

APUNTES SOBRE PROBLEMAS, RES-  
TRICCIONES Y PERSPECTIVAS DE LA  
UNIVERSIDAD EN AMERICA LATINA

---

IVAN LAVADOS MONTES

El presente trabajo contiene algunos antecedentes y reflexiones sobre las características y tendencias de la educación superior en el continente y en el país.

La primera parte se refiere a la Universidad en América Latina. Inicialmente se señalan los procesos de masificación, estratificación y diferenciación como los elementos fundamentales y característicos de la educación postsecundaria en el continente y se postula que no existen condiciones para absorber en el mediano plazo la demanda por educación superior en instituciones de "buen nivel".

Seguidamente se discuten algunos problemas universitarios, rescatándose el valor de la función docente, de la formación general, del trabajo interdisciplinario y de los esfuerzos cooperativos.

La segunda parte "Universidad y Sector Productivo" plantea algunas consideraciones sobre las modalidades de vinculación de la Universidad a través de la prestación de servicios. Se le ha dado importancia a esta materia en consideración del amplio debate existente en la actualidad sobre el tema.

---

Tercer Congreso de la O.U.I. "La administración universitaria en épocas de crisis: alternativas y sistemas para llegar al año 2,000". Celebrados en la Universidad Federal de Bahía, Brasil, del 4 al 8 de abril de 1983.

## I. LA UNIVERSIDAD EN AMERICA LATINA

### A. CARACTERISTICAS Y TENDENCIAS DE LA EDUCACION SUPERIOR

#### Masificación

El término "masificación", comunmente utilizado para referirse al vertiginoso crecimiento de la población universitaria, no es adecuado, ya que él hace referencia al proceso en que más de un 20% de la población nacional de "edad correspondiente" está vinculada a la educación superior, situación que no ocurre en América Latina. El concepto está referido a tres tipos de situaciones:

- Crecimiento de la población universitaria
- Crecimiento del número y del tipo de instituciones
- Crecimiento de candidatos a ingresar a la educación superior.

En 1960 la matrícula en la educación superior de América Latina era de 630 mil alumnos. En 1970 de un millón quinientos mil y en 1980 de más de cuatro millones.

Por otra parte, en 1930 existían en el continente 82 instituciones de educación superior, en 1978 había 280 universidades y otras 600 instituciones de educación superior.

Este explosivo crecimiento ha estado vinculado, entre otras, a las siguientes causas:

- Demanda social por mayor educación
- Las políticas públicas, especialmente de finales de los 60 y principio de los 70, y
- El crecimiento demográfico de las cohortes correspondientes.

En este contexto debe destacarse el mayor crecimiento relativo de la educación superior privada, que en 1980 ya representaba más del 40% del total de las instituciones de educación superior y más del 25% de la matrícula.

A nivel de hipótesis explicativa de este fenómeno de "masificación" podría plantearse que el proceso es más acelerado en los períodos en que las estrategias de desarrollo y las políticas públicas están insertas en un "modelo sustitutivo sofisticado" y en que existe un enfoque de modernización y de cambio estructural.

En este proceso de "masificación", también ha sido muy importante el rol de las agencias y organizaciones internacionales, cuyas políticas estuvieron fuertemente influenciadas por los enfoques prevalentes sobre el desarrollo.

### Diversificación y Estratificación de la Educación Superior

Como hemos anotado implícitamente, en los últimos quince años se ha producido un importante proceso de diversificación de la educación superior en América Latina (sería más concreto hablar de educación post secundaria). Ha crecido el número y la matrícula de las universidades privadas y han surgido diversos tipos de organizaciones: Instituciones Profesionales, Centros de Educación Tecnológica, etc.

Paralelamente a este proceso de diversificación, se ha ido produciendo uno de diferenciación que hace referencia a los aspectos cualitativos del sistema de educación superior. Obviamente los sistemas nacionales son mucho menos homogéneos que a comienzos de los 60 y existe una clara y nítida estratificación entre las instituciones de educación superior.

La existencia de universidades públicas de buen nivel en el continente requirió de un esfuerzo extraordinario del Estado. Debido a los niveles alcanzados en el gasto fiscal para educación superior y a los enfoques y modelos de desarrollo prevalentes, pareciera que se ha llegado a un límite difícil de superar. Es más, existen claras evidencias en muchos países de una disminución de recursos públicos hacia el sector educación y dentro de éste a la educación superior.

