguilar, 1994). La idea de fondo en este cambio tiene dos propósitos: reducir el tamaño y atribuciones del Estado y, por otro lado, la necesidad de garantizar una mayor eficiencia en sus acciones (Klinsberg 1994). En el primer caso, los gobiernos tienden a abandonar o reducir sus antiguas áreas de intervención, dejando mayor margen de maniobra para que otras instancias se hagan cargo de ellas, muy especialmente el mercado; en el segundo caso, se recurre a la generación e instrumentación de políticas públicas, entendidas éstas como cursos de acción gubernamental que persiguen objetivos concretos que pueden ser evaluados en sus resultados y deberán ofrecerse transparentemente al juicio de la sociedad, el llamado proceso de rendición de cuentas.

Esta tendencia, que había iniciado en algunos países de la región en los primeros años de la década de los años setenta, sobre todo en Chile a partir del ascenso del gobierno de Pinochet en 1973, se generaliza a toda la región en los años ochenta. Las reformas más importantes se presentan en la economía, donde destacan los ajustes en el gasto público, el control en los precios y salarios, la liberalización de las importaciones, la apertura de la cuenta de capitales de la balanza de pagos, la liberalización del sistema financiero interno y las reformas fiscales. Estas reformas tuvieron un cierto éxito, especialmente en la contención de la inflación, que al arranque de las reformas se situaba en tres dígitos y que

para los años noventa había sido reducida a uno solo, igualmente contribuyeron a la dinámica de algunas industrias, sobre todo las situadas en el campo de las telecomunicaciones. Sin embargo, las medidas no lograron tener efectos positivos en la generación de empleos o en el abatimiento de las antiguas desigualdades sociales en la región (Stallings y Peres, 2000)

Esta breve caracterización no pretende valorar los logros obtenidos por las reformas, sino destacar que los años ochenta cierran un ciclo de desarrollo e inauguran uno nuevo basado en la apertura de las economías nacionales a la competencia internacional, la inversión extranjera, la innovación tecnológica, en la que el gobierno instrumenta cursos de acción diferenciados por áreas. Estas transformaciones son de tal magnitud que pueden ser interpretadas como un cambio de época, en el cual se conoce su origen, mas no su desenlace, que continúa abierto a la acción de los actores (Gil, 2000)

El desarrollo reciente de la educación superior latinoamericana se ubica en esta corriente de transformaciones, en buena medida gestada por el Estado a través de sus programas expresos de políticas públicas dirigidas a transformar el sector.

La década de los ochenta: punto de partida de las nuevas políticas públicas para la educación superior

Como se anotó antes, el pilar que sostuvo durante varias décadas la relación entre el Estado y la educación superior en América Latina fue el financiamiento, con base fundamentalmente en las asignaciones históricas y negociaciones para minimizar el descontento político, pero sin orientación clara sobre la dirección del desarrollo del sistema de educación superior. No obstante, junto a la dotación de recursos financieros hubo otras acciones gubernamentales para el sector. Destacan aquí las reformas al marco jurídico de las instituciones de educación superior públicas

y el apoyo a la ciencia y la tecnología. En el primer caso, sobresalen Brasil (1968) y Chile (1969) que impulsan procesos de reforma con la intención de modernizar sus respectivos sistemas de educación superior mediante la ampliación de la oferta educativa, la reorganización de los establecimientos a través de la departamentalización y la inclusión de la ciencia y la tecnología como actividades académicas. Además, en Brasil se fomenta la profesionalización académica con la creación de puestos de tiempo completo, se vincula la promoción laboral de los académicos a la calidad y la preparación para la investigación, y se establece el examen de ingreso para las instituciones de educación superior públicas (Klein, 1997). Esta última medida tiene un efecto importante en el grueso del sistema; los estudiantes no aceptados presionan por espacios en la educación superior, cuestión que es atendida por los establecimientos privados, lo que impulsa su crecimiento acelerado (Levy, 1995). Por su parte, en Chile desde la presidencia de Eduardo Frei (1964-70) y con mayor claridad en el periodo de Salvador Allende (1970-73), se decide canalizar recursos públicos para el financiamiento de las instituciones de educación superior privadas, ello como un mecanismo para aumentar la matrícula en el sector, sobre todo a raíz de que Allende decreta la gratuidad de la educación terciaria en todos los sectores (González, 2002).

En lo que toca a la ciencia y la tecnología, desde los años sesenta y setenta, incluso desde antes, se observan medidas para su fortalecimiento. En Brasil (1969), Chile (1969), Venezuela (1967) y México (1970) se crean organismos centrales de carácter nacional para el apoyo de estas actividades, especialmente mediante el financiamiento de proyectos de investigación y programas de becas de posgrado en el extranjero, que eran vistos como estrategia central de fortalecimiento de los cuadros científico-tecnológicos de los países². En Brasil las estructuras muestran un grado menor

de centralización y adquiere particular importancia el patrocinio a los programas nacionales de posgrado (Kent, 1997). La importancia que adquieren las actividades científico-tecnológicas para los gobiernos de la región obedece, por un lado, a la creencia que el apoyo a estas actividades está directamente asociado con el crecimiento económico de los países y, por otro, a la presencia de comunidades científicas que pugnan por su institucionalización (Donoso, 2001).

Más allá de estas acciones, la atención gubernamental hacia el sector terciario de la educación es escasa y poco variada. En la década de los años ochenta esta atención cambia. En los cinco países considerados la década arranca con fuertes presiones financieras, sobre todo por el pago de los servicios de la deuda externa y las altas tasas de inflación, de ahí que el gasto público hacia el sector de la educación superior disminuya sensiblemente. Por ejemplo, a excepción de Venezuela y en menor medida Brasil, que pese a la crisis sostienen el flujo de recursos, Argentina, Chile y México tienen una caída en términos reales en sus presupuestos del orden de 25% (García de Fanelli, 2000; Kent, 1993). Pero además de la limitación en los recursos, los gobiernos instrumentan políticas para regular sus respectivos sistemas de educación terciaria. Vistas en conjunto las políticas pueden ser agrupadas en dos tipos: por una parte políticas que apuntan hacia la reorientación del sistema, con un grado de amplitud considerable y que reforman sus marcos jurídicos y, por otro lado, políticas dirigidas hacia áreas específicas del sistema y con menor grado de amplitud. En el primer tipo quedan ubicados Brasil y Chile, en el segundo Argentina, México y Venezuela. Las más significativas políticas instrumentadas en cada país se describen en seguida.

Brasil

Con antecedentes considerables en la instru-

² Los programas de becas al extranjero se pueden apreciar con claridad para Brasil y México, en los demás países los sistemas de becas tienen otras características atribuibles a la situación política que prevalecía.

mentación de programas gubernamentales para el sector y con organismos especializados para su instrumentación, el gobierno brasileño pone en marcha varios programas tendientes al fortalecimiento de los establecimientos públicos de educación superior. En este sentido destacan los programas de becas coordinados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología para cursar estudios de posgrado en las áreas científicas y tecnológicas. En la misma línea se encuentra el Programa de Apoyo al Desarrollo Científico y Tecnológico que, con fondos del Banco Mundial y el gobierno federal, otorga becas para la formación de recursos humanos, además ofrece bolsas de financiamiento para proyectos de investigación y patrocina la cooperación entre el sector académico y las empresas privadas. El fomento a la ciencia y la tecnología tiene resultados importantes, dos indicadores muestran el impacto de estas políticas; el número de posgrados se incrementa notablemente entre 1969 y 1980, ya que pasa de 228 a 992; por otra parte, entre 1985 y el año 1999, el número de artículos científicos producidos en Brasil se quintuplica (Donoso, 1999).

Otra de las acciones importantes de la década es el Programa de Evaluación de la Reforma Universitaria instrumentado en 1983, que tiene como objetivo la evaluación de los programas de las universidades públicas, incluidos el posgrado, este programa no cumple completamente con sus objetivos debido al recorte presupuestal.

Con el propósito de realizar trabajos tendientes a la reestructuración de la educación superior, el Ministerio de Educación crea en 1986 el Grupo Ejecutivo para la Reformulación de la Educación Superior (GERES). La finalidad del grupo está dirigida hacia la diversificación del sistema y estimular aquellas áreas de mejor desempeño, sobre todo en el sector público. El mecanismo central del GERES es la evaluación de los establecimientos, particularmente evaluaciones a los programas de estudio, estudiantes y académicos. En 1990, el GERES había logrado evaluar una proporción cercana al 60% de las

universidades, sobre todo universidades públicas (Donoso, 1999).

Próximo al final de la década, en 1988, se gesta la reforma constitucional como una vía de democratización de la sociedad brasileña. El apartado dedicado a la educación superior contiene escasos cambios, en términos generales confirma las acciones gubernamentales emprendidas en las décadas anteriores: gratuidad de la enseñanza pública superior, ello a través de su financiamiento, reafirma la autonomía universitaria, concede importancia a la investigación, sobre todo como forma de organización de las universidades públicas y se compromete a canalizar recursos para las instituciones privadas comunitarias. Sin embargo, con la reforma constitucional arranca un lento proceso para transformar la Ley Nacional de Enseñanza, el cual tendrá cambios mayores para la educación superior brasileña en el decenio siguiente.

Chile

Con un gobierno dictatorial que limita drásticamente la participación de grupos sociales en la toma de decisiones y que ha aplicado reformas radicales en su economía, dejando una amplia participación al mercado como mecanismo de corrección social (O'Donnell, 1997; Stallings y Peres, 2000), el Estado chileno reforma el marco jurídico de su sistema de educación superior en 1980. En términos generales la reforma redefine el papel del Estado en la educación superior, acotando el financiamiento gubernamental para el sector (Rodríguez, 2000; García de Fanelli, 2000). Para ello se emite una nueva Ley de Financiamiento para la educación superior, la cual considera que los aportes estatales pueden ser dirigidos tanto a instituciones públicas como privadas, ello a través de dos tipos de financiamiento: los tradicionales aportes fiscales directos y nuevos aportes indirectos, distribuidos éstos últimos principalmente entre las instituciones públicas o privadas que tengan a los estudiantes con mejor desempeño escolar³ (García de Fanelli, 2000). Además se fija un examen nacional de

selección para el ingreso a la educación superior y aumentan considerablemente los costos de la instrucción superior, que son cubiertos preferentemente por los estudiantes. También se crea en 1981 el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) con el fin de apoyar, vía fondos por contrato, las actividades de investigación y su relación con la empresa privada. Finalmente, se inicia la evaluación y certificación de los establecimientos, incluyendo tanto a los públicos como privados. Estas políticas, que cambian notoriamente la trayectoria seguida por la educación superior chilena, pueden ser instrumentadas ampliamente ya que el régimen militar cuenta con un amplio margen de maniobra, afianzando no sólo en los grandes capitales, sino también en algunos segmentos de las clases medias.

