

CARACTERISTICAS DEL ESTUDIO

Como parte de las actividades definidas por la Cátedra UNESCO sobre Educación Superior en América Latina, con sede en la Universidad de Los Andes de Colombia, se llevó a cabo el proyecto *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina (SIDIESLAC/95)*, cuyos resultados se presentan en este trabajo. Los principales objetivos del proyecto fueron: levantar y actualizar información sobre las principales dimensiones y variables que permiten una caracterización y análisis exhaustivo, sobre la educación superior en la región; obtener para cada país un conocimiento sobre los vacíos o zonas débiles de la información concerniente a la educación superior, e identificar las principales dinámicas de transformación que están llevando a cabo los diferentes países de la región.

La concepción de estos objetivos y en consecuencia del estudio que se presenta, está sustentada en dos exigencias centrales: la necesidad de dotar a la agenda de transformación de los *sistemas nacionales de educación superior* (SNES), de bases de información actualizada y confiable, y la necesidad de solventar las carencias que derivan de que una gran parte de los países no cuentan con estadísticas disponibles para tomar decisiones en las nuevas políticas, y menos aún se cuenta con estudios regionales integrados sobre las principales variables que caracterizan el contexto actual de la educación superior en América Latina.

Para el logro de los objetivos antes referidos, y tomando en cuenta que la obtención de información está sometida no sólo al riesgo de la precariedad o vacíos de la misma, sino también a las múltiples variaciones y diferencias en cuanto a las modalidades utilizadas de un país a otro, se diseñó un instrumento con el propósito de asegurar al máximo posible, la homogeneidad y posibilidades comparativas y de análisis.¹

¹ La estructuración del instrumento, se concibió en dos grandes dimensiones o campos de información. La primera, referida a los indicadores básicos, que a su vez fueron sectorizados en tres sub-campos: indicadores básicos de desarrollo, indicadores básicos socio-educativos e indicadores básicos de educación superior. En su conjunto, se establecieron 21 indicadores para estos tres subcampos, cada uno de los cuales fue desagregado, de acuerdo a sus propiedades, en ítems distribuidos en cuadros de doble entrada, cuadros y opciones de categorías con función clasificatoria, agrupaciones de escala en cuadros. La segunda gran dimensión del instrumento correspondió a las variables de caracterización de la situación de la educación superior en la región. Esta dimensión es la más extensa del instrumento y consta de 15 subcampos de información, desagregados en un total de 72 variables, cada una de las cuales, fué también desagregada en ítems cruzados con categorías de función clasificatoria bien de carácter cuantitativo o cualitativo.

El instrumento se hizo llegar, en la segunda mitad de 1995, a especialistas de los diecinueve países de América Latina y el Caribe Hispano:² Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El proceso de recepción de la respuesta de cada país a la demanda de información, fue muy variado, en algunos casos la respuesta fué rápida, y en otros casos fué mucho más lenta, debido fundamentalmente, a problemas para conseguir la información requerida. Sin embargo, la experiencia iniciada es reveladora de importantes posibilidades para la investigación integrada en la región, pero dentro del marco de significativas limitaciones cuyo detenido análisis merece una consideración en otro trabajo, pero que de manera general, muestra la necesidad de incrementar esfuerzos para la progresiva constitución de metodologías integradas en la investigación sobre educación superior dentro de la región.

A mediados de la pasada década de los ochenta el CRESALC/UNESCO llevó a cabo el primer intento regional con miras a levantar información actualizada sobre todos los SNES de la región. El resultado de estos primeros esfuerzos fue la serie de Monografías de una gran parte de los países de América Latina y el Caribe, publicadas entre 1984 y 1990. Los resultados cuantitativos integrados de las monografías se presentaron en el informe *Visión Cuantitativa de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, CRESALC/UNESCO, 1991*. A pesar de los grandes vacíos que tenía este informe, sin embargo, representó el primer esfuerzo para presentar los datos disponibles de una manera integrada.

Entre los investigadores que han realizado análisis con datos a nivel regional se encuentra José Joaquín Brunner. Especialmente en su libro, *Educación Superior en América Latina: cambios y desafíos* presenta un panorama con información estadística de este nivel educativo referida a la primera mitad de la década de los ochenta. Este mismo autor también coordinó el proyecto *Análisis comparativo de las políticas de educación superior en América Latina*, realizado durante el transcurso de cinco años por cinco instituciones académicas de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, financiado por la Fundación Ford. Este estudio centró su atención en el análisis de las políticas de educación superior en los cinco países mencionados.³

Ahora bien, a mediados de la década de los noventa, no se contaba en la región con datos actualizados sobre las principales variables de los SES de los países. El presente proyecto intentó cubrir ese vacío, sabiendo de antemano el reto que ello representaba por la dificultad de homogeneizar información de países muy variados, algunos de ellos con grandes ausencias de información confiable.