Las universidades privadas de buen nivel en el continente han estado asociadas a uno de los siguientes hechos y situaciones:

- Apoyo importante y directo del Estado
- Colaboración internacional
- Vinculación al sector productivo nacional, especialmente de carácter manufacturero.

Teniendo presente los límites en el gasto fiscal anteriormente señalado, la crisis de la cooperación internacional y el deterioro relativo de los sectores productivos indicados, se postula que no existen las condiciones que históricamente permitieron la consolidación de universidades privadas de buen nivel.

A la luz de los antecedentes anteriores es posible plantear que el crecimiento futuro de la educación superior estará asociado, especialmente, a instituciones privadas de "no buen nivel", lo que acentuará y profundizará el proceso de diversificación-diferenciación-estratificación.

## B. PROBLEMAS UNIVERSITARIOS

A continuación se harán breves consideraciones sobre algunos problemas fundamentales de la Universidad Latinoamericana.

### Las Funciones Universitarias

La Universidad de nuestro continente tiene múltiples y variadas funciones. Cumple una actividad muy importante en la preparación de cursos humanos de alto nivel. Representan la columna vertebral del sistema científico y tecnológico y difunde el patrimonio cultural del hombre. Estas funciones esenciales, y muchas otras que asume la Universidad, deberían ser realizadas a través de un enfoque sistémico. Es la institución, a nivel global, quien debe integrarlas y cumplirlas simultáneamente. En nuestro continente existe un errado enfoque sobre el problema. Se pretende que cada académico realice las diversas funciones que son claramente de carácter institucional global. Este enfoque surgió por una equivocada interpretación del Departamento como Unidad académica básica. Lo importante es que a nivel institucional (Departamento, Facultad) existen relaciones sustantivas entre las diversas funciones.

En la perspectiva anteriormente señalada es posible plantear las siguientes consideraciones:

- Es indispensable revalorizar la tarea docente en nuestras universidades, destinándose los mejores académicos y ponderándose en mejor forma esta función en la actividad universitaria global.
- Es fundamental encontrar parámetros adecuados para realizar una mejor evaluación de las distintas tareas universitarias. Nos parece que aún priman criterios de carácter administrativo.
- Es importante promover la vinculación de la Universidad con el Sector Productivo. La prestación de servicios es una modalidad de cumplir las tradicionales funciones universitarias que permite apoyarlas y enriquecerlas (la vinculación de la Universidad con el Sector Productivo se trata en forma extensa en la segunda parte de este trabajo).

### Los Contenidos de la Formación Profesional

La antigua discusión sobre el énfasis relativo en la formación profesional, especialización o formación básica, debería adquirir importancia en las políticas académicas de las universidades. Para ello

es indispensable considerar los requerimientos del sector productivo y los perfiles ocupacionales y los programas y planes de desarrollo.

#### El Trabajo Interdisciplinario y los Temas de Preocupación Universitaria

La universidad cuenta en nuestros países con una alta y mayoritaria proporción de la capacidad científica y tecnológica nacional. Por ese motivo es la institución social con mayor posibilidad para realizar trabajos con enfoques multi e interdisciplinarios.

Existen diversos elementos de carácter metodológico, funcional y estructural que limitan este tipo de trabajos. No obstante, la experiencia demuestra que es posible enfrentarlos con éxito en la medida que existan políticas y mecanismos eficientes y explícitos.

Por otra parte, es indispensable que la universidad recupere temas fundamentales del desarrollo. Diversos actores institucionales de la actividad académica: institutos tecnológicos, organismos internacionales y corporaciones, ha asumido el tratamiento de estos temas.

#### La Cooperación Interuniversitaria

Tanto a nivel nacional como a nivel internacional se hace necesario un trabajo inter-institucional que permita el aprovechamiento conjunto de las capacidades de que disponen las Universidades. El enfoque de cooperación horizontal debería presidir esta actividad que permite compartir experiencias y vincular los avances particulares en una visión de conjunto.

