

AMÉRICA LATINA 2020

FLACSO - Biblioteca

América Latina 2020

Escenarios, alternativas, estrategias

Francisco López Segrera y Daniel Filmus (coordinadores)

© Francisco López Segrera y Daniel Filmus, coordinadores

© Temas Grupo Editorial SRL, 2000

Talcahuano 1293 piso 1ro. B

1014 - Buenos Aires, Argentina

Tel: 4813.9334 y rotativas / Fax: 4813.5463

www.editorialtemas.com

E-mail: temas@ciudad.com.ar

Derechos reservados en idioma español

Diseño de cubierta e interiores: Diego Barros

Coordinación General: Carlos Sibilla

Corrección: Soledad Casanova

1ª edición, mayo de 2000

ISBN 987-9164-43-1

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio
sin permiso escrito de la Editorial.

ÍNDICE

TOMO I

Presentación

- 13 Nota de los coordinadores. Francisco López Segrera y Daniel Filmus
25 Prólogo. *Brasil: para reiniciar el crecimiento*, Celso Furtado
29 Introducción. *Mensaje al III Encuentro Latinoamericano de Estudios Prospectivos*, Federico Mayor Zaragoza

Capítulo I

- 35 *Los estudios prospectivos como herramientas de construcción de futuro*

35 Xabier Gorostiaga
Hacia una prospectiva participativa. Esquema metodológico
51 Sergio Buarque
Elaboración de escenarios de Brasil y de la Amazonia brasileña
111 Francisco José Mojica
Determinismo y construcción del futuro

Capítulo II

- 127 *La educación para el siglo XXI*

127 Carlos Tünemann Bernheim
La educación para el siglo XXI
153 Axel Didriksson
Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio
165 Jorge Brovetto
La educación para el siglo XXI
181 Ana Luiza Machado
La educación en América Latina y el Caribe: visión prospectiva al año 2020
199 Xabier Gorostiaga
En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo: desafíos y retos para la universidad en América Latina y el Caribe

- 227 Daniel Filmus
*Educación y desigualdad en América Latina de los noventa.
¿Una nueva década perdida?*
- 257 Flavio Fava de Moraes
Educación superior y desarrollo: visiones del futuro
- 265 José Raymundo Martins Romêo
Educación para el siglo XXI

Capítulo III

- 275 *Cultura y desarrollo*
- 275 Edgar Montiel
*Globalización y geopolíticas de las culturas.
Un ejercicio prospectivo a partir de los años ochenta*
- 287 Celso Furtado
¿Y ahora, Brasil?
- 293 Julio Carranza Valdés
Cultura y desarrollo. Algunas consideraciones para el debate
- 311 Estrella Bohadana
Humanidad: entre el lenguaje y la cultura
- 323 Carlos J. Moneta
Identidad y políticas culturales en procesos de globalización e integración regional

Capítulo IV

- 337 *Ciencias sociales*
- 337 Theotonio Dos Santos
Construir el futuro: el papel de las ciencias sociales
- 351 Aldo Ferrer
La globalización y el futuro de América Latina: ¿qué nos enseña la historia?
- 365 Wilfredo Lozano
Cooperación internacional, redes globales y ciencia social en América Latina
- 381 Atilio A. Borón
América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis

397	Francisco López Segrera
	<i>Herencia y perspectivas de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe</i>
413	Emir Sader
	<i>Modelos de acumulación y crisis hegemónica</i>
427	José Antonio Ocampo
	XIII Congreso Brasileño de Economistas y VII Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe
439	Apéndices
	III Encuentro de Estudios Prospectivos: “Los Escenarios de América Latina y el Caribe en el Horizonte 2020”, Río de Janeiro, 20 al 22 de septiembre de 1999
439	Declaración Final
445	Informe de Relatoría

TOMO II

Capítulo I

Promoción del desarrollo sostenible

Enrique Leff

Tiempo de sustentibilidad

Misael Medina

Prospectiva para el desarrollo sostenible

Gerónimo de Sierra

Limitaciones y potencialidades de un pequeño país en el marco de la integración regional ante el siglo XXI

Carlos Eduardo Martins

Los desafíos del sistema mundial para el siglo XXI: perspectivas para América Latina

Capítulo II

Ciencias y conocimiento

Eduardo Martínez

Investigación científica e innovación tecnológica: globalización e integración

Isidro Fernández

La sociedad de la información en América Latina y el Caribe. Contribución a una prospectiva 2020

René Dreifuss

Ciencia y conocimiento en el río de la vida

Carlos Mallmann

Estudio del futuro y del conocimiento

Capítulo III

Ética del futuro y cultura de paz

Anaisabel Prera-Flores

La sociedad planetaria frente a los desafíos de la paz, la democracia y el desarrollo

Gloria Cuartas Montoya

Construyendo desde la reciprocidad una cultura de paz

Manuel Ramiro Muñoz

Palabra, acción comunidad en el Norte del Cauca, Colombia

Nota de los coordinadores

Francisco López Segrera y Daniel Filmus*

La presente Nota tiene dos objetivos esenciales: trazar abreviadamente el itinerario de los estudios prospectivos a nivel mundial y en nuestra región y referirnos sintéticamente a la estructura y contenido de este libro –*América Latina 2020: escenarios, alternativas, estrategias*–, resultado del III Encuentro de Estudios Prospectivos, celebrado en Río de Janeiro del 20 al 22 de septiembre de 1999.

Los intentos de prever y/o construir imágenes del futuro es tan antiguo como el hombre y sus civilizaciones. Platón, Tucídides, Tomás Moro, Francis Bacon, los enciclopedistas, los fundadores de la sociología... ofrecieron de una u otra forma visiones utópicas sobre posibles futuros o nuevas formas posibles de recrear el futuro a partir del presente.

* Francisco López Segrera, Consejero Regional de Ciencias Sociales para América Latina y el Caribe, UNESCO-Caracas. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: *Cuba después del colapso de la Soviética*, México, UNAM, 1998. "Alternativas para América Latina en vísperas del siglo XXI", en *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI*, Río de Janeiro, Contrapunto-Corecon, 1999.

Daniel Filmus, Director de FLACSO-Argentina. Entre sus trabajos de reciente publicación se encuentran: "Educación y desigualdad en América Latina en los noventa: ¿una nueva década perdida?", en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, FLACSO-UNESCO-Nueva Sociedad, Nº 2, 1998 y la compilación hecha por él titulada *Los Noventa*, FLACSO-EUDEBA, 1999.

El surgimiento de los Estudios del Futuro como ciencia, sin embargo, es posterior a la Segunda Guerra Mundial. Emergió como disciplina autónoma básicamente en Europa –sobre todo en Francia– y en Estados Unidos.

Sus primeros pasos e intentos de previsión tuvieron un carácter más bien optimista que contrasta con las visiones posteriores y muchas de las actuales. Ese acento optimista está presente en *El año 2000* de Herman Khan y Anthony Weiner.

Esta tendencia cambió con el Informe del Club de Roma sobre “Los límites del Crecimiento” (1972) y en estudios de futuro posteriores en que se examinan en el largo plazo variables que alertan sobre posibles tendencias del medio ambiente, la población, y el orden social en una dirección que tiende a la desestabilización e incluso destrucción del planeta y de sus formas civilizatorias.

Es bueno que desde el principio dejemos claro que la prospectiva está bajo los ataques de todos aquellos que participan del festín irracionalista propio del posmodernismo. El que no se haya previsto, por ejemplo, el derrumbe del socialismo real en hora, minuto y detalle por todos los futurólogos, sirve de pretexto para tratar de invalidar la disciplina. La prospectiva es un instrumento de inapreciable valor para iluminar los escenarios posibles que nos depara el futuro y recomendar alternativas estratégicas que nos permitan afrontarlos en mejores condiciones. De esto se trata nuestro trabajo en un mundo donde las variables cambian en forma vertiginosa y caledoscópica. Quienes esperan que adivinemos el futuro al dedillo no deben leer nuestros trabajos que, por otra parte, no tienen como objetivo la adivinación, sino la corrección de los peores escenarios de futuro recomendando estrategias adecuadas a nivel de nación, de grupos de naciones, del planeta e igualmente en el nivel local y micro de la empresa y la alcaldía.

El desarrollo de la prospectiva como disciplina está asociada a nombres como los mencionados de Khan y Weiner e igualmente a figuras como F. Polak, M. Maruyama, R. Khotari, D. Bell, E. M’Bokolo, Alvin y Heidi Toffler, Eleonora Barbieri Massini, James Dator, Hughes de Jouvenel, Juanjo Gabiña, Paul Kennedy, Immanuel Wallerstein, Henry Kissinger, Pierre Weis, Michel Godet, Ignacio Ramonet, Ricardo Petrella, Z. Brzezinski, S. Huntington, J. Baudrillard, I. Berlin, A. S. Amhed, I. Prigogine, E. Morin, F. Mayor, J. Bindé...

En especial redes mundiales como la World Future Society y la World Futures Studies Federation (WFSF) –asociada al nombre de Eleanora Barbieri Masini entre otros futurólogos– y el Club de Roma, e instituciones como Futuribles y Prospektiker, han llevado a cabo contribuciones notables en el desarrollo de esta disciplina.

Último, pero no por eso menos importante, queremos referirnos al desarrollo de la prospectiva en América Latina y de los esfuerzos realizados por UNESCO para desarrollar los estudios del futuro.

En América Latina en los años ochenta, la crisis de las imágenes del futuro propias de CEPAL, de la Escuela de la Dependencia y del Funcionalismo, unido a las consecuencias de la deuda externa y del ajuste neoliberal, dieron lugar a lo que se ha denominado la “crisis de paradigmas”, esto es, a una desconfianza radical con relación a las representaciones optimistas del futuro como modelo a construir. Esta percepción, por un lado, contribuyó a un importante desarrollo de los estudios prospectivos en la región y, por otro, transformó la visión de lo que fue en ocasiones un ingenuo optimismo utópico, en vislumbres alarmados al observar el rumbo de ciertas tendencias en la región, en medio de la perplejidad que produjeron fenómenos como la revolución digital unida a la conciencia del carácter no ilimitado del progreso científico y de la explotación de la naturaleza. Antes de sintetizar los mencionados avances disciplinarios de la prospectiva en nuestra región en los ochenta y los noventa resumiremos una encuesta que hizo la revista *Nueva Sociedad* en 1995, en su número 139, a un grupo representativo de intelectuales latinoamericanos.

Las respuestas de los intelectuales a la pregunta: ¿cuáles han sido los cambios y/o fenómenos que mayor impacto han producido en la región durante los ochenta y los noventa? arrojó como consenso y esencial percepción la siguiente: la incertidumbre acerca del futuro, la inestabilidad y la casi total ausencia de visiones alternativas al modelo neoliberal predominante.

En América Latina durante los ochenta y los noventa se han desarrollado importantes esfuerzos con metodologías diversas con el objetivo de iluminar los escenarios y posibles alternativas estratégicas a adoptar, y se han llevado a cabo intentos importantes para aprender la realidad del modo más científico posible con el objetivo de introducir modificaciones en las tendencias negativas. En este último sentido debe mencionarse el esfuerzo de agencias de Naciones Unidas como UNICEF, con su tesis y estudios sobre el desarrollo con rostro humano; PNUD, con sus índices de desarrollo humano e igualmente con sus informes globales sobre desarrollo humano y sobre países. También de relevancia son los estudios de CEPAL con la propuesta de un enfoque integrado en lo que respecta a equidad e integración productiva (transformación productiva con equidad). Igualmente deben mencionarse esfuerzos del SELA y el CLAD, así como de redes de ciencias sociales, entre otras, como CLACSO y FLACSO.

Se han realizado importantes estudios nacionales utilizando los métodos prospectivos. Debe mencionarse *El futuro de América Latina* (UNITAR) coordinado por Gonzalo

Martner. La editorial Nueva Sociedad publicó a fines de los ochenta un conjunto de estudios derivados de este Proyecto, tales como *Repensar el futuro y Diseños para el cambio*, volúmenes donde un grupo de autores latinoamericanos analiza las tendencias, opciones y perspectivas de la región con vistas al año 2000.

Otro estudio fue el realizado por UNDP-UNESCO-CLACSO coordinado por Fernando Calderón y Mario Dos Santos. De interés es también el trabajo de Carlos Mallman y Mario Alborno sobre *Escenarios regionalizados de la sociedad mundial* (América Latina), así como el modelo desarrollado para las predicciones por el primero de ellos. Heinz Sonntag y Lourdes Yero realizaron estudios en esta disciplina vinculados al Programa I de UNESCO. Esta Unidad Regional de Ciencias Sociales, además de apoyar los esfuerzos mencionados, publicó en 1987 el libro *La construcción del futuro en América Latina*, que contiene trabajos de Porfirio Muñoz Ledo y Lourdes Yero, entre otros autores; y una *Bibliografía selectiva sobre prospectiva e interdisciplinarietà* en 1993. No podemos dejar de mencionar el Seminario UNESCO-ILDIS-SELA sobre formación prospectiva en América Latina y el Caribe en los campos de competencia de la UNESCO, que se celebró en Caracas en 1992. La prioridad que otorga el actual Secretario del SELA, Carlos Moneta, a este tipo de estudios se observa en el análisis publicado en octubre de 1993 por el SELA con el título de *Escenarios de cambio mundial*.

En fecha más reciente, se destaca el esfuerzo de los diversos capítulos del Club de Roma que operan en la región. En México –y en general en la región– Víctor Urquidí es un importante animador de estos estudios. Sus aportes sobre la viabilidad o no del desarrollo sostenible son conocidos. La obra coordinada por él, *México en la globalización*, es un estudio de especial interés en torno a las condiciones y requisitos para un desarrollo sustentable y equitativo. De especial relevancia son los trabajos del representante de la World Future Society en México, Julio A. Millán, y de importantes futurólogos de la región como Axel Didriksson, Renato Dagnino, Humberto Vega, Francisco José Mojica, Tomás Miklos, Francisco Benítez Cárdenas, Xavier Gorostiaga, Jorge Bernstein..., entre otros valiosos especialistas autores de libros, monografías y trabajos de diversa índole en esta disciplina. Nuestro trabajo se ha enriquecido también con la presencia europea de Hughes de Jouvenel y Jaunjo Gabiña, cuya obra tiene un alto valor para los estudios prospectivos. En algunos libros y artículos de Francisco López Segura –publicados en Brasil, Venezuela, Chile, Francia, Estados Unidos y Japón–, este autor ha aplicado la metodología de los estudios prospectivos al proceso cubano en los noventa, formulando alternativas y escenarios y recomendando estrategias.

En Brasil deben mencionarse los trabajos de Sergio Buarque, René Dreifuss, Theotonio Dos Santos y Cândido Mendes; y en Colombia de Colciencias, junto a la ya men-

cionada labor de Francisco José Mojica. Mencionar a todos los autores e instituciones haría interminable esta recapitulación.

Un hito importante para el desarrollo de los estudios prospectivos en la región fue sin duda el **I Encuentro de Estudios Prospectivos**, que tuvo lugar en marzo de 1997 bajo el auspicio del Observatorio de Prospectiva de la Universidad de la Sabana, en Bogotá, Colombia. UNESCO, a través de la Unidad de estudios prospectivos que dirige J. Bindé, y a través de la Unidad Regional de Ciencias Sociales para América Latina y el Caribe a cargo de Francisco López Segrera, siguió con interés este esfuerzo al que hoy continuamos sumados. Celebramos que el proyecto “Prospectiva Universitaria de la Ciencia y la Tecnología”, con sede en el Centro de Estudios Sobre la Universidad de la UNAM, haya organizado –junto con UNESCO vía la mencionada Unidad Regional de Ciencias Sociales con sede en Caracas– el **II Encuentro en septiembre de 1998**. El **III Encuentro que celebramos en Río del 20 al 22 de septiembre de 1999** –y cuyo resultado, entre otros, es este libro– tuvo esos valiosos antecedentes y fue, simultáneamente, el inicio de un proceso que culminará en la “Cumbre Latinoamericana y del Caribe: construcción del futuro 2020” que celebraremos en México en el año 2001. Tras el III Encuentro, en que abordamos en forma transversal los temas claves de la Agenda UNESCO, celebraremos en el 2000, al menos cuatro reuniones subregionales –Brasil, Colombia, México y Cuba– en las cuales se formularán posibles escenarios, alternativas y estrategias de los países de la región y subregión, así como de algunos de los principales acuerdos de integración (MERCOSUR, Pacto Andino, Mercado Común Centroamericano, Asociación de Estados del Caribe); e igualmente se reflexionará sobre las perspectivas de la Agenda UNESCO en esos países y áreas. Los cuatro encuentros subregionales subsiguientes tendrán como resultado otros cuatro libros. Esto significa que llegaremos a la mencionada Cumbre en México en el 2001 con cinco libros y con el aporte que significa para estos estudios el libro recién publicado del Director General de la UNESCO en colaboración con Jérôme Bindé, titulado *Un mundo nuevo*. Estos insumos permitirán enriquecer la reflexión de los participantes de la Cumbre, a quienes se les circularán previamente estos textos. Mientras el III Encuentro tuvo el carácter de foro especializado de científicos sociales y los cuatro subregionales del 2000 tendrán igualmente un carácter eminentemente académico, la Cumbre del 2001 tendrá un tono eminentemente político. A ella serán invitados líderes de la región en lo que a toma de decisiones se refiere –líderes políticos, religiosos, sindicales, empresarios, intelectuales, mujeres, jóvenes...–, aspirando a la mayor representatividad posible. El objetivo es completar y corregir en un espacio más amplio estas reflexiones iniciales y convertirlas en un compromiso colectivo de los principales actores de la región, con el fin de construir entre todos, sin exclusiones de ninguna índole, el futuro de

la región del 2000 al 2020 con políticas que nos permitan enfrentar los desafíos de nuestro tiempo –el desafío de la paz, de la exclusión social, del desarrollo sostenible...– formulando proyectos a mediano y largo plazo que rebasen la tiranía de la urgencia y nos permitan construir una nueva ética asentada en cuatro nuevos contratos: el social, el natural, el cultural, y el ético.

UNESCO ha abordado la prospectiva vía diversos Foros y Programas tales como el Foro de Reflexión, Comisiones como las de Cultura y Desarrollo y la de Educación. Desde 1984 UNESCO ha desarrollado un programa de estudios prospectivos. Primero se denominó “Reflexiones sobre los problemas mundiales y los estudios orientados al futuro”. Desde 1990 se denominó “Estudios orientados al futuro”. El libro editado por M. J. Garret, *Studies for the 21st Century*, fue uno de los principales resultados de este Programa y es un clásico en el tema en lo que a estudios de países y metodología respecta. A partir de esto se desarrolló el Proyecto sobre “Futures of Culture” dirigido por E. Barbieri Massini. También se creó un centro de información y se publicó una bibliografía computarizada denominada FUTURESCO. Se promovieron y editaron estudios como *Why Futures Studies?* de Eleanora Barbieri Massini; *From Anticipation to Action: A Handbook of Strategic Prospective y Problemas y métodos de prospectiva: caja de herramientas* de Michel Godet y publicaciones como *The Futures of Development*, que contiene los trabajos de la X Conferencia Mundial de la WFSF. Los nombres de Albert Sasson y Pierre Weiss aparecen asociados a este esfuerzo inicial en UNESCO.

A partir de 1994 UNESCO puso en marcha un Programa Internacional en Ciencias Sociales titulado “Gestión de las transformaciones sociales” (MOST) adscrito al Sector de Ciencias Sociales. En este Programa se identificaron inicialmente tres áreas prioritarias de investigación –confirmadas en la Primera Conferencia Regional en Buenos Aires en marzo de 1995–:

- El multiculturalismo y la multiétnicidad en América Latina y el Caribe.
- Las ciudades como escenario de la transformación social.
- Las transformaciones económicas, tecnológicas y del medio ambiente a nivel local y regional.

Posteriormente se creó la Unidad de Estudios Prospectivos adscrita al Director General de UNESCO y que luego se convirtió en la Oficina de Análisis y Previsión –Analysis and Forecasting Office (AFO)– que dirige J. Bindé. Junto con él y el Consejo Internacional de

Ciencias Sociales y gracias al valioso apoyo de Cândido Mendes, hemos desarrollado en el Conjunto Universitario Cândido Mendes de Río de Janeiro el Proyecto “Agenda para el Milenio”. Como resultado de las reuniones celebradas, con la presencia de I. Prigogine y E. Morin, entre otros valiosos estudiosos del futuro en forma transdisciplinaria, se han publicado dos libros *Representación y complejidad* y *Ética del futuro*.

No podemos dejar de enfatizar la importancia que ha tenido la sabia conducción en UNESCO de los estudios del futuro por un intelectual de la talla de Jerôme Bindé, y la prioridad que a esta tarea ha dado el Director General con reflexiones y medidas *ad hoc*.

El ciclo de “Encuentros del siglo xxi”, inaugurados en septiembre de 1997, y la organización de los “Diálogos del siglo xxi” (en que se han reunido algunos de los principales pensadores de nuestro tiempo para hablar de temas tales como las alternativas posibles ante los desafíos existentes y el papel de la ciencia ante las crecientes epidemias y pandemias), junto al libro *Un monde nouveau* –ya mencionado del Director General de UNESCO, Federico Mayor, en colaboración con J. Bindé– y la constitución de un Consejo sobre el Futuro, para reflexionar sobre éste, ilustran la visión del Director General, junto al Manifiesto 2000 de UNESCO, de que la previsión y construcción de un futuro diverso será en los próximos años tarea prioritaria.

Tras este esbozo incompleto sobre los estudios prospectivos, pasemos a referirnos a la estructura y principales contenidos de este libro: *América Latina 2020: escenarios, alternativas, estrategias*.

La Unidad Regional de Ciencias Sociales de UNESCO para América Latina y el Caribe con sede en Caracas –junto con FLACSO, CLACSO, la Red Latinoamericana de Estudios Prospectivos, el capítulo mexicano de la World Future Society, la Cátedra UNESCO en Globalización y Desarrollo Sostenible y la Asesoría de Relaciones Internacionales del Gobierno de Río– convocó al III Encuentro de la Red Latinoamericana de Estudios Prospectivos, que se celebró en Río del 20 al 22 de septiembre de 1999. La Agenda para dicha reunión fue elaborada por la mencionada Unidad, teniendo en cuenta los grandes temas de UNESCO, en consulta con Jérôme Bindé y el Director General de la UNESCO y en coordinación con el Sector de Ciencias Sociales de UNESCO y las mencionadas redes.

Respondieron al llamado intelectuales de distintas instituciones y la mayoría de los principales representantes de redes claves de alcance regional –SELA, CEPAL, CLACSO, FLACSO, Red Latinoamericana de Estudios Prospectivos, AUGM, AUSJAL– y mundial –AIU, IAUP–.

En los debates estuvieron presentes los fundadores en los cincuenta desde CEPAL del nuevo pensamiento latinoamericano como Celso Furtado, otros pioneros como Aldo Ferrer e importantes creadores de la Teoría de la Dependencia como Theotonio Dos Santos.

Se pidió a los ponentes que se ajustaran a la Agenda UNESCO que conforma la estructura del libro, pero se les dejó plena libertad en cuanto a metodologías y visiones. Por eso algunos autores han optado por el método de los escenarios y otros han preferido ofrecernos imágenes del futuro y recomendaciones de política para alcanzar dichas imágenes.

El objetivo de este libro consiste en tratar de responder con recomendaciones viables y concretas a los desafíos del futuro. La mundialización correlato de la tercera revolución industrial –la de las nuevas tecnologías de la información y comunicación– tiende a convertir en globalizados a las cuatro quintas partes del planeta y en globalizadores a sólo un quinto, que desde las reuniones de Davos y desde el Grupo de los 7 deciden el destino de la humanidad. Este libro se inscribe –como el mencionado del Director General de UNESCO– en un esfuerzo de largo alcance por modificar la globalización desde los mercados y construir un futuro desde los valores: la paz, la felicidad, la salud, el conocimiento, la democracia, la solidaridad...

El libro *América Latina 2020: escenarios, alternativa, estrategias*, comienza con esta *Nota de los coordinadores*, que aspira a situar al lector en el tema objeto del libro y en los pasos posteriores que se darán en esta misma dirección en el próximo bienio 2000-2001.

La pregunta que se hace Celso Furtado en el *Prólogo* al “cabo de dos décadas perdidas”, esto es, “qué estuvo errado en el comportamiento de los dirigentes de nuestro país”, en este caso dirigida a Brasil, es una pregunta que pudiera formularse a los dirigentes de todos los países de la región.

En la *Introducción* el Director General de la UNESCO, Federico Mayor, resume algunos de los principales desafíos de nuestro tiempo y enfatiza la necesidad de construir la paz a partir de una ética del futuro.

Los estudios prospectivos como herramientas de construcción de futuro es el primer capítulo del libro. Los trabajos de Sergio Buarque, Xabier Gorostiaga y Francisco Mojica nos ofrecen valiosas perspectivas metodológicas para el abordaje de este tipo de estudios.

El segundo capítulo del libro, *La educación para el siglo XXI*, se inicia con el trabajo de Carlos Tünnermann, que nos ofrece vislumbres esenciales y recomendaciones claves sobre la educación básica y la educación superior, tomando como eje central los cuatro pilares de la educación según el Informe Delors: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a convivir.

Axel Didriksson analiza las tendencias de la educación superior y formula dos posibles escenarios de cambio, que estarán condicionados por el grado de innovación que ocurra en las estructuras tradicionales.

Jorge Brovetto insiste en la importancia del financiamiento público a las instituciones de educación superior y en la creciente importancia de la cooperación internacional promoviendo la constitución de redes.