Argentina

Después de seis años de mantener un gobierno dictatorial, caracterizado por un fuerte autoritarismo, Argentina retorna a la democracia en 1982. En ese año y los siguientes el país enfrenta una aguda crisis económica, por lo cual una de las primeras tareas del nuevo gobierno es reestablecer el equilibrio a través de ajustes económicos, cuestión que logra en el corto plazo (Alcántara, 1999). El sistema de educación superior registra con cierta claridad esta situación. Primero, los fondos para el sector aumentan entre 1983 y 1988, la lógica del financiamiento continua siendo incremental y negociada; el acceso irrestricto, que había sido frenado durante el régimen militar, retorna lo cual se traduce en un incremento en las matrículas; finalmente el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas opera, como hasta antes del ascenso militar, con base en la competencia y evaluación por pares, cuestión que influye en la recuperación de la investigación universitaria. Como puede observarse las políticas argentinas en materia de educación superior

son limitadas y poco variadas, comprensible en buena medida por la reconstrucción de la sociedad después del periodo militar.

México

Lo mismo que el resto de América Latina, México presenta una situación económica crítica en los años ochenta, agravada por la caída del precio de su principal producto de exportación, el petróleo, lo que obliga a su gobierno a establecer medidas de corrección de los patrones económicos, sobre todo disminución del gasto público, controles en precios y salarios, y desincorporación de empresas públicas. En este contexto resulta comprensible que la economía figure como el principal tema en la agenda de gobierno, colocando a la educación superior en un sitio inferior en los asuntos gubernamentales (Kent, 1993). Pese a ello, se toma una importante medida para el apoyo a los investigadores, en 1984 se constituye el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), un sistema que trata de frenar el deterioro salarial de los científicos mediante el otorgamiento de estímulos económicos a quienes demuestren niveles sobresalientes en su producción, para ello los participantes deben someterse voluntariamente a procesos de evaluación ante comisiones por áreas de conocimiento, integradas por sobresalientes figuras del medio académico. La importancia del SNI no sólo radica en ser un mecanismo de apoyo económico a la comunidad académica, sino que además con este sistema arrancan los programas de evaluación dirigidos a los académicos⁴.

Al final de la década, con un nuevo presidente, se formula el Programa Nacional de Educación, en su apartado dedicado a la educación superior el programa contiene temas nuevos como la calidad y evaluación, cuestiones que serán instrumentadas hasta el siguiente decenio.

Venezuela

³ A diferencia de los años setenta, donde la intención del financiamiento gubernamental hacia a las instituciones privadas de educación superior chilenas fue incentivar la matrícula del nivel terciario, en la reforma de los años ochenta, la medida tiene un carácter selectivo, dirigida únicamente a las instituciones que cumplan con los estándares fijados.

Durante tres décadas consecutivas Venezuela presenta una estabilidad económica y política, producto de las exportaciones petroleras y de los acuerdos entre los partidos políticos. A partir de los años ochenta el país ingresa en un prolongado proceso de deterioro económico y político (Alcántara, 1999). El fin de la euforia petrolera, el aumento desmesurado de la deuda externa y el descrédito de la clase política son factores que producen la crisis en el país. Pese a ello, como pudiera suponerse, los flujos financieros para la educación superior no caen drásticamente, sino que se sostienen durante la década de los ochenta e inicios de la siguiente, la explicación de ello se encuentra en las presiones que ejercen las clases medias para sostener el financiamiento en este nivel educativo. La mecánica en la asignación de recursos públicos al sector continúa siendo, como en el pasado, incrementalista y negociada (García Guadilla, 2002)

Pese a los problemas financieros, en la década aparecen dos temas en la agenda gubernamental para la educación: la acreditación de los programas de posgrado y la evaluación institucional. En el primer caso, el Consejo Consultivo de los Estudios de Graduados (CCESG), creado en 1983, construye un Sistema Nacional de Acreditación de Posgrados (SNAP) (1986), que opera con criterios e indicadores mínimos para la valoración de las especialidades, maestrías y doctorados en el país. Aun cuando la operación del sistema sólo ha acreditado al 10% de los programas, el tema de la acreditación tiende a su institucionalización (Martínez y Vessuri, 1997). En el segundo caso, el Consejo Nacional de Universidades establece en 1983 una Comisión de Evaluación Institucional de las Universidades (CNEIU), la comisión ha tenido una serie de dificultades para operar, desde la concepción

misma de la evaluación hasta la oposición de actores universitarios, además de que los resultados de la evaluación no influyen en la asignación presupuestal de los establecimientos, por lo que en los ochenta tuvo un desempeño menor. Sin embargo, parecería que la cultura de la evaluación gana terreno, ello se aprecia con mayor claridad en los años siguientes.

Con base en la descripción anterior se puede sostener que durante la década de 1980, el tema de mayor preocupación en el campo de la educación superior es el financiamiento, siendo la respuesta gubernamental común la disminución de fondos para el sector. Pero esta medida está matizada por otras acciones, sobre todo en el caso chileno. En este país se fijan nuevos criterios para la asignación presupuestal, se condiciona una parte de los fondos a la evaluación y certificación de los establecimientos, así como a la capacidad de las instituciones para atraer a los estudiantes con mejor desempeño escolar. En las cuatro naciones restantes –Argentina, Brasil, México⁵ y Venezuela– continúan las asignaciones presupuestales incrementales y negociadas con base ya sea en la matrícula o la plantilla de profesores.

Además del tema del financiamiento, la evaluación adquiere presencia en las agendas de gobierno, aunque con diversas orientaciones y alcances. En este sentido destacan Chile y Brasil. En el primer caso, la evaluación privilegiada es la de resultados institucionales, siendo obligatoria para establecimientos públicos y privados, contemplando la certificación de instituciones y programas de estudio, aquí la evaluación es considerada una palanca para la reorientación del sistema en su conjunto. En Brasil, la evaluación tiene un inicio anterior al resto de países, sus primeras experiencias datan de principios

⁴ Se tiene noticia de la implementación de programas de formación de profesores en los campos pedagógica y disciplinaria, sin embargo, se carece de información sobre sus alcances y duración.

⁵ Debido a la crisis económica, en el caso mexicano, se presentan algunas modificaciones en la lógica de asignación de recursos, éstas se orientan a que las instituciones justifiquen sus solicitudes presupuestales con base en planes de desarrollo, más que en la evaluación del desempeño o los resultados logrados en el desarrollo de sus funciones.

de la década de los años setenta, al asociar la promoción laboral de los profesores con la calidad, determinada ésta mediante la evaluación del desempeño de los individuos en el marco de los objetivos de desarrollo de las instituciones, aunque estas experiencias se presentan sólo en algunas de las universidades públicas. En los años ochenta la evaluación contempla a los establecimientos del sector público, particularmente sus programas de estudio, académicos y estudiantes, es una evaluación de resultados, no obligatoria y tiene la finalidad de diversificar el sistema y estimular aquellas áreas de mejor desempeño. En Venezuela la evaluación está dirigida hacia el sector de la educación pública, de manera especial hacia la acreditación de programas de posgrado y la evaluación institucional, sin embargo sus alcances son menores y no presenta claridad en sus propósitos generales. En el caso mexicano la evaluación del desempeño individual es propuesta al gobierno por la propia comunidad científica en un intento por retener a sus integrantes en el país y fortalecerse, por tanto, es una evaluación voluntaria e individual realizada por pares y opera en cierto grado con independencia de los planes o proyectos de las instituciones en que se encuentran prestando sus servicios. Por último, en Argentina, el tema de la evaluación no figura como asunto de importancia en las políticas públicas instrumentadas en la década de 1980 debido a que la atención está puesta centralmente en la recomposición política del país.

Como puede observarse, durante los años ochenta la evaluación aparece con cierta nitidez, aunque incipientemente, en cuatro de los cinco países analizados. Más allá de sus propósitos y alcances, la evaluación empieza a ser considerada como un instrumento de política pública, ya sea para orientar el sistema o estimular ciertas áreas y actores. En el siguiente decenio este instrumento cobrará mayor relevancia.

En cuanto al sector de los académicos las políticas públicas se orientan, además de los programas de evaluación anotados, especialmente en

Brasil y México, hacia el apoyo a la formación de recursos humanos a través de programas de becas para la realización de estudios de posgrado, destacando por su amplitud el caso brasileño; y al fomento de las actividades científicas y tecnológicas con la creación de organismos nacionales que otorgan financiamiento, mediante la dictaminación realizada por pares, a los proyectos de investigación de mayores calidades, atención que está presente en los cinco países considerados. Con estas acciones los gobiernos esperan fortalecer un segmento de sus cuerpos académicos, aquel dedicado a las actividades de científicas y tecnológicas. Más allá de estas acciones, los cuerpos académicos, en su sentido más amplio, no representan mayor importancia para los gobiernos.

Haciendo un rápido balance sobre las políticas públicas en la década de los años ochenta, se puede afirmar que la atención gubernamental está colocada en el tema del financiamiento, cuestión comprensible dada la crisis de las economías de la región. Sin embargo, no son de menor importancia los programas de evaluación, formación de recursos humanos y fomento a la ciencia y la tecnología. Con la instrumentación de estas políticas, aunque difieran en sus propósitos y alcances en los países considerados, se colocan los cimientos para que en los siguientes años puedan tomarse medidas de mayor envergadura. De acuerdo a lo anterior, resulta dudoso que el decenio de 1980 sea una “década perdida” en lo que respecta a la educación superior, sobre todo en materia de diseño e instrumentación de políticas públicas.

Finalmente, una cuestión común en los países seleccionados, exceptuando Chile, es la escasa, si no es que inexistente, producción de políticas públicas para el sector privado de la educación superior, aun cuando este sector muestra un crecimiento dinámico, incluso superior al del sector público. La desatención gubernamental hacia la esfera privada de la educación terciaria obedece al menos a dos razones. Por una parte, dadas las presiones sociales por cursar estudios

superiores y la limitada capacidad de los establecimientos públicos para hacerse cargo de ello, se deja que las instituciones privadas satisfagan una parte de la demanda, generando con ello una válvula de escape a las presiones políticas de los sectores medios y populares. Por otro lado, la disminución de la presencia del Estado en las sociedades latinoamericanas deja espacios que son cubiertos por la esfera privada, mediante lógicas de mercado (Levy, 1995; Albatch, 2002). Más allá de los factores que expliquen la situación, importa destacar que el Estado estuvo ausente en la regulación del sector privado de la educación superior, en el cual existen un conjunto de establecimientos con calidades desiguales.