## II. UNIVERSIDAD Y SECTOR PRODUCTIVO

### A. CONSIDERACIONES GENERALES

La tradición latinoamericana en el estudio y análisis de la Universidad ha tenido un marcado acento teórico y especulativo. Salvo algunos trabajos, realizados mayoritariamente en los últimos años, existe un limitado conocimiento empírico de los problemas de la educación superior en el Continente, de las innovaciones producidas en la estructura y políticas universitarias y de la experiencia internacional sobre estos temas.

En relación a la prestación de servicios ha existido, también, este tipo de aproximación, con un fuerte carácter ideológico.

El enfoque de este trabajo se aleja de esta tradición. Se pretende analizar aspectos sustantivos de esta relación planteando sus ven tajas y restricciones.

La Universidad en nuestro continente tiene múltiples y variadas funciones. Cumple una actividad fundamental en la preparación de recursos humanos de alto nivel. Representa la columna vertebral del sistema científico-tecnológico y difunde el patrimonio cultural del hom- bre. Estas funciones esenciales, y muchas otras que asume la universi- dad, debería realizarlas a través de un enfoque sistémico. Es la ins- titución, a nivel global, quien debe integrarlas y cumplirlas simultá- neamente.

En esta perspectiva la prestación de servicios no es una función adicional de la Universidad. Constituye una modalidad de cumplir sus tareas permanentes y fundamentales.

La Universidad en la región tiene una alta y mayoritaria proporción de la capacidad científica y tecnológica nacional. Esta capaci- dad está constituida por el conjunto articulado de recursos humanos, equipos, instalaciones, tradición, experiencia y sistemas de comunica- ción, que hacen posible responder a los requerimientos del sector pro- ductivo.

Para que esta capacidad pueda responder a las demandas potencia- les de carácter específico y determinado es indispensable que sea sufi- cientemente amplia, diversificada y equilibrada. Esta capacidades ele- mento fundamental para la incorporación y canalización del avance cien- tífico-tecnológico internacional. Al mismo tiempo, sólo a partir de un determinado nivel de la capacidad científico-tecnológica es posible o- rientar la actividad científico-tecnológica de la Universidad hacia sec- tores y áreas con problemas determinados.

Diversos estudios han demostrado fehacientemente que en América Latina una limitante fundamental del proceso tecnológico se encuentra en el subsistema de intermediación. Por diversas razones, de carácter funcional y estructural, los subsistemas de creación y utilización del conocimiento se encuentran desvinculados entre sí, en relaciones de fn dole horizontal, y conectados verticalmente a esquemas internaciona- les.

## B. TIPOS DE PRESTACION DE SERVICIOS

Los principales servicios que puede prestar la Universidad son:

## Actualización y Perfeccionamiento de Profesionales

La educación continuada agrupa un conjunto de actividades de enseñanza dirigidas al perfeccionamiento técnico de las personas que se desempeñan en la producción y el gobierno. Ella cumple dos finalidades centrales:

- Capacitar al profesional en nuevas áreas de especialización.
- Ayudarle a que mantenga al día sus conocimientos, frente al ininterrumpido avance tecnológico.

La educación continuada constituye hoy una de las responsabilidades básicas de la empresa y forma parte del costo en que ésta debe incurrir para mantener actualizada la capacidad tecnológica de sus unidades de producción. Con este objeto se organizan actividades sistemáticas de enseñanza a cargo de especialistas universitarios y de profesionales de las propias empresas. Un ejemplo frecuente de estos programas de perfeccionamiento y especialización son los cursos de técnicas de gestión ofrecidos a los profesionales que en una determinada etapa de su carrera deben asumir responsabilidades de dirección.

Algunas estimaciones recientes fijan entre un 10% y un 15% la fracción de la jornada que los profesionales de ingeniería, economía y administración deben dedicar a su perfeccionamiento permanente.

Ese esfuerzo puede ser hecho, en algunos casos, en forma individual, pero no cabe duda que el rendimiento será mucho mayor si se lleva a cabo como un proceso de enseñanza-aprendizaje organizado, a cargo de una universidad con experiencia en la especialidad respectiva.

Por otra parte, en los países industrializados es frecuente que sea la propia empresa la que proporcione el entrenamiento inicial que permite al egresado de una universidad llegar a aplicar con eficacia sus conocimientos. En nuestros países, en cambio, esa posibilidad no se da en la casi totalidad de las empresas medianas y pequeñas y aun en numerosas empresas grandes. En ese caso son los propios profesionales jóvenes los que deben buscar dicha experiencia, ya sea por sus medios o iniciando su carrera en aquellas grandes empresas que cuentan con programas de capacitación, para trasladarse luego a otras organizaciones.

