

DESARROLLO Y MODERNIZACION ¿QUE PAPEL DESEMPEÑA LA UNIVERSIDAD?*

ERNESTO SCHIEFELBEIN**

En América Latina la Universidad, y el sistema de educación en general, no se caracterizan por su dinamismo. Si bien es difícil justificar esta afirmación, por lo menos se puede decir que todos los informes y diagnósticos sobre la universidad que han visto la luz en los últimos veinte años, describen los problemas que afligen a la Universidad en términos muy semejantes.

La denuncia de los problemas no se refleja en cambios de las instituciones con la velocidad deseada. Se podría sospechar, por lo tanto, la existencia de fuerzas que impiden cambios más radicales en la universidad. Es posible suponer una inmovilidad dinámica.

Al hablar entonces de educación superior y de modernización, *nos inclinamos a pensar que el sistema educacional superior no pudiera responder con la velocidad deseada a los requerimientos del desarrollo, ni contribuir en forma original a dicho proceso.*

Es indudable que han existido cambios en las universidades de América Latina. Hay ahora más profesores de tiempo completo, las bibliotecas han aumentado sus inventarios (aunque no en una mayor proporción de lo publicado), hay más actividades de extensión y de relación con la comunidad (aunque quizá se generen menos proyectos que afecten a la actividad social). Pero al nivel de la formación e investigación los cambios se hacen marginales.

Un mejor conocimiento de las fuerzas que inmovilizan el cambio en la universidad podría facilitar el diseño de nuevos roles que fueran realistas. Sin embargo, ello nos llevaría a discutir los conflictos básicos de los países de América Latina; las relaciones entre la universidad y el gobierno; las políticas partidistas y tecnócratas; las presiones demográficas; la libertad académica; las crecientes aspiraciones y la dispersión de las soluciones. Todos estos temas corresponden más bien a las siguientes sesiones y, por esto, supondremos evidentemente que las universidades no están cerradas, intervenidas por el gobierno u ocupadas por los alumnos y profesores. Aceptando que ellas funcionan con un mínimo de normalidad, intentaremos examinar si algunos de los nuevos elementos que se plantean (en la etapa actual de desarrollo en que vivimos) podrían introducir desequilibrios en su funcionamiento.

Lo heterogéneo del sistema de educación superior hace difícil la aplicación de modelos o normas similares a todas las universidades, y la concentración de su acción. Por necesidad se habla de *Universidad*. Este término oculta las diferencias de estructuras, intereses y niveles existentes entre los diversos países y a veces, las grandes diferencias que se observan en cada país. En un mismo país, y aun en una misma ciudad, coexisten universidades con profesores de tiempo completo; administración apoyada en información procesada en computadoras; y sofisticados procedimientos de decisión junto a universidades que sólo cuentan con profesores *taxi*, o por horas, contabilidad de *bolsillo*, y que basan sus decisiones en la intuición de sus directivos.

La diversidad con que evoluciona cada uno de los países también limita la utilidad de modelos ideales de universidad. El cambio social violento involucra estrategias de cambio en la universidad, muy diferentes de las que se aplican en países que evolucionan lentamente.

Un último supuesto que también deberá tenerse presente al analizar este tema, se refiere al impacto limitado de los sistemas educacionales, y la universidad en particular, en la sociedad.

No le pueden hacer todo o, mejor dicho, sólo pueden producir algunos efectos. Es curioso observar discusiones entre los que sostienen que se requieren nuevas estructuras para hacer operar la sociedad y los que esperan formar al hombre nuevo que sea capaz de crearlas. Se espera muchas veces que la universidad cumpla simultáneamente ambos roles. Es conveniente recordar que el lento ajuste de la inserción de la universidad

*Presentado a la Conferencia del Council for Higher Education of the American Republics (CHEAR), Caracas, marzo, 1974.