La década de los noventa, la ampliación del repertorio de políticas públicas para la educación superior

En los años noventa el panorama latinoamericano presenta transformaciones significativas en prácticamente todas sus esferas. Una tendencia iniciada a finales de los ochenta y confirmada en los años noventa es el declive de las dictaduras en aquellos países que vivieron regímenes autoritarios. Brasil tiene su primera elección directa para presidente de la república en 1988, después un largo periodo de régimen militar; en Chile llega a su término el gobierno encabezado por Pinochet en 1989 y tiene sus primeras elecciones democráticas un año más tarde. Con el regreso de los militares a los cuarteles y el ascenso de gobiernos civiles inicia el complicado proceso de reconstrucción de la vida democrática en estas sociedades, lo que entre otras tareas lleva a la revisión o creación de instituciones que garanticen el tránsito a la democracia, cuestión que se torna en preocupación constante en la década de los noventa (Elizondo y Nacif, 2002).

Junto a la normalización de la vida política en algunas de las naciones, los países latinoamericanos presentan una situación económica de relativa mejoría. Aún sin haber superado

deficiencias considerables en los patrones de desarrollo económico, sobre todo la generación de empleos o la inequidad en la distribución de la riqueza, y sin mecanismos de control para hacer frente a las turbulencias financieras, por ejemplo, en 1994 el “error de diciembre” en México tiene efectos negativos en prácticamente toda la región, las reformas económicas impulsadas en los años precedentes, junto a la apertura de los capitales extranjeros, la incursión en los mercados internacionales, la proliferación de la industria maquiladora y la firma de tratados comerciales, especialmente el TLC y los esfuerzos del MERCOSUR, comienzan a producir resultados favorables en algunas de las economías de la región, sobre todo en Chile, Brasil y México.

Otros procesos como la reducción del Estado y la mayor participación del mercado, la globalización económica, una presencia más activa de los medios de comunicación en la esfera política y la pluralidad de actores sociales con expectativas variadas, junto a grandes núcleos de población en condición de pobreza extrema perfilan un nuevo rostro para América Latina, caracterizado por la diversidad y heterogeneidad de sus sociedades.

En este contexto la educación superior recibe una mayor y variada atención por parte de los gobiernos. Varios son los temas que integran esta atención: la diferenciación y diversificación de los sistemas de educación superior; la calidad de la educación terciaria; la evaluación de las actividades académicas, incluyendo programas escolares, académicos y estudiantes; la productividad de los académicos; el fomento a la ciencia y la tecnología; y el persistente asunto del financiamiento. Estos temas engloban una cuestión mayor, la redefinición del papel del Estado en la educación superior. Parecería que, a diferencia del pasado, en esta década su intervención se centra, principalmente, en producir e instrumentar cursos de acción tendientes a transformar el contexto en el que se desarrolla la educación superior, esperando con ello una reacción de los sistemas y sus actores para adaptarse a las nuevas condiciones

marcadas. Sin embargo esta nueva orientación estatal, además de que conserva inercias del pasado, como la negociación de los presupuestos en algunas franjas de los sistemas de educación superior del subcontinente (Kent, *et al.*, 1988; García de Fanelli, 2000), no ha sido suficientemente analizada en sus resultados (Brunner, 2002), de ahí que adquiera relevancia como un primer paso en esta dirección explorar los propósitos generales de las políticas, sus recursos y sus orientaciones para establecer algunos puntos de referencia en relación a las transformaciones de la educación terciaria. El segundo momento consistiría en intentar el análisis de las estrategias de implementación seguidas en los distintos países, para poder establecer la comparación y aislar las variables involucradas en la explicación de los posibles cambios.

A lo largo de la década se presentan condiciones favorables que impulsan el nuevo papel del Estado en materia de educación superior. Por una parte, la situación internacional apunta hacia una reducción estatal y al uso de políticas públicas para la reorientación de las áreas de competencia gubernamental, ello puede ser apreciado en las recomendaciones emitidas por las agencias internacionales de financiamiento, en especial el Banco Mundial y la OCDE⁶. Por otro lado, los gobiernos latinoamericanos tienden a imitar los programas instrumentados por otros países para sus respectivos sistemas de educación terciaria (De Vries, 1999).

Más allá de este cuadro general, cada uno de los cinco países considerados aquí encaran los temas de la educación superior desde sus particularidades e instrumentan políticas específicas. A continuación la descripción en cada uno de ellos.

Argentina

A inicios de los años noventa, todavía en proceso de reconstrucción de las instituciones dañadas por el régimen autoritario, el gobierno argentino tiene, entre otras cuestiones pendientes, el reordenamiento de un sistema de educación superior de masas que en los años precedentes registró decrementos en su financiamiento, disminuyó su calidad, operó con deficiencias en la conducción de sus instituciones y enfrentó un nuevo ciclo de expansión. El reto no es menor, pero a diferencia del pasado reciente –donde la atención del gobierno militar estuvo centrada en el control político del sector terciario de la educación– que tiene un horizonte de mayor amplitud para impulsar transformaciones gubernamentales. En la primera mitad de la década de los años noventa, sobre todo en 1993, se tiene un tiempo de oportunidades favorable para llevar a cabo cambios en las relaciones entre el Estado y las universidades, en ese año había un contexto adecuado para hacer frente a los problemas universitarios: estabilidad financiera, crecimiento económico e inicio de la modernización gubernamental (Marquís, 2002). De este intento gubernamental se desprenden varios temas y acciones para la educación superior.

Uno de los temas que enfrentan es el reto de elevar la calidad en la educación Argentina. Por ello, a partir de 1992, el Ministerio de Cultura y Educación (MCE) realiza esfuerzos tendientes a mejorar las calidades del conjunto de sectores educativos. En lo que se refiere a la educación terciaria, se crea en ese mismo año, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) responsable de la coordinación, diseño e instrumentación de las acciones gubernamentales para el sector. La creación de esta instancia revela la importancia que para el gobierno representa su sistema de educación superior y la producción de políticas

⁶ Las orientaciones de este organismo sufren un viraje hacia mediados de esta década, volviendo a enfatizar la importancia del desarrollo de la educación superior para evitar los peligros del rezago frente a la sociedad del conocimiento: “Developing countries are falling behind. Their higher education systems are chronically under-funded, faculty under-qualified and poorly motivated, and students often badly taught. Developing countries need to teach more students, to a higher standard, and develop the research capacity that will help them connect to the knowledge economy” (WDB-UNESCO, 2000).

para el sector.

Otro de los temas abiertos por el gobierno argentino durante los primeros años de la década es la revisión del marco jurídico de las instituciones de educación terciaria, cuestión en la que el país había mostrado una desatención durante los últimos diez años y que produjo, entre otras cuestiones, la creación de nuevas instituciones terciarias, sobre todo privadas, y el aumento en la oferta de estudios, tanto de grado como de posgrado. Un paso importante en este sentido es la creación, en 1993, del Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES). El PRES tiene como objetivo contribuir a la reforma jurídica de la educación superior, para ello prepara informes y proyectos. En 1995, la Cámara de legisladores aprueba, después de un complejo proceso de negociaciones que involucra diputados, académicos y funcionarios, un nuevo marco de regulación para el sistema. Este marco introduce reformas considerables, entre las que destacan la eliminación de ingerencias estatales en la fijación de los salarios y condiciones laborales de los académicos, que ahora quedan bajo la responsabilidad de cada establecimiento; oficializa la evaluación institucional, así como la acreditación de carreras y posgrados; y prevé una mayor racionalidad en la dotación de recursos públicos.

En lo que toca a los ingresos económicos de los académicos, desde 1992 se inicia el proceso de deshomologación de los salarios de los profesores universitarios, aunque sus resultados han sido parciales puesto que solo cubre a las universidades públicas, que representan una proporción menor de las instituciones argentinas, aunque atiendan a la mayor parte de la matrícula de este nivel. Estrechamente vinculado a este proceso, al año siguiente arranca su operación el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de las Universidades Nacionales. Este programa, tiene la finalidad de estimular el desarrollo integrado de la carrera académica, considerando sobre todo las actividades de investigación y docencia, estimula económicamente a los profesores de tiempo completo, preferentemente aquellos

de dedicación exclusiva que demuestren un desempeño sobresaliente. El estímulo consiste en un beca, de entre cien y mil dólares mensuales, concursable anualmente. Para participar en el programa, los profesores deben someter su producción a un comité conformado por académicos, quienes dictaminan los casos. A lo largo de la década, este programa ha cubierto un porcentaje aproximado del 20% de los académicos de tiempo completo de las universidades nacionales (García de Fanelli, 2002).

La instrumentación del programa no ha estado libre de problemas, sobre todo en la asignación de categorías de los beneficiarios y en la calidad de las acciones reportadas por los académicos. Por ello, con la finalidad de afinar los mecanismos de operación, en 1998 se decide que el Consejo Interuniversitario Nacional, que agrupa a los rectores de las universidades nacionales, sea el responsable de la dictaminación y asignación de niveles de los concursantes. Aun así, parece que el programa no ha logrado cumplir con sus propósitos de estimular ampliamente el desarrollo integrado de la carrera académica, concentrando los beneficios en ciertos segmentos del cuerpo académico y estimulando principalmente las actividades y resultados de la investigación y la enseñanza en el nivel de posgrado, en detrimento de otras valoradas de manera secundaria, como la atención a los estudiantes de licenciatura (García de Fanelli, 2000b).

Continuando con la línea de cambios abierta por la reforma argentina, aparece el asunto de la evaluación y acreditación institucional. La evaluación institucional, que ya había sido abordada previamente, aunque de manera asilada y desordenada, queda sancionada legalmente por la reforma universitaria de 1995. Su propósito es mostrar la eficiencia y calidad de los establecimientos escolares y de sus programas. Para ello se dispone la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CO-NEAU). Esta comisión, con vigencia a partir de 1996, es un organismo descentralizado, en jurisdicción del MCE, y tiene entre sus funciones

la promoción de la autoevaluación de las universidades nacionales y privadas, la coordinación de las evaluaciones externas y la acreditación periódica de los programas de grado y posgrado. Sus resultados más sobresalientes han sido en el terreno de la evaluación nacional de la carrera de medicina, y en el futuro inmediato se prevé ampliarla hacia las ingenierías. En lo que toca al posgrado, en 1997, la CONEAU acredita obligatoriamente a todos los programas de este nivel, aunque la acreditación no está ligada directamente a la dotación de recursos, las agencias que otorgan fondos para la investigación y la concesión de becas toman en cuenta las calificaciones emitidas por esta comisión (García de Fanelli, *et al.*, 2002). Otra instancia que complementa la labor de la evaluación y la acreditación es el Consejo Nacional de Educación Superior (1995), que trata de establecer una diferenciación entre los niveles de grado y posgrado, sobre todo enfatizando la orientación de este último hacia la formación científica y profesional.