En muchos casos, este entrenamiento pueden darlo las universidades, con un menor costo global para el país. Para ello deben organizar, en colaboración con empresas y profesionales independientes, un conjunto de programas sistemáticos de capacitación profesional para recién egresados.

Este tipo de enseñanza de postgrado a cargo de universidades, generaría seguramente un muy alto beneficio social y permitiría iniciar

en forma sistemática el proceso de la educación permanente en muchos países de la región.

También las asociaciones de profesionales se preocupan cada vez más de la educación permanente de sus miembros pudiendo, por lo tanto, encargarse del patrocinio de los cursos correspondientes y de coordinar las diferentes iniciativas para lograr un mejor aprovechamiento por parte de todos los interesados.

Los cursos correspondientes pueden ser organizados por la Universidad ya sea sola o en colaboración con las empresas e instituciones interesadas en ellos. En igual forma la responsabilidad de dictarlos puede estar enteramente en manos de los universitarios o ser compartida con personal de las empresas. En todo caso, parece conveniente una participación de los usuarios en la definición de las materias por enseñar y fijación de los niveles de profundidad con que se tratarán. Además, teniendo presente que están dirigidos a personas que trabajan, deben emplear técnicas de enseñanza adecuadas a la experiencia, grado de madurez y responsabilidad de los participantes.

#### Investigación y Desarrollo Experimental

Las universidades hacen trabajos de investigación y desarrollo tanto por iniciativa propia como en convenio con usuarios potenciales de los resultados de dichos trabajos. Los primeros tienen especial importancia por su valor formativo y por generar nuevos conocimientos aún no demandados por la producción. Los segundos ofrecen mayores posibilidades de una utilización efectiva de los resultados. Un buen desarrollo universitario procura alcanzar un equilibrio entre ambos tipos de proyectos.

Los dos tipos de trabajo contribuyen, por otra parte, a mejorar la calidad de la enseñanza. En particular, los trabajos contratados, al abordar problemas reales del sistema productivo, proporcionan nuevo conocimiento y estímulo a los profesores. Además, la necesidad de lograr resultados de valor dentro de plazos definidos y con limitaciones presupuestarias aporta una experiencia valiosa a quienes forman profesionales que deben desempeñarse más adelante con condiciones similares, y obliga, frecuentemente, a corregir deficiencias de organización y trabas administrativas con el consiguiente beneficio para toda la actividad universitaria.

Por último, los ingresos adicionales que las Universidades reciben por la prestación de estos servicios les permiten mejorar las remuneraciones de los académicos y tener mayor agilidad para satisfacer necesidades menores tales como pequeñas importaciones, reparación de equipo y pago de trabajos ocasionales.

## Trabajos Profesionales con Metodología Nueva

Algunas Universidades han hecho una contribución importante al sector productivo nacional, introduciendo el uso de nuevas tecnologías creadas en el exterior. Ese aporte ha sido particularmente valioso cuando ha sido acompañado de una evaluación social de los efectos del cambio técnico que se está promoviendo y de adaptaciones a las condiciones nacionales.

### Consultoría

No es todavía una práctica común en los países latinoamericanos la contratación de profesores universitarios, ya sea a título personal o a través del departamento o instituto donde trabajan. Si bien, generalmente, se reconocen los beneficios que estos acuerdos traen a la docencia universitaria, muchas veces su existencia crea problemas de administración y despierta resistencia por la desigualdad que generan en los ingresos de los profesores y por temor a que la consultoría origine una menor dedicación de los académicos a los trabajos de docencia e investigación. Esta situación se complica por la rigidez administrativa de muchas universidades, la que impide variar las remuneraciones y exigencias de dedicación horaria y por disposiciones genéricas contrarias a que los académicos desempeñen otras labores remuneradas.