**El Dr. Schiefelbein trabaja actualmente en el Programa Regional del Empleo en América Latina y el Caribe (PREALC).

en la sociedad va produciendo vínculos que sólo se pueden modificar con un alto costo social. A veces dicho costo va más allá de los recursos financieros y requiere que se sacrifiquen vidas en aras del rápido cambio deseado.

Todo esto lleva a mirar con escepticismo la definición de roles ideales. Cada universidad tendría que evolucionar dolorosamente, a partir de su situación actual, para llegar a una situación levemente diferente, pero muy lejana de cualquier esquema deseado.

Con el objeto de contribuir a la discusión de este tema y a la luz del supuesto de la *inmovilidad dinámica* -es decir, la existencia de fuerzas que de alguna manera impiden en forma activa los avances deseados-, se exponen inicialmente algunos elementos del cambio social que pueden tender a modificar los roles actuales. Luego se examinan las posibilidades de cambio que presenta la tecnología educacional, para finalmente analizar en mayor detalle los elementos internos de cambio; en este caso, la incapacidad de las universidades para modificar el rol de selección (*screening*) social que tendrían las instituciones del nivel superior. La utilización de tres libros recientes,* como marco para la discusión, permite simplificar la presentación de este trabajo. El trabajo de K. Silvert, que está en poder de los participantes, proporciona, entre otros de sus méritos, una fresca visión de los problemas del desarrollo en América Latina y no intentaré, por ende, discutir aquí el concepto de desarrollo.

LIMITS OF GROWTH

La posibilidad de un crecimiento *cero*, es decir, el que exista un límite al crecimiento, pone de relieve la situación de los países que se encuentran en los niveles más bajos de desarrollo. No parece posible que el Tercer Mundo acepte mantenerse en sus actuales niveles. Más que nunca se plantea el dilema del subdesarrollo como etapa hacia el desarrollo o como *necesaria contrapartida de la situación de los países desarrollados*. En este segundo caso es fácil visualizar conflictos de intereses entre ambos grupos de países.

De la discusión teórica de los límites del crecimiento se ha pasado al análisis de la situación concreta planteada por la crisis del petróleo. El agotamiento de los recursos y la contaminación ambiental son hoy temas que interesan y preocupan a grandes sectores de la humanidad. Mejoría en los términos del intercambio para las materias primas es el tema de círculos más especializados, pero es también reflejo de los dos temas básicos.

Venezuela puede *incrementar* este año sus ingresos en dólares en 10 000 millones, es decir, diez veces los ingresos en divisas de Chile. Este ejemplo de la magnitud y rapidez del cambio es un indicador más de la velocidad e instantaneidad que caracterizan nuestra época. Esta nueva dimensión del cambio introduce nuevas incertidumbres en la definición del rol de instituciones que cambian con lentitud.

En los países industrializados se observan las primeras reacciones en términos de buscar nuevos inventos que sean capaces de reemplazar las materias primas que se agotan. Los países en desarrollo han visto en el pasado que el caucho, salitre, lana, maderas y metales han sido reemplazados por nuevos productos nacidos de laboratorios industriales. Entonces, la elevación de precios implica riesgos. Estamos enfrentando una situación excepcional que debería afectar de alguna manera a las universidades. Se requiere dar ideas para que los países de América Latina aprovechen este momento.

¿Qué papel les cabe en esta coyuntura histórica a las universidades de América Latina? ¿Significa este desafío que las universidades deben concentrar sus esfuerzos en el análisis de la colocación de sus productos?, ¿o en el análisis de las probabilidades de sustitución?, ¿o en la gradual agregación de valor (elaboración)?, ¿o es que existen otros organismos más competentes?, ¿o es que las universidades pueden examinar ciertos aspectos de estos problemas o enfocarlos desde perspectivas diferentes? Los métodos y finalidades de la ciencia son universales, pero la selección de los aspectos específicos a investigar depende de una coyuntura histórica determinada.