Al igual que el programa de incentivos a docentes-investigadores, la CONEAU también presenta algunos problemas en su operación, sobre todo en la inexistencia de información confiable para llevar a cabo las evaluaciones institucionales y en la diferencia de criterios utilizados por los evaluadores. No obstante estos problemas, la evaluación aparece como un proceso necesario entre los establecimientos.

En lo que toca al tema del financiamiento de la educación superior, la reforma jurídica contempla la asignación de fondos no convencionales para el sector, especialmente bolsas de recursos competitivos. En este sentido se ubican el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA) (1995) y el Fondo para la Ciencia y la Tecnología (FONCYT) (1997). El FOMECA pretende apoyar reformas académicas institucionales en los rubros de docencia, formación de recursos humanos para el trabajo académico y equipamiento e infraestructura de los establecimientos. Con una dotación inicial de recursos del orden de los 240 millones dólares,

provenientes del gobierno central y del Banco Mundial, el FOMECA somete a concurso entre las universidades nacionales fondos específicos para proyectos institucionales. Los proyectos son evaluados por comisiones especiales que toman en consideración la calidad, pertinencia e impacto de las propuestas. El FOMECA ha sido un mecanismo de financiamiento no convencional para las universidades argentinas. También muestra su importancia en la formación de recursos humanos, ya que en el periodo 1995-1998 ha otorgado cerca de dos mil becas para realizar estudios de posgrado, sobre todo en el campo de las ciencias básicas y aplicadas. La demanda por becas para este tipo de estudios se ha incrementado a partir de que la Ley de Educación Superior ha impulsado la exigencia del doctorado para la enseñanza de grado y posgrado. Otro rubro cubierto por el FOMECA es el equipamiento y adquisición de material bibliográfico para los programas de posgrado, al cual se le han destinado poco más de 100 millones de dólares (García de Fanelli, *et al.*, 2002).

Por su parte, el FONCYT patrocina proyectos de investigación e investigadores, lo mismo que otros de los programas existentes, los proyectos se someten a concurso y son dictaminados por comisiones académicas.

Las críticas a estos programas, sobre todo al FOMECA, son que benefician preferentemente a grupos de académicos consolidados, ubicados en las grandes universidades nacionales, como la Universidad de Buenos Aires, y no necesariamente al desarrollo o cumplimiento de los objetivos de los establecimientos educativos; por otro lado se está promoviendo a personas (los investigadores) y no actividades que pudieran considerarse prioritarias (García de Fanelli, 2000b), con lo cual sus objetivos no son cubiertos completamente.

De acuerdo a la descripción anterior, en la década pasada, Argentina instrumenta un amplio paquete de políticas públicas tendientes a la reorientación del sistema, sobre todo hacia mejorar la calidad en las actividades de la educación

terciaria. La idea de fondo de estas reformas es que el sistema y sus establecimientos no cambian por sí mismos, sino que debe de haber estímulos externos, sobre todo los generados por el Estado, para que se susciten transformaciones (Marquís, 2002). Bajo esta idea el gobierno argentino promueve dos acciones fundamentales: en primer lugar reforma la ley que regula la educación superior, lo que le permite contar con bases legales de mayor amplitud para reorientar el sistema; en segundo lugar, diseña e instrumenta políticas públicas tanto para el conjunto del sistema, como para estimular áreas específicas.

Un rápido balance de la década pasada en Argentina indica que el cambio más sobresaliente en materia de educación terciaria se encuentra en el establecimiento de una nueva relación entre el Estado y la educación superior. Para García de Fanelli (2000b), esto representa el avance del Estado Evaluador, sobre todo por la introducción y aceptación de los procesos de evaluación como un instrumento de política para propiciar cambios en el sistema y por el uso de fórmulas no convencionales en la asignación de presupuestos públicos, especialmente fondos competitivos.

No obstante la importancia de esta nueva relación, las reformas impulsadas no han alcanzado plenamente sus objetivos trazados. Esto no significa que no se hayan dado pasos significativos en el terreno de la evaluación y certificación de las instituciones, en el apoyo a los académicos más destacados o en el uso de fondos competitivos para reconocer los esfuerzos institucionales, pero se está lejos de haber logrado elevar las calidades del sistema en su conjunto, corregir las deficiencias de algunas áreas o establecer efectivos mecanismos de coordinación general. Paralelamente, la manera de operación del Estado Evaluador, mediante la emisión de señales para orientar la dirección de los establecimientos y sus actores, parece no ser del todo clara. Al respecto se producen señales confusas, por ejemplo, se reconoce la diversidad institucional pero los criterios de evaluación ignoran los distintos tipos de instituciones, con

lo cual se distorsionan las posibles respuestas de aquellos a quienes están dirigidas las políticas.

Brasil

Con el sistema de educación superior más grande de América Latina en términos de matrícula, puestos académicos e instituciones, Brasil reforma en la segunda mitad de la década el marco jurídico que regula la operación de su educación terciaria, esperando con ello producir transformaciones importantes en la calidad y competitividad de la educación ofrecida y una mayor inserción en la comunidad científica internacional.

En los años iniciales de la década, las políticas públicas brasileñas no muestran variación significativa respecto a las instrumentadas en los años precedentes, incluso tienden a reforzarse. Se continúa con los procesos de evaluación institucional, dirigidos preferentemente a los establecimientos públicos, sobre todo en el nivel de posgrado; persisten los programas para la formación de recursos humanos en docencia e investigación, privilegiando el otorgamiento de becas y se mantienen los programas para el desarrollo científico y tecnológico. La mayor parte de estos programas dispone de fondos que somete a concurso mediante dictamen de proyectos.

En la segunda mitad de la década los programas anotados no cambian su orientación, incluso se completan con otros similares, pero a partir de 1996 se enmarcan en una nueva regulación jurídica que altera no sólo su desarrollo sino que además plantea profundas reformas para el grueso del sistema. Desde 1988, con la aprobación de la nueva Constitución de la República, arranca un lento, complicado y debatido proceso para modificar la Ley Nacional de Enseñanza, lo que se logra ocho años después con la aprobación de la Ley de Directrices y Bases de Educación Nacional (LDB), que regula todo el sistema de educación nacional. En su apartado dedicado a la educación superior, la LDB tiene como propósitos generales modernizar, flexibilizar y hacer más eficiente el sector, para ello plantea

en sus puntos más importantes reformas en la autonomía universitaria, profundiza los procesos de evaluación, fija nuevas disposiciones para los cuerpos académicos y establece una clasificación de los establecimientos de educación superior.

La autonomía universitaria queda estipulada únicamente para las instituciones universitarias, entendida como la capacidad para generar sus propios estatutos, establecer contratos, definir el número de estudiantes de primer ingreso que pueden ser admitidos y elaborar sus propios planes de docencia, investigación y extensión. Además los establecimientos tienen el derecho de administrar sus recursos, que en el caso de las universidades federales de educación superior están garantizados por el gobierno federal, aunque no se fijan los montos del financiamiento. También se concede facultad para regular la carrera académica de sus profesores, esto es, definir su planta de profesores y su estructura salarial, con lo cual los profesores dejan de ser directamente funcionarios gubernamentales, como hasta entonces se consideraban (Álvarez, 1997). De esta manera, a las instituciones universitarias se les concede mayor libertad y autonomía que antaño, pero a la vez se reducen las obligaciones del gobierno.

A partir de la aprobación de la LDB, la evaluación queda sancionada oficialmente como responsabilidad del gobierno central y comprende todas las instituciones de educación superior que integran el sistema, especialmente en sus programas de grado y posgrado. Una consecuencia inmediata de lo anterior es que las instituciones y sus programas requieren aprobar procesos periódicos de evaluación para su funcionamiento, en caso de no mejorar su desempeño la autorización es revocada. Para aquellas instituciones federales que no cumplan los estándares fijados, el Estado se compromete a proporcionar los recursos para corregir sus deficiencias, aunque no se señale con precisión los criterios, duración o monto de recursos con que se decidirá otorgar o sostener dicho apoyo.

El criterio más utilizado para llevar a cabo

las evaluaciones institucionales, sobre todo en el nivel de grado, fija su atención en el desempeño de los estudiantes –relación entre estudiantes y profesores, costos de los estudios– observado particularmente a través de la aplicación de un examen nacional de egreso que trata de medir los conocimientos adquiridos (González, 2002). Sin embargo, este mecanismo de evaluación ha despertado críticas y protestas por lo que el examen sólo se aplica en los estudios de Administración, Derecho e Ingeniería, aunque en el futuro se prevé una mayor cobertura (Álvarez, 1997; Sguissardi, 2002). Aun así, los resultados de la evaluación no sólo determinan la autorización de los programas, sino que en algunos casos influyen en la dotación de recursos públicos.

En el caso de la evaluación del posgrado, la LDB refuerza el papel desarrollado por la Coordinación de Perfeccionamiento de la Educación Superior (CAPES), con una amplia trayectoria en el campo de la evaluación. La CAPES, mediante comisiones integradas por destacadas figuras de las distintas áreas de conocimiento, somete a evaluación bienal a los programas de maestría y doctorado del país, considerando la producción y dedicación de los cuerpos académicos, la eficiencia programática y el número de grados otorgados. Los resultados de las evaluaciones son utilizadas por el Ministerio de Educación para integrar un padrón de excelencia de los posgrados en el país, cuestión que posibilita la obtención de mayores recursos financieros.

Por lo que toca a los académicos, la nueva ley estipula evaluaciones periódicas para los profesores de las instituciones federales de educación superior, las evaluaciones tienen el propósito de mostrar el desempeño de los académicos en las actividades de docencia, investigación y extensión. A partir de 1998, los resultados de las evaluaciones están asociados con estímulos económicos como un mecanismo de diferenciación en la carrera académica, ello a través del programa denominado Estímulo a la Docencia. Además, con la intención de mejorar la calificación del personal docente en las insti-

tuciones universitarias, sean públicas o privadas, se establece que una tercera parte del personal docente esté dedicado de tiempo integral⁷ y su escolaridad sea de maestría o doctorado.

Finalmente, la LDB establece un sistema de clasificación y diferenciación de las instituciones de educación superior integrado por cinco tipos: I Universidades (que pueden ser de docencia o de investigación); II Centros Universitarios; III Facultades Integradas; IV Facultades y; V Institutos Superiores o Escuelas Superiores. La clasificación resulta importante porque dependiendo de su ubicación, las instituciones pueden contar con mayor o menor cobertura en los programas gubernamentales (Sguissardi, 2002).

Como puede advertirse en la descripción anterior, la reforma al marco jurídico de regulación de la educación superior brasileña representa cambios importantes para el sector. Primeramente dota al gobierno de instrumentos legales para intervenir en el sistema mediante políticas públicas, esta manera de actuación gubernamental ya había sido practicada en el pasado, pero ahora adquiere un mayor grado de amplitud y profundidad. En este sentido, destacan los programas de evaluación de las instituciones, comprendidos programas escolares y académicos; lo mismo sucede con la disposición de fondos competitivos, que en este país tiene una larga tradición de más de treinta años, sobre todo en el campo de la investigación. En ambos casos, los programas cuentan con recursos legales para su instrumentación.