La principal característica del presente estudio es presentar la última información disponible para el momento de su recolección en los diecinueve países de

² En un principio eran veinte países, pues se había incluido Puerto Rico.

³ Los otros autores que participaron en este estudio son: Jorge Balán, Hernán Courard, Cristián Cox, Eunice Durham, Ana María García de Fanelli, Rollin Kent, Lúcia Klelin, Ricardo Lucio, Helena Sampaio, Mariana Serrano y Simón Schwartzman.

América Latina con los cuales se trabajó, Se trata, pues, de un estudio sincrónico, de carácter diagnóstico-descriptivo, con gran potencialidad para posteriores análisis sobre la situación de la educación superior en América Latina a mediados de la década de los noventa. La información -que en la mayoría de los casos oscila entre 1994 y 1995, con algunos niveles para 1993, está ajustada a la demanda incluida en el instrumento del proyecto ya descrito y, en tal sentido, se refiere a las principales variables de los SNES. La misma ha sido organizada y presentada de manera que sirva a los intereses de otros investigadores en análisis comparados de distinta naturaleza. Por tal razón, todos los datos contruidos y presentados tienen su fundamento en la información obtenida a través del trabajo que con tal fin se llevo a cabo en cada país. En este sentido, cada uno de los informes nacionales -como respuesta al instrumento concebido por el proyecto- constituye un aporte en la formación de la base referencial de información, sobre la cual se ha realizado el presente trabajo de integración fundamentalmente descriptiva, clasificatoria, y comparativa. Solamente en el caso que la información no provenga del trabajo realizado para los casos nacionales, se hará referencia a la fuente respectiva; aunque estos casos fueron muy pocos.

El estudio se llevó a cabo en el transcurso de poco más de un año, con la participación de especialistas nacionales para cada uno de los 19 países de la región. El logro de respuestas es un indicador de éxito del proyecto, en la medida que muestra, no obstante las limitaciones a las que hacemos referencia en otros puntos, que existe un campo real de posibilidades y capacidad de respuesta a demandas derivadas de líneas de investigación con orientación integrada, a escala de la región.

Si bien ciertamente, hay vacíos que pueden constatarse dentro de este estudio en relación a determinadas variables, lo cual es también información clave pues ello corresponde a uno de los objetivos trazados y permite orientar decisiones encaminadas a superarlos; de otra parte, importa subrayar que la información lograda en no pocos aspectos, no ha sido fácil de obtener. Para algunos países, el trabajo no consistió solamente recolectar información disponible, sino mucho más, representó una actividad ardua de búsqueda y construcción de la información, por la inexistencia de instancias que tuvieran al día estadísticas sobre este nivel educativo. ⁴

⁴ A continuación se señalan algunos planteamientos de los especialistas al respecto:

- "Debido a la falta de publicaciones sobre información estadística a nivel de educación superior, tanto por parte del Ministerio de Educación y Cultura como del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP), la información que se cosigna en este reporte se ha obtenido a través de entrevistas a funcionarios y revisión de datos en los archivos de las dos instituciones. Son datos generalmente verificados" (Carvajal, 1996:2)

- "Una de las principales limitantes que se encontraron para poder realizar un análisis objetivo de la educación superior es la insuficiencia y/o retraso de los datos adecuados y confiables. (...) En el caso de sector público, no se tiene la capacidad institucional para recabarla y sistematizarla debido a las limitaciones presupuestarias. En el caso del sector privado, se constató cierta desconfianza de proporcionar la información, probablemente por el recelo generado por la aplicación de la nueva Ley de Educación Superior" (Martínez, 1996: 1-2)

- "Para nosotros representa un estudio inicial de la educación superior en Panamá que puede ilustrar el curso de la misma, no obstante, que puede completarse para tener una mejor visión de ella" (Catsambanis, 1996:3)