*Limits of Growth (Club of Rome, 1972); Learning to be (Harrap 1972); Inequality (Jencks, Basic Books, 1972).

En algunos países han sido los centros de investigación del estado o de las grandes empresas los que han buscado nuevas alternativas tecnológicas frente a recursos escasos. Los costos sociales de esas alternativas, en muchos casos, fueron subvalorados causando contaminación y destrucción de recursos naturales no renovables. Lo mismo ha ocurrido cuando secciones de la universidad han investigado bajo contrato. Pero por otra parte, no es fácil encontrar financiamiento para investigaciones que producen resultados que son difíciles de expresar en un best-seller o de incorporar en un balance financiero.

El que se reconozca la oportunidad para que la universidad haga un aporte frente a un problema concreto constituye un primer paso. A continuación es menester especificar el cómo actuar. ¿Se debe contribuir a lograr una solución económicamente eficiente, o se debe aprovechar, más bien, la sensibilidad frente a las repercusiones indirectas? ¿Entrenar más personas para administrar o industrializar los recursos?; ¿para negociar su distribución?, ¿para crear nuevos recursos?, ¿para modificar los patrones de uso de ellos o para definir los impactos de estas y otras alternativas sobre la sociedad? ¿Cómo lograr un equilibrio entre científicos, tecnólogos, cientistas sociales y artistas?

La participación de una universidad para modificar un proyecto de camino que arruinaba la atracción turística de Valparaíso es un ejemplo de la oportunidad de la acción. La crítica al contrato que compromete la exportación del gas natural sin considerar debidamente las futuras demandas de Bolivia es otro de los ejemplos mencionados en la reunión.

En resumen, se trata del eterno problema de *buscar una armonización de un rol funcional, aplicado a la solución de problemas específicos, con un rol crítico*, de búsqueda de alternativas de funcionamiento de la sociedad. La diferencia está, quizá, en que hoy experimentamos directamente los resultados de la contaminación o de la escasez de ciertos recursos.

Es fácil lograr consensos en la acción en relación a los aspectos básicos de cada país. Habrá acuerdo en formar expertos en la explotación de los recursos naturales del país, aun cuando no en la forma de hacerlo. Es más difícil en cambio coincidir en la formación de los futuros líderes del país. Es necesario diferenciar las funciones de la universidad a un mayor nivel de detalle para buscar la solución adecuada a cada institución. Si esto es así, y sí, como hemos señalado más arriba, cada universidad está afectada por un conjunto de fuerzas muy específicas que limitan sus opciones, *podemos decir que los modelos generales de reforma se formulan a un nivel demasiado abstracto que impide su implementación*, o que llevan a introducir cambios inorgánicos con su secuela de tensiones innecesarias.

Ni la falta de modelos generales, ni la incertidumbre de las tendencias del desarrollo, deben ser una excusa para no buscar los cambios apropiados a cada institución. El nivel de gastos en las universidades (cuyo financiamiento en América Latina es casi siempre estatal), a pesar de ser bajo en términos de comparaciones internacionales, ha llegado en algunos casos a ser un tercio del total del gasto en educación. Para el país, como un todo, ello representa un desequilibrio. Esto tiende a ser conocido por un número creciente de personas gracias a la extensión de los medios de comunicación. Es posible prever una creciente demanda por la justificación del gasto de esos recursos.

Es necesario, por ello, crear las condiciones y los mecanismos para que las universidades vayan aprovechando las oportunidades de aportar a la sociedad: los recursos y capacidad existentes en cada universidad. Los convenios con instituciones privadas y estatales; las visitas de alumnos de ingeniería a las industrias; de los agrónomos a los campos, y el examen de la urbe por los arquitectos, son ejemplos de vínculos que pueden dar origen a una oportunidad de contribución de la universidad, sea ésta funcional o crítica. Los profesores de tiempo parcial en ramos profesionales aplicados, muchas veces constituyen un nexo valioso con la realidad. La idea de la educación permanente, al integrar adultos que ya tienen una experiencia, puede ser otro mecanismo que permita a la universidad detectar las oportunidades de participación.