Las consultorías que pueden contratar las empresas e instituciones de gobierno con la universidad se refieren principalmente a temas de organización y administración, a la selección de tecnologías y equipos; a la solución de problemas de operación de plantas, a materias de administración de personal, evaluación de proyectos de inversión; etc. En todos estos campos la consultoría universitaria debería orientarse preferentemente a la solución de casos que requieran el empleo de técnicas avanzadas y la participación de especialistas de la Universidad como asesores de las firmas consultoras existentes.

### Servicios Técnicos Repetitivos

Los grupos universitarios especializados en una determinada área científica o tecnológica están en buenas condiciones para prestar servicios técnicos repetitivos a entidades de la producción y al gobierno. En especial, en los casos en que no se justifica crear instituciones que se dediquen sólo a estas tareas por la reducida demanda existente. En los países latinoamericanos, esto ocurre con frecuencia en las áreas servidas por los centros universitarios regionales.

Los servicios técnicos que ofrecen las universidades incluyen trabajos de computación, de información y documentación, análisis químico, ensayos de equipos y materiales, control de calidad de pequeñas

producciones, calibración de instrumental científico, análisis de suelos agrícolas y forestales, control de semillas y otras similares.

Especial importancia tiene el aporte que las Universidades pueden prestar a la creación de una red de centros de información científica y tecnológica. La información es, sin duda, uno de los más valiosos recursos para el desarrollo de los países. Como las Universidades reúnen en muchos campos el principal contingente de especialistas del país, están en condiciones de crear servicios que se ocupen de la búsqueda, almacenamiento, elaboración y difusión de la información que necesita el sistema productivo y el gobierno.

En el caso del sector productivo es necesario, sin embargo, tener presente que las empresas no sólo requieren información tecnológica, sino que necesitan, además, datos sobre mercados, precios, patentes, problemas legales, organizativos y otros. Ello significa crear servicios de información especiales, capaces de obtener y adaptar una amplia variedad de datos a las necesidades particulares de los clientes y a su nivel técnico.

### C. FUNDAMENTOS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS

La Universidad debe apoyar y colaborar a la resolución de los problemas de la comunidad que la sostiene.

El sector productivo, entendido como el conjunto de entidades públicas y privadas que generan bienes y servicios y que demandan o podrán demandar servicios técnicos, docentes y de investigación y desarrollo a la universidad, requiere de la contribución de la Universidad para enfrentar adecuadamente sus programas y proyectos, incorporando los conocimientos directivos, científicos y tecnológicos más avanzados.

Una dimensión concreta y eficiente del compromiso social de la universidad está constituida por la prestación de servicios.

La universidad cuenta en nuestros países con una dotación importante de recursos humanos calificados y de equipos y laboratorios. A diferencia de lo que ocurre en países desarrollados, en América Latina las universidades realizan el mayor porcentaje del total nacional de investigación en ciencia y tecnología. A partir de este hecho la Universidad tiene la responsabilidad de vincularse al sector productivo. En esta perspectiva la Universidad también contribuiría a mejorar y consolidar el subsistema de intermediación que, como hemos anotado, presenta serias limitaciones en el continente.

Los presupuestos públicos asignados a la educación superior crecieron en forma importante en los últimos dos decenios en la región.

Los antecedentes disponibles, en cuanto al nivel del gasto fiscal y a la prioridad del sector, permiten señalar que en el mejor de los casos se mantendrá, en términos reales, el financiamiento público de la educación superior. En muchos países existe y se acentuará una disminución de estos recursos. Por otra parte, y debido a políticas fiscales restrictivas de los países desarrollados y a la orientación de programas de cooperación hacia otros sectores y áreas geográficas, asistimos en el continente a una profunda "crisis de la cooperación internacional" que ha significado y significará una disminución fundamental de recursos internacionales para la Universidad.

Por las razones expuestas, la Universidad deberá hacer un esfuerzo muy importante para disponer de un financiamiento relativamente adecuado. En este sentido la prestación de servicios puede constituir una fuente significativa de ingresos para las universidades.

#### D. REQUISITOS Y CRITERIOS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS

La prestación de servicios es una actividad fuertemente vinculada a las funciones esenciales y permanentes de la Universidad, la creación y transmisión de conocimientos. La prestación de servicios no constituye una función diferenciada y autónoma; es una modalidad de ejercer las funciones de docencia e investigación. Por este motivo la prestación de servicios no debe desnaturalizar y limitar esas funciones tradicionales de la universidad. Es más, debe apoyarlas y enriquecerlas.