Ana Luiza Machado identifica un conjunto de requisitos a considerar en la previsión del sistema educativo del año 2020, insistiendo en especial en el perfeccionamiento y la valorización del docente.

Los desafíos y potencialidades para la Universidad en nuestra región son identificados por Xabier Gorostiaga, que enfatiza la responsabilidad social de la universidad –formar profesionales que contribuyan a erradicar la pobreza– y la necesidad de la transformación curricular.

El análisis del tema de la educación y su incidencia sobre la desigualdad es el objetivo del trabajo de Daniel Filmus. Tras un análisis de las políticas y variables en juego, Filmus concluye diciendo que “las limitaciones a la capacidad democratizadora de la educación son producto de que la escuela es un factor necesario pero no suficiente para alcanzar mayores niveles de igualdad”, pues sus beneficios “sólo pueden fructificar en plenitud en un contexto de políticas económicas y sociales que promuevan la integración del conjunto de la ciudadanía”.

Flavio Fava, al estudiar el vínculo entre educación superior y desarrollo, concluye diciendo que “si la correlación entre conocimiento científico tecnológico e inversiones llevan al desarrollo económico, éste no puede redundar en explotación y/o dominación que impidan a las sociedades o a los individuos en especial” ejercer su autodesestino.

Raymundo Martins Romeo propone transformar la universidad para que prepare a sus graduados no sólo para la competitividad, sino sobre todo para la solidaridad y afirma que la educación superior debe ser una propulsora del desarrollo social.

El tercer capítulo de esta obra, *Cultura y desarrollo*, se inicia con el trabajo de Edgar Montiel, quien tras enunciar los retos que implica la globalización para la autenticidad de la cultura latinoamericana, concluye afirmando que ésta constituye una expresión clave de nuestra soberanía y esencia de nuestra libertad.

Celso Furtado nos entrega una profunda reflexión acerca de las posibilidades de autenticidad cultural y de creación en la era de la globalización. Según él, la cuestión central consiste en saber, no sólo donde estamos y para donde vamos, sino sobre todo si tenemos posibilidades o no de preservar nuestra identidad cultural.

El texto de Julio Carranza esclarece el impacto del sistema mundial actual sobre la cultura y la identidad cultural y nos ofrece determinadas claves, a través de políticas *ad hoc*, para enfrentarlo.

Los peligros que implica la homogeneización cultural, la ausencia de proyectos, el renacimiento de una humanidad sin utopías bajo el manto de la intensidad del simulacro –de ese asesinato de la realidad de que ya nos habló Jean Baudrillard– es el objeto del trabajo de Estrella Bohadana, quien plantea la necesidad de repensar en la formación de un hombre nuevo con capacidad crítica.

Carlos Moneta, tras analizar el impacto de la globalización en los estados nacionales y en la identidad cultural y la dialéctica homogeneidad-heterogeneidad en el marco de la cultura global, hace énfasis en la dimensión cultural de la integración en América Latina y el Caribe.

El papel y futuro de las *Ciencias sociales* son el objeto del capítulo cuarto. Theotônio Dos Santos somete a crítica el pensamiento único, pone en evidencia la crisis del neoliberalismo e insiste en la importancia de invertir en capital humano, asociado esto a un cambio de modelo de desarrollo, pues no es la ausencia de educación lo que genera desigualdad, sino que por el contrario es la desigualdad social la que genera ausencia de educación.

Aldo Ferrer sugiere en su ensayo que existen factores estructurales, arraigados en la formación histórica latinoamericana, que explican su inserción desventajosa en el orden mundial.

El análisis del impacto de la globalización en las ciencias sociales latinoamericanas es el tema del trabajo de Wilfredo Lozano, quien también nos ilumina posibilidades y nos señala problemas en lo que se refiere a la cooperación regional en América Latina y el Caribe en el campo de las ciencias sociales. El ensayo discute las transformaciones de las instituciones de educación superior y centros de investigación y la particular relación de las agendas internacionales en el diseño y ejecución de las agendas de investigación.

Atilio Borón estudia con profundidad el apocalipsis neoliberal del estado latinoamericano, sus escenarios y perspectivas futuras, formulando la posible alternativa.

Francisco López Segrera analiza en su texto la herencia y las perspectivas de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe y formula cuatro propuestas que, a su juicio, deberían ser prioridades de una Nueva Agenda para construir el futuro de las ciencias sociales en la región.

Emir Sader estudia la crisis hegemónica en la región, y en especial en Brasil, y ofrece elementos de la emergencia de una posible hegemonía alternativa en América Latina.

José Antonio Ocampo, a partir del análisis de las consecuencias de la globalización y de la “década perdida” para América Latina, formula diversas proposiciones para construir la agenda futura de CEPAL.

El estudio de las posibilidades para la *Promoción del desarrollo sostenible* es el objetivo del capítulo quinto del segundo tomo de este libro, de próxima aparición. Enrique Leff afirma que “si entendemos el problema de la insustentabilidad de la vida en el planeta como una verdadera crisis de civilización –de los fundamentos del proyecto societario de la modernidad–, podremos comprender que la construcción del futuro (sustentable) no puede descansar en falsas certidumbres sobre la eficacia del mercado y la tecnología –ni siquiera de la ecología– para encontrar el equilibrio entre crecimiento económico y preservación ambiental”.

Misael Medina aporta elementos para la elaboración de escenarios de América Latina y el Caribe en el referente 2020 y establece criterios en torno a la sostenibilidad del desarrollo regional en el largo plazo.

El trabajo de Gerónimo de Sierra ilumina la problemática que enfrentan los países pequeños en la era de la globalización, así como los escenarios a los que se enfrenta Uruguay.

Carlos Eduardo Martins analiza los desafíos del sistema mundial y las perspectivas para América Latina, que según él son favorables en tanto que semiperiferia de dicho sistema.

En el capítulo sexto, *Ciencias y conocimiento*, Eduardo Martínez afirma que los tres problemas principales que plantea el fenómeno de la globalización al desarrollo científico y tecnológico de los países de América Latina son la disminución de la investigación científica y tecnológica, de la generación y adaptación de conocimientos a los problemas propios de las sociedades latinoamericanas, la localización de las actividades de I & D en los países desarrollados y la apertura de oportunidades y procesos de innovación y difusión tecnológica en los países latinoamericanos.

Isidro Fernández nos ofrece un fascinante análisis del mundo de las nuevas tecnologías, donde se aúna la descripción de las tendencias presentes y las proyecciones futuras en excelente y gráfica síntesis.

El medular estudio que hace René Armand Dreifuss nos ofrece una visión sumamente lúcida de la hipercomplejidad planetaria, en el umbral de un sistema-Tierra de carácter transnacional, metanacional y supranacional, donde el Estado nacional pasa a ser concretizado en megalópolis enlazadas a través de las infovías de conocimiento y comunicación transfronterizas.

Carlos Mallman sintetiza marcos conceptuales y claves metodológicas para estudiar el futuro de las sociedades, los cuales él ha aplicado con resultados relevantes a diversos países.

El séptimo y último capítulo del libro, *Ética del futuro y cultura de paz*, se inicia con el trabajo de Anaisabel Prera Flores, que ancla su análisis sobre la región en el contexto mundial y en la experiencia histórica de nuestros países, para luego afirmar: “No se trata del retorno al ‘Estado Providencia’, sino de construir y mantener un Estado fuerte que pueda hacer frente a las demandas de las poblaciones desprotegidas ante el poder sin rostro de los monopolios y de las finanzas internacionales”.

Gloria Cuartas nos da claves de cómo educar para la paz, de cómo construir desde la reciprocidad una cultura de paz.

El análisis de las comunidades indígenas Nasa, del Norte del Departamento del Cauca, Colombia, permite a Manuel Ramiro Muñoz –a través de la experiencia de la “Cátedra UNESCO en procesos comunitarios” radicada en la comunidad Nasa– ilustrar un proceso de “resistencia” a la globalización desde los mercados financieros, desde el consumismo y desde el *world culture*, y mostrar como es posible resistir en forma consciente desde la identidad cultural recreada.

Esta obra concluye con dos Apéndices. El primero contiene la Declaración Final aprobada al concluir el III Encuentro de Estudios Prospectivos; y el segundo, la Relatoría de dicho Encuentro elaborado por Misael Medina, la cual recoge entre otros aspectos, los momentos de mayor riqueza del debate.

FLACSO - Biblioteca

América Latina 2020

Escenarios, alternativas, estrategias

Francisco López Segrera y Daniel Filmus (coordinadores)

© Francisco López Segrera y Daniel Filmus, coordinadores

© Temas Grupo Editorial SRL, 2000

Talcahuano 1293 piso 1ro. B

1014 - Buenos Aires, Argentina

Tel: 4813.9334 y rotativas / Fax: 4813.5463

www.editorialtemas.com

E-mail: temas@ciudad.com.ar

Derechos reservados en idioma español

Diseño de cubierta e interiores: Diego Barros

Coordinación General: Carlos Sibilla

Corrección: Soledad Casanova

1ª edición, mayo de 2000

ISBN 987-9164-43-1

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio
sin permiso escrito de la Editorial.

ÍNDICE

TOMO I

Presentación

- 13 Nota de los coordinadores. Francisco López Segrera y Daniel Filmus
25 Prólogo. *Brasil: para reiniciar el crecimiento*, Celso Furtado
29 Introducción. *Mensaje al III Encuentro Latinoamericano de Estudios Prospectivos*, Federico Mayor Zaragoza

Capítulo I

- 35 *Los estudios prospectivos como herramientas de construcción de futuro*

35 Xabier Gorostiaga
Hacia una prospectiva participativa. Esquema metodológico
51 Sergio Buarque
Elaboración de escenarios de Brasil y de la Amazonia brasileña
111 Francisco José Mojica
Determinismo y construcción del futuro

Capítulo II

- 127 *La educación para el siglo XXI*

127 Carlos Tünemann Bernheim
La educación para el siglo XXI
153 Axel Didriksson
Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio
165 Jorge Brovetto
La educación para el siglo XXI
181 Ana Luiza Machado
La educación en América Latina y el Caribe: visión prospectiva al año 2020
199 Xabier Gorostiaga
En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo: desafíos y retos para la universidad en América Latina y el Caribe

- 227 Daniel Filmus
*Educación y desigualdad en América Latina de los noventa.
¿Una nueva década perdida?*
- 257 Flavio Fava de Moraes
Educación superior y desarrollo: visiones del futuro
- 265 José Raymundo Martins Romêo
Educación para el siglo XXI

Capítulo III

- 275 *Cultura y desarrollo*
- 275 Edgar Montiel
*Globalización y geopolíticas de las culturas.
Un ejercicio prospectivo a partir de los años ochenta*
- 287 Celso Furtado
¿Y ahora, Brasil?
- 293 Julio Carranza Valdés
Cultura y desarrollo. Algunas consideraciones para el debate
- 311 Estrella Bohadana
Humanidad: entre el lenguaje y la cultura
- 323 Carlos J. Moneta
Identidad y políticas culturales en procesos de globalización e integración regional

Capítulo IV

- 337 *Ciencias sociales*
- 337 Theotonio Dos Santos
Construir el futuro: el papel de las ciencias sociales
- 351 Aldo Ferrer
La globalización y el futuro de América Latina: ¿qué nos enseña la historia?
- 365 Wilfredo Lozano
Cooperación internacional, redes globales y ciencia social en América Latina
- 381 Atilio A. Borón
América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis

397	Francisco López Segrera
	<i>Herencia y perspectivas de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe</i>
413	Emir Sader
	<i>Modelos de acumulación y crisis hegemónica</i>
427	José Antonio Ocampo
	XIII Congreso Brasileño de Economistas y VII Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe
439	Apéndices
	III Encuentro de Estudios Prospectivos: “Los Escenarios de América Latina y el Caribe en el Horizonte 2020”, Río de Janeiro, 20 al 22 de septiembre de 1999
439	Declaración Final
445	Informe de Relatoría

Prólogo

Brasil: para reiniciar el crecimiento

Celso Furtado*

Al cabo de dos “décadas perdidas”, es natural que nos interroguemos sobre lo que hubo de errado en el comportamiento de los dirigentes de nuestro país y/o hasta qué punto la responsabilidad puede ser imputada a fuerzas externas que condicionan nuestros centros de decisión. En primer lugar, debemos reconocer que dirigentes sin autonomía, incapacitados para tener una visión global de la realidad en que estaban inmersos, resultaban incapaces de continuar siendo agentes activos de nuestra propia historia. Podemos afirmar que ese primer estadio de independencia fue alcanzado desde comienzo de los años cincuenta, cuando los problemas de la economía brasileña pasaron a ser vistos como una actividad política relevante y a ser objeto de amplios debates.

Voy a referirme a dos temas fundamentales sobre los cuales hubo reflexión teórica entre nosotros, con repercusión en las decisiones políticas tomadas en la época. Esos temas son el de la inflación y el de la elaboración de un proyecto nacional de desarrollo.

Apartándose de la visión monetarista tradicional, que aislaba el sistema de precios de las actividades productivas reales, surgió en el Brasil un sistema de pensamiento que

* Ex Ministro de Planeamiento y ex Ministro de Cultura de Brasil. Fundador de CEPAL. Su libro *La formación económica del Brasil* es un clásico del pensamiento económico latinoamericano. En 1999 publicó *El capitalismo global*, México. Fondo de Cultura Económica, 1999 y *O longo amanhecer*, San Pablo, Paz e Terra, 1999.

veía en el proceso inflacionario crónico el reflejo de tensiones estructurales generadas por los conflictos en torno a la distribución de la renta. De ahí la relevancia del factor político. En mi libro, publicado en 1954 (*La economía brasileña*, La Noche), decía lo siguiente en un capítulo titulado “La inestabilidad como problema estructural”:

El estudio del proceso inflacionario focaliza siempre dos problemas: la elevación del nivel de precios y la redistribución de la renta. Sería, por tanto, erróneo suponer que se trata de dos problemas autónomos. La palabra inflación induce a ese error, poniendo en primer plano el aspecto monetario del proceso, es decir, la expansión de la renta monetaria. Sin embargo, esa expansión es sólo el medio por el cual el sistema procura redistribuir la renta...

La diversidad estaba en ver la inflación, primeramente, no como fenómeno monetario en la línea del FMI, sino prioritariamente como una lucha por la distribución de la renta. La diferencia entre los dos enfoques está en que la visión monetarista conduce a una política deflacionaria y recesiva que favorece ciertos sectores sociales, en detrimento de la masa de asalariados. Mientras que el enfoque estructuralista permite identificar los focos originales de tensión creciente y pone en evidencia a los beneficiarios del brote inflacionista. La victoria plena de las ideas del FMI condujo a una situación que presenciamos sin avergonzarnos, que es el planeamiento de una recesión de elevado costo social, para curarse de una inflación agravando la concentración de la renta.

La idea de que el planeamiento era una técnica que permite elevar el nivel de racionalidad de las decisiones económicas, tanto en las empresas como en una sociedad organizada políticamente, se difundió ampliamente a partir de la Segunda Guerra Mundial. En lo que se refiere a los conjuntos económicos nacionales, los economistas de países en reconstrucción fueron los primeros en teorizar sobre el problema, siendo notorios los casos de Francia y Holanda. Resultaba fácil percibir que la reconstrucción de un sistema económico requería técnicas complementarias de coordinación de decisiones, con una proyección en el tiempo y fuera del alcance de los sistemas mercantiles. La reflexión sobre ese tema abrió camino a la idea de que la superación del subdesarrollo, que también requiere transformaciones estructurales, podría beneficiarse de la experiencia de las economías en reconstrucción. El primer manual de Técnica de Planeamiento fue elaborado por la CEPAL, a inicios de los años cincuenta bajo mi dirección, y sirvió de base para la preparación del Plan de Metas del gobierno de Juscelino Kubitschek, que permitió al Brasil avanzar considerablemente en la industrialización.

Cerca de un decenio después yo me autocongratulaba: “La economía de nuestro país alcanzó un grado de diferenciación –lo que es distinto del nivel convencional de desarrollo, medido por la renta *per cápita*– que permitió transferir al país los principales centros de decisión de su vida económica. En otras palabras, el desarrollo reciente de la economía brasileña no ocurre sólo en el sentido de la elevación de la renta media real del habitante del país, sino que también asumió la forma de una diferenciación progresiva del sistema económico, lo cual conquistó una creciente individualización y autonomía” (*La prerrevolución brasileña*, Río de Janeiro, agosto de 1962).

El proceso de globalización interrumpió ese avance en la conquista de la autonomía en la toma de decisiones estratégicas. Si nos sumergimos en la *dolarización*, estaremos regresando al estado semicolonial. En efecto, si proseguimos el camino que estamos trillando desde 1994, buscando la salida fácil del creciente endeudamiento externo y el del sector público interno, el Pasivo Brasil al que hicimos referencia habrá crecido al final del próximo decenio de forma que absorberá la totalidad de la riqueza nacional. El sueño de construir un país tropical capaz de influir en el destino de la humanidad, se habrá desvanecido.

Río de Janeiro, 21 de septiembre de 1999

FLACSO - Biblioteca

América Latina 2020

Escenarios, alternativas, estrategias

Francisco López Segrera y Daniel Filmus (coordinadores)

© Francisco López Segrera y Daniel Filmus, coordinadores

© Temas Grupo Editorial SRL, 2000

Talcahuano 1293 piso 1ro. B

1014 - Buenos Aires, Argentina

Tel: 4813.9334 y rotativas / Fax: 4813.5463

www.editorialtemas.com

E-mail: temas@ciudad.com.ar

Derechos reservados en idioma español

Diseño de cubierta e interiores: Diego Barros

Coordinación General: Carlos Sibilla

Corrección: Soledad Casanova

1ª edición, mayo de 2000

ISBN 987-9164-43-1

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio
sin permiso escrito de la Editorial.

ÍNDICE

TOMO I

Presentación

- 13 Nota de los coordinadores. Francisco López Segrera y Daniel Filmus
25 Prólogo. *Brasil: para reiniciar el crecimiento*, Celso Furtado
29 Introducción. *Mensaje al III Encuentro Latinoamericano de Estudios Prospectivos*, Federico Mayor Zaragoza

Capítulo I

- 35 *Los estudios prospectivos como herramientas de construcción de futuro*

35 Xabier Gorostiaga
Hacia una prospectiva participativa. Esquema metodológico
51 Sergio Buarque
Elaboración de escenarios de Brasil y de la Amazonia brasileña
111 Francisco José Mojica
Determinismo y construcción del futuro

Capítulo II

- 127 *La educación para el siglo XXI*

127 Carlos Tünemann Bernheim
La educación para el siglo XXI
153 Axel Didriksson
Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio
165 Jorge Brovetto
La educación para el siglo XXI
181 Ana Luiza Machado
La educación en América Latina y el Caribe: visión prospectiva al año 2020
199 Xabier Gorostiaga
En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo: desafíos y retos para la universidad en América Latina y el Caribe

- 227 Daniel Filmus
*Educación y desigualdad en América Latina de los noventa.
¿Una nueva década perdida?*
- 257 Flavio Fava de Moraes
Educación superior y desarrollo: visiones del futuro
- 265 José Raymundo Martins Romêo
Educación para el siglo XXI

Capítulo III

- 275 *Cultura y desarrollo*
- 275 Edgar Montiel
*Globalización y geopolíticas de las culturas.
Un ejercicio prospectivo a partir de los años ochenta*
- 287 Celso Furtado
¿Y ahora, Brasil?
- 293 Julio Carranza Valdés
Cultura y desarrollo. Algunas consideraciones para el debate
- 311 Estrella Bohadana
Humanidad: entre el lenguaje y la cultura
- 323 Carlos J. Moneta
Identidad y políticas culturales en procesos de globalización e integración regional

Capítulo IV

- 337 *Ciencias sociales*
- 337 Theotonio Dos Santos
Construir el futuro: el papel de las ciencias sociales
- 351 Aldo Ferrer
La globalización y el futuro de América Latina: ¿qué nos enseña la historia?
- 365 Wilfredo Lozano
Cooperación internacional, redes globales y ciencia social en América Latina
- 381 Atilio A. Borón
América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis

397	Francisco López Segrera
	<i>Herencia y perspectivas de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe</i>
413	Emir Sader
	<i>Modelos de acumulación y crisis hegemónica</i>
427	José Antonio Ocampo
	XIII Congreso Brasileño de Economistas y VII Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe
439	Apéndices
	III Encuentro de Estudios Prospectivos: “Los Escenarios de América Latina y el Caribe en el Horizonte 2020”, Río de Janeiro, 20 al 22 de septiembre de 1999
439	Declaración Final
445	Informe de Relatoría

Introducción

Mensaje del Director General de la UNESCO.

“III Encuentro Latinoamericano de Estudios Prospectivos”

Los escenarios y alternativas de América Latina y el Caribe en el Horizonte 2020

Río de Janeiro, 20, 21 y 22 de septiembre de 1999

Federico Mayor Zaragoza*

La UNESCO considera que el futuro se construye cada día. Por esta razón quiero destacar la ruptura que representa para las Naciones Unidas, para UNESCO, el haber reemplazado un plan a plazo medio por una estrategia a plazo medio. Nuestra Conferencia General ha privilegiado esta dimensión estratégica y política. Esto nos permite enfatizar la importancia de la prevención y no concebir el actual orden del mundo como una fatalidad inmodificable. Adaptarse es en efecto reconocer que los acontecimientos, y no la capacidad de prevención y prospectiva, rigen el mundo.

La acción de la UNESCO se basa en la convicción de que es posible modificar el curso del mundo, que el futuro se construye desde ahora. Y esta construcción sólo será sólida en la medida en que se apoye en una conciencia perspicaz de la distancia que separa lo que existe de lo que debería existir y en una clara orientación ética.

El III Encuentro Latinoamericano de Estudios Prospectivos que ustedes inauguran hoy, se inscribe dentro de los esfuerzos de anticipar y prevenir propios de la Estrategia a Plazo Medio de UNESCO (1996-2001) e incluso la rebasa. Tiene como antecedentes sendos encuentros en Bogotá y México de esta Red e igualmente los esfuerzos realiza-

* Ex Ministro de Educación de España, Director General de la UNESCO. Entre sus libros más recientes se destacan *La nueva página*, UNESCO, 1994 y *Un monde nouveau*, en colaboración con J. Bindé, París, Odile Jacob, 1999.

dos desde la sede de UNESCO, desde su Oficina de Análisis y Previsión y desde su Unidad Regional de Ciencias Sociales, por imaginar y construir el siglo XXI. La Agenda de vuestra reunión –los estudios prospectivos como herramienta de construcción de futuro; la educación para el siglo XXI; cultura y desarrollo; promoción del desarrollo sostenible; ciencias y conocimiento y ética del futuro y cultura de paz– ha sido elaborada y está en consonancia con los grandes desafíos de nuestro tiempo y se nutre del legado que constituye la rica tradición de prospectiva en esta región y en UNESCO, e igualmente de los aportes de iniciativas de nuestra Organización, como son los Encuentros del siglo XXI inaugurados en septiembre de 1997, los Diálogos del siglo XXI celebrados en 1998, y la invitación hecha a los Estados Miembros para que enviasen sus aportes para el informe “UNESCO: Horizonte 2020”. También hemos exhortado a las Comisiones Nacionales de UNESCO a constituir un Comité UNESCO 2020 para contribuir a la reflexión que lleva a cabo la Organización sobre su futuro.

Pero volvamos a los desafíos que son el tema de nuestro tiempo y sobre los que ustedes debatirán en este encuentro. El primero de ellos es el de la desigualdad, la exclusión y la guerra. ¿Acaso será el siglo XXI escenario de crecientes desigualdades, de eso que algunos sociólogos han dado en llamar *apartheid* social, de nuevos dramas como los que acabamos de presenciar en Kosovo y Sierra Leona? ¿Podemos aceptar que en los países menos adelantados cerca de un tercio de la población no viva hasta los cuarenta años, o que el 20% de los habitantes del planeta se repartan el 1% del ingreso mundial? Sin un desarrollo social paralelo, no se conseguirá un desarrollo económico satisfactorio, señaló en 1998 el Presidente del Banco Mundial. Muchos sociólogos e instituciones –UNESCO entre ellas– lo habían advertido desde hace muchos años. Según el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano del PNUD, alcanzaría con que los países en desarrollo reorientaran el 4% de sus gastos militares “para reducir el analfabetismo adulto a la mitad, impartir enseñanza universal y educar a la mujer al mismo nivel que el hombre”. Como señaló Wally N'Dow, Secretario General de la Cumbre sobre la Ciudad (Hábitat II), “existen los recursos necesarios para dar a todos los hombres, mujeres y niños de esta tierra agua potable, servicios de saneamiento y un techo que los proteja por un costo inferior a cien dólares por persona”. Gracias a este tipo de inversiones en el desarrollo y la seguridad humana un día callarán las armas ante las papeletas de los votos, y la fuerza de la razón se impondrá a la razón de la fuerza. Para que esto sea una realidad debemos volver a formular el “cogito cartesiano” del ciudadano del siglo XXI: “Participo, luego existo”. Si no participo, si sólo mé cuentan en las estadísticas o me contabilizan en las elecciones, pero no cuento en la toma de decisiones, entonces no existo realmente como sujeto de la ciudadanía.

Para lograr esta presencia ciudadana a través de la participación democrática en el proceso de elaboración y toma de decisiones en instituciones *ad hoc*, es necesario enfrentar la educación como desafío auténticamente democrático. Como nos lo enseñó la Comisión Internacional de la Educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, la educación no es solamente aprender a conocer, aprender a hacer, o aprender a ser, sino que es también *aprender a vivir juntos*, a edificar la ciudad del futuro.