LEARNING TO BE

Los temas anteriores ya involucran elementos de tecnología educativa, que es nuestro segundo tópico. Examinaremos la posibilidad de que esta tecnología permita introducir cambios en la operación de las universidades.

En el informe de la Comisión Internacional de Educación convocada por UNESCO -cuya secretaría estaba formada casi exclusivamente por académicos de países desarrollados-, se sugiere evidentemente que los países en desarrollo deben llegar a dar la educación permanente que hoy están tratando de dar los países más avanzados. Esto no tiene una justificación clara a la luz de las recientes investigaciones sobre las relaciones entre empleo y educación (aunque paradójicamente hay investigaciones que sugieren que dicha relación puede existir en países no desarrollados).

La idea de la educación permanente es un nuevo elemento que estimulará el incremento de las aspiraciones educacionales. Curiosamente el Informe destaca, en otra parte, que en muchos países subdesarrollados se observa un creciente desempleo de personas con educación superior. La emigración de médicos de Argentina y República Dominicana representa dos situaciones diferentes, pero que tienen en común el mostrar la disfuncionalidad del sistema.

El Informe promueve las innovaciones educacionales y cita numerosas experiencias, que a juicio de sus redactores podrían ser dignas de imitarse. Desgraciadamente en la mayoría de los casos no existen evaluaciones serias de los resultados de dichas experiencias. Ello dificulta su capacidad de generar aplicaciones similares en otros países.

La excelente revisión del estado de las investigaciones en educación y otras disciplinas conexas permite mirar con cierto optimismo el futuro, pero no el presente. En los últimos quince años se ha realizado un gran esfuerzo por estudiar los elementos y objetivos del proceso educativo - aunque abandonando en parte el interés por el proceso mismo-. A más largo plazo los resultados de las investigaciones podrían generar algunas sugerencias de políticas concretas que permiten elevar la eficiencia con que se alcancen determinados objetivos.

Un gran mérito del Informe es quizá la cantidad de polémicas que ha suscitado. Su estilo permite encontrar argumentos para defender posiciones diversas frente a un mismo problema. Otro de sus méritos es el haber puesto nuevamente la atención sobre los problemas de calidad de la educación. Esto tiene especial importancia en relación al rol de la universidad como guía del desarrollo del resto del sistema educativo.

Es probable que las universidades sean el medio más efectivo para transmitir a los otros niveles del sistema educativo los cambios requeridos por la sociedad. Los profesores parecen enseñar en una forma similar a como ellos han sido formados, y no como *les dicen* que deben formar a sus alumnos.

La clase magistral universitaria se repite a los otros niveles. Los apuntes, el aislamiento y desaprovechamiento de los recursos de la comunidad, la enseñanza de recetas, el aprendizaje al nivel promedio del grupo y no a la velocidad individual podrían, tal vez, reducirse en los otros niveles si se logra hacerlo al nivel superior.

La aparición de los cursos de posgrado puede constituir un elemento de avance hacia un sistema de aprender haciendo, o descubriendo. Sin embargo, ellos sólo se pueden realizar en algunas universidades o regiones donde se cuenta con el personal requerido. Otras alternativas, cuya eficiencia queda por demostrar, son los cursos por correspondencia (Open University) quizá con apoyo de la TV; cursos de perfeccionamiento, contratos o becas de investigaciones, concentración de pequeños centros en unidades que alcancen cierta masa crítica mínima, creación de departamentos o de centros encargados de examinar interdisciplinariamente problemas de prioridad nacional.

Cada una de estas alternativas puede ser capaz de introducir desequilibrios que permitan innovar. Algunas de ellas pueden ser, por ejemplo, el constituir departamentos que se anexan sin modificar la universidad -como es el caso de los cursos por correspondencia, aunque el material preparado pueda tener un impacto importante- o insertarse en el corazón mismo del proceso como sería el caso de alumnos adultos que tuvieran oportunidad de volver a estudiar gracias a esquemas de educación permanente o de *reciclaje*.