Por otro lado, la reforma perfila un nuevo escenario para las instituciones universitarias, ello a través de la definición de la autonomía universitaria, especialmente lo que se refiere a la administración de los recursos institucionales y la fijación de criterios para regular la carrera académica de sus profesores. Con ello se esperaba mayor flexibilidad de las instituciones, sobre todo para obtener recursos provenientes de diversas fuentes, no sólo gubernamentales. Para algunos

sectores de académicos esto es interpretado como el deslinde financiero del Estado frente a las instituciones públicas y el avance del mercado para regular los establecimientos universitarios (Sguissardi, 2002).

Por último, parecería que las reformas brasileñas apuntan, lo mismo que en el caso argentino, hacia el fortalecimiento del Estado Evaluador, sobre todo porque la evaluación aparece como el principal mecanismo de reorientación del sistema. Sin embargo, al igual que en aquel país, su puesta en marcha ha representado problemas diversos. Dos casos ilustran las dificultades. Las evaluaciones operan, por una parte, sin homogeneidad en los criterios utilizados, ello se advierte preferentemente en la evaluación de los programas de grado, y por otra parte, suelen desconocer la diversidad de instituciones que integran el sistema, ya que establecimientos con misiones y orientaciones distintas suelen ser evaluados bajo los mismos principios (González, 2002). Otro de los problemas es la disposición de que el 30% de la planta de académicos de los establecimientos universitarios esté dedicado de tiempo integral y tenga como escolaridad mínima la maestría o el doctorado. Para las instituciones públicas esta disposición no será difícil de cumplir, ya que desde la década de los ochenta los programas de formación de recursos humanos favorecieron preferentemente a su personal, pero en el caso de las instituciones privadas la cuota resulta elevada, cuestión que ha generado críticas en este tipo de instituciones.

Chile

El país arranca la década realizando esfuerzos para consolidar el proceso democrático, alcanzado recientemente en el año de 1988, con el ascenso de un gobierno civil. La transición democrática no representa fuertes cambios en la conducción del Estado, por ejemplo, en el ámbito económico se continua con una presencia gubernamental limitada y una amplia

⁷ Lo que en otros países se llama dedicación exclusiva.

participación del mercado como mecanismo de corrección de las deficiencias económicas. En materia de educación superior, las políticas tampoco registran cambios de dirección, incluso tienden a continuar y ampliar el esquema seguido en el pasado reciente.

En 1991 y 1992 se ponen en marcha dos programas de corte nacional: el Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDET) y el Fondo de Desarrollo Institucional (FDI). El FONDET, se ubica en la misma línea inaugurada por el FONDECyT en los ochenta: patrocinar las actividades científicas y tecnológicas y su relación con los sectores económicos del país, incluida aquí la empresa privada; para ello pone a concurso bolsas económicas que son asignadas a los proyectos de mayor calidad. El FDI es un amplio proyecto destinado a patrocinar exclusivamente proyectos de desarrollo institucional de los establecimientos que reciben aportes fiscales directos (AFD), y cuenta con tres líneas generales de acción: fomentar la calidad de la enseñanza, contribuir a la modernización de la gestión administrativa de las instituciones y mejorar las capacidades instaladas de los planteles. Al igual que la mayoría de los programas, éste opera bajo concursos.

Por otro lado, se continúa con el esquema de financiamiento utilizado en los ochenta: aportes fiscales directos e indirectos. Estos últimos, canalizados sobre todo a través de apoyos económicos a los estudiantes con mejor desempeño escolar, aumentan su participación en el total de la dotación de recursos públicos al 18% al inicio de los noventa y caen al 10% en 1996 (García de Fanelli, 2000). Ligado a lo anterior, el 5% del financiamiento total para el sector se distribuye de acuerdo con una fórmula que considera cinco indicadores para caracterizar el comportamiento de cada institución: alumnos de pregrado y número de carreras; alumnos de posgrado y tiempos completos equivalentes; tiempos completos equivalentes con grado de doctor y maestría; y número de proyectos financiados por el FONDECyT.

En lo que toca a los académicos, se estipula que las universidades fijarán los salarios de sus profesores. Los sueldos se integran por una renta base de acuerdo a la jerarquía contractual, la antigüedad y una asignación profesional o de mercado.

Los procesos de evaluación iniciados en los años ochenta adquieren mayor presencia y cobertura. Así para todas las instituciones que integran el sistema de educación superior chileno existen procesos de evaluación, ya sean internos o externos, que difunden públicamente el desempeño de los establecimientos y su oferta educativa, con la finalidad de que los consumidores de educación terciaria tengan información y puedan orientar sus decisiones con mayor conocimiento (González, 2002).

Para cerrar la década, en 1999, el gobierno chileno pone en marcha el Programa de Mejoramiento de Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP). Este amplio programa, integrado por varias líneas operativas que consideran las diversas instituciones que forman el sistema, así como los programas de grado y posgrado y el desempeño de académicos, estudiantes y funcionarios, espera elevar las calidades del conjunto de instituciones. Con este propósito, el MECESUP dispone de fondos financieros en sus líneas de acción, pero también de recursos legales para lograr sus metas, por ejemplo, la acreditación de programas de grado impartido por las instituciones autónomas.

En el caso chileno la década de 1990 no cambia notoriamente la trayectoria trazada por el gobierno en los años precedentes. El Estado orienta su sistema de educación superior mediante programas que tienen una sólida cobertura legal; en esta orientación la evaluación, la disposición de fondos competitivos y la presencia del mercado como mecanismo de corrección, sobre todo a través de los consumidores de educación superior, son las piezas que sostiene la relación entre el gobierno y la educación terciaria.

México

A diferencia de la década pasada, en donde la educación superior no figuró como asunto prioritario en la agenda de gobierno, en los noventa el tema despertó interés y atención gubernamental, de ahí que durante este tiempo los programas dirigidos al sector aumenten en número y cobertura. Conviene señalar que, al contrario de lo ocurrido en Argentina, Brasil y Chile, las propuestas hasta el momento no han incluido la modificación la estructura jurídica general del sistema, sino que fueron iniciativas impulsadas desde el poder ejecutivo (Kent, 2000). La ausencia de reformas a la estructura jurídica probablemente obedece a las dificultades y movilizaciones políticas que podrían presentarse por abrir la discusión sobre dos valores profundamente asociados a la tradición de las universidades públicas mexicanas: la autonomía y la gratuidad⁸. Este tipo de instituciones, que guardan una marcada importancia en el sector de la educación terciaria, son establecimientos autónomos, con estatutos legales propios, que compete a los Congresos (de la Unión o locales) modificar, de ahí que proponer un cambio en su legislación hubiera tenido necesariamente que transitar por estas instancias, cuestión que se evitó dada la correlación de las fuerzas políticas en esta coyuntura⁹. A partir de esta característica, es factible suponer que los actores universitarios juegan un papel importante en la instrumentación de los programas en sus respectivas instituciones.

Entrando al terreno de las acciones emprendidas por el gobierno, dos temas resultan centrales para comprender la orientación de los programas: la calidad y la modernización del sis-

tema de educación superior. Ambas cuestiones, ya enunciadas desde fines de los ochenta con el relevo en la presidencia de Miguel de la Madrid (Acosta, 1999), están ligadas a la evaluación como el mecanismo que permite corregir las deficiencias y a la vez elevar las calidades del sistema (Arenas, 1998). Esta es una de las razones para que en la primera mitad de la década se constituyan varias instancias con este propósito: la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), el Padrón de Posgrados de Excelencia del CONACyT, los Comités Interinstitucionales de la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL).

La CONAEVA, creada en 1989 por acuerdo entre la Secretaría de Educación Pública y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior, tiene el propósito de dar seguimiento y apoyo a cuatro líneas de evaluación del sistema de educación superior: la autoevaluación institucional, la evaluación de los programas académicos, la productividad individual de los académicos y la evaluación del sistema en general. Aunque se desconocen los resultados de esta comisión, se puede suponer que ha cubierto una buena parte de las universidades públicas, además de haber logrado impulsar el trabajo de otras instancias de evaluación. Los CIEES, surgidos en 1989, pero con vigencia efectiva a partir de 1993, tienen como objetivo central mostrar el desempeño de los programas de licenciatura que ofrece el sistema, para ello se consideran como criterios de evaluación: la eficiencia terminal, la titulación, los planes de estudio y la gestión y desarrollo institucional;

⁸ Podemos ejemplificar la importancia o difusión de estos valores con el caso de la UNAM: primero, por su peso e influencia política, dado no sólo que atiende a cerca de la décima parte de la matrícula total de nivel superior, sino que en ella se han formado buena parte de quienes conforman las instancias legales de decisión, y segundo, por el carácter autónomo y prácticamente gratuito de esta institución (asentado de facto aún cuando en su Ley Orgánica se estipule la necesidad de cubrir una cuota).

⁹ Este comentario es válido tanto para la legislación general que regula al sistema de educación superior en ese país, como para el grueso de universidades públicas, sin embargo, en la década de 1990, los congresos locales de algunas entidades sí lograron modificar la legislación institucional de sus respectivas universidades (por ejemplo, Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Puebla y Sonora) (Acosta, 2000).

este trabajo es desarrollado por comisiones integradas por pares académicos. Entre 1993 y 1998, los CIEES habrían evaluado mil de los cinco mil programas de grado que se imparten en el país. El Padrón de Excelencia (1991-2001) opera mediante comisiones compuestas por reconocidos expertos en las distintas áreas de conocimiento y evalúa los programas de maestría y doctorado de cualquier institución del país. Aquellos programas que cubren los requisitos exigidos ingresan en un listado de programas de calidad, lo cual beneficia a los estudiantes ya que pueden disponer de becas para cursar los estudios. Finalmente, el CENEVAL (1994) elabora exámenes nacionales de ingreso para cursar estudios de bachillerato y licenciatura, y desde 1998 aplica exámenes de egreso en algunas licenciaturas¹⁰. Actualmente tienen una cobertura limitada, pero se espera cubrir todas las carreras a mediano plazo¹¹.

Como se puede observar por la proliferación de instancias, la evaluación cobra especial realce en los programas gubernamentales. Conviene señalar que en el caso de los CIEES, Padrón de Excelencia y CENEVAL, la participación es voluntaria, no obstante los procesos de evaluación han ganado terreno, sobre todo porque algunas de las instancias que otorgan recursos adicionales, por ejemplo, el programa de becas del CONACyT, toman en cuenta, aunque no de manera oficial, los resultados de las evaluaciones.