Otro desafío se refiere a la posibilidad o no del desarrollo sostenible. La búsqueda del beneficio rápido y la falta de previsión han llevado a la explotación intensiva de los recursos naturales por empresas supranacionales, a las catástrofes ecológicas, a la agravación de los problemas del agua y de la desertificación, a la contaminación en todas sus formas. ¿Cómo conseguir que, en el futuro, los avances científicos y tecnológicos traigan consigo soluciones y no nuevos problemas? El poder de la ciencia jamás ha sido tan imponente y, sin embargo, la ciencia se tambalea: el vínculo entre progreso científico y progreso social se distiende, nos amenazan la utilización desenfrenada de lo que se ha dado en llamar innovación tecnológica y los peligros que surjan para la dignidad del ser humano de los progresos biotecnológicos. Los habitantes de las seiscientas mil aldeas privadas de electricidad o los dos mil millones de seres humanos sin acceso al agua potable tienen derecho a exigir de la investigación científica respuestas adaptadas a sus escasos medios.

Un cuarto desafío se refiere a la saturación a que estamos sometidos por una información banalizada. Es imperativo pasar de la era de la información a la era del conocimiento para que las nuevas tecnologías de información y comunicación hagan posible la educación permanente para todos a través de una rápida mejoría en la difusión y la calidad de la educación.

Hay un quinto desafío estrechamente relacionado con el objetivo de esta reunión: ¿acaso tenemos un proyecto alternativo al orden actual? Es imperativo que de encuentros de reflexión como este salgan recomendaciones de cursos de acción que nos permitan construir un futuro alternativo en la bifurcación en que nos encontramos. Por eso felicito la iniciativa de celebrar en el año 2000 un nuevo encuentro, que sé ya se está preparando, con participación aún más amplia de todos los actores de la región —líderes políticos, religiosos, empresarios, académicos...—, de todos aquellos que con sus decisiones y acciones serán decisivos para la construcción de un nuevo futuro sin desigualdad, sin exclusión, sin guerras, sin contaminación ambiental, sin epidemias ni pandemias. Para eso es necesario que los decisores enriquezcan las reflexiones de este encuentro y, sobre todo, que las hagan suyas. Pero para que esto sea posible se requiere que ustedes con su capacidad de prever e imaginar iluminen las alternativas y señalen los posibles senderos.

Un sexto desafío es la preservación de la diversidad en el seno de un proceso de globalización (con pocos globalizadores y muchos globalizados) que tiende a la estandarización y la homogeneización. Esto sólo será viable si logramos gobernar la globalización, si logramos que ésta sea un proceso orientado por valores universales y no por los mercados financieros. El siglo XXI dependerá de nuestra capacidad y fuerza para encarnar ciertos valores que el siglo XX no ha sabido honrar adecuadamente: justicia, libertad, igualdad y solidaridad. Estos valores —también establecidos en la Constitución de la UNESCO— representan un patrimonio inmaterial e intangible cuyo olvido corre el peligro de ser tan grave como la falta de agua o de energías renovables. Estos valores deben encontrar su expresión concreta en una distribución más equitativa de la riqueza a escala planetaria y, en el seno de las naciones, mediante el respeto efectivo de los principios de la democracia y los derechos del hombre a través de una cultura de paz.

Es obvio que estos desafíos a que me he referido no podrán ser enfrentados satisfactoriamente sin paz. Es la paz el prerequisite para construir un futuro alternativo. La aprobación el 13 de septiembre de la Declaración de la Cultura de Paz y de su Plan de Acción, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, puede constituir un punto de inflexión para las presentes tendencias dominantes, en el momento simbólico de cambio de siglo, de milenio.

Es igualmente clave la ética del futuro, esto es, la responsabilidad fundamental de las generaciones actuales con respecto a las venideras. Debemos dar un nuevo sentido a la visión prospectiva —escuchar y comprender, de una parte, e imaginar, de otra, para pensar lo que nadie aún ha pensado— ligada a una ética del futuro. Es preciso sentar las bases de esta ética desde ahora; sin ella no podremos construir en el siglo XXI la paz, el desarrollo endógeno y la democracia. Por doquier el hombre actual se arroga derechos sobre el hombre del mañana, y empezamos a darnos cuenta de que podemos llegar a impedir a las generaciones futuras el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Por esta razón, se ha creado el Comité Internacional de Bioética de la UNESCO; por esta razón, se ha formulado la Declaración sobre la protección del genoma humano, primer texto normativo universal en el campo de la biología; por esta razón, se ha elaborado la Declaración sobre la responsabilidad de las generaciones futuras, que creo podría ser el principio de una auténtica toma de conciencia a escala internacional que dé lugar a iniciativas concretas. Las generaciones futuras considerarán que estuvimos a la altura de nuestras responsabilidades, sólo si somos capaces de formular en el presente una ética para el futuro. En esta reunión los especialistas de diferentes disciplinas deberán enriquecer el análisis vía la transdisciplinariedad.

El futuro es en efecto el horizonte permanente de la Organización y tiene la anticipación y la prevención como palabras claves. El futuro es nuestra única herencia aún intacta, nuestro verdadero patrimonio. El pasado y la memoria son esenciales, especialmente en el marco de una perspectiva ética. Sin embargo, el futuro es nuestra única responsabilidad.

“El porvenir es demasiado complejo y demasiado incierto, contentémonos con el presente” se oye decir. A ello respondo que es demasiado simple esperar que las dificultades surjan para intentar darles solución y actuar sólo ante las emergencias. Al contrario, debemos ser vigías constantes para exigir lo exigible, para hacer que muchos imposibles de hoy se hagan realidades del mañana.

La lógica a corto plazo no ofrece más opciones que someterse o adaptarse a los acontecimientos. Para no estar a merced de éstos, para recuperar el control de nuestro propio porvenir, para escapar a la rutina y a la inercia, hemos de rehabilitar la visión a largo plazo dirigiendo nuestra mirada hacia adelante, hasta el 2020, al menos en el encuentro que celebran ustedes hoy, con el fin de prever los acontecimientos. Prever para prevenir.

La incertidumbre del porvenir sólo podrá ser contrarrestada con la capacidad de anticipación, que nos permitirá actuar en el presente conforme a nuestro proyecto de futuro. De lo que se trata es de actuar: prever es combatir la apatía y la indiferencia, alertar las conciencias, abrir los ojos a los riesgos del mañana y reorientar, en caso necesario, las decisiones de hoy. Prever es la condición de una práctica eficaz.

Esta previsión se resume, como indicaba antes, en dos palabras: comprender e imaginar. Comprender, por que el futuro no surge de la nada: remite a estados de conocimiento anteriores, a reglas o una ausencia de reglas cuyos resortes es preciso captar. Al ligar el presente con el futuro, el esfuerzo prospectivo unifica el mundo y lo transforma en una totalidad, realizando esa posibilidad de “englobar”, esa aprehensión general que corresponde muy exactamente a la definición del verbo “comprender”. Por último, este esfuerzo resultaría abstracto si no se profundizara y esclareciera gracias al trabajo de la imaginación. Reflexionar sobre el siglo *xxi* es también soñar, inventar, montar escenarios quizás contradictorios, recomendar alternativas, crear mundos y utopías. Permitirse entender lo real en toda su complejidad e imaginar lo imposible, realizar lo posible e intentar lo imposible. Me gusta repetir que muchas semillas no dan fruto... pero hay un fruto que jamás recolectaremos: el de las semillas que no hayamos plantado. Ese es el desafío al que deben ustedes dar respuestas relevantes en este III Encuentro Latinoamericano de Estudios Prospectivos. Es ese afán de imaginar y construir el siglo *xxi* como siglo de la inclusión, del desarrollo, de verdadera democracia y de cultura de paz, el principal objetivo de UNESCO en vísperas del tercer milenio.

En el Manifiesto 2000, UNESCO, saludando el año 2000, denominado por las Naciones Unidas “Año internacional de la Cultura de Paz”, ha invitado a que nos comprometamos a respetar todas las vidas, rechazar la violencia, liberar la generosidad y compartir, escuchar para comprenderse, preservar el planeta y reinventar la solidaridad. Seguramente sus reflexiones trazarán senderos que nos conduzcan a alcanzar y consolidar la vigencia de estos valores.

Capítulo I

Hacia una prospectiva participativa. Esquema metodológico

Xabier Gorostiaga S. J.*

Introducción

Este esquema pretende recrear y construir una prospectiva de futuro con la participación de los sujetos sociales que conforman el mundo de los excluidos y de los “otros”, pueblos, civilizaciones, religiones, culturas y etnias diferentes.

Está basado en las experiencias participativas en la Centroamérica de los noventa, pero también en India, África (Uganda y Zambia) y finalmente en China (Taiwán, Hong Kong y Beijing) en una fascinante experiencia de cuatro meses.¹

* Secretario Ejecutivo de la Asociación de Universidades Jesuitas de América Latina (AUSIAL). Autor, entre otros muchos libros y ensayos, de *El sistema mundial: situación y alternativas*. UNAM, 1995.

¹ En 1998 el autor tuvo el privilegio de participar en un conjunto de seminarios, diversos estados de la India conmemorando los quinientos años de la llegada de Vasco de Gama, los cincuenta años de la muerte de Gandhi y de la independencia de la India. En ese tiempo de enero-febrero de 1998 la crisis asiática conmocionó también a la India. En estos encuentros participaron numerosos representantes de otros países asiáticos. Se utilizó esta prospectiva participativa que permitió comparar las experiencias de Centroamérica con las de la India y Asia.

La misma experiencia se realizó en el mes de abril en Zambia y Uganda, con representantes de universidades, ONGs y organizaciones de la Sociedad Civil africana.

En septiembre del mismo año, una experiencia semejante se realizó en Taiwán, Hong Kong y en la Universidad de Beijing.

Esta metodología prospectiva no pretende ser objetiva ni científica en términos formales. Asume un *ethos* y un *pathos*, es decir una opción ética y un compromiso por crear un futuro de ciudadanía digna para los excluidos y para los “otros” desde la pasión y compasión solidaria. Esta es su limitación y posiblemente su valor al definir desde donde, con quienes se realiza el ejercicio prospectivo. Es obvio que este ejercicio participativo requerirá la complementación de otras prospectivas realizadas desde la especialización de los expertos. Sin embargo, sin contar con la visión y voluntad de la mayoría de los sujetos pertinentes en la prospectiva, ésta no contará con la voluntad y poder político para ser implementada a beneficio de esas mayorías de los excluidos. Se pretende superar la doble tentación del determinismo y del voluntarismo buscando una metodología que refleje las fuerzas dominantes pero también la capacidad de la voluntad de apostar por una sociedad diferente. La capacidad de organizar la esperanza puede ser uno de los resultados de este ejercicio, complementando *La pedagogía de la esperanza* de Paulo Freire.

Por otro lado se realiza este proceso desde la Universidad, considerada como un enorme potencial para el futuro, siendo en el presente sin embargo parte del problema de la discriminación y exclusión creciente más que de su solución, a no ser que se refunde la Universidad y se encuentre el eslabón perdido entre la universidad y el Desarrollo Humano Sostenible. Aquí radica un potencial estratégico para los estudios prospectivos y a la vez para la reforma y transformación de la propia Universidad al recuperar la pertinencia, equidad y calidad de la misma frente a los cambios civilizatorios actuales.³

Estas reflexiones buscaban no sólo una prospectiva teórica y ciudadana sino también una “ruptura epistemológica” personal en un año sabático que permitiese ver, sentir y repensar este fin de siglo sin sentido y conductor, confrontando una creciente crisis de seguridad, sustentabilidad y gobernabilidad.

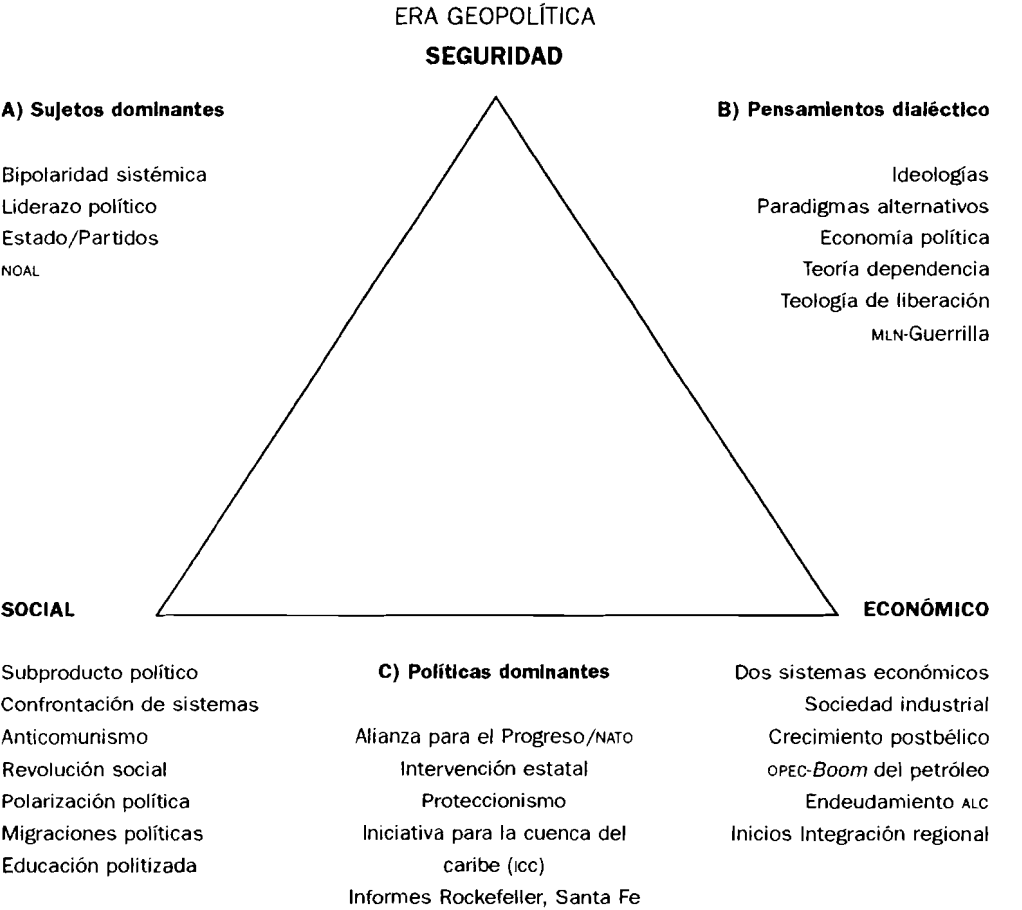
1. La civilización de la copa de champagne

La Gráfica 1 y las notas que la acompañan pretenden reflejar la concentración y centralización del ingreso, del poder económico y político y todavía una mayor concentración y centralización del conocimiento y tecnología. Estos datos conocidos de los Infor-

³ Xavier Gorostiaga: “En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo: desafíos y potencialidades para la Universidad en América Latina y el Caribe”. 1999.

mes de Desarrollo Humano de los últimos años sólo pretenden ubicar esta fotografía social del mundo en base a unos hechos que resaltan lo irracional, insustentable e ingobernable de una aldea global dividida en estas condiciones. Los aspectos éticos y de justicia aquí involucrados reflejan también la gran obscenidad estructural de nuestra civilización.

Grafica I
Tres fases del cambio de época
Guerra Fría
1950-1980



Bipolaridad y bloques ideológicos

Se asume que un ejercicio de prospectiva debiera partir de un diagnóstico básico y facilitar la comprensión de la dinámica que ha llevado a esta situación. En este sentido se busca en forma participativa una metodología que facilite en una forma relativamente sencilla que agentes sociales, estudiantes e incluso académicos participen en ubicar los sujetos, el pensamiento, las políticas y los intereses implícitos, aunque muchas veces opacos e invisibles, de las fuerzas que configuran el futuro.

2. El cambio de época

Partimos del presupuesto de que vivimos un cambio de época más que una época de cambios, lo que implica la ruptura y la emergencia de una nueva era histórica tal como sucedió con el Renacimiento y con la Revolución Francesa. Pretendemos contrastar este cambio de época con una época de cambios que refleja más bien un “flujo normal” de eventos que no implican una ruptura histórica de tanto alcance.

El cambio y la velocidad del cambio es un elemento fundamental del futuro. En contraste con el análisis del Banco Mundial que refleja los cambios pero dentro de una estructura estática donde se establecen los balances de poderes y equilibrios provocado por el juego de fuerzas entre el Estado, los mercados y la sociedad civil (Véase Gráfica 2) Banco Mundial, Informe de Desarrollo Mundial, 1997). El eje articulador y el vértice de ese triángulo que marca el poder económico, la jerarquía y control de la sociedad para el futuro ya no es el Estado, incluso aunque haya aumentado el número de estados (de 50 a 178 entre 1950 y 1997 y aunque su participación en el PIB haya crecido en un número creciente de países. Gráfica 3).

En contraste presentamos un esquema metodológico más dinámico que permita visualizar el cambio de época. El interactuar en un análisis prospectivo y participativo entre el experto en ciencias sociales, el actor social y político interactuando tanto desde la perspectiva local, nacional y global. Buscamos integrar una perspectiva “gloncal” (global-nacional-local), desde abajo y desde adentro de la globalización (desde los actores en su relación de trabajo, dentro de sus culturas, relaciones de género y con el medio ambiente, en especial desde la perspectiva de la nueva generación, desde ese 92% de los nuevos nacidos que nacen en el Sur).

La prospectiva participativa pretende descubrir las tendencias, los hechos, los sujetos y las teorías o formas de pensamiento que sean portadoras de fuerza y actitudes creadoras de futuro. Pretende también digerir lo que se ha vivido en un proceso de discernimiento autocrítico que busca superar los fracasos, las derrotas, los errores y debi-

Gráfica II
Postguerra Fría
19...-2000

ERA GEOECONÓMICA
ECONOMÍA

A) Sujetos dominantes

Hegemonía USA
 Bancos transnacionales
 Empresas transnacionales
 Empresarios políticos
 Megabillonarios
 G.7/FMI/BM

B) Pensamientos único

N.L. Consenso de Washington
 Mercado totalizante
 Competitividad
 Revolución infotec./Medios
 Nacionalismos/Identidad
 Fundamentalismos
 Batalla por la educación

SOCIAL

Subproducto del mercado
 Concentración/centralización
 Sociedad antagónica
 Sociedad postindustrial
 Desempleo-Exclusión
 Migraciones económicas
 Remesas familiares
 Inicio cumbres sociales

C) Políticas dominantes

Ajuste estructural (ESAF)
 NAFTA-TCL-Bloques regionales
 Megamercados
 Fusiones-*Mergers*
 Crisis financieras
 Volatilidad
Clash of Civilizations

SEGURIDAD

Violencia opaca
 Ingobernabilidad
 Inseguridad ciudadana
 Neopopulismos
 Narcotráfico
 Crisis medio ambiental
 Mercado del crimen
 Crisis multilateralismo
 Conflictos regionales

Globalización elitista, homogenizadora y excluyente

No universalizable, no gobernable, no sostenible

Grafica III
Nuevo milenio (1)
2000-2020

ERA GEOCULTURAL
LO SOCIETAL

A) Sujetos dominantes

Ciudadanía (POLIS)
 Sociedad civil/comunidad
 Contrato social global
 Género/Cultural/Ambiente
 Sinergias Estado-Mercado-S. civil
 Empresarios sociales
 Univ./Continuo educativo

B) Pensamiento Integrado

Desar. humano sostenible
 Economía valórica
 Recuperación del *ethos* y *pathos*
 Competividad sistemática
 Multiinterculturalidad
 Identidad local/redes gloncales
 Democratización conocimiento
 Mercado Soc./Descentralización
 Nuevas utopías/Imaginarios

LO ECONOMICO

Subproducto social
 Soc. Informática-conocimiento
 Ecoeficiencia/Ecogénero
 Alianzas macro-micro
 Reforma instituciones intern.
 Empleo (Social+Econ.+Ocio)
 Industrias culturales
 Reafirmación de lo
 público-social
 Lo mixto entre público-privado

C) Políticas dominantes

Agenda integrada
 Democracia participativa
 Multilateralismo
 Simbiosis-Convergencias
 Reforma de Breton Woods
 Gobiernos locales
 Transparencia/consistencia
 Regionalización de globalización
 Responsabilidad planetaria

LA SEGURIDAD

Liderazgo: hacer posible
 lo necesario
 Equidad de género
 Equidad social/ambiental
 Productividad social
 Cultura de alianzas/tolerancia
 Nuevas instituciones

Globalización desde abajo, desde adentro, abierta, Interdependiente

La nueva dialéctica: del círculo vicioso al virtuoso

(1) Apuesta del futuro

lidades sin renunciar a los valores y objetivos para una sociedad más justa y fraterna, los que deberían ser reforzados con una evaluación honesta de las experiencias vividas.

Esta dinámica prospectiva de futuro se presenta reflejada en una metodología de tres fases, lo que hemos llamado el cambio de época desde la Segunda Guerra Mundial. El texto explicativo y las anotaciones en estos gráficos son una síntesis parcial y subjetiva, que no necesariamente refleja el conjunto de los aportes específicos de los que participaron en este proceso. Sólo pretenden ser una ayuda de memoria.

2. 1. La era geopolítica 1950-1980

De 1950-1980, el período más álgido de la Guerra Fría, la bipolaridad sistémica, la confrontación de ideologías y paradigmas alternativos convirtió a la seguridad en el vértice articulador de las relaciones internacionales y nacionales entre el Estado, el mercado y lo social.

La polarización política de la Guerra Fría dominó a los estados, partidos políticos, sindicatos, universidad y a la propia cultura. El liderazgo político e ideológico, tanto en el Estado como en los partidos políticos, se convirtió en el sujeto determinante de las decisiones en el área social y económica. El anticomunismo por una parte y las políticas de cambio social, incluso revolucionario, polarizaron la mayor parte de las sociedades, incluyendo a los propios países que buscaron un espacio neutral entre los bloques dominantes a través del movimiento de los No-Alineados (NOAL).

A pesar del fuerte crecimiento económico del período posbélico, que alcanzó las mayores tasas de crecimiento económico registrado en la historia, tanto en el bloque capitalista como en el socialista, el eje de los intereses de seguridad prevaleció en los dos bloques, incluyendo también a los países del Tercer Mundo. En América Latina la Alianza para el Progreso, los procesos iniciales de integración fueron dominados por una visión ideológica de contención. La misma dinámica de seguridad y confrontación dominó las políticas del bloque socialista. Esto convirtió al Caribe, sobre todo después de la Revolución Cubana, y a Centroamérica, en un “polígono de tiro de las grandes potencias” (Juan Pablo II en la segunda visita a Managua). El carácter del Mercado Común Centroamericano, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, las políticas de la OEA, la propia creación del Grupo Contadora como intento latinoamericano de encontrar un espacio propio de negociación en la crisis centroamericana tuvieron como eje articulador la problemática de la seguridad.

Esta fase que calificamos como era geopolítica estuvo dominada por la bipolaridad de los bloques ideológicos. El papel del Estado y sus políticas intervencionistas

en el área económica y social eran más bien instrumentos de seguridad de la concepción geopolítica.

2. 2. La era geoeconómica 1980-2000

Con la crisis política, económica y teórica del bloque socialista, el mercado mundial unificado se articuló bajo un proyecto neoliberal conservador, con clara hegemonía norteamericana y con un pensamiento único que llegó incluso a considerarse como un indicio del fin de la historia y del triunfo definitivo de un sistema capitalista ortodoxo.

El Consenso de Washington dentro de un proyecto neoliberal en el marco de una tercera revolución informática-productiva fomentaron una globalización bajo una hegemonía totalizante, tanto en lo económico, político, ideológico y simbólico. La mundialización homogeneizante que se produjo fomentó reacciones y procesos de resistencia cultural y nacional en bastantes casos con carácter fundamentalista.

En esta sociedad liderada por la intensidad del conocimiento, el control de la educación se convirtió en un elemento estratégico donde los propios organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el FMI, la OMC, el BID y los otros bancos regionales pretendieron jugar un papel definitorio sobre el carácter de las políticas educativas.

La economía se convirtió en el eje dominante de las relaciones entre el Estado, mercado y la sociedad civil. Los bancos y las empresas transnacionales especialmente con sus gigantescas fusiones (*mergers*) crearon un liderazgo empresarial de las grandes corporaciones y conglomerados económicos que comenzó a hegemonizar en forma creciente a los partidos y al propio Estado, captando en buena parte a sectores importantes de la sociedad civil.

Los grandes conglomerados económicos, el G.7 y los organismos financieros internacionales conformaron una hegemonía geoeconómica superior a la de los imperios más grandes de la historia, articulando un proyecto de mercado global que incorporó al resto de los países socialistas en esta dinámica, incluyendo en forma creciente también a China.

Las políticas dominantes condujeron a la creación de grandes megamercados regionales como la Unión Europea, APEC, NAFTA y los submercados regionales como el MERCOSUR, el Grupo Andino y los Grupos subregionales de Centroamérica y el Caribe. Las políticas de ajuste estructural (ESAF), los condicionamientos cruzados de las IFIs, el manejo de la deuda externa acumulada en las tres últimas décadas por los países del Tercer Mundo, superaron las antiguas áreas de influencia incluso de las grandes potencias para convertirse en el nuevo marco estructurador de las relaciones de poder geoeconómico en el mundo, limitando los espacios de decisión nacional.