El objetivo de identificar los vacíos de información en determinadas áreas y en determinados países, se ha logrado. Fué interesante observar cómo el esfuerzo de los especialistas nacionales por responder a las pautas de información solicitadas, generó una conciencia sobre la necesidad de contar con bases de datos sobre las principales variables de la educación superior para la utilización de los propios países.⁵ En cuanto a las áreas de información donde se presentaron mayores problemas, una de ellas fue la de aspectos financieros. Debido a grandes incongruencias entre los diferentes tipos de datos, se decidió dejar la información más esencial, y se tuvo que renunciar a presentar datos más discriminados. Otra de las áreas en las que hubo poca información fue la de Investigación, y Ciencia y Tecnología, debido a lo cual se decidió presentar solamente la información relacionada con la formación de investigadores: *los postgrados*, donde los investigadores hicieron bastantes esfuerzos para conseguir información actualizada en cuanto al número de programas y matrícula.⁶ Otras áreas difíciles para la obtención de información fueron las relacionadas con las características de los actores, estudiantes y profesores. Muy poca información asequible existe en el caso de los estudiantes sobre aspectos claves como: edad, nivel socio-económico, deserción, índices de los exámenes de ingreso, egresados. Para el caso de los profesores, la mayoría de los países no tiene información sobre promedio de edades y niveles académicos, ambos aspectos indispensables para cualquier estrategia de cambio.

Es preciso señalar que si bien la información sobre el sector público en muchos países no fue fácil de obtener, por motivos relacionados con la falta de unidades de información adecuadas, o porque estas unidades no funcionan convenientemente; sin embargo, el caso más grave fue la falta de información del sector privado. Como puede observarse en la información presentada en este informe, existe un gran vacío de información sobre el sector privado por ausencia de registros de este sector, y/o por renuencia de este sector a dar información.

Sin embargo, esta primera publicación del estudio con información integrada, debe representar una primera versión que lleve a otras más perfeccionadas y al desarrollo de investigaciones sobre áreas temáticas y sub-temáticas, aprovechando el ordenamiento, sistemas de agrupación, descripción y clasificación de la información y datos que se presentan, como parte del proceso, y como resultados del estudio realizado. Es en este sentido, que la pertinencia teórica del estudio se tradujo en el instrumento de pautas por dimensiones, variables, e indicadores, que al ser organizados,

- "(...) algunos de esos datos fueron *perseguidos* en diferentes instituciones y no proceden de publicaciones específicas o periódicas. (...) Lo correspondiente al CONESUP fueron suministrados en diskette por esa oficina. En lo que se refiere a la UCR, la información se obtuvo de diferentes oficinas para *construir* lo requerido" (Coto, E-mail del 16-7-96)

⁵ Caso de Paraguay, Uruguay, Panamá, El Salvador, entre otros.

⁶ De todas maneras, la Cátedra CRE-UNESCO en Desarrollo Científico y Tecnológico, está produciendo un estudio donde el foco central es justamente la investigación, ciencia y tecnología. Por otro lado, existe el estudio realizado por investigadores de la Academia de Ciencias de América Latina, el cual contiene información regional sobre el desarrollo científico en la región.. (Véase Villegas y Cardoza, 1995)

en cada uno de los *x* cuadros presentados, dan cuenta de un plan implícito de cruces y relaciones, que son de gran utilidad para el punto de inicio de posteriores y necesarias investigaciones, orientadas a superar las deficiencias que presenta este primer esfuerzo. La posibilidad de éxito de todo objetivo vinculado al enriquecimiento de las líneas que son necesarias para seguir construyendo conocimiento sobre los SNES en la región, dependerá siempre de una decisiva participación de los investigadores del área, en función de fortalecer la decidida idea de convertir a la educación superior en un área del conocimiento con toda la legitimidad intelectual e institucional, que reivindica su propia trayectoria y actual tipo de vinculación con las sociedades nacionales de la región.

La inexistencia de sistemas de información en los países es un gran obstáculo para cualquier política innovadora que los SES deseen emprender. Este problema se presenta en la mayoría de los países, con contadas excepciones de unos pocos que están haciendo importantes esfuerzos por superarlo.⁷ Por otro lado, la calidad de la información es crucial para todos los procesos de la actual agenda de transformación, como se observa en la segunda parte del presente trabajo. Para que los procesos de evaluación, diferenciación, integración, financiamiento, y equidad, puedan ser contextualizados y adaptados a las realidades de los países, es preciso tener un mayor autoconocimiento sobre los recursos con los que se cuenta y sobre los procesos de transformación que más convienen a cada uno de los países.

Los resultados del trabajo se exponen en dos grandes líneas. En los primeros ocho capítulos se presenta los datos organizados e integrados sobre las variables más importantes de los SES. En el resto de los capítulos, se presenta información sobre las reformas de los países a partir de sus respectivas agendas de transformación.

Los Informes de los diecinueve casos nacionales estarán disponibles para consulta en el Servicio de Información y Documentación del CRESALC/UNESCO. Además del informe, se anexará en cada caso, la información complementaria que se fue obteniendo después de la entrega del mismo. También en el SID/CRESALC estarán disponibles tres disquetes que contienen los informes nacionales, en la primera versión entregada por los investigadores.