En una primera etapa el conjunto de iniciativas anotado arriba se complementa con varios programas tendientes a reforzar algunas zonas institucionales, sobre todo de los establecimientos públicos: el Programa de Apoyo a la Ciencia en México (PACIME), el Programa de Carrera Docente (PCD) y el Programa de Superación del Personal Académico (SUPERA).

Dependiente del CONACyT, el PACIME (1994) patrocina el fortalecimiento de la ciencia a través del financiamiento de proyectos de investigación, proyectos de infraestructura institucional, cátedras patrimoniales y recursos para repatriar a investigadores mexicanos, los apoyos económicos están sujetos a concurso entre las instituciones interesadas. Como respuesta a la reacción por el énfasis que hace el SNI sobre las actividades y resultados de investigación, el PCD (1990) trata de estimular económicamente a los profesores de tiempo completo con mejor desempeño académico y que estén adscritos a establecimientos públicos. Al inicio del programa, el gobierno federal recomienda que sea beneficiada el 30% de la planta de profesores de jornada completa, con estímulos económicos que oscilan entre 1 y 3 salarios mínimos mensuales, en los años subsecuentes, las instituciones han ampliado la cobertura, así como los montos de los estímulos, aunque se desconocen datos oficiales de su cobertura, se puede suponer que este programa opera en el grueso de las universidades públicas y en algunos de los institutos tecnológicos federales. El SUPERA (1994) es un programa que cuenta con recursos públicos adicionales administrados por la ANUIES, orientado a inducir, diseñar y apoyar actividades de formación de profesores. En una primera fase se dirigió a los contratados en las universidades públicas, hasta 1996 el SUPERA apoyó a 1,600 profesores para realizar estudios de posgrado, preferentemente maestrías y doctorados (García de Fanelli, *et al.* 2002). Con la aparición del PROMEP, coordinado por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP, el SUPERA reorienta sus actividades a apoyar a los profesores de los institutos tecnológicos públicos.

¹⁰ Para la elaboración de los exámenes de egreso de cada una de las profesiones y disciplinas el CENEVAL convoca y coordina a expertos pertenecientes a los distintos colegios o asociaciones profesionales.

¹¹ Los exámenes aplicados por el CENEVAL tienen un carácter voluntario, incluso en las carreras que aceptan la evaluación, los egresados deciden si participan o no. Esta característica marca una diferencia con programas similares en otros países.

VARIACIONES DE UNA MISMA ORIENTACIÓN

De acuerdo con algunos expertos (Grediaga, 2001; De Vries, 2000) el año de 1996 marca una diferencia en la lógica de las políticas para el sector. Hasta antes de este momento las políticas habían sido orientadas hacia la evaluación, a partir de la segunda mitad de la década se agrega otra finalidad, la planeación institucional y el desarrollo formativo de la planta académica. Este pasaje está dado por surgimiento del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), en 1996. El PROMEP, como se mencionó anteriormente tuvo como antecedente al SUPERA y se desarrolla en forma paralela a otro de los programas de asignación de recursos adicionales, el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) (García de Fanelli, 2002). El PROMEP tiene como finalidad principal el desarrollo y consolidación de los cuerpos académicos con la intención de mejorar la calidad educativa, para ello cuenta con las siguientes líneas: a) el apoyo a la formación de posgrado de los profesores en activo, b) el aumento en el número de plazas de tiempo completo; c) apoyos a las unidades académicas para financiar la sustitución de profesores en formación; d) la dotación de equipamiento para los académicos que reúnan cierto perfil (definido como perfil deseable en el programa y al que denominan como Perfil PROMEP); e) fomenta el desarrollo de investigación y su relación con la docencia; f) introduce patrones y criterios de desempeño de los profesores de carrera e influye en la reforma de reglamentos de la carrera docente; g) compromete a las instituciones a aceptar ser evaluadas externamente por los CIEES. Como puede apreciarse el PROMEP trata de articular buena parte de los programas en curso, cuestión que en sí misma es deseable. Pero con su surgimiento se abre nuevamente el debate sobre el rumbo de

las políticas en curso, que parecería oscilar entre la evaluación y la planeación. Según De Vries (2000) se pierde de vista la orientación hacia la evaluación que parecía haber sido la brújula en las políticas públicas de la primera parte de esta década¹².

Pese a que las políticas para el sector han sido numerosas y atienden diversas actividades y niveles del sistema (desde la licenciatura al posgrado y desde la docencia a la investigación), una de sus limitaciones es que están dirigidas básicamente hacia las instituciones públicas de educación superior. Las instituciones privadas no están consideradas en este esquema de regulación, cuestión preocupante ya que en México este tipo de establecimientos han tenido un crecimiento acelerado en la última década, llegando a ser las más numerosas, aun que la proporción de la matrícula total del nivel ha alcanzado apenas poco menos de la tercera parte en 2000.

Con base en la descripción anterior, es factible sostener que durante la década pasada, sobre todo en su primera mitad, la orientación de la política presente en los programas gubernamentales fue implementar una lógica de evaluación. Esta fue considerada como un mecanismo que permitía avanzar en la dirección de modernización, mejoramiento de la calidad y transparencia de la operación del sistema educativo nacional: permitiría mostrar el desempeño de instituciones y actores y, con base en ello, lograr una asignación más selectiva y eficiente de los recursos públicos dirigiéndolos hacia aquellos establecimientos que cumplieran con los estándares fijados (Arenas, 1998). A pesar de dicha orientación y de la lógica con que se asignan los recursos extraordinarios de estos programas especiales, estudios de mayor detalle cuestionan que se hayan logrado efectivamente revertir los rasgos de operación

¹² Los objetivos que cubren PROMEP y FOMES durante toda la década de los noventa se han integrado en los llamados Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional PIFI. La nueva tendencia pretende también integrar otras piezas de la política pública previa, como la evaluación de los programas de posgrado realizada por el Padrón de excelencia del CONACyT. El Programa Integral de Fortalecimiento del Posgrado PIFOP, busca articular los esfuerzos de dos agencias gubernamentales distintas e independientes: la SESIC y el CONACyT. Ambos programas inician su operación en el 2000, por lo que no se presentan detalles en este análisis.

previos, sobre todo en uno de los aspectos centrales, el grueso del financiamiento a la educación superior. En México en los últimos años, la dotación de recursos hacia las instituciones públicas de educación superior parecería regirse más por referentes históricos y con un margen considerable de negociación política, que por los resultados de las evaluaciones practicadas (Kent, *et al.*, 1998; Pérez Franco, *et al.*, 2002). Por otro lado, la evolución de los programas a partir de la segunda mitad de la década, permite al menos abrigar sospechas sobre la centralidad y consistencia de la orientación del conjunto de los programas hacia la evaluación.

De la caracterización de las políticas públicas en el país durante la década pasada, importa destacar que han generado una serie de efectos. En el campo de los académicos, la evaluación ha ganado terreno entre la comunidad científica del país, ya que en ella se presenta un nivel de aceptación y transparencia en sus procedimientos, pese a la existencia de críticas al respecto (Arenas, 1998). En cambio, en el resto de los cuerpos académicos, aun cuando los procesos evaluativos han sido aceptados por la posibilidad de aumentar los ingresos económicos para los individuos o instituciones, no podría pensarse que la rendición de cuentas constituya todavía una lógica generalizada en la operación cotidiana de las instituciones. No se cuenta con criterios de evaluación relativamente homogéneos entre las instituciones, ni tampoco se dan a conocer públicamente sus resultados. Justamente, debido a la ausencia de conocimiento público de los resultados de la evaluación, resulta difícil afirmar si el propósito general que animó las políticas en la pasada década, la elevación de la calidad, se ha cumplido, cómo y en qué grado.

Venezuela

En la década de los noventa, este país presenta una diferencia contrastante con los otros casos analizados aquí, las políticas públicas para el sector de la educación superior son escasas, si no es que inexistentes. En buena medida ello se debe a

un contexto de crisis económica y política por la que atraviesa Venezuela. Entrada la década, con el desplome de los precios del petróleo, escándalos por corrupción –uno de los presidentes tiene que renunciar al cargo por este motivo– y con intentos de golpe de Estado, la situación es francamente inestable. En este contexto, resulta comprensible que los asuntos de la educación superior hayan pasado a un plano secundario.

Aun así, en la década se presentan tres programas relacionados con los académicos: el Programa de Promoción al Investigador (PPI), el Programa de Beneficio Académico –CONABA, por las iniciales de la comisión que lo instrumenta, Comisión Nacional de Beneficio Académico– y algunos programas instrumentados por las instituciones universitarias (García Guadilla, 2002; Parra, 2001). El PPI surge en 1991, tiene la finalidad de estimular la producción científica de alto nivel mediante el otorgamiento de estímulos económicos a los académicos que la realicen, en su estructura y operación es muy similar al SNI instrumentado en México, opera por áreas de conocimiento, clasifica a su miembros en tres niveles, con incentivos diferenciados y sujetos a evaluación. Es un programa de limitada amplitud, ya que en el año 2000 tiene sólo 1,500 miembros, de un total de 54,000 académicos que tiene el sistema. El CONABA, con operación entre 1992 y 1998, pretende revalorizar y reconocer las funciones de docencia e investigación de los profesores de tiempo completo adscritos a las universidades públicas del país, ello mediante estímulos económicos, asignados en tres niveles, con diferencias económicas en cada uno de ellos. Lo mismo que el anterior, este es un programa de corto alcance; en 1998 el programa reconoce a 3,000 profesores, el 10% del total de académicos de tiempo completo con que cuentan las universidades públicas (Parra, 2001). Finalmente también existen incentivos manejados por algunas de las instituciones que componen el sector de instituciones públicas del país, en términos gruesos toman los mismos criterios que el CONABA, por lo cual para muchos profesores los

esfuerzos para obtener estímulos se duplican.

Común a todos estos programas es que están dirigidos a los académicos, cuestión comprensible dado el deterioro salarial de los profesores en la década de los noventa, tienen un carácter voluntario, operan con recursos públicos y se basan en la evaluación de productos presentados por los sujetos.

Muchos son los asuntos pendientes de atender en el sistema de educación superior venezolano; por ejemplo, la evaluación al sistema y las instituciones no se ha realizado, la clasificación y certificación de los programas no se ha desarrollado o la regulación de las instituciones de educación superior privadas, que concentran poco más del 35% de la matrícula, permanece en la penumbra de las acciones gubernamentales.