La Revolución Infotécnica y el control de los medios por los mismos agentes geoeconómicos penetraron en todas las esferas de la vida social y personal incluyendo los sistemas educativos, la mercantilización competitiva de la cultura, en las propias iglesias en su conjunto, a pesar de notables pronunciamientos críticos de sus principales dirigentes, incluyendo el propio Papa Juan Pablo II, frente al carácter civilizatorio excluyente de la globalización.

Como subproductos de este mercado global la concentración y centralización de la riqueza, del conocimiento y la tecnología, del poder político y militar, el mundo se dividió y polarizó estructuralmente, como se pretende reflejar en la gráfica de la copa de champagne. En lo social, el aumento de desempleo, las migraciones económicas y las remesas familiares conforman nuevas “comunidades transnacionales de inmigrantes” que vinculan su país de origen con su país de adopción en varios continentes (comunidades latinas, asiáticas, de Europa del Este, africanas, etc.) creando fenómenos económicos-sociales desconocidos en el pasado.

La seguridad en la era geoeconómica al fin de la Guerra Fría está dominada no por un dividendo de la paz como se esperaba sino por una era de “violencia opaca”. La inseguridad ciudadana generalizada en el mundo, la crisis de gobernabilidad aumentada por el peso económico y político del narcotráfico, por el aumento de los conflictos regionales y por la falta de liderazgo y de instituciones internacionales con capacidad y legitimidad para enfrentarse a estos problemas globales.

Por otro lado, la lucha por espacios propios de identidad y cultura frente a una avalancha homogeneizadora ha fortalecido las resistencias culturales y religiosas, los nacionalismos tanto en el norte como en el sur y la emergencia de nuevas formas de lo que pudiéramos llamar “neopopulismo”, como el fenómeno Hugo Chávez. Pareciera que se abre un nuevo estilo político en América Latina que busca recuperar un margen de acción propio para el Estado. Sin embargo, no cuenta ni con un proyecto político viable de sociedad, ni con la base económica de los tradicionales populismos en el pasado latinoamericano, ni un margen para decisiones en política económica por la camisa de fuerza establecida por las condiciones financieras del mercado global.

Este esquema de la fase geopolítica pretende resaltar los cambios de los sujetos actores, del pensamiento estratégico, al mismo tiempo que ubica a las nuevas fuerzas emergentes frente a una globalización hegemonizada por una elite económica corporativa. No se da una confrontación y protesta al “estilo revolucionario” de la fase geopolítica, sino que nuevas formas de resistencia de tipo cultural y nacional en algunos casos, y en otros, formas crecientes de desintegración social, atomización y lucha individual por la sobrevivencia dominadas por la desesperación y falta de visión de futuro.

2. 3. La era geocultural 2000-2020

El inicio de las cumbres mundiales organizadas por las Naciones Unidas (Río, El Cairo, Ginebra, Copenhague y Beijing) en la década de los noventa, permitió por primera vez en la historia de la humanidad que los gobiernos tuvieran que enfrentar conjuntamente los temas más acuciantes de la mundialización. Por otro lado, permitió también por primera vez que representantes de la sociedad civil de todo el mundo pudieran encontrarse personalmente, conformando redes globales sobre temas específicos (medio ambiente, población, derechos humanos, género y la problemática social del aumento de la pobreza, de la deuda y el desempleo). Estas redes globales se han venido desarrollando en “redes virtuales” que interactúan y se aglutinan en momentos cruciales.

Un consenso emergente local y regional se fue aglutinando en estas cumbres mundiales fortaleciendo las redes de la sociedad civil y permitiendo a los organismos de Naciones Unidas, en especial al PNUD, iniciar un proceso de integración de nuevos indicadores sociales de Desarrollo Humano (IDH) que complementasen los indicadores económicos tradicionales, consolidando progresivamente un nuevo paradigma de Desarrollo Humano Sostenible (DHS).

Estas redes de la sociedad civil se han ido consolidando en medio de contradicciones, logrando una mayor representatividad, legitimidad social y oficial, fortaleciendo el consenso emergente de los actores sociales y la incorporación de sectores anteriormente excluidos en el proceso de globalización (el trabajo, el medio ambiente, el género, la cultura y las nuevas generaciones). Estos cinco elementos estratégicos comienzan a emerger en nuevos actores, como ejes articuladores del DHS, pasando de la protesta sin propuesta de la fase geopolítica y geoeconómica a un movimiento de propuestas con protesta a veces, pero buscando una concertación, un pacto, un contrato social con otros actores para lograr un proceso de mejoría creciente de la viabilidad, gobernabilidad y sostenibilidad de la sociedad del futuro con dignidad y derechos para todos.

Se percibe en los diversos continentes y sectores sociales un nuevo estilo de protesta y confrontación que busca un *New Deal*, una especie de contrato social global. Este fenómeno lo hemos calificado como de geocultural, implicando una posición ética y buscando una alianza de valores comunes, de intereses comunes frente a amenazas comunes. A este fenómeno lo consideramos como una ruptura epistemológica con las formas de pensamiento de la era geoeconómica y política. Implica un pensamiento propio más local, pero común con las grandes mayorías del mundo a pesar de las diferencias culturales, religiosas y civilizatorias.

Este consenso emergente está sin embargo en sus fases iniciales, es débil y desarticulado y pudiera desvanecerse ante la impotencia política de transformar el modelo concentrador, centralizador y excluyente. El “empoderamiento” en sus capacidades humanas y técnicas de estos actores sociales ofrece un enorme y estratégico campo de acción para los proyectos de calidad, equidad y pertinencia de los sistemas educativos. Al mismo tiempo, la incorporación de las cinco temáticas estratégicas antes mencionadas y de los sujetos sociales que la representan, pudiera ser un factor determinante para la propia transformación de los sistemas educativos especialmente de la universidad. Este eslabón perdido entre la educación y el Desarrollo Humano Sostenible puede ser la principal fuerza propulsora del cambio educativo y de la refundación de la universidad.

Un proceso paralelo se observa con las ONGs y las agencias de cooperación cada vez con menos recursos por el decrecimiento sustantivo de la ayuda oficial a la cooperación y por la conciencia del fracaso de cuatro décadas de desarrollo, que han transformado a buena parte de las Agencias de Cooperación en parte del problema más que de la solución del subdesarrollo. El “eslabón perdido” de las agencias que buscan una cooperación genuina podrá ser la vinculación con estos actores sociales y el consenso emergente, superando el derroche de recursos en formas de compensación social a los estados para mitigar el desastre que sus propios gobiernos y las políticas de ajuste estructural están provocando en el Tercer Mundo.

En la Gráfica 3 se señalan interrelaciones entre los nuevos sujetos emergentes con potencialidad de ser dominantes en un paradigma de DHS y en un pensamiento más integrado.

Las sinergias entre Estado-mercado-sociedad civil en base a un contrato social global que recupere el *ethos* y el *pathos*, las identidades locales para conformar las redes “gloncales” con un sistema educativo al servicio de este proyecto societal, es claramente una apuesta por una utopía que puede ser realista si se aglutinan las nuevas fuerzas sociales en torno a una alianza de valores, de intereses comunes frente a las amenazas comunes. Este pudiera ser también el eje de articulación de un nuevo proyecto de cooperación internacional y de transformación-democratización de los organismos multilaterales. Se percibe desde la sociedad civil la influencia cada vez más dominante de los intereses corporativos sobre los organismos especializados de la ONU, como UNESCO, PNUD, UNICEF, etc., lo que podría llevar a confrontaciones del estilo geopolítico del pasado, más que a nuevas posibilidades de construcción de pactos y consensos de una era geocultural.

Esto implica que lo económico comience a adquirir su carácter instrumental al servicio del bien común, donde la recuperación de lo público-social debe ser una de las

tareas estratégicas de la sociedad civil, junto con el Estado y la gestión privada de los empresarios con responsabilidad social.

Este pensamiento prospectivo refleja un sueño social y una utopía movilizadora que permite transformar los círculos viciosos en círculos virtuosos. Presentamos el caso de la reforma universitaria como un ejemplo de este proceso.

- a) La universidad reproduce y amplifica la desigualdad social y las distorsiones del crecimiento económico al mismo tiempo que las distorsiones sociales y la distribución del ingreso incrementan la baja calidad educativa, la iniquidad y la dualidad social generada en la propia universidad.
- b) Por otro lado, la búsqueda del eslabón perdido entre la universidad y el DHS en base a la creación de un continuo educativo que integre los diversos subsistemas de aprendizaje mejorando su calidad, equidad y pertinencia es el factor más determinante para lograr la transformación socioeconómica en base a un contrato social educativo.
- c) Los índices de Desarrollo Humano (IDH) demuestran la correlación entre DHS y crecimiento económico sostenible, donde la desigualdad de ingreso y los bajos IDH conllevan la ineficiencia y pérdida del crecimiento económico.
- d) Por tanto, este eslabonamiento de la educación y de la cooperación internacional con los sujetos sociales emergentes puede ser un factor determinante para alcanzar mayores índices de DHS, pero al mismo tiempo para provocar una transformación de la universidad y del carácter de la cooperación internacional.

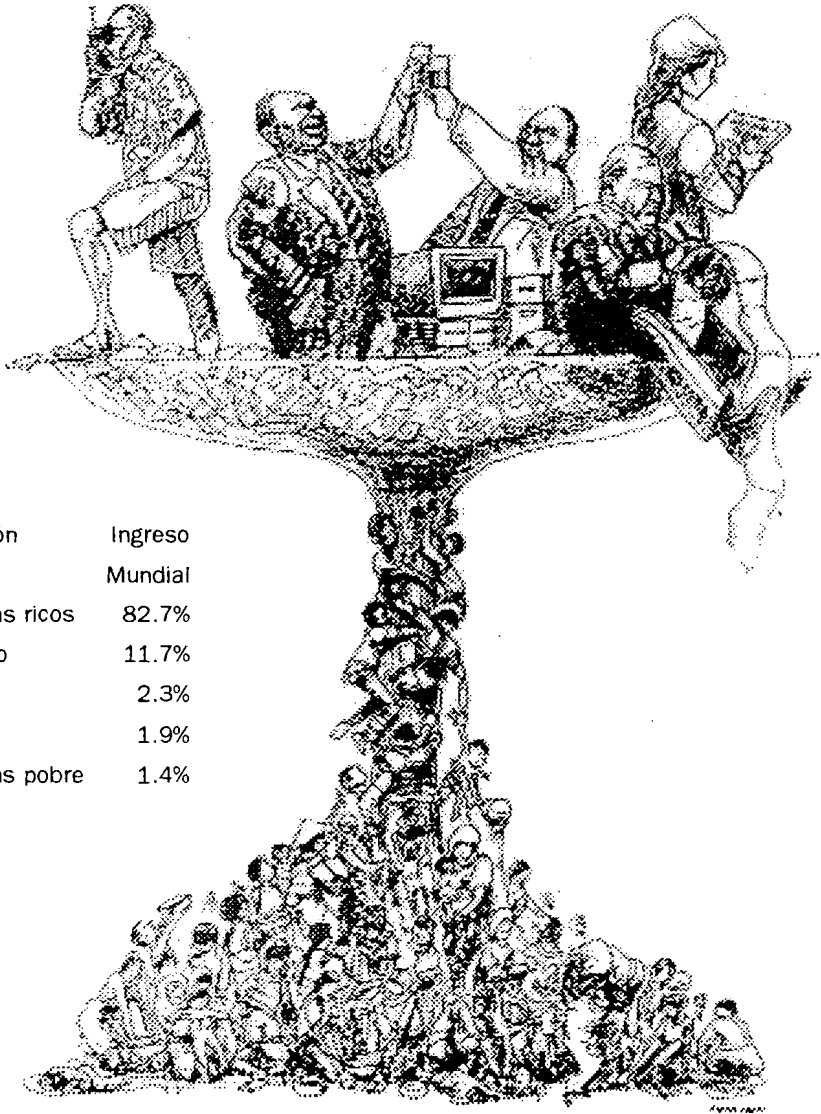
Este intento preliminar de crear un proceso metodológico prospectivo sólo pretende ser “un intento” que requiere más ejercicios de participación prospectiva por una parte y por otra más investigación teórica y la vinculación de ésta con los actores sociales.

La universidad latinoamericana confronta este potencial y el reto del milenio, a la vez que en él se juega el dilema de su propia transformación.

La civilización de la copa de champagne

Xabier Gorostiaga, S. J.

Una aldea global en un mundo dividido



Población	Ingreso
Mundial	Mundial
20% más ricos	82.7%
Segundo	11.7%
Tercero	2.3%
Cuarto	1.9%
20% más pobre	1.4%

3. Hechos³

1. La quinta parte de la gente más rica del mundo consume 86% de todos los productos y servicios, mientras que la quinta parte más pobre consume sólo un 1,3%.
2. Consumo de recursos: Estados Unidos, con un 5% de la población, utiliza 25% de los recursos mundiales. Es imposible que el resto de la población mundial consuma en la misma proporción.
3. Los 225 individuos más ricos del mundo, de los cuales sesenta son norteamericanos, tienen una riqueza combinada de más de un millón de millones de dólares igual al monto de los ingresos anuales del 47% de la población más pobre del mundo entero.
4. Las tres personas más ricas en el mundo tienen más riqueza que el producto bruto combinado de los cuarenta y ocho países más pobres.
5. De los 4400 millones de habitantes de los países en desarrollo, aproximadamente tres quintas partes no tienen acceso a agua limpia, una cuarta parte no tiene vivienda adecuada y una quinta parte no tiene acceso a servicios de salud modernos de ninguna clase.
6. Los norteamericanos gastan ocho mil millones de dólares al año en cosméticos. Dos mil millones más de la cantidad necesaria para proveer de educación básica a todas las personas que no la tienen.
7. Los europeos gastan once mil millones de dólares al año en helado. Dos mil millones más de la cantidad necesaria para proveer agua limpia y drenajes seguros para la población mundial que no la tiene.
8. Los americanos y europeos gastan diecisiete mil millones al año en comida para animales. Cuatro mil millones más que la cantidad que se necesitaría para proveer salud básica y nutrición para los que no la tienen.
9. Al mismo tiempo, mil millones de personas tienen ingresos menores de US\$ 370 por año.
10. treinta y siete mil niños mueren diariamente de pobreza relacionada con causas como ingerir agua negra y residuos tóxicos.
11. La brecha en conocimiento entre los que saben y los que no saben es aún más extrema que la distribución del ingreso. 96% de toda la investigación y desarrollo del mundo está concentrada en el 20% más rico de la copa de champagne. De ese 96%, casi la mitad está en los Estados Unidos.

³ Datos tomados de diversos informes de Desarrollo Humano de Naciones Unidas.

12. La cantidad promedio que se gasta por estudiante en educación superior en Latinoamérica en 1997 es de US\$ 937 por año. En los Estados Unidos se gastan US\$ 5596.
13. Aunque la cantidad de riqueza ha crecido enormemente en el mundo, la situación de los pobres ha empeorado. En el año 1900 el consumo mundial era aproximadamente de US\$ 1,5 trillones. En 1975 el consumo mundial era de US\$ 12 trillones. En 1997 era de US\$ 24 trillones. Pero a pesar de este crecimiento, a final de siglo el 20% de los más pobres en el mundo consumen menos de lo que consumían en 1900.
14. La verdad es que el Primer Mundo recibe de los países pobres mucho más que lo que contribuye en cualquier manera –inversiones, préstamos y ayuda–. De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la transferencia neta del Tercer Mundo al Primer Mundo es de unos quinientos mil millones de dólares por año.
15. En todo el mundo se gastan más de ochocientos mil millones de dólares anuales equivalentes casi al 50% del ingreso *per cápita* de la humanidad. Los Estados Unidos y la Unión Europea son los mayores productores de armas, y también son los mayores proveedores de armas a áreas inestables del mundo y a los regímenes autoritarios. El Tercer Mundo gasta doscientos mil millones de dólares al año en armas que son vendidas, casi exclusivamente, por los países más ricos del mundo. Estados Unidos es el proveedor de armas más grande para los países tercermundistas, seguido por Gran Bretaña y Francia. Los Estados Unidos y la Unión Europea controlan el 80% del comercio mundial de armas.

Elaboración de escenarios del Brasil y de la Amazonia brasileña

Análisis de experiencias recientes de escenarios elaborados por empresas e instituciones nacionales y regionales en el Brasil

Sergio C. Buarque**

Aquel que prevé el futuro miente aun cuando habla la verdad.

Proverbio árabe citado por Peter Schwartz

Introducción

La elaboración de escenarios es una práctica relativamente reciente en el Brasil, a pesar de ser bastante conocida y utilizada en los países desarrollados –especialmente en los Estados Unidos– desde la Segunda Guerra Mundial, como modelo de análisis de alternativas para estrategias militares. Aun cuando la observación del futuro sea una necesidad y una conducta inevitable de toda actividad de planeamiento, tanto empresarial como gubernamental, normalmente esta observación se limitaba a una intuición de los responsables de tomar decisiones y a proyecciones de tendencias o, en los casos de planeamiento normativo, a la definición de objetivos y metas generales a alcanzar en el futuro. En tanto y en cuanto las transformaciones en la realidad se daban de forma más lenta y relativamente previsible y sobre todo cuando se trataba de formulaciones de

* Esta ponencia fue presentada originalmente en reunión de trabajo por el IPEA (Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas) en Brasilia, en marzo de 1998.

** Investigador de Macroplan y colaborador de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de Brasil. Autor en colaboración con Claudio Porto de *Macroescenarios mundiales, nacionales y del MERCOSUR*, Macroplan, 1997.

corto o mediano plazo, el planeamiento se podía conformar con sencillas definiciones generales, intuitivas y voluntaristas del futuro. Pero en la medida en que la realidad se complica, se aceleran los cambios y aumentan las incertidumbres con relación al futuro, crece la necesidad de un mayor rigor y sistematización en la anticipación del futuro, lo que ha llevado al desarrollo de las técnicas y la metodología.

La técnica de escenarios comienza a ser utilizada en el Brasil en la segunda mitad de la década del ochenta, por las empresas estatales que operaban en segmentos de largo plazo de maduración y que por tanto, necesitaban tomar decisiones de largo plazo. ELETROBRAS y PETROBRAS¹ son dos empresas que lideran las iniciativas para la elaboración de escenarios y la anticipación del futuro sobre el comportamiento del mercado y la demanda de la energía y combustibles. Al final de la década de los ochenta el trabajo elaborado por el BNDES,² de mayor contenido económico, tuvo un gran impacto y abrió una gran discusión política sobre los escenarios del Brasil. El trabajo de la ELECTRONORTE,³ en 1988, tal vez haya sido el primer gran intento de construcción de escenarios para una macrorregión, con una profundización analítica y la utilización de técnicas avanzadas y contemporáneas de organización y sistematización de hipótesis. Este trabajo tuvo el mérito de orientar de manera efectiva a la empresa en su planeamiento estratégico y su proyecto de expansión, aun cuando no hubo continuidad en el monitoreo y seguimiento de la realidad. La PETROBRAS, además de haber hecho un gran esfuerzo técnico en la construcción de escenarios, mantiene un activo departamento de monitoreo, que genera los insumos permanentes para el planeamiento estratégico de la empresa.

En un terreno estrictamente académico, el Brasil acomete los estudios de futuro en la segunda mitad de la década de los ochenta con los trabajos de Hélio Jaguaribe, especialmente el estudio titulado *Brasil 2000*, que trata de diseñar el escenario deseado para el Brasil tomando como base algunos parámetros generales de desarrollo.³ Por otro lado, trabajos con contenido teórico y metodológico sobre la prospección de futuros surgieron en el Brasil ya a finales de la década de los setenta aunque fueron muy poco utilizados al no existir una percepción clara de la importancia de esta herramienta. Entre los trabajos de contenido metodológico merecen destacarse el estudio de IUPERJ de 1977, que es el resultado de una investigación realizada sobre el asunto –y que se

¹ ELETROBRAS (1987): "Plan 2010 o Informe General", Río de Janeiro, ELETROBRAS, mimeo; PETROBRAS (1989): "Macroescenarios mundiales y nacionales e impactos sobre la PETROBRAS (oportunidades y amenazas)", Río de Janeiro, PETROBRAS, mimeo.

² Véase Lucas, L. P. V. (1989): "Cinco años de escenarios en el BNDES", San Pablo, BNDES, Anales del Encuentro Internacional sobre Proyección y Estrategia.

³ Jaguaribe, H. (1989): *Brasil 2000*. Río de Janeiro, Paz y Tierra.

⁴ En portugués ELECTRONORTE (N. del T.)

convierte en un manual de técnicas de previsión—⁴ y, casi de la misma época, el libro de Henrique Rattner, publicado en 1979 con el título *Estudios del futuro: introducción a la anticipación tecnológica y social*, que constituye, efectivamente, un referencial metodológico.⁵

Durante las décadas del ochenta y el noventa hubo varios intentos, más o menos ambiciosos, de estudios prospectivos en el Brasil, con diferentes enfoques y cortes sectoriales, temáticos o espaciales.⁶ La utilidad de estos estudios para el planeamiento ha sido realmente limitada, debido en parte a discontinuidades en la orientación de las instituciones y en parte a la excesiva inestabilidad político-institucional del Brasil. Lo paradójico del estudio de los escenarios, así como del resto del planeamiento estratégico, consiste en que su necesidad es mayor en la medida en que es mayor la dificultad para su realización y para despertar la confianza de los factores de decisión. Cuanto mayor es la incertidumbre y la velocidad de las transformaciones, más necesaria se hace la anticipación de futuros, como modo de preparar a las empresas y los gobiernos ante las sorpresas y discontinuidades.

La estabilización de la economía, a partir del Plan Real, disminuyó el inmediatez de las visiones y prácticas de los actores sociales y los agentes públicos y restauró la preocupación por el planeamiento a mediano y largo plazo, y por ende, con las visiones de futuro. Como, por otro lado, la profundidad de las transformaciones en el contexto mundial despierta una gran inseguridad en los agentes económicos, los estudios prospectivos vuelven a ganar espacio y relevancia en el planeamiento en el Brasil. En este intervalo, en todo el mundo, hubo un gran avance en la elaboración y en las técnicas de los escenarios para el planeamiento estratégico y en el Brasil, la anticipación de futuros pasó a formar parte del vocabulario común y corriente de los técnicos y planificadores, aunque no siempre hablaban el mismo lenguaje o utilizaban el arsenal de herramientas de trabajo a su disposición.

De un modo general, con algunos matices y diferencias de interpretación, existen consensos significativos en relación a los conceptos y las metodologías para la elaboración

⁴ Gómez de Souza, O. C.; Gómez de Souza, I.; De Abreu Silva, A. (1976): "Manual de Técnicas de Previsión. Versión preliminar". Río de Janeiro, Secretaría General de Planeamiento/Instituto Universidad de Investigación de Río de Janeiro, *mimeo*.

⁵ Rattner, H. (1979): *Estudios del futuro. Introducción a la anticipación tecnológica y social*, Río de Janeiro, FGV.

⁶ Entre otros se pueden destacar: CNPq (1989): "Escenarios socioeconómicos y científico-tecnológicos para el Brasil", Brasilia, CNPq, *mimeo*; FINEP (1992): "Macroescenarios mundiales y nacionales y ambiente de negocios de la FINEP" e "Impactos sobre la organización (oportunidades y amenazas) en el Horizonte 1994-2010", Río de Janeiro, FINEP, *mimeo*; CEPLAN/PR (1994): Proyecto ARIDAS: "Nordeste: una estrategia de desarrollo sustentable. Versión Preliminar", Brasilia.

de escenarios, a los cuales han contribuido los autores que hoy constituyen una referencia bibliográfica obligatoria, tales como Michel Godet, Peter Schwartz y Michael Porter, entre otros. Según la definición de Michel Godet, los escenarios son configuraciones de imágenes de futuro condicionadas y fundamentadas en “juegos coherentes de hipótesis” sobre el comportamiento probable de las variables determinantes del objeto de planeamiento (Godet, 1985). O, utilizando la definición de Porter, los escenarios son una “visión internamente consistente de la realidad futura, basada en un conjunto de suposiciones plausibles sobre las incertidumbres importantes que pueden influenciar al objeto” (Porter, 1989). Se trata, por tanto, de la descripción de un futuro –posible, imaginable o deseable– para un sistema y su contexto, y del camino o trayectoria que lo conecta con la situación inicial del objeto de estudio, como historias sobre la manera en que el mundo (o una parte de él) se podrá mover y comportar en el futuro.

Como toda reflexión sobre el futuro, los estudios prospectivos tratan de eventos y procesos inciertos y, necesariamente, se ocupan de los riesgos, de las sorpresas eventuales y los hechos imprevisibles. Los escenarios son una herramienta importante para tomar decisiones, en la medida en que tratan sobre las anticipaciones de futuros, pero no pueden eliminar la inseguridad y no pretenden hacerlo, o predecir lo que va a acontecer y ofrecer seguridad y tranquilidad a los agentes económicos. El futuro, según la feliz formulación de Guerreiro Ramos, es “un horizonte abierto de múltiples posibilidades”, para bien o para mal, con sus riesgos y oportunidades, que estimulan la acción humana y la organización de la sociedad. A pesar de estar abierto a múltiples posibilidades, el comportamiento de cualquier objeto tiende a expresar determinados **patrones**, lógicamente interpretados y analizados, que dependen de las **circunstancias históricas** y de la lógica de funcionamiento e interacción.