Para que una disciplina o área de la Universidad pueda prestar servicios debe alcanzar un determinado nivel de excelencia. Al respecto, es preciso tener presente que algunas disciplinas y áreas están radicadas en la Universidad con el propósito de lograr su propio desarrollo y consolidar la disciplina o área en el país.

A partir de un nivel de desarrollo mínimo y generalizado, la Universidad debería adoptar políticas de especialización en relación a sus propios intereses y recursos académicos y en consideración a los requerimientos concretos de los planes y programas nacionales y regionales. La prestación de servicios debería orientarse con estas prioridades y vocaciones.

La actividad multi e interdisciplinaria debiera ser impulsada en la Universidad. Existen diversos elementos de carácter metodológico, funcional y estructural que limitan este tipo de trabajos. La experiencia demuestra que la prestación de servicios constituye una posibilidad para lograr este propósito. Sobre el particular es conveniente señalar que la Universidad, no obstante las dificultades anotadas, es la institución social con mayor capacidad para realizar trabajos con enfoques de esta naturaleza.

La Universidad debería darle una alta prioridad a problemas relevantes del sector productivo y del desarrollo nacional, aunque no exista la posibilidad de pago por el usuario respectivo. Por situaciones de diversa índole existen necesidades reales y fundamentales de la comunidad que no se transforman en demandas efectivas. Por esta razón una política activa y promotora de la Universidad es de la mayor significación.

#### E. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DE LA PRESTACION DE SERVICIOS

La vinculación de la Universidad con el sector productivo es una materia compleja. Los antecedentes disponibles permiten apreciar, desde el punto de vista de la Universidad, elementos positivos, problemas y restricciones de la prestación de servicios.

Entre las principales ventajas de la relación pueden destacarse las siguientes:

-La prestación de servicios permite a la Universidad mejorar sus relaciones y conocimientos del medio nacional. En los estudios realizados sobre el tema se ha comprobado la influencia positiva que ha tenido esta vinculación en las áreas de docencia e investigación de las universidades.

-La instauración del tiempo completo en las Universidades de América Latina ha producido un distanciamiento de los profesores universitarios del sector productivo. Esta situación produce diversas limitaciones en la formación profesional. La realización de actividades de prestación de servicios aumenta la experiencia práctica de académicos y alumnos, superando en parte la desvinculación anotada.

-La prestación de servicios permite aplicar los conocimientos disponibles en la Universidad a la solución de problemas específicos y orienta en forma más realista las actividades de investigación.

-La prestación de servicios posibilita el uso más adecuado e integral de la infraestructura y equipamiento de que disponen las Universidades y puede significar una fuente de ingresos importantes para la Universidad.

Desde el punto de vista de los problemas y restricciones que para la Universidad representa su vinculación con el sector productivo pueden destacarse los siguientes elementos:

-La prestación de servicios, en la medida que no esté integrada a una política universitaria coherente, puede producir una desviación de los propósitos fundamentales de la Universidad. Esta situación se acentúa cuando existe una desvinculación de la prestación de servicios de las actividades de docencia e investigación.

-En general, las Universidades realizan actividades de prestación de servicios en respuesta a demandas específicas originadas en el sector productivo. Por ello, se desatienden necesidades de la comunidad que no son explicitadas por los afectados. Falta una política de promoción con líneas orientadoras.

-Sólo en los últimos tiempos algunas Universidades de la región han adoptado políticas y mecanismos claros y explícitos en torno a la prestación de servicios. En general, es una actividad que no tiene consideración a nivel institucional global.

#### F. RECOMENDACIONES

Las Universidades deberían contar con políticas y mecanismos explícitos a nivel institucional sobre la prestación de servicios.

En estas políticas y mecanismos deberían considerarse los siguientes aspectos:

Relación de prestación de servicios con las otras funciones y actividades universitarias.

Áreas y temas prioritarios para la vinculación con el sector productivo.

Significación de la prestación de servicios en la carrera académica.

Estructura y organización de los mecanismos institucionales encargados de la gestión de la prestación de servicios.

Definiciones sobre:

- Promoción y selección de proyectos
- Costos y asignación de excedentes
- Confidencialidad
- Propiedad intelectual e industrial.