Especificidades y rasgos compartidos. Lo que sabemos y nos falta por saber respecto a la operación de las políticas públicas hacia la educación superior y sus efectos

Para los países analizados en este trabajo, la década pasada representa un nuevo tipo de relación entre el Estado y la educación terciaria. Se pasa de una ingerencia directa del Estado a través de la dotación de recursos públicos negociada discrecionalmente, en la que además no se daba seguimiento a los resultados de la inversión, a operar bajo una mayor racionalidad del gasto público mediante la diferenciación en la asignación de recursos a través de procesos de evaluación, en los que medió la intervención de un conjunto de actores ajenos al aparato gubernamental, que antes no tenían participación directa. Es decir, la evaluación funciona como mecanismo de distribución selectiva de fondos, destinando mayores recursos a aquellos establecimientos y actores que cumplieron con los indicadores y procedimientos establecidos. En este sentido, la intervención gubernamental se torna más indirecta y funciona a través de la definición de objetivos y criterios de operación de los programas

de política pública, tomando en consideración los juicios realizados por otros acerca de la situación institucional y los resultados logrados en el sistema de educación superior. Por otro lado, en la medida en que se logra hacer públicos los resultados de la evaluación, ésta ocupa también un papel fundamental en tanto que permite a la sociedad ir conociendo el desempeño de las instituciones y actores, con lo que se abre una ventana hacia lo que en el pasado prácticamente era una caja negra: la organización y formas internas de operación de los establecimientos de educación superior en la región.

En efecto, la evaluación fue la pieza principal en la mayoría de las acciones gubernamentales en materia de educación superior, lo mismo se la encuentra en el campo de los académicos, que en el de los científicos y estudiantes, pasando por establecimientos y programas escolares. Pese a su presencia e importancia en todos los casos, los programas operaron con recursos y alcances diversos en cada uno de los países considerados. Una comparación de sus características, especialmente en sus orientaciones, alcances, incentivos y temporalidad, permite mostrar diferencias tanto en los supuestos, como en los puntos de inflexión de los programas instrumentados en los países.

Para avanzar en este sentido es conveniente entonces, distinguir en primer lugar entre aquellos elementos compartidos, que han estado presentes (aunque en distintos momentos) en el conjunto de los casos nacionales, de los que permiten ver cómo objetivos similares se han enfrentado de manera distinta (aunque sólo fuera en alguno de los países), con el objeto de reconocer los aspectos que permitan construir los ejes de variabilidad que den sentido a una comparación fructífera de sus posibles resultados. La comparación entre países, abre la posibilidad de contar con algunos controles analíticos respecto a lo que pudiera ser atribuido como efecto de las diferencias en las medidas y orientaciones planteadas.

Los rasgos compartidos

En una visión de conjunto, los programas tuvieron como objetivo general la intención de aumentar la calidad y competitividad de sus sistemas de educación superior e investigación científica, a través de procesos de evaluación que se dirigieron con distintos énfasis a las instituciones, profesores e investigadores. Por la evolución histórica tanto de la sociedad como de los sistemas de educación superior en cada uno de los países, se advierten diferencias interesantes respecto a la manera en que definen qué evaluar, a quiénes y cómo hacerlo, debido a los distintos puntos de partida y tradiciones en el conjunto de casos analizados.

En lo referido a las instituciones y programas de estudio, la intención común fue regular las condiciones que se suponen garantizan calidad en su desempeño, enfatizando en ocasiones los insumos (por ejemplo, composición de la planta académica, dotación de infraestructura, disponibilidad de becas, procesos de selección de los estudiantes) y en otras, los resultados logrados por ellas (por ejemplo, exámenes para medir calidad de los egresados, cantidad de proyectos y resultados de investigación). La mayoría de los programas instrumentados contó con incentivos principalmente económicos para promover o reforzar la participación de aquellos a quienes estaban orientados.

También en lo que toca a los académicos los cinco países han impulsado programas de evaluación de sus profesores, principalmente de aquellos concentrados en la vida académica, que operan mediante la dictaminación de los resultados logrados en el desarrollo de sus actividades y otorgan incentivos económicos, pero se advierten matices significativos en el peso que cada uno de ellos otorga a la docencia e investigación y en el diseño de los mecanismos con los cuales se realiza dicha evaluación.

Otro rasgo común fue la aparición de organismos y programas gubernamentales especializados en la promoción de las actividades científicas, que establecen líneas prioritarias y

otorgan recursos para el desarrollo de proyectos de investigación a través de la dictaminación de pares. Para enfrentar la crisis, en la mayoría de los países surgieron programas que tenían como intención retener a los investigadores más productivos a través de someter a concurso recursos especiales que compensaran la pérdida salarial y el deterioro de las condiciones de trabajo ocurridas durante la crisis económica de la región en la década de los años ochenta.

Finalmente, una cuestión relevante es que en el conjunto de los casos analizados estuvieron fuera de foco de los programas de evaluación respecto al desempeño de los académicos de tiempo parcial ubicados tanto en los sectores público y privado, aunque en algunas instituciones aisladas en los distintos países se registra cierta participación menor de los profesores en los sistemas de becas.

Matices y diferencias

Los programas que atendieron la evaluación institucional de los establecimientos en Argentina, Brasil y Chile premiaron los resultados favorables de los establecimientos públicos mediante su articulación directa con la dotación de recursos económicos, pero sólo en el caso chileno se incluía a las instituciones privadas dentro de esta fórmula; en los otros dos países el sector privado se regula a través de incentivos de corte legal, es decir, a través de la acreditación de las instituciones y sus programas de estudio. Por el carácter voluntario de la participación en la evaluación, en México y Venezuela tuvieron mayor importancia los incentivos de tipo económico, que se destinaron únicamente a los establecimiento públicos y actores del sistema que decidieran incorporarse a estas medidas.

Como puede apreciarse, los programas de evaluación en Brasil y Chile combinan incentivos económicos y legales para promover la participación de aquellos a quienes están dirigidos, sobre todo en los campos institucional, de académicos y de estudiantes; incluso el caso chileno es de mayor amplitud puesto que comprende el sector

de los establecimientos privados. En Argentina, México y Venezuela sus programas de evaluación operan preferentemente mediante incentivos económicos, dirigidos al sector de instituciones públicas.

En Argentina, Brasil y Chile la evaluación institucional es periódica y sus resultados están ligados a la acreditación de los establecimientos y programas. En estos tres países se han establecido formalmente a través de cambios en la legislación y el carácter obligatorio de la evaluación. Las diferencias dentro de este primer grupo radican tanto en lo que se considera debe evaluarse, como en la cobertura que tienen dichos procesos evaluativos obligatorios, pues mientras que en Argentina se dirigen principalmente a las universidades nacionales, en Brasil y Chile abarcan a todos los establecimientos de nivel superior, públicos y privados. En Brasil y Argentina se incluye no sólo el nivel de licenciatura, como en el caso chileno, sino también los programas de posgrado. En cuanto a los procedimientos de vinculación, evaluación y asignación de recursos, en este grupo Chile constituiría uno de los polos, donde la asignación pública de fondos a las instituciones es indirecta en una proporción importante, pues se otorgan subsidios directamente a los estudiantes a través de un sistema nacional de becas y son éstos, al optar por las instituciones en que realizarán los estudios, los que les proporcionan recursos. En el otro polo, podríamos ubicar el modelo brasileño, donde por el resultado logrado en la evaluación de la planta académica de las instituciones y posgrados y de sus resultados de investigación, el Estado les asigna montos diferenciales.

Por otra parte, en México y Venezuela, los procesos de evaluación institucional se dirigen principalmente a los establecimientos financiados por el sector público, son voluntarios y no fueron institucionalizados a través de cambios explícitos del marco legislativo. Además en estos últimos, los resultados de la evaluación no tienen efectos directos en el total de la asignación de recursos públicos a las instituciones de

educación superior, pues prevalece un monto base que se asigna a través de los mecanismos vigentes antes del surgimiento de la evaluación (el llamado presupuesto histórico), vinculando la valoración del desempeño sólo a la distribución de los recursos de programas de financiamiento adicional o extraordinario.

La evaluación de resultados de los investigadores fue cubierta de manera independiente a su ubicación institucional en Argentina, México y Venezuela, mientras que en los dos países restantes este actor no tiene una atención especial sino articulada con la evaluación de las instituciones y programas. En los programas dirigidos a la evaluación del desempeño y el otorgamiento de ingresos adicionales al profesorado, en Argentina, México y Venezuela la participación es voluntaria, mientras que en Brasil es obligatoria; y en Chile, la diferenciación de ingresos forma parte del contrato laboral de cada profesor. Entre los países que cuentan con programas expresos dirigidos a los investigadores destacan Argentina, México y Venezuela, en ellos impera la evaluación externa a las instituciones, realizada por comités de expertos, de carácter opcional, sujeta a la presentación de resultados individuales y asociada al otorgamiento de incentivos económicos. En los casos mexicano y venezolano existe un programa adicional para otorgar recursos suplementarios al salario a través de la evaluación institucional del desempeño de los docentes, mientras que en Argentina la evaluación externa considera ambas funciones.

La evaluación de estudiantes sólo está presente en Brasil, Chile y México, aunque con distintos alcances. Los dos primeros casos destacan por la aplicación de exámenes nacionales de ingreso para distribuir a los estudiantes en las distintas instituciones de educación superior, con carácter obligatorio. La diferencia sería que en Chile los exámenes de ingreso y egreso son obligatorios y forman parte del sistema de evaluación y acreditación institucional, que como se señaló comprende a todo el sistema de educación superior. En cambio en Brasil, los exámenes

son de selección para el ingreso y sólo operan para el subsistema de universidades públicas. Por su parte en México no existe la aplicación del examen nacional de ingreso ni siquiera para todas las universidades públicas, pero se registran esfuerzos por impulsar exámenes de selección de estudiantes en algunas regiones del país, además de esfuerzos iniciales por evaluar los resultados de la formación obtenida en algunas áreas profesionales en que se aplican exámenes nacionales de egreso.

Además de programas de evaluación, como consecuencia del supuesto de que para mejorar la calidad de los resultados de las instituciones educativas es necesario avanzar en la profesionalización de la planta docente, en Argentina, Brasil y México se acompañaron estas iniciativas con programas de formación de profesores. Como se señala en el cuerpo del trabajo esto entretiene nuevamente la lógica de planeación en la construcción de los programas impulsados por el gobierno.

La variación temporal de estas orientaciones

Si como sugiere el proverbio chino, no es tanto la fuerza, sino la persistencia del estímulo lo que produce mayores efectos, sería importante describir la medida en que los programas de evaluación persisten o se han profundizado en los distintos casos nacionales. Brasil tiene una larga tradición en el intento de implementar la lógica de evaluación, que se remonta a los últimos años de la década de los sesenta con la evaluación de algunos de sus posgrados, inicialmente los ubicados en las universidades públicas. Amplía la cobertura en esta misma dirección en 1986 y, sobre todo, en 1996 cuando la evaluación institucional se irradia hacia todas las instituciones, programas y actores universitarios y adquiere estatus de obligatoriedad jurídica. En Chile, la evaluación aparece desde 1980 con un amplio campo de acción ya que todas las instituciones universitarias están sujetas obligatoriamente a someterse a este tipo de proceso y se profundiza

en esta dirección a partir de la integración del plan de mejoramiento de mejoramiento de la calidad de la educación superior que surge en el gobierno de presidente Lago.