Pero, si bien trabajan y conviven con la inseguridad, los escenarios procuran analizar y sistematizar las diversas probabilidades de los eventos y procesos, investigando los puntos de cambio y las grandes tendencias, para poder delimitar así las inseguridades y anticipar las alternativas más probables. Los escenarios son apenas una importante herramienta del planeamiento, que ofrecen elementos para que los factores de decisión preparen a las empresas, a las instituciones y a la sociedad para las diversas posibilidades que el futuro ofrece, definiendo estrategias y preparándose para los caminos posibles y las probables transformaciones anticipadas. Al anticipar oportunidades y amenazas futuras en el “ambiente de negocios” de las empresas, los escenarios permiten que se organicen acciones y se orienten las inversiones con la perspectiva de optimizar los resultados empresariales. Como dice el holandés Arie de Geus, “no es posible saber, y no importa cuál será el futuro. La única pregunta relevante es: ¿qué hacer si acontece

tal cosa?” (EXAME, 28 de enero de 1998). Pero para poder responder a esta pregunta se tendrán que analizar todos los elementos y eventos que conducen a este acontecimiento futuro y sus implicaciones sobre el conjunto de las variables centrales que determinan mi universo.

La técnica de escenarios es un recurso o herramienta de delimitación y organización de las incertidumbres, para auxiliar en las elecciones y opciones estratégicas, frente a un futuro lleno de perplejidades y desafíos. Desde este punto de vista, al tratar con acontecimientos futuros, la construcción de escenarios no es una actividad científica pero debe basarse en y utilizar necesariamente al conocimiento científico para estructurar las informaciones y comprender la lógica y la dinámica de la realidad. Para tratar, de forma consistente, con procesos dinámicos es indispensable contar con un **referencial analítico** o **modelo de interpretación** teórica del objeto o sistema cuyo comportamiento futuro se pretende anticipar. ¿Cuál es la lógica interna del funcionamiento y de la dinámica del objeto que permite anticipar su evolución futura? ¿Qué movimientos y transformaciones en el conjunto del sistema deben provocar las hipótesis de comportamiento de algunas variables? El modelo teórico es la base para este análisis y formulación consistente del movimiento futuro. Como afirma Popper, “si la ciencia es capaz de explicar acontecimientos pasados debe ser capaz de anticipar procesos en condiciones similares” (Popper, 1975), constituyendo una aplicación de leyes generales de la ciencia a las especificidades históricas del objeto de análisis. O, como dice el grupo del IUPERJ, “siempre que se disponga de una explicación para determinado evento, también se dispone de una previsión, ya que se tiene un modelo de las condiciones en que el evento debe ocurrir” (Gómez de Souza *et al.*, 1976).

El método de escenarios es una tecnología –con varios instrumentos y técnicas de organización y sistematización– que utiliza el conocimiento científico para organizar los acontecimientos y procesos y construir tendencias lógicas y consistentes. Pero, como se trata de imágenes sobre futuros, la elaboración de escenarios es, sobre todo, un arte –como nos recuerda Peter Schwartz– que demanda creatividad y amplitud intelectual y trabaja con las percepciones y sensibilidades de los técnicos y especialistas. Pero es un arte que requiere un gran esfuerzo técnico para organizar las percepciones, analizar y evaluar la plausibilidad de los eventos y alternativas y atestiguar, racional y lógicamente, la consistencia de las hipótesis y de los *insights* sobre el futuro.

Para organizar este “arte de previsión” han sido desarrollados, en las últimas décadas, varios recursos analíticos que auxilian en el proceso de elaboración de escenarios, promoviendo y estimulando la creatividad y, al mismo tiempo, estructurando la reflexión y el análisis técnico. No obstante, como se trata de una “creación” (invención), la

elaboración de escenarios no puede ser sujeta a un itinerario riguroso de trabajo y de técnicas, aun cuando tenga que basarse en una estructura lógica convincente y apoyada en el paradigma dominante.

Los estudios analizados han utilizado variadas y diferentes técnicas y procesos, algunos más convergentes y otros bastante diferenciados, pero todos mecanismos legítimos para la construcción del futuro. Lo que existe es un “menú” básico de técnicas e instrumentos de trabajo que ayudan a estructurar el análisis y a sistematizar y conferir consistencia a las descripciones del futuro. En el análisis de las experiencias se procura identificar este recorrido y sus técnicas sin preocuparse por enjuiciar las diferencias de calidad de los mejores procesos. Solamente, en el capítulo final, se pretende señalar algunos avances y los problemas que los diferentes caminos y opciones pueden haber generado, como referencial para futuros trabajos.

En la caracterización de los escenarios es posible distinguir dos grandes conjuntos diferenciados según sus cualidades, particularmente la ausencia o presencia del deseo de los formuladores del futuro: escenarios exploratorios y el escenario deseado o normativo. Los escenarios exploratorios tienen un contenido esencialmente técnico y trabajan exclusivamente con probabilidades, excluyendo intencionalmente las voluntades y deseos en el diseño y descripción de los futuros. Se trata de captar hacia dónde, probablemente, estará evolucionando la realidad estudiada, de manera tal que los factores de decisión puedan escoger qué hacer para posicionarse positivamente en la situación.

El escenario deseado, a su vez, se debe aproximar a las aspiraciones que tienen los factores de decisión en relación con el futuro y reflejar el mejor futuro posible. Aun cuando se trate de ajustarse a los deseos, al hacer la descripción de un escenario, este debe ser plausible y viable y no sólo la representación de una voluntad o una esperanza. Desde este punto de vista, puede decirse que un escenario normativo o deseado es una utopía plausible capaz de ser construida de manera efectiva y cuya viabilidad pueda ser demostrada lógica y técnicamente. Utilizado normalmente para el planeamiento gubernamental, el escenario normativo tiene una connotación política además de estar técnicamente fundamentado y comprobado; por eso, debe ser al mismo tiempo, técnicamente plausible y políticamente sustentable. El escenario normativo (deseado) procura administrar el destino apoyándose en el deseo, ajustándose a las probabilidades y a las circunstancias; de esta manera, puede jugar un papel importante en la orientación de la acción de los actores para intervenir y transformar el futuro probable no deseado, expresando el espacio de la construcción de la libertad dentro de las circunstancias.

Los escenarios exploratorios pueden tener varias connotaciones, en dependencia del grado de importancia que se les confiera a los factores latentes y a los factores de cam-

bio que se manifiestan en la realidad, indicando una mayor o menor apertura para las inflexiones y discontinuidades futuras. En rigor, los más adecuados para las incertidumbres y la intensidad y velocidad de los cambios contemporáneos son los escenarios exploratorios alternativos (no extrapolables) que contemplan la posibilidad y probabilidad de que el futuro sea completamente distinto del pasado reciente. Aun cuando observen el pasado como una referencia, la base de estos escenarios radica en los procesos en fase de maduración y en las perspectivas efectivas de discontinuidades profundas en el diseño del futuro.

1. Contexto de elaboración de los escenarios

Los cuatro estudios de escenarios analizados en este documento fueron elaborados en condiciones históricas bastante diferentes, lo que seguramente influenció la definición de sus hipótesis y expectativas de desempeño futuro. Aun cuando las grandes tendencias enunciadas por los escenarios manifiesten una relativa convergencia en la interpretación de la historia futura, existen diferencias relevantes que dependen de las circunstancias históricas en que fueron trabajados.

Los escenarios elaborados por la ELECTRONORTE fueron terminados en julio de 1988, en el penúltimo año de gobierno de Sarney, después de los fracasos de más de una tentativa del plan de estabilización económica. El Brasil estaba dominado por elevadas tasas de inflación y una gran inestabilidad económica y atravesaba un momento de falta de confiabilidad en los dirigentes y en las alternativas de la política. Como define el documento, continuaba bajo los efectos de una crisis crónica de hegemonía que amenazaba con paralizar el país y reducir sus posibilidades de desarrollo. Por otro lado, en el contexto internacional la situación general era también de crisis, con el estrangulamiento de la economía norteamericana, que estaba perdiendo espacio en el comercio mundial mientras emergían el Japón y los tigres asiáticos. El problema ambiental y la Amazonia comenzaban a ser una preocupación política y estratégica para el Brasil, aun cuando los patrones generales definidos en la constitución, en este año (1988), no pasaran de ser formulaciones de carácter declamatorio.

Aun cuando haya sido realizado menos de dos años después, el trabajo de la SUDAM, concluido en 1990 lidió con una realidad ya bien diferente del contexto encontrado por la ELECTRONORTE. Fernando Collor de Mello se había convertido en presidente hacía pocos meses y estaba en pleno proceso de implantación del Plan Nuevo Brasil, con un radical estrangulamiento de las ganancias privadas y de la liquidez brasileña, unido a la

apertura de la economía nacional. A pesar de la gran incertidumbre imperante, existían elementos que permitían pensar en un eventual éxito del plan; al mismo tiempo, en el nivel internacional, comenzaba a evidenciarse la desarticulación del bloque soviético y continuaba todavía el estancamiento a nivel mundial al tiempo en que crecían el interés y la preocupación por el medio ambiente en general y, particularmente, con la preservación de la selva amazónica. Por otro lado, se va a ir manifestando de manera más nítida el proceso de aceleración de la revolución científica y tecnológica a escala planetaria.

Los estudios de la SAE y del IPEA son contemporáneos y se realizaron casi diez años después del ejercicio de la ELECTRONORTE, por lo tanto, en condiciones completamente distintas lo mismo en el Brasil que a nivel mundial. En 1997, el Brasil experimenta tres años de éxito indiscutible del Plan Real, a pesar del estrangulamiento continuado de la situación cambiaria y monetaria, y con la clara perspectiva de reelección del presidente Fernando Henrique Cardoso, lo que aseguraría una tranquila continuidad política. Por otro lado, puede constatarse un cambio importante en el contexto internacional como resultado de la recuperación de la economía norteamericana combinada con la total desintegración del bloque soviético, lo que posibilitó la reconstrucción de una doble hegemonía de los Estados Unidos: económica y estratégico militar. Estos dos estudios son concluidos algunos meses antes de la crisis financiera de los países asiáticos, que provocó una fuerte presión especulativa sobre el Brasil, evidenciando la vulnerabilidad externa de la economía brasileña y las fragilidades del Plan Real.

Los cuatro estudios trabajan con horizontes de tiempo diferentes para cada escenario propio, no sólo por la fecha de inicio de los mismos sino por el plazo que pretenden alcanzar en la descripción del futuro. ELECTRONORTE trabaja con un plazo de poco más de veinte años y SUDAN estudia veinte años, y ambos definen el año 2010 como escena final. La SAE también define un largo plazo de observación llevando el horizonte hasta el año 2020 ya que su escena inicial corresponde a 1997 y representa por lo tanto un intervalo de veintitrés años. El estudio del IPEA es el que trabaja con un plazo más corto teniendo como horizonte final el año 2006, lo que se corresponde con la orientación más económica de su empeño.

Todos los trabajos que utilizaron un horizonte largo tuvieron el cuidado de describir trayectorias, procurando desagregar el amplio intervalo de tiempo (veinte a veintitrés años) en algunos cortes temporales diferenciados. Estos cortes representan dos a tres períodos –escenas– en que las variables relevantes pasan por estadios de maduración diferentes. Estos estadios representan, en algunos casos, la hipótesis de una inflexión o discontinuidad, con diversos niveles de alteración en la calidad y naturaleza de la realidad estudiada.

2. Aspectos metodológicos

De los cuatro escenarios analizados, el estudio del IPEA presenta una visión conceptual y metodológica bastante distinta a la de los otros, al comenzar por el tratamiento disciplinario –con fuerte connotación económica– y por la concentración en el diagnóstico. En realidad, el trabajo del IPEA es mucho más que un diagnóstico –presentado como desafíos– y es más aún la defensa de una **propuesta de estrategia** que una construcción de escenarios propiamente dicha. En gran medida, el estudio se preocupa con el qué hacer –estrategia– para enfrentar los desafíos, con una cierta orientación normativa (implícita). Aunque no formula explícitamente un escenario deseado, estructura las acciones y procura demostrar su eficacia en la realización de los objetivos y metas –reinicio del crecimiento económico, fin de la crisis, aumento de la competitividad internacional y la inserción competitiva del Brasil– proponiendo una estrategia y mostrando la posibilidad de alcanzar el futuro deseado enfrentando los estrangulamientos estructurales.⁷

Los otros tres estudios –de la ELECTRONORTE, de la SUDAM y de la SAE– tratan de trabajar el diagnóstico y de destacar dentro de él los condicionantes del futuro, apenas como forma de preparación para el diseño de las alternativas futuras de desarrollo. La reflexión sobre el pasado reciente es relevante apenas para permitir identificar las tendencias y los procesos que están madurando en la actualidad y que pueden determinar el futuro. Y como trabajan con sistemas más complejos y multidisciplinarios, tienden a ser más cualitativos, aun cuando procuren también analizar la consistencia con modelos macroeconómicos, sin la sofisticación y el rigor técnico de las proyecciones y modelos matemáticos utilizados por el IPEA. En tanto los estudios referidos anteriormente son marcadamente multidisciplinarios, contemplando y confrontando varias variables y dimensiones –económica, social, tecnológica, ambiental y político-institucional– el trabajo del IPEA es esencialmente socioeconómico aun cuando su tratamiento social, ambiental y regional se limite sólo al diagnóstico y a las proposiciones de políticas. Los análisis de cuantificación hechos por los estudios de carácter cualitativo, aunque más simples, sirven para atestiguar la consistencia y, sobre todo, para presentar un orden de magnitud de los comportamientos futuros de la economía y de algunas variables sociales.

⁷ En algunos momentos, a lo largo de la exposición, el trabajo del IPEA presenta de forma no sistemática las siguientes hipótesis: “lo que tiende a ocurrir (para donde estamos, probablemente, yendo)”; descripciones de realidades futuras deseadas; “para donde queremos ir”; y definiciones y formulaciones de políticas, “lo que debemos hacer”.

2. 1. Conceptos de escenarios

La ELECTRONORTE entiende los escenarios como “un conjunto formado por la descripción de una situación de origen y de los acontecimientos que conducen a una situación futura” (ELECTRONORTE, junio de 1988, contraportada), destacando que su finalidad no es predecir el futuro sino apenas “explorar sistemáticamente los puntos de cambio o mantenimiento de una situación dada, configurando alternativas para la toma de decisiones con vistas a la construcción del futuro deseado” (ELECTRONORTE, ídem), añade todavía que como todo estudio prospectivo y toda construcción de escenarios, aquí no se trata de futurología o definición de una tendencia lineal y determinada” (ELECTRONORTE, junio de 1988: 12).

El enfoque de la SUDAM y de la SAE sobre los escenarios es semejante. De acuerdo con la SUDAM, “el escenario configura un movimiento fundamental que se desdobra en un conjunto coherente y plausible (no necesariamente probable) de acontecimientos seriados y/o simultáneos, a los cuales están asociados determinados actores y una escala de tiempo” (SUDAM, 1990: 17). Por su lado, la SAE entiende los escenarios como una “construcción coherente de hipótesis sobre procesos y factores variables que condicionan el desarrollo del país en las dimensiones social, económica, política, institucional, científico-tecnológica, cultural, ambiental y territorial” (SAE, 1997: 25), añadiendo que los “escenarios son pronósticos tentativos condicionados a hipótesis consistentes, fundamentados en el pasado reciente y en los procesos en maduración” (SAE, ídem).

En este sentido, el enfoque de la SAE es bastante semejante al de los escenarios de la ELECTRONORTE y la SUDAM, que igualmente tienen un enfoque multidisciplinario, con una explícita aceptación de la incertidumbre. Los “...escenarios descritos en este estudio no tienen el carácter de previsiones del futuro; pretenden simplemente establecer marcos de referencia para un ejercicio de reflexión colectiva sobre el futuro que se desea para el país” (SEA, 1997: 4).

El IPEA trabaja con una concepción diferente de los escenarios y, aun cuando no formule explícitamente un concepto, considera que la construcción de escenarios es una vertiente de modelación para la imaginación del futuro y dice al respecto textualmente: “el renovado esfuerzo de imaginación del futuro puede ser auxiliado grandemente por la construcción de modelos, área en la cual es posible distinguir dos vertientes de trabajo. La primera tiene como base la construcción de escenarios para el futuro con el mínimo de base empírica necesaria para dar consistencia y credibilidad a los resultados. La segunda consiste en usar modelos más formalizados, sean o no econométricos. En ambas, el objetivo es de disponer de más información y mejores respuestas analíticas con relación a las pers-

pectivas a largo plazo de la economía. En principio, las técnicas deberían permitir que fuesen explicitados los *trade offs* relevantes y las opciones de política económica, en la forma más posible de defender teórica y empíricamente” (IPEA, 1997: Vol. I, p. 15).

El IPEA añade que existen muchas dificultades para la “obtención de estimados numéricamente confiables de los parámetros y coeficientes que se requerirían para modelos cuantitativos abarcadores”, lo que ha llevado a optar por los escenarios, diciendo: “una forma de superar ese problema está dada por el análisis cualitativo y por la construcción de escenarios. Pero esas opciones tienen la desventaja de depender excesivamente del arbitrio de los autores, o sea, de las hipótesis adoptadas en relación con las innumerables variantes exógenas de relevancia. Su aceptación como instrumento de análisis, por lo tanto, dependerá en gran medida de la credibilidad que consiga ganar a partir del realismo de las hipótesis y de la no violación de la intuición económica y del sentido común del lector” (IPEA, 1997: Vol. I, pp. 15-16).

En verdad, toda anticipación del futuro, con mayor o menor rigor cuantitativo (mayor o menor énfasis cualitativo), siempre dependerá mucho de las hipótesis que fueren formuladas y, por lo tanto, de la percepción y sensibilidad de los que están definiendo esas hipótesis, a lo que hay que añadir siempre algunos componentes de carácter subjetivo. Cualquier formulación sobre el horizonte temporal siempre va a depender de las hipótesis, por más sofisticados que sean los modelos econométricos que auxilian en la simulación de las hipótesis y la prueba de sus repercusiones sobre la realidad. Por otro lado, el recurrir a la técnica de los escenarios es importante, no tanto debido a la falta de informaciones sobre la realidad sino, simplemente, por la inseguridad frente al futuro y a la necesidad vital que todo proceso de decisiones tiene de prever la realidad futura en que se habrá de actuar. La opción por los escenarios, independientemente de la disponibilidad o “falta de informaciones confiables”, significa una alternativa valiosa para quien acepta la inseguridad y prefiere trabajar con una amplia gama de alternativas y posibilidades de futuro. Por más completas y precisas que sean las informaciones, el diseño de futuro se basará siempre en hipótesis de comportamiento de procesos inciertos e indeterminados.

2. 2. Tipos de escenarios

Los estudios de la ELECTRONORTE y de la SAE se concentran en la construcción de **escenarios alternativos** múltiples, que contemplan diseños cualitativamente distintos indicando varios futuros probables, aun cuando la SAE se encuentre preparando una consulta a la sociedad para la formulación del escenario deseado. Los dos estudios se

diferencian, principalmente, en lo relacionado con el objeto de análisis: mientras el trabajo de la ELECTRONORTE se centra en la región amazónica y ve los escenarios nacionales como el contexto de la Amazonia, la SAE estudia el Brasil y, apenas de pasada, se refiere a los desdoblamientos regionales y a la Amazonia. La SAE se concentra en los escenarios exploratorios del Brasil en base a los cuales pretende formular, posteriormente, el escenario deseable “que exprese las metas de la sociedad brasileña”. El trabajo de la SUDAM también se orienta para la Amazonia pero amplía su enfoque procurando construir **escenarios alternativos** y un **escenario normativo** o deseado. Con el primero, trata de explorar las múltiples posibilidades futuras de la región (lo que pudiera ocurrir) y con el escenario normativo procura expresar la factibilidad de futuro más cercano a las aspiraciones de la región.

El enfoque de los tres escenarios referidos anteriormente es claramente multidisciplinario y de un gran contenido político. Especialmente ELECTRONORTE y la SUDAM entienden que el futuro es una construcción social y afirman explícitamente que “como el futuro es una construcción social, los actores sociales deben ocupar una posición central en la técnica de escenarios partiendo del principio de que cada escenario configura un determinado cuadro hegemónico que expresa el predominio de una determinada alianza de actores en torno a un proyecto dado y/o de un conjunto de intereses” (SUDAM, 1990: 19).

El trabajo del IPEA, a diferencia de los otros, se concentra en la formulación de un escenario único, definido *a priori*, dejando de contemplar alternativas y caminos diferentes de evolución futura del Brasil. Procura demostrar la viabilidad del futuro definido y analiza las implicaciones –en el terreno económico y social– de la estrategia propuesta y defendida. No da posibilidades a otros desdoblamientos ni a la implantación de otras estrategias (o de la ausencia de una) que conduzcan a otros escenarios, haciendo apenas unas pequeñas variaciones cuando se trata del análisis del empleo. Como expresa el propio documento “la idea del ejercicio es responder a una pregunta del tipo siguiente: si en los próximos años hubiera un ajuste exitoso, ¿cuál podría ser el formato de una trayectoria consistente para los principales agregados macroeconómicos?” (IPEA, 1997: 69). El escenario diseñado por el IPEA representa verdaderamente, un intento de demostración de la viabilidad y pertinencia de la estrategia, detallando las acciones necesarias para viabilizar un futuro deseado implícito. La SUDAM, por el contrario, llega a la estrategia como una resultante, expresando el conjunto de las acciones necesarias para construir el escenario deseado (o normativo).

Normalmente, en los estudios de ELECTRONORTE, la SUDAM y la SAE, los escenarios se construyen siempre para orientar a los factores de decisión en la formulación de una es-

trategia que surge como una resultante al perseguir determinados objetivos que dependen de los futuros probables y del futuro deseado. De esta manera, no están preocupados en demostrar la validez y la viabilidad de la estrategia sino, por el contrario, en comprender el medio en que operan para definir las prioridades y opciones estratégicas. El mismo trabajo de la SUDAM, que formuló un escenario deseado, no lo definió *a priori*, pero sí como el resultado del tratamiento de los deseos de la sociedad tomando como base los escenarios alternativos, vale decir confrontándolos con las probabilidades.

2. 3. Metodología

De forma implícita o explícita, los estudios de escenarios siempre trabajan con un referencial teórico para analizar las inconsistencias y los desdoblamientos de las diversas variables para cada hipótesis definida para el futuro. Así la selección de variables y eventos más determinantes, sobre los cuales formular hipótesis, ya presuponen un cierto entendimiento del sistema objeto de análisis y proyección futura. La formulación de la teoría es más común y más viable cuando los escenarios se concentran en una determinada área de investigación o disciplina del conocimiento, como en el caso del IPEA que se concentró, básicamente, en escenarios económicos. En los estudios multidisciplinarios, apartando los problemas de paradigmas teóricos, la cuestión se torna más compleja en la medida en que se debe interpretar el movimiento e interdependencias de diversas dimensiones con distintas lógicas y dinámicas internas, cada una correspondiendo a una disciplina científica. Por eso, en sentido general, estos estudios no formulan una teoría sino que recurren a una técnica de estructuración del “modelo de interpretación” que evita una larga y estéril discusión académica y se concentra en la identificación de las variables relevantes y de sus interacciones complejas.

2. 3. 1. Marco teórico

Como forma de sortear las dificultades en hacer explícito el marco teórico utilizado para la construcción de los escenarios, los estudios de la ELECTRONORTE, de la SUDAM y de la SAE recurrieron a un **enfoque sistémico**, representando la realidad compleja a través de un conjunto de variables centrales y procurando comprender la lógica de las relaciones de causalidad y determinación del sistema. En el caso de la SAE, estas variables fueron agrupadas por grandes dimensiones y en su tratamiento se hizo uso de distintas disciplinas del conocimiento, de carácter económico, sociocultural, ambiental, tecnológico y político institucional. De igual modo, aun cuando no trabajaron con un agrupamiento en dimensiones, los estudios de la ELECTRONORTE y de la SUDAM abrieron

un conjunto amplio de variables que permitieron esta multidisciplinariedad de aprehensión de la realidad compleja en el caso de la Amazonia.

En el decursar de la explicación y de la fundamentación de los desdoblamientos del futuro, los estudios dejan implícitos varios componentes del marco conceptual que sustentan el análisis. Especialmente en el caso de los escenarios de la Amazonia –ELECTRONORTE y SUDAM– existe una clara interpretación de las relaciones entre la dinámica económica y el medio ambiente, considerando que, dada una cierta base tecnológica, cada incremento en el producto representa una presión antrópica adicional y proporcional; existe, por tanto, un *trade off* que sólo puede sortearse con el avance de las tecnologías sustentables. Por otro lado existiría también una relación compleja entre la tecnología y la dinámica económica, que hace necesario el progreso técnico para la acumulación del capital y el mejoramiento de la relación con la naturaleza pero que genera problemas sociales en el área de empleo. En el modelo teórico general, todos estos *trade offs* pasan, por último, por la definición de políticas y sus impactos sobre las diversas variables y sus relaciones.

En efecto, los estudios con un enfoque multidisciplinario tienden a conferir una gran importancia a los factores políticos y, principalmente, al Estado, a su situación en términos de gobierno y gobernabilidad (SAE) y a su orientación y espacio de intervención. Los futuros del Brasil y de la región de la Amazonia dependen en gran medida de la capacidad de los actores para constituir un proyecto hegemónico, asumiendo la conducción del Estado y confiriéndole a éste capacidad de intervención y, principalmente, dependiendo de sus prioridades y forma de actuación –inversor, promotor o regulador– en las áreas social, económica, ambiental, regional, diplomática o científica y tecnológica. Como entienden que la economía brasileña tiene grandes potencialidades y limitaciones que demandan acción pública, terminan confiriendo al Estado y su actuación un papel determinante en el futuro de la economía brasileña. Como entienden, también, que la organización del territorio brasileño depende de acciones reguladoras y promotoras del Estado, consideran el futuro de la Amazonia especialmente dependiente de las políticas nacionales, fundamentalmente las políticas regionales y, en el caso concreto de la Amazonia, la política ambiental.