INEQUALITY

Este tema nos permitirá examinar las posibilidades de cambio en el interior de la universidad. La desigualdad que enfrentan los alumnos en la universidad, es una prueba de la incapacidad de ésta de modificar aquella parte de la sociedad sobre la que ejerce un control casi absoluto gracias a la autonomía de que goza.

Si algo de educación es bueno, más es mejor. Esto parece haber sido la idea matriz de las políticas educacionales de la posguerra. La educación debía ser gratuita para no limitar las oportunidades de los niños de niveles socioeconómicos más bajos. La selección debía ser objetiva para evitar la influencia de amistades y lazos familiares.

De hecho el costo de las colegiaturas es pequeño en relación a los ingresos que se dejan de percibir cuando se estudia. Los niños de sectores rurales no tienen escuelas dónde continuar más allá de un tercer grado de primaria. La desnutrición que afecta los niveles de inteligencia y los métodos de enseñanza que hacen repetir el primer grado al 50 % de los niños de niveles socioeconómicos más bajos, se encargan de evitar que muchos niños terminen la primaria. El vocabulario y los idiomas extranjeros en el nivel medio representan una barrera casi infranqueable para los niños de niveles sociales más bajos, lo que deja las vacantes de la universidad gratuita a la disposición de los jóvenes de las clases más altas. En la selección final se produce una nueva estratificación, en la que los jóvenes de mayor nivel social van a las carreras universitarias de mayor prestigio. Esta realidad se abre paso muy lentamente hacia la opinión pública, porque es frecuente encontrar defensores del sistema gratuito y de selección objetiva actuales en todos los niveles sociales y en todas las ideologías políticas.

Es cierto que a la universidad ya llega un grupo seleccionado de los niveles sociales medio y alto, pero *¿cuál ha sido el rol jugado por la universidad para asegurar a ese grupo un tratamiento equitativo dentro de ella misma?* ¿Qué medios se han utilizado para lograr dicha meta? ¿Cómo es posible expandir la matrícula universitaria o mejorar la calidad sin que ello constituya una redistribución a favor de los grupos que tienen más recursos en la sociedad?

Todos los indicadores apuntan hacia un continuo crecimiento de los costos por alumno. Una de las características del desarrollo es el lograr más altos niveles de remuneraciones y en educación las remuneraciones constituyen la mayor parte de los gastos. El desarrollo involucra, pues, una aceleración del gasto en educación, que tendrá que lograr una justificación que vaya más allá de la mera idea de la universidad. En otras palabras, es posible prever una acentuación de los conflictos del estado y la autonomía universitaria. Esta es otra forma de plantear el conflicto comentado inicialmente del rol funcional y el rol crítico de la universidad.

En este caso no basta la adecuación de cada universidad. El estado reaccionará frente a la situación global que presenten las universidades. Una acción conjunta de las universidades puede constituir, en algunos países, la forma de preservar su autonomía. Esto no quiere decir que dicha coordinación de autonomías asegure el logro del adecuado balance entre ambos roles, ni que el control por el estado implique una reducción de la universidad al rol funcional.

Cada institución debe definir el rol que le corresponde en cada coyuntura histórica. El proceso se hace cada vez más difícil por la rapidez y radicalidad con que cambian dichas coyunturas. Los modelos generales, en estas condiciones, son más difíciles de utilizar o implementar. Es necesario crear mecanismos que permitan tener un contacto continuo con la realidad a fin de que la universidad participe dinámicamente en la discusión de los problemas de la sociedad. En todo caso cada institución está dando cada día una respuesta concreta a todas y cada una de las opciones planteadas, independientemente de que observemos pocos cambios en su funcionamiento.