Los resultados de este estudio han sido posibles gracias al esfuerzo realizado por los especialistas de cada uno de los países de la región. Debe ser destacada la disponibilidad de todos los que participaron en este trabajo, especialmente la de aquellos que más fueron molestados para aclaraciones y datos complementarios

⁷ Como ejemplo de la gravedad de este problema, podemos tomar la experiencia de Chile, país que para algunos autores y agencias internacionales representa el paradigma de la "modernidad" en términos de reformas realizadas en su SES. Al respecto, los autores del caso de Chile señalan: "En la actualidad no existe un mecanismo global de información que, evidentemente, debiera constituirse en un instrumento básico para garantizar la plena transparencia en un sistema que en la práctica se ha planteado con una lógica de regulación de mercado y con una competitividad libre de las instituciones" (González & Peñafiel, 1995:17).

después que entregaron el informe. También es preciso destacar la excelente colaboración de Gladys Pérez de Melet, quién participó como asistente del proyecto.

**ESPECIALISTAS NACIONALES QUE PARTICIPARON EN EL
PROYECTO REGIONAL SIDIESLAC/95**

ARGENTINA: JORGE BALAN Y AUGUSTO TROMBETTA (CEDES, Centro de Estudios de Estado y Sociedad)

BOLIVIA: FEDERICO MARTÍNEZ (UDAPSO, Ministerio de Desarrollo Humano)

BRASIL: SANDRA BRISOLLA Y STELA MENEGEL (Política Científica y Tecnológica, U. de Campinas).

COLOMBIA: LUIS ENRIQUE OROZCO Y ALVARO MONTENEGRO (MDU, Maestría en Dirección Universitaria, U. de los Andes)

COSTA RICA: ALICIA GURDIÁN Y OLGA MARTA COTO (Consejo Universitario, U. de Costa Rica).

CUBA: ENRIQUE IÑIGO, IVAN FERNANDEZ Y JUAN VEGA (CEPES, Centro de Estudios de Educación Superior)

CHILE: LUIS EDUARDO GONZÁLEZ Y ANTONIO PEÑAFIEL (CINDA, Centro Interuniversitario de Desarrollo) ⁸

ECUADOR: IVAN CARVAJAL (Universidad Andina Simón Bolívar) ⁹

EL SALVADOR: RENE MARTINEZ Y SAUL GARCIA (Instituto Universitario de Educación, U. de El Salvador) ¹⁰

GUATEMALA: ROLANDO CASTAÑEDA y DOUGLAS MAZARIEGOS (U. de San Carlos de Guatemala)

HONDURAS: ANDREA PORTILLO SÁENS (Planificación Universitaria, U.- de Honduras)

MEXICO: AXEL DIDRIKSSON, (CISE, Centro de Investigaciones Educativas de la UNAM) ¹¹

NICARAGUA: CARLOS TÜRNNERMANN BERNHEIM (Consejero especial del Director de la UNESCO) ¹²

⁸ Con el apoyo de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación y el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE)

⁹ Con la colaboración de Luis Miguel Torres y de Andrea Muñoz.

¹⁰ Con la colaboración de un grupo ad-hoc de la Universidad de El Salvador, bajo la supervisión de Dina del Carmen Gamero Flores, Directora General del Instituto Universitario de Educación.

¹¹ Con la colaboración de Lourdes Casillas, Heriberta Castaños, Guadalupe Grijalva, María Fernanda Pavón, María Elena Rodríguez y Rosalinda Sánchez, investigadoras del CISE-UNAM.

PANAMA: BETTY ANN DE CATSAMBANIS (Dirección de Relaciones Interinstitucionales, U. de Panamá)

PARAGUAY: DOMINGO RIVAROLA (CPES, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos)

PERU: PATRICIA MCLAUHLAN Y SANDRO MARCONE (GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo)

REPUBLICA DOMINICANA: RUBÉN SILIÉ (Estudios Sociales Aplicados)

URUGUAY: RODOLFO LEMEZ Y MIGUEL SERNA (Dpto. de Sociología de la Educación de la U. de la República; y Dirección de Educación del Ministerio de Educación)

VENEZUELA : ALBERTO MUÑECAS, NANCY ACOSTA, MARÍA CRISTINA PARRA (Programa de Doctorado, CENDES, Centro de Estudios del Desarrollo de la UCV)

Coordinación REGIONAL:

Carmen García Guadilla
Investigadora del Centro de Estudios del Desarrollo
Universidad Central de Venezuela

¹² Con la colaboración de Miguel Angel Avilés Carranza y Valinda Sequeiro Calero, investigadores del Centro de Investigaciones Socio-educativas de la U. Nacional Autónoma de Nicaragua.