El IPEA procura explicitar más claramente su modelo de análisis, su enfoque es fuertemente económico (monodisciplinar), y utiliza como referente teórico los estudios empíricos de las llamadas “nuevas teorías de crecimiento económico” que, según dice el documento, identifican la “existencia de una relación entre, por una parte, la tasa de crecimiento de la renta *per cápita*, y, de otro, un conjunto de variables asociadas al crecimiento” (IPEA, 1997: 58). El estudio destaca las siguientes variables, consideradas

más importantes: demográficas, económicas, la inversión—destacando la promoción de la economía doméstica—, educacionales, ofertas de infraestructura económica, el Estado y la provisión de infraestructura social; así como variables relacionadas con las reformas institucionales y los términos (o relaciones) de intercambio.

En la simulación realizada por el IPEA para el empleo utiliza un enfoque basado en el comportamiento histórico, según el cual el progreso técnico provoca una reducción en el empleo no calificado y un aumento en el empleo calificado, “...el progreso tecnológico afecta en mayor grado la generación de empleo en el sector primario y la absorción de trabajadores no calificados. Por ejemplo, para una tasa elevada de crecimiento económico, acompañada de un índice medio de progreso tecnológico, el crecimiento de la demanda de trabajadores no calificados en el sector primario sería 2,7% menor cada año, mientras que la demanda de trabajadores calificados en el sector terciario aumentaría 5,2% al año” (IPEA, 1997: Vol. 2, p. 47).

La hipótesis sobre el ritmo de crecimiento futuro del progreso técnico es semejante a las utilizadas en otros trabajos de escenarios, especialmente el de la SAE. El estudio del IPEA confiere gran relevancia a la contribución del progreso técnico para el crecimiento económico, tanto por la capacidad de generación de excedentes como por la competitividad, pero parece no considerar la relación inversa, el retorno del crecimiento económico que conlleve a la incorporación y difusión más rápida de las innovaciones tecnológicas. Así, en principio, un retorno del crecimiento económico conduciría, muy probablemente, a la modernización tecnológica “rápida”, lo que constituye una de las hipótesis del IPEA. El modelo del IPEA parece funcionar con la dinámica económica y la modernización tecnológica como variables casi autónomas, por lo menos en el sentido economía-progreso técnico. Verdaderamente, parece consistente afirmar que sólo en el caso de una innovación acelerada, el Brasil aumentaría su competitividad—viabilizando el escenario de crecimiento económico e inserción mundial competitiva— dado a que el progreso técnico ayuda en la acumulación de capital. La hipótesis de modernización “lenta” sólo sería consistente con un escenario de bajo crecimiento económico: sin inserción y con limitada acumulación de capital y, al mismo tiempo, sin impulso para la incorporación de nuevas tecnologías que se derivan de las inversiones.

El modelo teórico del IPEA trabaja con la idea de un ajuste entre oferta y demanda de trabajo, por la reacción combinada en el nivel de salarios y en los índices de ocupación. De modo que, una demanda de trabajo mayor que la oferta—hipótesis de alta tasa de crecimiento (como en las tres alternativas de progreso técnico)—llevaría a un resultado combinado de aumento de salarios y reducción de la tasa de desempleo. Pero la interacción entre dinámica económica y progreso técnico encierra un *trade off* en lo

se refiere a la generación de empleo, en la medida en que el retorno del crecimiento de la economía tiende a ser acompañado de una “rápida” modernización tecnológica –impulsa y requiere–, o sea, de la elevación de la productividad del trabajo.

Este *trade off* derivado de la interdeterminación entre dinámica económica y progreso técnico fue bien trabajado en los estudios de la ELECTRONORTE, de la SUDAM y de la SAE, incluyendo un modelo de simulación para cuantificación y prueba de consistencia. Los estudios centrados en la Amazonia (ELECTRONORTE y SUDAM) presentan esta correlación entre progreso técnico y crecimiento económico y enriquecen otra interacción fundamental para la región: la interacción entre progreso técnico y la demanda de recursos naturales, generando un *trade off* sobre la demanda de recursos naturales. Como dice el estudio de la SUDAM, “el mismo factor que favorece el retorno del crecimiento económico –progreso técnico– redefine la elasticidad de la demanda de la mayoría de los insumos básicos y materias primas convencionales, moderando y, parcialmente neutralizando el aumento de la demanda que el crecimiento económico debería provocar” (SUDAM, 1990: 187).

2. 3. 2. Método general

Basados en el enfoque sistémico, los estudios tienden a situar el objeto de análisis en el contexto más amplio, con el cual interactúa y, sobre todo, del cual recibe influencias con mayor o menor poder de determinación del futuro. Los escenarios de la ELECTRONORTE consideran la Amazonia un subsistema del sistema nacional y mundial más complejo, en el cual está insertado y del que recibe determinantes, de la misma forma que el Brasil es un subsistema del sistema mundial. Dadas las características de la región amazónica (región de frontera), la influencia del contexto es decisivo para la formulación del futuro, tanto de los procesos mundiales como, principalmente, del Brasil. Este también es el enfoque de la SUDAM en los macroescenarios, situando la Amazonia como el resultado de una influencia combinada de los procesos mundiales y de los procesos y dinámicas del Brasil, mediados, naturalmente, por las condiciones y características internas de la región.

Hay una diferencia de tratamiento del contexto en los escenarios de la Amazonia elaborados por la ELECTRONORTE y por la SUDAM, en la medida en que, para el primero, las influencias del contexto mundial sobre la región son siempre mediadas por el filtro de la economía y la política brasileñas, en una relación jerárquica razonablemente lineal. Los macroescenarios de la SUDAM trabajan con una articulación más abierta, cruzando y combinando las influencias –relativamente autónomas– de los escenarios mundiales y nacionales sobre la Amazonia. En el trabajo de la SUDAM, la definición de los

condicionantes de cada escenario regional está hecha sobre la base de una combinación de las alternativas mundiales y nacionales, como rompiendo la jerarquía, como si la región estuviese recibiendo, simultáneamente, influencias mundiales y nacionales y no sólo mediaciones de las influencias mundiales por el Estado brasileño. Así, el estudio de los macroescenarios “procura combinar los diferentes escenarios mundiales con los nacionales formando varios contextos. Como son tres escenarios nacionales y tres mundiales es imposible componer nuevas combinaciones, cada una representando una realidad distinta del contexto regional en el futuro” (SUDAM, 1990: 227).

Cada combinación generaría un conjunto de influencias externas que llevaría –en confrontación con los factores endógenos– a los escenarios de la Amazonia. Mientras tanto, para no abrir excesivamente la gama de alternativas y entendiendo que las combinaciones tienen diferentes grados de consistencia y sustentabilidad, se realizó un análisis procurando extraer los aspectos más consistentes. Para eso se utilizó una técnica que combina los contenidos específicos de las variables centrales de los escenarios mundiales y nacionales, abriendo bastante las alternativas. Para converger en un conjunto restringido y consistente de combinaciones, el estudio procuró seleccionarlás utilizando dos criterios (juzgando los aspectos técnicos y los políticos): el agrupamiento de las combinaciones con alto grado de semejanza cualitativa final y la selección de las combinaciones que representaban mayor grado de sustentación política por parte de los actores sociales, analizando su peso y su posición frente a cada combinación: neutralidad, veto, resistencia, promoción del patrocinio y soporte o apoyo a la combinación.

Los escenarios del Brasil, por otro lado, también dependen de influencias externas –del contexto mundial– aun cuando para los cuatro estudios por igual, los factores exógenos son menos importantes que en el caso de la Amazonia. El futuro del Brasil, aunque recibiendo impactos y determinaciones del contexto mundial, depende, ante todo, de sus propias condiciones endógenas y, principalmente, de la posición de los actores sociales y sus estrategias. El estudio de la SAE, que enfoca los escenarios nacionales, también adopta la misma visión, procurando destacar los escenarios del contexto para identificar los determinantes exógenos del futuro del Brasil. “La metodología de construcción de escenarios utilizada en este documento –afirma la SAE– procura anticipar y ordenar de forma tentativa tales interacciones (entre las diferentes dimensiones) para sugerir futuros posibles, aunque no necesariamente probables. Busca delimitar los espacios y las circunstancias que pueden condicionar comportamientos futuros de actores considerados relevantes y trabaja con un enfoque sistémico, pues estudia el país en un contexto mundial en evolución dinámica, en el cual el intercambio de influencias ocurre en escalas y ritmos diferenciados y oscilantes” (SAE, 1997: 25).

La relación es sistémica y, necesariamente, bilateral. Pero normalmente los estudios hacen una simplificación considerando, con razón, que son limitadas y poco relevantes las influencias de la Amazonia sobre el contexto nacional y mundial al igual que las influencias del Brasil sobre el contexto mundial. Con este orden de precedencia, de lo más general y amplio hacia lo menor y más específico, tanto la elaboración como la descripción de los escenarios comienza con el contexto, del cual extrae los factores externos, contrastándolos con los procesos endógenos. Todos los estudios muestran que consideran también la existencia de una relación inversa –de lo menor y específico (subsistema) hacia lo más general y amplio (sistema o contexto)– ésta no tendría la misma relevancia y tendería a ser desechada. Con esto, procuran hacer una reducción metodológica para evitar la excesiva complejidad del análisis de una relación circular de causalidad, del tipo, la Amazonia condicionada por el contexto y, al mismo tiempo, determinando su futuro.

El estudio de la ELECTRONORTE demuestra estar atento al hecho de que la Amazonia ejerce un papel importante en el desarrollo económico brasileño, con la oferta de recursos naturales y materias primas, además de energía eléctrica para alimentar la economía nacional. En la descripción de uno de los escenarios regionales llega a afirmar que “...la viabilidad de este escenario depende del desarrollo de alternativas económicas, tecnológicas y, sobre todo, energéticas, para que la economía nacional pueda disponer de los enormes recursos disponibles en la región. Otra alternativa –dice el texto– sería la tendencia de la economía nacional a fluctuar entre una baja y media tasa de crecimiento, reduciendo su demanda de materias primas, recursos energéticos y mercado consumidor” (ELN, septiembre de 1988: 51).

Dentro de una visión común de determinación del contexto sobre el objeto, los estudios terminan presentando matices en la interpretación del grado de dependencia de los factores exógenos, con mayor o menor grado de dependencia o autonomía con relación al contexto. De esa misma forma, el tratamiento de los condicionantes exógenos en la definición de los escenarios presenta connotaciones diferentes en los cuatro estudios, buscando caminos propios para tratar la complejidad derivada de la combinación de diferentes alternativas de comportamiento exógeno con distintos procesos endógenos. ¿Cuál es el escenario que debe ser considerado externo? ¿Cómo combinar y cruzar tres alternativas exógenas (escenarios diferentes) con tres o cuatro formas diferentes de estructuración endógena (destacando la posición de los actores)? Los escenarios de la ELECTRONORTE trabajaron con un contexto de referencia, definiendo una trayectoria mundial considerada la más apta a lo largo del tiempo.⁸ La SUDAM combina alternativas externas diferentes y procura analizar las consistencias y viabilidades, como ya se

ha dicho, aumentando, en un primer momento, la complejidad para realizar un nuevo proceso de simplificación posterior.

El estudio de la SAE adopta un contexto mundial para cada escenario brasileño, asumiendo que las condiciones externas diferentes tienen una gran influencia en la definición del diseño futuro del Brasil, lo que confirma la fuerte capacidad de determinación exógena. En cierta medida, es lo que realza más el poder externo sobre el destino brasileño, lo que se hace patente cuando describe las condiciones determinantes de los escenarios. En la presentación del Escenario *Caaeté*, por ejemplo, parte de un contexto mundial “marcado por un fuerte recrudecimiento del proteccionismo y el proceso de fragmentación sistémica”, condiciones que “...hacen que el país se vea a las vueltas de una crisis de inestabilidad y de desarticulación política y económica...” (SAE, 1997: 68). El trabajo del IPEA no construyó escenarios alternativos para el contexto mundial, limitándose a hacer explícita una determinada expectativa sobre el desempeño futuro de la economía internacional.

2. 3. 3. Técnicas utilizadas

Los estudios recurren a un conjunto de técnicas y procesos de sistematización y organización de las informaciones e hipótesis, como forma de simplificación de la complejidad y análisis de las probabilidades de comportamientos futuros. Excepto el trabajo del IPEA que resulta ser una propuesta de estrategia para alcanzar metas concentradas en el terreno económico (más que escenarios alternativos), los otros tres estudios utilizan algunas técnicas y recursos analíticos comunes y consagrados en las metodologías de escenarios. Entre estas técnicas se destacan la de **Análisis estructural**, la de **Clasificación de condicionantes**, la de **Investigación morfológica**, **Análisis de los actores sociales**, y la formulación de una “trayectoria más probable”, esta última desarrollada en el estudio de ELECTRONORTE y aprovechada en los otros estudios.

La técnica de Análisis estructural fue utilizada en los tres estudios, en un esfuerzo para comprender y determinar mejor el sistema-objeto, sustituyendo la discusión teórica y la construcción de un referencial teórico por una jerarquía de variables y un análisis de sus interacciones y sistema de causalidad. Algunas se limitaron al análisis entre las variables, pero hubo también casos de estudios sofisticados de los actores sociales, estableciendo jerarquías de su capacidad de influencia sobre el sistema-objeto y de

* Esta es una alternativa técnica interesante para la simplificación de las posibilidades –que será analizada más adelante– pero que no resuelve completamente el problema metodológico y al final termina creando uno nuevo, en la medida en que la trayectoria más probable considera que las condiciones del contexto van cambiando a lo largo del tiempo, con las inflexiones de la trayectoria.

la estructura de poder en la sociedad. La de Análisis estructural es una técnica utilizada para aprender el objeto estudiado, destacando las variables y actores centrales y haciendo explícitas sus relaciones de causalidad; la misma parte de un tratamiento sistémico y debe representar el modelo teórico de interpretación del sistema-objeto, por lo que representa un análisis teórico de la realidad estudiada. De esta forma contribuye a organizar el conocimiento y la percepción que los técnicos tienen del sistema-objeto y de su funcionamiento como una realidad compleja y dinámica.

Los condicionantes son los procesos en maduración en la realidad, que tienden a anticipar cambios futuros normalmente clasificados según el grado de relevancia y de incertidumbre. La relevancia se deriva de la importancia que las variables involucradas tienen en el sistema-objeto, analizada antes con el apoyo del Análisis estructural. Es la incertidumbre que debe ser evaluada tomando como base la percepción de los técnicos y, siempre que sea necesario, con el apoyo de especialistas que conozcan con profundidad el área de referencia. Los tres estudios alternativos (ELECTRONORTE, SUDAM y SAE) utilizan el concepto de condicionantes pero definen cortes diferentes de desagregación del grado de incertidumbre, utilizando tipologías semejantes. La ELECTRONORTE diferencia cuatro tipos de condicionantes, clasificados en invariantes, tendencia de peso, hechos portadores de futuro y cambios en proceso; en tanto que la SAE se limita a los dos extremos: invariante, con menor grado de incertidumbre y tendencia de peso, con mayor grado de incertidumbre.” En el proceso de definición e identificación de los condicionantes, los estudios utilizaron formas diferentes de trabajo. Mientras los estudios de la ELECTRONORTE y SUDAM optaron por la contratación de un gran número de estudios elaborados por especialistas, la SAE prefirió concentrar la contribución de los técnicos y especialistas en *workshops* y consultas directas, organizados por grandes temas, de los cuales el equipo extrajo las informaciones e hipótesis centrales.

Recurrir a la selección de los condicionantes según su importancia y grado de incertidumbre es fundamental para reducir la gran amplitud de variables y condicionantes, permitiendo que los estudios concentren el análisis y la formulación de las hipótesis sobre un pequeño conjunto que, efectivamente, define el diseño futuro de la realidad estudiada. En todos los estudios, hubo una tendencia a definir un conjunto restringido de “condicionantes-síntesis” que expresan mejor los fundamentos de los cambios en curso. Se trata de identificar lo que algunos autores llaman **incertidumbres críticas**, identificando aquellos eventos y procesos más relevantes y determinantes del sistema

* Michael Porter sugiere la clasificación de los condicionantes del futuro en tres tipos diferentes, según el grado de incertidumbre: hechos constantes, cambios predeterminados y cambios inciertos (Porter, 1989).

y sobre los cuales existe un menor grado de seguridad acerca de su desempeño futuro. Con este mecanismo de reducción, las hipótesis pueden concentrarse sobre un número pequeño de condicionantes que no obstante, son las que deciden el diseño del futuro, aquellas que hacen la diferencia. Existen condicionantes de gran poder de influencia pero en torno a las cuales ya existe una cierta seguridad con relación al comportamiento futuro (hechos constantes o cambios predeterminados), como por ejemplo, la población; y existen otras con gran inseguridad pero que a fin de cuentas, tienen poco peso en la diferenciación de las alternativas futuras y, por lo tanto, pueden no ser relevantes para la definición del futuro. Lo que va a determinar en el diseño del futuro será el comportamiento combinado y diferenciado de las incertidumbres críticas –de alta relevancia y alta inseguridad– sobre las cuales debe ser concentrado el análisis de plausibilidad y consistencia.

El trabajo de la ELECTRONORTE, por ejemplo, después de un amplio análisis de los procesos y tendencias generales, concentra este análisis sobre dos determinantes principales del futuro: **ritmo de crecimiento nacional** (exógeno) y **mundial y resistencia ecológica y cultural** (endógeno), afirmando que “...a los efectos del análisis metodológico, y considerando la gran interdependencia que tienen entre sí las variables citadas, se destacaron dos de esos factores –uno exógeno y uno endógeno– como los de mayor peso en la construcción de los escenarios socioeconómicos alternativos para la región...” (ELN, septiembre de 1988: 43); de esta manera, permite la reducción de la complejidad a “dos determinantes principales”, lo que “...posibilita reducir el número de combinaciones de las once variables presentadas hasta una cantidad razonablemente administrable, en la medida en que las dos más fuertes y determinantes permiten apenas matices de variaciones de las otras variables relativamente determinadas y subordinadas” (ELN, junio de 1988: 195).

Los macroescenarios también recurrirán a este recurso metodológico de condicionante-síntesis (incertidumbre crítica) en la definición de los escenarios nacionales cuando analizan las perspectivas del Brasil a partir de los desdoblamientos eventuales del Plan Collor que, según se afirma, dependen de tres factores: la capacidad de gestión de la liquidez, la confianza de los agentes económicos y la satisfactoria negociación de la deuda externa. Combinando hipótesis sobre el comportamiento futuro de estos tres factores y analizando la consistencia de las combinaciones, la SUDAM define tres escenarios nacionales. Mientras tanto, para la definición de los escenarios de la Amazonia, la SUDAM no cruzó hipótesis sobre factores o condicionantes endógenos, prefiriendo concentrar su análisis en las combinaciones de escenarios mundiales y nacionales, abriendo así nueve conjuntos de condicionantes externos: tres escenarios mundiales combinados con tres na-

cionales. La estructura de cada escenario regional es el resultado del impacto combinado de factores internacionales y nacionales y genera desdoblamientos diferentes sobre la Amazonia, mediatizados por las condiciones internas.

El estudio de la SAE prefirió avanzar en la definición de un conjunto amplio de las variables endógenas y exógenas más relevantes y definir hipótesis diferenciadas de su comportamiento futuro, para después cruzarlas en un análisis de consistencia utilizando la técnica de investigación morfológica. Esta técnica fue utilizada, con diferentes enfoques, por los tres estudios multidisciplinarios y alternativos en apoyo al análisis de consistencia de hipótesis de variables o condicionantes. Esta técnica de investigación morfológica consiste, básicamente, en una matriz en la cual se cruzan los condicionantes centrales (en el límite, reducido a un pequeño número de incertidumbres críticas) con las diversas hipótesis que se consideren plausibles; en el tratamiento, por ejemplo, de tres incertidumbres críticas para las que se definen dos hipótesis, se llegaría a ocho combinaciones (combinación de tres dos a dos) que en la tesis representarían alternativas futuras del objeto. Con la investigación morfológica se procura analizar la consistencia de las combinaciones, eliminando las inconsistencias y reduciendo el número de alternativas que –por tener consistencia– constituyen los escenarios.

Para reducir la amplitud de las alternativas de futuro, lo mismo con relación a los contextos mundial y nacional, que para la definición de la referencia futura para el estimado de la demanda, el estudio ELECTRONORTE creó el concepto de **trayectoria más probable**, utilizado también posteriormente por la SUDAM para delimitar la construcción del escenario deseado. Para concentrar los determinantes exógenos en un mismo conjunto, señalando la mayor probabilidad del futuro, la ELECTRONORTE no construyó trayectorias para los diversos escenarios, formulados como el diseño dominante en el período y, principalmente, en la escena de llegada (final del período). Se trata de un reduccionismo de las incertidumbres basado en una reflexión sobre la más apta de las probabilidades de ocurrencia de eventos, consciente de que no representa un abandono de las alternativas. Los múltiples escenarios construidos con anterioridad, con sus hipótesis básicas, continúan constituyendo una base de análisis para el seguimiento y monitoreo del camino, permitiendo una rectificación permanente de la trayectoria más probable.

Por otro lado, como una explicitación del camino que recorrería la realidad futura –desde el punto de partida hasta la escena de llegada (2010, en el caso de la ELECTRONORTE)– la trayectoria permite analizar las inflexiones eventuales y las discontinuidades que la maduración de los procesos podría generar en el diseño futuro. Este análisis contempla y considera la posibilidad de alteración de la estructura de poder y de las alianzas políticas a lo largo de la trayectoria, como resultado de la dinámica económi-

co social y política, reagrupando no sólo la posición sino también la fuerza de los diversos actores y las perspectivas de acuerdos políticos. Nada de esto es considerado y analizado para cada uno de los escenarios que son presentados como una filosofía central dominante en todo el recorrido.

La trayectoria más probable no va a ser la formulación arbitraria de un camino, a partir de un simple deseo o una intuición preliminar, sino que va a ser el resultado de un análisis de probabilidades dentro de las alternativas formuladas y su definición va a ser el resultado en realidad de un análisis riguroso sobre la forma en que maduran los condicionantes y se redefinen los actores, en la medida en que los desdoblamientos de la hipótesis de partida van generando nuevas condiciones sociales, económicas y políticas. Fundamentado de forma técnica y política se va redefiniendo el trazado del futuro con las eventuales redefiniciones de la filosofía básica, en algunos casos llevando a una realidad y tendencia completamente diferentes de los procesos iniciales, según las condiciones estructurales e inerciales dependientes del juego de interacción de las variables. Según la ELECTRONORTE, las alternativas "...representan escenarios puros o ideas que sintetizan una filosofía dominante en todo el período. Con todo, resulta evidente que cada escenario imprime una nueva dinámica a la realidad, alterando la posición y el peso de las variables así como la posición y relevancia de los actores, permitiendo alteraciones del curso, discontinuidades e inflexiones en toda la trayectoria" (ELN, junio de 1988: 200). Así, la hipótesis para el comportamiento de las incertidumbres críticas en el momento de partida del escenario puede conducir, después de algunos años de maduración de los condicionantes, a redireccionar radicalmente el contenido básico de la realidad, llevando, por lo tanto, a una inflexión y discontinuidad en la naturaleza misma del futuro.

Normalmente, como la trayectoria es diseñada después de la formulación de los escenarios alternativos y asumiendo una hipótesis de mayor probabilidad inicial, el trazado termina asumiendo, a lo largo del tiempo, características semejantes y combinadas de más de un escenario, en la medida en que se consolidan los factores de cambio y continuidad. En todo caso, la metodología de ELECTRONORTE ya tenía claro que cualquier comparación de la trayectoria con los "escenarios puros" tendría que ser relativa ya que los comportamientos ocurrirían en otras circunstancias y tiempos. Así, por ejemplo, sería muy diferente la situación de un escenario socialdemócrata en la escena de partida (dadas las condiciones actuales), a la que existiría algunos años o décadas después en que hubieran sido implementadas con éxito la reestructuración del Estado, la privatización y la apertura externa de la economía, porque, como dice el documento de la ELECTRONORTE, la inflexión ocurre siempre de forma retardada en relación al cuadro actual lo que, evidentemente, da origen a una alternativa ligeramente distinta de ca-

da escenario descrito idealmente, ya que incorpora los factores derivados de la realidad hasta entonces dominante (ELN, junio de 1988).

De esta manera, la trayectoria más probable no debe ser interpretada como un camino intermedio entre los escenarios, con matices de calidad y cantidad. La trayectoria es una nueva descripción del futuro que tiene dos características: el análisis de la mayor probabilidad de ocurrencia y la reflexión sobre los cambios en los condicionantes, que llevan alteraciones del contenido de la descripción de la realidad en diferentes momentos del trazado futuro. Por tanto, aun cuando presenten a lo largo del tiempo rasgos de los que fue definido por los escenarios alternativos, en muchos casos, la descripción de cada escena –intervalos de la trayectoria– puede presentar una realidad híbrida, combinando elementos de más de un escenario.