En los otros tres países considerados, la exigencia de evaluación y rendición de cuentas respecto a los recursos recibidos no sólo es más reciente, sino que tiene matices importantes en cuanto a su persistencia, cobertura y obligatoriedad. En México se inicia en 1984, con la evaluación de los investigadores en el SNI y se profundiza a través de la deshomologación de ingresos de los académicos con la puesta en operación de varios programas en 1991 (Estímulos o becas a la carrera docente PCD) y el surgimiento de comisiones nacionales de evaluación (Padrón de Excelencia CONACyT, CIEES, CONAEVA y CENEVAL). En Argentina esta lógica de evaluación está explícitamente presente a partir del año de 1995 con la creación de varios programas e instancias, especialmente con la creación del CONEAU y FOMEC. En Venezuela la creación del CNEIU en 1986 marca el inicio de los programas de evaluación, aunque tiene importantes discontinuidades por la situación general del país, retomándose en 1991 con la puesta en operación del PPI y la CONABA.

Así, en función del momento de arranque, la persistencia en el tiempo y la consistencia en la orientación hacia la evaluación de los diferentes programas instrumentados, los países que destacarían por un mayor tiempo de exposición y consistencia en relación a estas medidas son Brasil y Chile, en ellos las modificaciones parecerían haber sostenido el mismo sentido, pero profundizando y ampliando recursos destinados y la cobertura de las mismas. En Argentina y México los procesos de evaluación arrancan en años posteriores y, aunque han ampliado su espectro de acción, sus propósitos generales oscilan entre la lógica de los insumos y resultados, lo cual altera sus propósitos y posibles efectos. Finalmente, Venezuela se ubicaría entre los casos en que sus programas tienen menor tiempo de operación y menor cobertura en el conjunto del sistema, por

lo que podría suponerse que sus efectos serían menos perceptibles.

Referencias

ACOSTA, Adrián (1998). “Cambio institucional y complejidad emergente de la educación superior en América Latina”, en *Perfiles Latinoamericanos*, México, FLACSO, No. 12.

ACOSTA, Adrián (Coord.) (1999). *Historias paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*, México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

ACOSTA, Adrián (2000). *Estado y universidades en un período de transición*, México, FCE.

AGUILAR, Luis (1994). *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa.

ALCÁNTARA, Manuel (1999). *Sistemas políticos de América Latina*, Vol. 1, Madrid, Tecnos.

ALTBACH, Philip (Editor) (2002). *Educación superior privada*, México, CESU-UNAM-Miguel Ángel Porrúa.

ÁLVAREZ, Virgilio (1997). “La educación superior brasileña en el umbral del siglo XXI”, en Alejandro Mungaray y Giovanna Valenti (Coords.). *Tres décadas de Políticas públicas en educación superior*, México, ANUIES.

ARENAS, Jorge (1998). *Políticas de evaluación en la comunidad académica de México, (1984-1997): el SNI y el programa del PRIDE en la UNAM*, Tesis de Maestría en sociología política, México, Instituto Dr. José María Luis Mora.

BRUNNER, J. Joaquín (1987). *Universidad y sociedad en América Latina*, México, UAM ANUIES-SEP.

BRUNNER, J. Joaquín (1990a). *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*, Santiago, FCE.

BRUNNER, J. Joaquín (1990b). “Universidad, sociedad y Estado en los 90”, en *Nueva Sociedad*, No. 107, mayo-junio.

BRUNNER, J. Joaquín (2002). “Presentación” en Lilia Pérez Franco, et al., *Memorias Luego de la evaluación: los desafíos de la universidad Latinoamericana*, México, UAM Azcapotzalco.

DE VRIES, WIETSE (1998). *El exorcismo de diablos y ángeles. Los efectos de las políticas públicas sobre el trabajo académico*. Tesis de doctorado para obtener grado de Doctor en Educación. Programa de Doctorado Interinstitucional en Educación, México, PIIES-UAA.

DE VRIES, Wietse (1999). “El contexto internacional de políticas públicas de educación superior en México durante los años noventa: reformas en evaluación y financiamiento”, en Adrián Acosta (Coord.). *Historias paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*, México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

DE VRIES, Wietse (2000). “Buscando la brújula: las políticas para la educación superior en los 90”, trabajo presentado en el Seminario *RE-conociendo a la universidad, sus transformaciones y su porvenir*, México, CEIICH-UNAM.

DONOSO, J. P. (1999). “Universidades brasileñas: conquistas, dificultades y desa-

ños”, en *Ciencia al Día Internacional*, <http://www.cienciaaldia.cl>

DONOSO, J. P. (2001). “La política científica en Brasil”, en *Ciencia al Día Internacional* <http://www.cienciaaldia.cl>

ELIZONDO, Carlos y Benito Nacif (2002). *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, CIDE-FCE.

GARCÍA DE FANELLI, Ana (2000a). “Innovaciones en los mecanismos de financiamiento universitario: las experiencias de la Argentina, Chile y México”, en Jorge Balán (Coord.). *Políticas de educación superior, los desafíos del futuro*, México, CEDES-CRIM-UNAM.

GARCÍA DE FANELLI, Ana (2000b). “Transformaciones en la política de educación superior Argentina en los años noventa”, en *Revista de la Educación Superior*, México, ANUIES, Vol. XXIX, No. 114.

GARCÍA DE FANELLI, Ana *et al.* (2002). *Entre la academia y el mercado, los posgrados de ciencias sociales en Argentina y México*, México, ANUIES.

GARCÍA GUADILLA, Carmen (2002). “Educación superior en Venezuela en el contexto de una compleja transición política”, en Hugo Casanova y Roberto Rodríguez (Coords.). *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior*, Netbiblo, España.

GIL, Manuel (2000). “El oficio académico en México (1960-2000)”, trabajo presentado en el seminario *Re-conociendo a la universidad, sus transformaciones y su porvenir*, México, CEIICH-UNAM.

GONZÁLEZ, L. Eduardo. (2002). “Acreditación de la educación superior en Chile y América Latina”, en Philip Altbach (Editor). *Educación superior privada*, México, CESU-UNAM-Miguel Ángel Porrúa.

GREDIAGA, Rocío (2001). “Políticas públicas, educación superior y profesión académica en México. Cambios e inercias de 1980 a 2000” ponencia presentada en *Latin American Studies Association, LASA-2001, XXIII International Congress*, Washington, DC.

IZQUIERDO SÁNCHEZ, Miguel Ángel (1998). *Estrategias, oposiciones y conflictos entre maestros de la Universidad Pedagógica Nacional, en su competencia por los estímulos económicos*. Tesis para optar por el grado de Doctorado en Educación, México, Instituto de Ciencias de la Educación. Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

KENT, Rollin (1993). “El desarrollo de políticas en educación superior en México, 1960-1990” en Hernán Courard (Editor). *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago, FLACSO.

KENT, Rollin (1997). *Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios Comparativos*, Vol 2, México, FCE, FLACSO, UAA.

KENT, Rollin., *et al.* (1998). “El financiamiento público de la educación superior en México: la evolución de los modelos de asignación financiera en una generación”, en Alejandro Mungaray y Giovanna Valenti (Coords.). *Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior*, México, ANUIES.

KENT, Rollin (2000). “Reforma institucional en educación superior y reforma del Estado en México” en Jorge Balán (Coord.). *Políticas de educación superior, los desafíos del futuro*, México, CEDES-CRIM-UNAM.

KLEIN, Lucía, “Actores, arenas y temas básicos”, en Rollin Kent (Comp.). *Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios comparativos*, México, FCE,

FLACSO, UAA.

KLINSBERG, Bernardo (1994) *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, México, INAP-FCE.

LATTES, Rodríguez y Villa, (2002): "Population dynamics and urbanization in Latin America: concepts and limitations", paper preparate for the conference *New forms of urbanization: conceptualizing and measuring human settlement in the Twenty firts century*, organized by the IUSSP working group on urbanization and held Rockefeller Foundation's study and conference Center in Bellagio, Italy, 11-15 march.

LEVY, Daniel (1995). *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, CESU-FLACSO-Porrúa.

MARQUÍS, Carlos (1996). "De la evaluación a las reformas en el sistema universitario argentino", en *Educación Superior y Sociedad*, UNESCO.

MARQUÍS, Carlos (2002): "Presentación", en Lilia Pérez Franco, *et.al.*, *Memorias Luego de la evaluación: los desafíos de la universidad Latinoamericana*, México, UAM Azcapotzalco.

MARTÍNEZ, Enrique y Hebe Vessuri (1997). "Reformas recientes en el sistema de educación superior venezolano", en Alejandro Mungaray y Giovanna Valenti (Coords.). *Políticas públicas y educación superior*, México, ANUIES.

MOLLIS, Marcela (2002). "La geopolítica de las reformas de la educación superior: el Norte da créditos, el Sur se acredita", en Hugo Casanova y Roberto Rodríguez, (Coord.). *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior*, Netbiblo, España.

NEAVE, Guy (1990). "La educación bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa Occidental, 1986-1988", *Universidad Futura*, México, UAM, Vol. 2, No. 5.

NEAVE, Guy (1994). *Prometeo Encadenado*, Madrid, Gedisa.

O'DONNELL, Guillermo (1997). *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós.

PARRA, Cristina (2001). "Los cambios en las políticas de educación superior venezolana y la profesión académica", ponencia presentada en *Latin American Studies Association, LASA-2001*, XXIII International Congress, Washington, DC.

PÉREZ FRANCO, Lilia *et.al.*, (2002). *Memorias Luego de la evaluación: los desafíos de la universidad Latinoamericana*, México, UAM Azcapotzalco.

RIBEIRO, Eunice (1997). "Introducción", en Rollin Kent (Comp.), *Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios comparativos*, México, FCE, FLACSO, UAA.

RODRÍGUEZ, Roberto (2000). "La educación superior y el desarrollo en América Latina, un ensayo de interpretación", en Jorge Balán (Coord.). *Políticas de educación superior, los desafíos del futuro*, México, CEDES-CRIM-UNAM,

SGUISSARDI, Valdemar (2002). "Tendências atuais na política de educação superior: o caso do Brasil", en Hugo Casanova y Roberto Rodríguez (Coord.). *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior*, Netbiblo, España.

STALLINGS, Barbara y Wilson Peres (2000). *Crecimiento, empleo y equidad: el impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, FCE.

WDB-UNESCO (2000). *Higher Education in Developing Countries. Peril and Promises*. *Word Bank, Internet*.