De acuerdo con la SUDAM, que también utilizó el mismo artificio técnico, “del modo más riguroso la trayectoria más probable puede ser identificada como un escenario más, con la diferencia de que sigue un camino o curso detallados con las inflexiones y discontinuidades analizadas como resultado de procesos de maduración y articulación de las variables y de alteración en el cuadro político y en las configuraciones de poder dominantes en cada momento” (SUDAM, 1990: 237). Para el estudio de la SUDAM, la trayectoria más probable de la Amazonia fue de importancia porque necesitaba tener un referencial “frente al cual se organiza la acción de los actores para construir el escenario deseado” (SUDAM, 1990: 239). Así, la construcción del escenario deseado resultó de la confrontación entre el futuro deseado por la sociedad –todavía atemporal y libre de restricciones– y la trayectoria más probable, permitiendo cotejar, a lo largo del tiempo, lo que los actores encontrarían y lo que debería ser alterado del diseño más probable para aproximar el futuro a las aspiraciones de la sociedad.

El estudio llama la atención hacia el hecho de que, “en rigor, cada escenario podría tener una trayectoria que contemplase eventuales irregularidades y discontinuidades resultantes de la maduración de las variables y de la configuración del juego de los actores que, efectivamente, se altera en el tiempo” (SUDAM, 1990: 143). Si fueran elaboradas trayectorias para los tres escenarios, tendría que ser considerada la probabilidad de que, a lo largo del tiempo, la naturaleza dominante de la realidad fuese pasando por intensos cambios, en dependencia de los procesos que maduran y se redefinen en el camino, contemplando, en algunos de los escenarios, inflexiones profundas a lo largo del tiempo. Los escenarios prácticamente carecerían de una filosofía que expresase la realidad dominante en el final del horizonte, teniendo que ser expresada ésta, por lo tanto, por diferentes filosofías. De manera tal que, en el límite, cada escenario podría ser representado por un camino irregular de transformaciones y alteraciones del diseño básico.

2. 3. 4. Actores y técnicas de consulta

Los escenarios de la ELECTRONORTE, de la SUDAM y de la SAE tienden a mostrar, con diferentes enfoques y detalles, un fuerte contenido político, analizando el juego de los actores y, sobre todo, definiendo la configuración de “proyectos hegemónicos” como base importante para la definición del futuro. Como destaca el estudio de la ELECTRONORTE, “...cada escenario estará compuesto de un cuadro político, definidor de una probable fuerza política dominante en la actualidad, y del análisis de la evolución de las tendencias, en función de la interacción de estas políticas con hechos que sean portadores de cambios y con el surgimiento de nuevos componentes de contradicción y conflicto” (ELN, junio de 1988: 36). Por otro lado, el estudio presenta un concepto particular de actor social, procurando diferenciarlo de las instancias del Estado, entendidas como espacio de disputa política de los actores y sus alianzas. De acuerdo con el estudio, actores sociales son: “...segmentos de la sociedad, grupos de intereses, más o menos articulados y organizados, que entran en conflictos los unos con los otros y concluyen alianzas estratégicas para conseguir sus objetivos” (ELN, junio de 1988: 78), mientras que el Estado sería la esfera político-institucional en torno a la cual se manifiesta el poder de las alianzas de los grupos y segmentos de la sociedad.¹⁰

El estudio de la SUDAM y, en menor medida, el de la SAE, adoptan también una fuerte connotación política en la definición de los escenarios y parten de un concepto semejante de actor social y de Estado. Como define la SUDAM, los “actores sociales constituyen grupos, clases o segmentos sociales homogéneos desde el punto de vista de las relaciones sociales, que se diferencian en la estructura social, teniendo estrategias políticas definidas y objetivos comunes a todos sus integrantes” (SUDAM, 1990: 109), añadiendo que el Estado es “el lugar privilegiado para la configuración de las alianzas y los pactos hegemónicos” (SUDAM, ídem).

El tratamiento de los actores sociales en los tres estudios (el estudio del IPEA no hace un análisis político de los actores) sirvió para comprender la base política de sustentación de las alternativas futuras, de acuerdo con las alianzas que configurarían los proyectos hegemónicos nacionales o regionales. El trabajo de la SUDAM dio un paso adelante en el análisis de los actores sociales, en la medida en que construyó un escenario deseado y entendió que éste debería reflejar las expectativas de la sociedad amazónica.

¹⁰ Con todo, resulta interesante que cuando se trata de la Amazonia el estudio designa al Estado nacional como actor externo, que influencia y “toma decisiones” a partir de las cuales utiliza “... instrumentos para la ocupación económica e implantación en la región” (ELN, junio de 1988: 187), entendiendo las decisiones como el resultado de un proceso político de los actores a nivel nacional.

El estudio de la SUDAM (macroescenarios) fue el único de los trabajos analizados que construyó un escenario deseado o normativo,¹¹ entendiendo el mismo como el “diseño de la sociedad futura deseada por los actores representativos de la región Amazónica, considerada técnica y políticamente viable” (SUDAM, 1990: 299), o sea, como una utopía realista. De acuerdo con el trabajo, este escenario constituye “el espacio de lo posible que los actores sociales deben construir dentro de los límites y posibilidades definidos por las condiciones históricas de la Amazonia” (SUDAM, ídem). Construido como un análisis y confrontación entre la voluntad regional, obtenida a través de las entrevistas, y los probables desdoblamientos futuros previsibles, el “...escenario normativo es un compromiso en el futuro entre la voluntad y las circunstancias” (SUDAM, ídem).

Los macroescenarios entienden, ante todo, que la voluntad regional no debe ser el simple consenso o sumatoria de opiniones y voluntades de las personas, ni una mayoría simple de liderazgos, sino que debe ser algo que tenga efectivamente, sustentación política y que cuente con grupos fuertes dispuestos a defender su realización. Por eso, se hizo un tratamiento de la estructura de poder de los actores y de la elaboración de la voluntad regional como algo predominante aun cuando persistieran las divergencias. (En otra parte nos referimos al tratamiento de las convergencias y divergencias.)

Con esta concepción, la SUDAM realizó una consulta masiva a la sociedad y, por ende, a los actores regionales, para lograr la definición de la voluntad regional que a su vez definiera las expectativas para la construcción del escenario deseado. Esta consulta fue hecha por medio de entrevistas, con una guía de preguntas que perseguían el propósito de identificar el deseo para un futuro a largo plazo de la región y explorando todas las dimensiones y temas relevantes. A lo largo de la misma se entrevistaron a cerca de doscientas asociaciones y entidades representativas de actores, así como líderes de partidos políticos de la Amazonia, que pudieron manifestar sus expectativas y deseos para el futuro de la región. El resultado de los planteamientos de los actores, con sus diferentes expectativas y también su posición diferente en la estructura de poder regional y, por lo tanto, con distintas posibilidades de construir alianzas políticas hegemónicas, fue analizado en cuatro etapas y tratado de modo que expresara la “voluntad dominante” en la Amazonia. Fue utilizado un complejo sistema de interpretación, agrupando respuestas convergentes y comparando las divergentes, tomando como base las

¹¹ La SAE está iniciando el proceso de construcción del escenario deseado para el Brasil y debe realizar también una consulta a los actores en relación al futuro deseado por los brasileños para el Brasil. Al contrario del método utilizado por la SUDAM, en el que la consulta corrió de forma independiente de los escenarios alternativos, la SAE va a utilizar sus escenarios alternativos como soporte para la consulta a la sociedad, llegando a colocarse delante de los mismos para proponer el futuro deseado.

distintas posiciones en la estructura de poder, tratando de definir cuales eran los intereses y deseos con mayor base de sustentación política.

Para llevar a cabo la confrontación de la voluntad regional con los futuros probables, la SUDAM utilizó una técnica casi artesanal: a partir de la escena final (2010), comenzó comparando los deseos con las probabilidades expresadas por la trayectoria más probable. Por un camino inverso, desde el final hasta la escena inicial, fue analizando los contenidos básicos de lo deseado con el diseño de la escena en la trayectoria más probable, identificando: lo que era posible alterar, en qué dimensión e intensidad, y lo que era necesario introducir en los condicionantes para que ocurriese esta alteración. En un esfuerzo de intersubjetividades con el equipo técnico fue rediseñando la trayectoria hasta llegar a la escena de partida, describiendo los intervalos renovados que componen escenas del escenario deseado. Parte del principio de que “cuanto más próxima se encuentre la trayectoria de la escena de partida, mayor es el grado de rigidez del cambio y, consecuentemente, menor la profundidad de las transformaciones; y, al contrario, mientras más se aleja la trayectoria del origen, más evidentemente se van presentando los cambios y el nuevo diseño de la sociedad de la Amazonia” (SUDAM, 1990: 333).

3. Descripción de los escenarios

A pesar de partir de contextos y condiciones históricas diferentes, los escenarios tienden a presentar una gama de alternativas de desarrollo futuro mundial, nacional y regional (Amazonia) relativamente similares y próximos, aun cuando trabajen con hipótesis no siempre convergentes. En el caso de IPEA, que trabaja con una única alternativa futura, los resultados terminan convergiendo en lo que los otros definen como la trayectoria más probable. Este capítulo procura presentar las diferentes descripciones de los escenarios, desagregándolos por jerarquía espacial. La descripción de los escenarios de la Amazonia estará limitada a los estudios de la ELECTRONORTE y de la SUDAM, toda vez que los otros dos se limitan al Brasil, presentando, aún así, los desdoblamientos que ellos anticipan para la organización regional y, particularmente, para la región amazónica.

3. 1. Escenarios mundiales

El tratamiento del contexto mundial por los diversos escenarios es bastante parecido en términos de alternativas de futuro, aun cuando las realidades de partida sean bien

diferentes. Los escenarios mundiales de la ELECTRONORTE, de la SUDAM y de la SAE, este último construido en un cuadro internacional bastante diferenciado, abren un conjunto de tres alternativas que, a fin de cuentas y con lenguajes distintos, tienden a combinar tendencias de **integración y fragmentación**, aceleradas por la velocidad de la revolución científica y tecnológica. También el estudio del IPEA, aun cuando se limita a trazar un único escenario mundial probable, presenta características similares a las trayectorias más probables de los otros escenarios.

Basándose en un conjunto de hipótesis, parte de las cuales fueron sobrepasadas por la realidad en el período 1988-1997, la ELECTRONORTE construyó tres escenarios mundiales combinando perspectivas de entendimiento o desentendimiento político de las grandes naciones, con espacios diferenciados de los países emergentes en los eventuales acuerdos internacionales, dando aquí también gran relevancia al componente político. El primer escenario –**Continuidad y ausencia de hegemonía**– presuponía la incapacidad de llegar a un acuerdo mundial para enfrentar los grandes problemas, lo que llevaba a una persistencia de la crisis, incluyendo las dificultades identificadas en la economía norteamericana. El segundo escenario –**Reacomodación concertada**– entendía, por el contrario, que los grandes países del planeta (en términos económicos y políticos) se entenderían y llegarían a concertar un acuerdo internacional para enfrentar la crisis y regular las finanzas internacionales, dejando a las naciones emergentes y pobres fuera del entendimiento y de los beneficios de un previsible reinicio del crecimiento y aceleración de los avances tecnológicos. Finalmente, el tercer escenario –**Reorientación articulada**– sería una ampliación del segundo, asociada a una gran acción de promoción del desarrollo e inserción del entonces llamado Tercer Mundo.

Para tener una idea del cuadro económico y político internacional en el momento de la confección de los escenarios mundiales de la ELECTRONORTE, el documento trabajaba con hipótesis como el “crecimiento de los países socialistas agrupados en el COMECON”, y una “articulación comercial de la URSS con la Europa Occidental”, que deberían influenciar en el rediseño del sistema económico y del bloque de poder mundial, con una “reorganización de la estructura del poder mundial ... a partir de la crisis de hegemonía de los Estados Unidos, con la formación del lazo comercial de los países asiáticos en torno al Japón, la articulación comercial de la URSS con Europa Occidental, y el fortalecimiento de la Comunidad Económica Europea” (ELN, junio de 1988: 12). Lo que ocurre en realidad, a partir del inicio de la década de los noventa, es todo lo contrario, un total desmantelamiento de la URSS y del llamado bloque soviético –y con él, del modelo socialista de Estado– y la recuperación de la economía norteamericana, generando un doble liderazgo mundial para los Estados Unidos.

Los escenarios de la ELECTRONORTE apuntaban también en la dirección de una “revisión del papel del Estado, con fuerte tendencia neoliberalizante de privatización de las empresas y servicios públicos”, pero sin imaginarse la complejidad de semejante proceso. De la misma forma, apostaban por la intensificación y propagación de la revolución científica y tecnológica que, en la realidad, ha ido todavía más allá de las expectativas más optimistas plasmadas en ellos. La velocidad y profundidad de las transformaciones registradas en la esfera tecnológica a escala mundial, tanto en los procesos como en los productos y también en los sistemas gerencial y organizacional, en especial en la telemática y la informática (Internet, mercado virtual, empresas globales en red, etc.), sobrepasan las expectativas de la ELECTRONORTE.

La ELECTRONORTE construyó una trayectoria mundial más probable, que expresa la maduración en el tiempo de las hipótesis de comportamiento de los condicionantes centrales, anticipando que, hasta el inicio de la década de los noventa, correspondiente a la escena 1 (de 1988 a 1992), ocurriría una “intensificación de la crisis mundial con un reforzamiento de las tensiones y estrangulamientos”, a partir de la caída del dólar y una “moderación en el ritmo de difusión de las nuevas tecnologías”. Nada de lo anterior ha sido confirmado: lo que ocurre en realidad es que se ha producido una reacción americana con la política de Ronald Reagan, la recuperación de la competitividad, una aceleración efectiva y una difusión a escala planetaria de las transformaciones tecnológicas, el inicio de la globalización, la formación de bloques y la recuperación de muchas economías, incluyendo el avance acelerado de los llamados tigres asiáticos, las estrellas del final de la década del ochenta hasta la crisis actual (1997). En todo caso, a pesar de estar dominada por una relativa inestabilidad económica, la escena presenta una efectiva aceleración de las innovaciones tecnológicas y de la globalización en el interior mismo de la desorganización económica.

Algunos de estos procesos se intensifican, de hecho, durante la década de los noventa, en correspondencia con las expectativas y anticipaciones definidas para la escena 2 (que corresponde al período de 1993 al 2000). Aún sin entendimiento mayor o arreglo institucional formal y efectivo —como las formas de regulación previstas para el sistema financiero— durante la década de los noventa se va registrando una recuperación de la economía mundial combinada con la globalización y la aceleración de las innovaciones tecnológicas.

La SUDAM construyó los escenarios mundiales a partir de un tratamiento semejante dado a los condicionantes, desagregados en tres conjuntos. Define como tensiones y estrangulamientos el déficit fiscal y comercial de los Estados Unidos, la crisis del sistema monetario y financiero, el endeudamiento del Tercer Mundo, la crisis financiera y de legiti-

midad del Estado, el desempleo y la pobreza, los impactos sociales de las nuevas tecnologías, los conflictos localizados y la Guerra Fría. Destaca como tendencias de peso la estabilización demográfica, el avance científico y tecnológico y la caída de la demanda de recursos naturales; finalmente, identifica como cambios en desarrollo y hechos portadores del futuro los recursos naturales y el medio ambiente, los cambios de la estructura productiva y la reestructuración de la división internacional del trabajo.

Considerando el momento de su elaboración, los escenarios mundiales de la SUDAM incorporan algunos procesos y sobrestiman algunas tendencias que parecen sobrepasadas o redefinidas por los acontecimientos futuros. Esto sucede especialmente cuando trabaja con la hipótesis de que habría un "...retorno de inversiones tradicionales en los países centrales, en ramas consideradas, en el pasado, tradicionales y de gran demanda de mano de obra..." (SUDAM, 1990: 48), lo que parece refutado por los hechos, llevando al IPEA, en la actualidad, a una expectativa inversa (en trabajo realizado siete años después). De la misma forma que la ELECTRONORTE, los escenarios de la SUDAM todavía se basan en una "...crisis de hegemonía de los Estados Unidos, con el fortalecimiento de la Comunidad Económica Europea y la formación de un enlace comercial de los países asiáticos en torno al Japón" (SUDAM, 1990: 51).

Comparación de los escenarios mundiales

ELN	SUDAM	SAE	IPEA
Continuidad y ausencia de hegemonía	Inestabilidad económica y ebullición política	Globalización con hegemonía militar unipolar en un cuadro de fluidez	Nuevo ciclo de crecimiento económico y nuevo paradigma
Reacomodación concertada	Acuerdo excluyente y ciclo expansivo	Multipolaridad con integración cooperativa o selectiva	
Reorientación articulada	Reorientación articulada	Fragmentación y rivalidades regionales	
TMP evolucionando de la continuidad hacia la reacomodación concertada	TMP evolucionando de la inestabilidad hacia el acuerdo excluyente	TMP —fortalecimiento de la OMC y de la ONU y consolidación gradual de la multipolaridad político— estratégica, en el camino de un arreglo mundial de poder, más flexible y creativo	

Con base en el comportamiento de estos procesos y, sobre todo, de entendimiento de los actores, la SUDAM construyó tres escenarios mundiales, en lo esencial bastante semejantes a los de ELECTRONORTE: **inestabilidad económica y ebullición política**, derivadas de la incapacidad de entendimiento de los grandes países en el plano mundial, conducentes a bajas tasas de crecimiento, con difusión moderada y desigual de tecnologías y reducción de espacios para los países del tercer mundo; **acuerdo excluyente y ciclo expansivo**, marcado por un nuevo ciclo de expansión de la economía mundial y aceleración de la modernización tecnológica, generado por una alianza de los Siete

Grandes para enfrentar los elementos de crisis e inestabilidad, creando nuevas formas de regulación del sistema monetario y llevando a la consolidación de un “socialismo de mercado autónomo, que desmonta el imperio soviético y ofrece una vasta y promisoriosa frontera del capital” (SUDAM, p. 59), dejando algunos espacios para los NICS con habilidad y velocidad de respuesta a las condiciones internacionales; y finalmente, un escenario de **reorientación articulada y abarcadora de la economía mundial**, con la entrada de algunos países del Tercer Mundo en el juego de poder, influenciando en las negociaciones para el tratamiento de la crisis mundial y combinando por tanto los elementos del nuevo ciclo expansivo con una especie “de Plan Marshall para el Tercer Mundo”, llevando a una despolarización de la economía mundial.

La trayectoria mundial más probable, concebida por los macroescenarios, es muy semejante a la de ELECTRONORTE, con un cuadro internacional evolucionando, de características semejantes y combinadas de los escenarios 1 y 2, consolidadas en el final del siglo y ganando, a partir de la terminación de éste, características del escenario 3. En gran medida, aún sin las expectativas de un gran acuerdo mundial y la creación de un fuerte mecanismo de regulación, la economía mundial evoluciona en la dirección general definida por la trayectoria más probable.

El estudio de la SAE identifica un conjunto de **macrotendencias mundiales** que constituyen condicionantes del futuro del Brasil y traza tres escenarios mundiales, al tiempo que trabaja con una trayectoria más probable. En el análisis de los condicionantes se destaca la globalización, la reorganización del sistema político y económico internacional con internacionalización de la producción, la movilidad y volatilidad del capital, la revolución científica y tecnológica, la reorganización de las formas de inserción de las regiones en la economía mundial, la alteración de las condiciones de empleo y trabajo, destacando la expansión de los flujos financieros internacionales y la volatilidad de los capitales, resaltando la inexistencia de instancias internacionales que controlen o por lo menos acompañen el comportamiento de esos flujos dimensionados probablemente en trillones, así como la reducción de la gobernabilidad y la reconfiguración de las fronteras nacionales (SAE, 1997).

Los escenarios mundiales se definen a partir de las perspectivas de combinación de las tendencias contradictorias de integración y fragmentación, y una consideración implícita del componente político. De esta combinación de integración y fragmentación la SAE construyó tres grandes alternativas mundiales, formando los escenarios internacionales: **globalización con hegemonía militar unipolar en un cuadro de fluidez**, derivado de una consolidación de los factores de integración marcados, a pesar de todo, por la hegemonía norteamericana y, por tanto, conviviendo con tensiones regiona-

les; **multipolaridad con integración cooperativa o selectiva**, caracterizado por el dominio marcado de los factores de integración en un cuadro de multipolaridad política que estimula la cooperación entre las naciones y los bloques económicos, organizada por instrumentos de regulación de la economía mundial; y **fragmentación y rivalidades regionales**, presuponiendo el claro predominio de los factores de fragmentación económica y desarticulación política mundial.

En la descripción de estos escenarios no se evidencian el lugar y los problemas que países de industrialización más reciente, como el Brasil, tendrían para su desarrollo e inserción. Mientras que, paradójicamente, la trayectoria más probable parece tener un contenido bastante más favorable –tanto para la economía mundial, como un todo, como para el Brasil– pues ya en la escena 1, con la OMC afirmándose “como una instancia reguladora y mediadora de la liberalización comercial”, y las Naciones Unidas “teniendo al frente un Secretario General más familiarizado con sus estructuras organizacionales y operacionales, buscan montar un perfil más ágil y menos oneroso para enfrentar los desafíos que surgen en su agenda actual y futura” (SAE, 1997: 19-20).

En la escena 2, pero advirtiendo que “a partir del 2006 el horizonte se torna menos claro”, el estudio de la SAE abre más de una alternativa, aunque resalte que la “tendencia dominante, por hipótesis, es la de que se fortalezca gradualmente la multipolaridad político-estratégica, en vista a un arreglo mundial de poder más flexible y creativo que los vigentes en las décadas anteriores. Por un lado, se proclama con optimismo que el mundo continuará creciendo a ritmos satisfactorios, con el comercio internacional beneficiándose de los diversos procesos de liberalización comercial de inversiones y de servicios. Por otro lado, no se descarta la perspectiva de que, alrededor de esa época, muchas de las economías más maduras entren en un proceso estacionario o declinante, lo que hace renacer sentimientos y posturas proteccionistas y discriminatorios” (SAE, 1997: 20-21).¹²

El texto habla además de un “escenario deseable” en forma de un “fortalecimiento equilibrado de instancias universales como las Naciones Unidas y una ampliación de la OMS, así como de esquemas regionales que atiendan las especificidades de determinados grupos de países en sus situaciones diferenciadas, como el MERCOSUR” (SAE, 1997: 21). Con eso, la SAE presenta algunas pinceladas de lo que sería un escenario mundial deseado para el Brasil. Al final de la trayectoria, el estudio de la SAE proyecta tasas de creci-

¹² Este tratamiento encierra un problema metodológico en la medida en que la trayectoria no puede desprenderse de los escenarios alternativos. Con todo rigor, “no se descarta” nada cuando se anticipan futuros, especialmente en un plazo tan largo. Mientras tanto, ya fueron hechas en los escenarios las hipótesis diferenciadas, de modo que adoptando una trayectoria resulta incomprensible abrir nuevas alternativas internas. Si surgen componentes diferentes de las alternativas y resultan plausibles, deberían haber sido considerados en los escenarios.

miento para determinados países y regiones (basadas en diversas proyecciones internacionales), estimando que, entre el 2000 y 2020, el Brasil crecería cerca del 7% anual. Independientemente de la fundamentación de esta tendencia, lo que parece complicado desde el punto de vista metodológico, es la definición del crecimiento brasileño, antes de formular los escenarios nacionales. Con relación a estos aspectos de la trayectoria elaborada por la SAE caben dos comentarios, en primer lugar, no parece un procedimiento técnico pertinente la elaboración de un escenario mundial deseable, en la medida en que en el mismo se verá limitada capacidad del Brasil de influir en el futuro del planeta y que, para el planeamiento brasileño lo que resulta importante es percatarse de hacia donde se dirige el contexto mundial, para así poder definir sus estrategias. Por otro lado, la definición de una expectativa de tasa de crecimiento de la economía brasileña como parte de los escenarios mundiales, con participación en la distribución del PIB mundial, parece metodológicamente precipitada, en la medida en que está anticipando un resultado de los escenarios brasileños a ser construidos posteriormente.

El estudio del IPEA no se propone realmente la construcción de escenarios mundiales sino sólo describir un cuadro previsible del contexto en el que el Brasil debe actuar. Trabaja con la hipótesis de que la “continuidad de la fase actual de crecimiento de la economía mundial deberá perdurar, por lo menos, hasta mediados de la próxima década” (IPEA, 1997: Vol. I., p. 21) conduciendo a una “... aceleración del crecimiento mundial, a partir de 1997, en un punto porcentual, aproximadamente, y su mantenimiento en un nivel algo por encima del 3% en los próximos diez años. El desafío realizado a un país como Brasil lo constituye el hecho de encontrar cómo beneficiarse de esa nueva ola de prosperidad y estabilidad internacional” (IPEA, 1997: Vol. I., p. 22).¹³

De esa forma el IPEA se concentra en una única alternativa y sin utilizar el concepto de “trayectoria más probable” formula un camino futuro que tiene semejanza con las trayectorias de los otros escenarios, salvando las diferencias de época con los de la ELECTRONORTE y la SUDAM. En lo esencial, todas las trayectorias tienden a presentar un proceso de maduración, más rápido o más lento, que lleva a un nuevo ciclo de crecimiento de la economía mundial. El IPEA también hace referencia a “los cambios en dirección a un nuevo paradigma empresarial de desarrollo, basado en innovaciones gerenciales y en el concepto de automatización flexible”, insistiendo en que no habría señales de que este proceso estuviese perdiendo ímpetu.

¹³ Conviene recordar que el trabajo del IPEA fue concluido mucho antes de la crisis asiática, la que llevó a los especialistas a considerar una elevada probabilidad de reducción del ritmo de crecimiento de la economía mundial en los próximos años y a visiones más pesimistas que anticipan una deflación mundial.

La visión del IPEA es bastante semejante a la de los otros dos estudios, resaltando la reorganización de los mercados nacionales y supranacionales, la rápida globalización de la actividad económica, "...la reestructuración de la economía mundial, basada en avances en el conocimiento y en la creación de nuevas tecnologías" (IPEA, 1997 Vol. I., p. 60). De forma similar al estudio de la ELECTRONORTE (casi diez años antes), el IPEA afirma que esta reestructuración tendría como consecuencia "...la creciente economía de recursos energéticos por unidad de producto" y adelanta que "...información y conocimiento tienden a tomar, de manera creciente el lugar de variables como materias primas poco elaboradas y recursos naturales en función de la producción agregada" (IPEA, ídem).

También, de forma similar a los otros estudios, el IPEA habla de una "...tendencia mundial de asociación de grandes bloques y asociaciones regionales, con reducción del proteccionismo tarifario y no tarifario inter e intra bloques, bajo los auspicios de la Asociación Mundial del Comercio (OMC)" (IPEA, 1997: Vol. I., p. 61). Con el mismo tratamiento de la SAE, afirma que esta tendencia coexiste con formas contrapuestas de integración y regionalización. A pesar de eso, el estudio del IPEA considera que "...la economía global reúne, hoy, un conjunto de atributos que permiten esperar una expansión sostenida a medio y largo plazo. La producción mundial y, sobre todo, los flujos de comercio y capitales deben seguir una trayectoria bastante diferente de la diseñada durante los años setenta y ochenta, cuando las fluctuaciones cíclicas y presiones inflacionarias ocuparon un lugar destacado en todo el mundo" (IPEA, ídem). Finalmente, de acuerdo con el IPEA, se confirmaron las previsiones para el crecimiento de la economía mundial para el futuro (el Banco Mundial espera cerca del 3,5% anual de crecimiento hasta el año 2005) y, para la integración económica, "...se espera que los países en desarrollo continúen ampliando su participación en los movimientos de capitales" (IPEA, 1997: Vol. I., p. 65).

La trayectoria mundial futura (hasta el 2006) se basa en las hipótesis de la creciente importancia de las transacciones intrafirmas en el ámbito de las relaciones internacionales de comercio, la tendencia declinante de los costos de transporte y comunicaciones, la profundización de los procesos de integración económica, principalmente de los acuerdos regionales de comercio, la reducción global de los niveles de protección tarifaria y no tarifaria, la ampliación de los flujos de comercio entre los países en desarrollo y tasas de interés bajo control relativo. "La unión de todos esos elementos –adelanta el IPEA– relativos a las perspectivas de evolución de la renta mundial y a la importancia creciente de los flujos de comercio y capitales, permite esperar un escenario de crecimiento de las transacciones comerciales más intenso que la expansión de la producción" (IPEA, ídem). Concluyendo, por tanto, que "las perspectivas de la econo-

mía mundial para los próximos diez años permiten anticipar un cuadro de crecimiento estable y moderado, sin presiones significativas en términos de inflación y tasas de interés. Los movimientos de capitales deben seguir una trayectoria marcada por la diversificación de mercados (en el ámbito financiero) y por las estrategias globales de inversión (en el ámbito productivo)” (IPEA, 1997: Vol. I., p. 66).

“El ambiente que se diseña en el final de este siglo y principios del próximo, según el IPEA, se caracteriza por la competencia comercial y por una disputa cada vez más intensa por la preferencia con relación a las inversiones internacionales directas” (IPEA, 1997: 137), proyectando un cuadro de crecimiento y estabilidad de precios, construcción de un acuerdo institucional, y la continuidad de la fase de crecimiento que deberá continuar hasta el año 2004 “... y muy probablemente marcará el fin del último período de desaceleración global de este siglo, observado entre 1990 y 1993” (IPEA, ídem).

3. 2. Escenarios del Brasil

De una forma u otra, los escenarios alternativos del Brasil fueron contruidos en los estudios (excepto el IPEA que no abrió alternativas diferentes) como el resultado de un proyecto político dominante en el país, especialmente en el trabajo de la ELECTRONORTE y de la SUDAM. Dependiendo del momento en que fueron elaborados, difiere la importancia de la “crisis de hegemonía” y de la inestabilidad económica, siempre con una presencia destacada en las alternativas. El estudio de la ELECTRONORTE, más fuertemente marcado por la transición hacia el gobierno democrático y civil en la segunda mitad de la década del ochenta, fue el que más destacó esta crisis de hegemonía o gobernabilidad y gobierno, en la visión y lenguaje utilizados por la SAE. De acuerdo con la ELECTRONORTE, las alternativas futuras del Brasil dependerían de cómo los actores sociales enfrentarán esta crisis y de qué posibilidades existirían de construcción de nuevos proyectos hegemónicos.

Al conceder un papel bastante destacado al proyecto hegemónico y, por tanto, a la presencia del Estado en la definición del futuro del Brasil, la ELECTRONORTE aborda las perspectivas basándose en siete grandes condicionantes, a saber, la **desorganización inflacionaria**, el **endeudamiento externo**, la **acentuación de las demandas sociales**, la **difusión tecnológica**, la **desconcentración económica espacial**, la **alteración de la estructura demográfica** y, principalmente, la **crisis del Estado**, este último prácticamente reducido a la “deuda del sector público”. Las hipótesis centrales definitorias del futuro del Brasil se concentran en la postura de los actores sociales y sus alianzas que permitan la formación de diferentes proyectos hegemónicos, con distintas estrategias

políticas e iniciativas sobre los condicionantes. Como la principal condicionante reside en la crisis del Estado, los escenarios son siempre respuestas dadas a esta crisis y, en las alternativas de su ordenamiento, la definición de las acciones sobre el conjunto de las latencias, potencialidades y estrangulamientos.

La ELECTRONORTE formula así, cuatro escenarios nacionales que se distinguen, básicamente, por la hegemonía (o su ausencia) y sus posiciones frente a la realidad: **Ausencia de hegemonía, Pacto liberal modernizante, Proyecto reformista y distributivista y Modelo social demócrata**. Excepto el primer escenario, que constituye la continuidad de los componentes de crisis y desorganización, el perfil de los otros tres escenarios se deriva de la definición de cuatro factores: **naturaleza y papel del Estado** –nivel de intervención y papel de inversor y regulador–, **modernización y reestructuración productiva**, **apertura externa** de la economía e implementación de **políticas públicas** que incluyen la política regional, fundamental para los escenarios de la Amazonia. El pacto liberal modernizante recupera la capacidad de gobernabilidad y gobierno del Estado pero define una orientación liberal limitada a las funciones clásicas de control monetario, diplomacia y seguridad nacional; el Proyecto reformista y distributivista también presenta una recuperación del Estado pero colocado en la posición de agente central de promoción de las reformas sociales y de la equidad social, con un reforzamiento de las políticas distributivistas. Y el modelo social demócrata se manifiesta en la orientación del Estado para la regulación social y la promoción del desarrollo nacional, sin una política social directamente distributivista.

Basándose en la hipótesis sobre la maduración de los eventos y la probabilidad de los desdoblamientos en el tiempo, la ELECTRONORTE diseñó una trayectoria más probable del Brasil, considerando que en los primeros años (comenzando en 1998), aún persistiría un cuadro general de crisis e inestabilidad que prepararía las condiciones políticas para un nuevo proyecto hegemónico. Según el estudio, este ambiente tornaría probable la formación de la alianza liberal y modernizadora –con características semejantes a las del escenario de modernización conservadora– que debería asumir, después de algunos años de inestabilidad. Esta fase llevaría a un reinicio del crecimiento con modernización y persistencia de problemas sociales y, después de algunos años, a preparar una inflexión política. Resultado más del éxito que del fracaso del liberalismo modernizante, debería ocurrir, en la segunda mitad de la primera década del siglo XXI, la maduración de políticas públicas de cuño social demócrata.

Según esta trayectoria, a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, "... el pacto liberal conservador y modernizador implementa dos cambios importantes en el proyecto político y en el modelo económico nacional de las últimas décadas: la priva-

tización acelerada del Estado, incluyendo la venta parcial del control de las entidades estatales más rentables y la apertura externa acentuada, con liberalización del comercio mundial, dando facilidades para la entrada y salida del capital externo, y estimulando la modernización tecnológica en la industria y, de manera particular, en la agricultura. La tónica de este escenario es el proyecto de integración competitiva en el mercado internacional” (ELN, junio de 1988: 87).

Atrasada en algunos puntos pero con una aceleración en otras áreas, prácticamente se confirma la expectativa de la trayectoria más probable diseñada por la ELECTRONORTE, en la primera fase del gobierno de Collor y, de forma más clara y sostenida, con el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, combinando elementos de la inestabilidad con una hegemonía clara de carácter liberal modernizante. Las medidas de ajuste económico y de reestructuración del modelo de desarrollo avanzan de forma más lenta que lo previsto, pero las reformas relativas al Estado son mucho más profundas de lo que se anticipaba en los escenarios y en la trayectoria más probable —reforma del Estado, privatización amplia que incluye símbolos estatales (CVRD, Telebrás, Eletrobrás, etc.), apertura amplia de la economía, etc.— sobrepasando cualquier expectativa sobre el peso del proceso de liberalización. Entre 1988, año en que se concluyó el estudio, y 1997, ocurrieron importantes alteraciones en la trayectoria del Brasil, particularmente en los plazos y ritmos, sobrepasando de manera significativa y de forma acelerada algunas de las hipótesis.

Los escenarios de la SUDAM, elaborados durante la implantación del Plan Brasil Nuevo (Plan Collor) definían como principal incertidumbre endógena la marcha —éxito o fracaso— de este plan, que por otro lado, dependían del comportamiento combinado de tres factores: capacidad de gestión de la liquidez, confianza de los agentes económicos y negociación satisfactoria de la deuda externa (SUDAM, 1990). El estudio define un conjunto de condicionantes, diferenciadas según la naturaleza del proceso: como invariantes destaca la desaceleración demográfica, el envejecimiento de la población y la urbanización; como cambios en marcha y hechos portadores del futuro identifican el avance científico y tecnológico, la transformación de las relaciones comerciales externas, la conciencia ecológica y el control ambiental, las potencialidades y la demanda de recursos naturales, la dimensión y potencialidad del mercado interno, la crisis y la revisión del papel del Estado, la nueva Constitución y la transición jurídico-política y la desconcentración y diversificación regional; finalmente, llama la atención sobre las tensiones y estrangulamientos ocasionados por la deuda externa, sobre la deuda interna, la inflación, la concentración de la renta y la riqueza, los déficits sociales, los déficits de la infraestructura económica, sobre el problema agrario, el de la degradación de la enseñanza y de las universidades y sobre la crisis político-institucional.

Comparación de los escenarios del Brasil

ELN	SUDAM	SAE	IPEA
Ausencia de hegemonía	Estancamiento e inestabilidad política	<i>Abatiapié</i> : estabilidad política y económica y modernización en un cuadro internacional favorable, políticas limitadas	Estabilización económica, reformas institucionales y aceleración del ritmo de crecimiento económico
Pacto liberal modernizante	Neoliberal modernizante	<i>Baboré</i> : crecimiento moderado con distribución de la renta y mejores resultados sociales, regionales y ambientales, a pesar de dificultades externas	
Proyecto reformista y distributivo	Modelo social-reformista	<i>Caaeté</i> : maduración lenta y desigual de las iniciativas y políticas, pocas inversiones y crecimiento en un cuadro internacional con recrudescimiento del proteccionismo y de la fragmentación	
TMP inicia con crisis, ganando características del liberal modernizante	TMP inicia con crisis, ganando características del neoliberal modernizante		

ELN	SUDAM	SAE	IPEA
Modelo social demócrata			

A partir de la combinación de los impactos mundiales con los desdoblamientos del Plan Brasil Nuevo (alternativas ya analizadas) –fracaso del plan, reducción drástica de la inflación con un alto costo social y control de la inflación con una recesión moderada (donde entran los actores sociales– define tres escenarios nacionales: **Estancamiento e inestabilidad política**, derivados de la incapacidad de los actores para montar un proyecto hegemónico, lo que lleva al fracaso del Plan Collor y, por tanto, al reinicio de la crisis económica, el agravamiento de los problemas y el estancamiento de la economía; **Neoliberal modernizante**, resultado de un pacto dominante que asegura la estabilidad con apertura monetaria y medidas autoritarias y heterodoxas, con acuerdo internacional y restauración de la capacidad de inversión del Estado, llevando a la recuperación de un alto índice de crecimiento económico y una acelerada modernización de la economía, sin políticas sociales o regionales, con concentración de la renta pero reducción de la pobreza absoluta, fuertes agresiones al medio ambiente y persistencia de la concentración regional; y, finalmente, el **Modelo social reformista**, que presupone un “reagrupamiento del cuadro político electoral y una reorientación de la política de estabilización y reorganización del Estado, complementada con reformas sociales estructurales” (SUDAM, 1990: 135), derivadas de las dificultades del Plan Brasil Nuevo. En este último escenario, una alianza política más amplia, que incluya segmentos organizados de los trabajadores, implanta las medidas internas que permiten “adoptar medidas decididas de revisión y renegociación de la deuda externa” (SUDAM, 1990: 136), conduciendo al reinicio del crecimiento económico con redistribución de las rentas y desarrollo social, crecimiento del mercado interno, mejoría de la calidad del medio ambiente y reorganización del espacio con “una importante elevación de la participación de las regiones periféricas en la producción nacional...” (SUDAM, 1990: 141).

La trayectoria más probable definida por los macroescenarios, parte de un cuadro semejante al de la primera fase del Plan Collor, implementando medidas de reestructuración pero con estancamiento económico y una lenta maduración de la política de estabilización, pasando por una etapa de consolidación de la estabilización con un reinicio del crecimiento y la modernización, evolucionando después hacia la incorporación de políticas sociales. Según el estudio, la “fase de rápida y profunda reestructuración económica

del país provoca cambios importantes en las relaciones sociales y en la estructura de la sociedad, modificando la posición relativa de los actores y su propia postura en relación con el proyecto de desarrollo nacional” (SUDAM, 1990: 145). “De esta manera, tanto por lo sucedido, como por los residuos de problemas sociales que acumula, el proyecto liberal modernizante tiende a sufrir diferentes focos de tensión y presión política que conducen a nuevos realineamientos de los actores sociales” (SUDAM, ídem).

El estudio de la SAE identifica como tendencias importantes, la emergencia de nuevos paradigmas de producción y de inserción competitiva mundial, el aceleramiento del proceso de informatización de la sociedad y la democratización del acceso a esta tecnología, el papel fundamental de la educación en el salto tecnológico, nuevas formas de organización del trabajo y el agravamiento del desempleo estructural, los cambios en los hábitos de consumo y de la estructura productiva con el surgimiento de nuevos sectores de la economía (terciario), la inexorabilidad en el agotamiento de las reservas de petróleo y de los recursos hidráulicos, la mayor integración física y política de los países de América del Sur, la concentración urbana, la ocupación y el desarrollo sustentable de la Amazonia, el proceso creciente de desregulación de la economía y la privatización y descentralización de las acciones dinámicas del desarrollo.

Dependiendo de la forma en que evolucionan y se manifiestan estos condicionantes, la SAE ha construido tres escenarios exploratorios que se distinguen, básicamente, por la combinación de tasas de crecimiento y de políticas (sociales, regionales y ambientales) que conducen a resultados diferentes en términos de empleo, renta *per cápita*, concentración de la renta, calidad de vida, concentración espacial de la economía y calidad ambiental. Los tres escenarios de la SAE —adoptando nombres aleatoriamente en lengua indígena para representar las letras A, B y C— son: *Abatiapé*, que combina la estabilidad política y económica con la modernización económica en un cuadro internacional favorable, pero con políticas limitadas y, por lo tanto, resultados sociales modestos, concentración regional e impactos ambientales negativos; *Baboré*, que registra menores tasas de crecimiento pero con mejor distribución de la renta y reforzamiento del mercado interno, contando con dificultades externas, presentando resultados sociales y regionales mejores y un mejor desempeño ambiental; finalmente, *Caaetê*, que combina la continuidad del proceso de reformas estructurales con una “lenta y desigual maduración de las iniciativas políticas” frenando el reinicio de las inversiones y del crecimiento de la economía. Este escenario resulta perjudicado por el “cuadro internacional, marcado por el fuerte recrudecimiento del proteccionismo y del proceso de fragmentación, situación hipotéticamente prevista para ocurrir a mediados de la primera década del nuevo milenio” (SAE, 1997: 39).

La descripción de las trayectorias de los tres escenarios tiende a presentar una fase común y semejante, procurando representar las políticas e iniciativas del actual gobierno, considerando, por lo tanto, que a corto plazo se aseguraría la estabilidad económica y se implementarían las reformas estructurales: el cambio del papel del Estado, las inversiones del Brasil en Acción, políticas educacionales, en el plano económico y para la obtención de una “mayor competitividad e integración comercial y financiera con la economía mundial”. La SAE define una escena inicial común para los tres escenarios, en el intervalo entre 1996 y el final de la década de los noventa (año 2000), “período en el cual se configuran los cambios estructurales que el país comienza a experimentar, motivados por la estabilización económica” (SAE, 1997: 36).¹⁴

Los escenarios de la SAE presentan un tratamiento diferenciado de la relación de los procesos endógenos con los condicionantes exógenos, confiriendo por lo general, un peso mayor a la influencia externa sobre el futuro del Brasil. Los escenarios nacionales combinan, al parecer aleatoriamente, condiciones endógenas con diferentes escenarios mundiales. El contexto internacional es más favorable en el escenario *Abatiapé* (representado como una evolución que correspondería a la trayectoria más probable); presenta ventajas y desventajas en el escenario *Baboré* y es visiblemente negativo en el escenario *Caaeté*. Por la forma en que está representado, el contexto internacional tendría un poder bastante grande para determinar los desdoblamientos internos del Brasil, aun cuando, contradictoriamente, la SAE enfoca el escenario mundial deseado como si el Brasil, por el contrario, pudiese influenciar en el contexto. De forma explícita, el peso del escenario internacional aparece en la descripción del escenario *Caaeté*, cuando define el cuadro internacional como “el principal factor condicionante del desarrollo del país” (SAE, 1997: 39).

El estudio del IPEA, como ya fue referido anteriormente, es más una propuesta de estrategia que un escenario probable del futuro del Brasil. Para esto, procura situar al Brasil en el contexto internacional definido anteriormente y trabaja con la hipótesis básica de que será concluida con éxito la política de estabilización económica en curso, formulando propuestas para su perfeccionamiento. De acuerdo con el IPEA, “...debemos estar preparados para actuar en el futuro, en un mundo en el cual el comercio será más selectivo, con un aumento progresivo de los bienes con mayor contenido de valor añadido y, probablemente concentrado, con el aumento de las transacciones en tor-

¹⁴ Esta es una hipótesis inevitable para un escenario elaborado por una instancia máxima de gobierno, aunque evidentemente constituya un componente de uno de los escenarios y no de la escena de partida. Si la escena de partida común ya realiza todos estos cambios, las alternativas de los escenarios no pueden ignorar el cuadro que resulta de las mismas, ni volver a abrir problemas estructurales tan fuertes ya resueltos.

no de algunos bloques de países” (IPEA, 1997: Vol. I, p. 66). La propia formulación anterior –“debemos estar preparados”– indica ya la propuesta de formulación de una estrategia y deseo, que refuerza diciendo: “una vez superada la fase de estabilización en curso, durante la cual persisten los desequilibrios propios de un proceso de ajuste macroeconómico, un conjunto de reformas institucionales permitirá aumentar la capacidad de movilizar instrumentos de regulación e incentivo a las actividades privadas. Eso acelerará el ritmo de desarrollo económico y social” (IPEA, ídem).

Desde este punto de partida, el trabajo se concentra en la presentación de las “exigencias de política económica de mediano y largo plazo” que permitan el éxito de la estrategia y de la inserción mundial en condiciones de competitividad. Pero, comprendiendo las restricciones externas, deja claro que “...el éxito de la trayectoria del crecimiento depende del desarrollo sin sobresaltos de la economía mundial, toda vez que se necesita de montos sustanciales de capital foráneo, tanto a riesgo como en empréstitos, para financiar los déficits en las transacciones corrientes, del orden del 4% del PIB, durante algunos años”.

El futuro simulado por la IPEA es, ante todo, **un futuro deseado y plausible**, que pudiera ser traducido en objetivos o metas de una estrategia de desarrollo nacional. El presupuesto central del ejercicio de construcción de futuro es la continuidad del éxito del programa de estabilización, basado en las siguientes hipótesis: la continuidad en el uso de la tasa de cambio como apoyo nominal básico, una política de intereses reales elevados lentamente, el crecimiento anual de la PEA de alrededor de 2,3% al año, porción del crecimiento de PIB explicada por el aumento de la productividad, que crecerá del 26% al 65% entre 1996 y el año 2006, y elasticidad empleo-producto declinante.¹⁵ A partir de estas hipótesis, el IPEA considera que la economía brasileña deberá presentar, hasta el año 2006, las siguientes características: tasas de crecimiento real elevadas (al compararse con el pasado más reciente), aumento de las inversiones en la infraestructura para la reducción del “costo Brasil”, mayor integración comercial y financiera con la economía mundial, intereses reales en descenso y flujos crecientes de inversiones directas desde el exterior.

De acuerdo con las hipótesis del IPEA, el Brasil deberá presentar una tasa de crecimiento del PIB en ascenso, iniciándose por un 4% al año entre 1997 y 1999, alcanzando el 5% en el año 2000 y acelerando el ascenso a partir del 2001 hasta llegar al 7% anual entre los años 2004 y 2006. Así, como promedio, la economía brasileña deberá

¹⁵ Estas dos últimas hipótesis serán importantes para la simulación del empleo en diferentes alternativas de crecimiento y modernización tecnológica.

crecer alrededor del 5,64% al año, desde 1997 hasta el año 2006. De esta manera, el PIB del Brasil llegará en este año 2006 a la suma de US\$ 1,3 trillones, elevando el PIB *per cápita* a cerca de US\$ 7280 (en el mismo año), al tiempo que registrará una progresiva disminución del déficit comercial a partir de 1998, alcanzando el equilibrio comercial externo en los años 2004-2005.¹⁶ “El reinicio gradual del crecimiento –afirma el documento– tendrá lugar en relación con la consolidación de la estabilidad y del avance de las reformas constitucionales, así como con el éxito del programa de privatización. Junto a eso, se inicia la recomposición de los gastos del gobierno, con mayor énfasis en las inversiones públicas, en sintonía con la recuperación paulatina de las inversiones privadas en la infraestructura, factores que permitirán evitar la aparición de puntos de estrangulamiento y elevar la eficiencia general de la economía” (IPEA, 1997: Vol. I, p. 69).

Los resultados de la simulación del crecimiento realizada por el IPEA son bastante similares a los de los otros trabajos, aun tratando períodos diferentes, correspondiendo de manera general a sus “trayectorias más probables”. En todos los estudios, la economía brasileña pasaría, a corto plazo, por un período de crecimiento económico lento, en la medida en que fueran madurando las restricciones de las políticas de estabilización económica y los cambios estructurales, retomando ritmos de crecimiento de medios a elevados, en las fases siguientes.

Aun cuando se limite a una trayectoria general (escenario único), el estudio del IPEA abre alternativas diferentes (variaciones de sensibilidad) en por lo menos dos aspectos importantes: futura participación brasileña en el mercado internacional (*market share*) y situación del empleo y los salarios medios. Con relación a lo primero, el estudio considera tres hipótesis distintas para el “Costo Unitario Relativo de la Mano de Obra (RULC)”, con simulaciones diferentes hasta el año 2005, combinando el comportamiento de los salarios y de la productividad del trabajo. Suponiendo que ocurriría una desvalorización cambiaria del 2% al año real, estructura la hipótesis y sus resultados de la siguiente forma:

¹⁶ En números absolutos no es posible hacer la comparación con los resultados de los otros escenarios (ELECTRO-NORTE, SUDAM y SAEI) pero en términos de tasa de crecimiento existe una gran convergencia con las trayectorias más probables, evolucionando desde un crecimiento bajo en los primeros años, para una recuperación sustentada a mediano plazo (alrededor de 6% a 7% al año).

	Incremento/decremento del salario (% aa)	Incremento/decremento de la productividad (% aa)
Hipótesis optimista	3,5	7,0
Hipótesis Intermedia	3,0	5,0
Hipótesis pesimista	2,0	2,5

Para cada combinación de aumento de salario y de productividad se alcanza un *RULC* diferente y, por tanto, un espacio diferenciado en el *market share*, provocando un impacto diferenciado también en la balanza brasileña. La alternativa que favorecería la inserción competitiva del Brasil en el escenario mundial sería, naturalmente, la primera (hipótesis optimista), en la que la productividad crece dos veces más que los salarios y aumenta el hiato entre productividad y salarios. En la visión pesimista, por el contrario, el Brasil tiende a perder espacios, una vez que la productividad crece poco y, además, los salarios tienden a comprometer todo lo ganado en productividad.

En la simulación del empleo futuro el IPEA trabaja con alternativas diferentes, admitiendo tres hipótesis para el aumento de la productividad (intensidad del progreso técnico) y utilizando el modelo teórico presentado anteriormente. Según el estudio, para la valoración de la productividad se consideran las hipótesis siguientes:

- a) medio: reproducción de las tasas globales y sectoriales, por nivel de calificación observado en el período 1992-95 (2,2% al año);
- b) lento: 50% por debajo de la reproducción media (1,1% al año);
- c) rápido: 50% por encima de la reproducción media (3,3% al año).

Después de analizar el efecto diferenciado por nivel de calificación y suponiendo las ganancias, o en empleo, o en salario, para una misma tasa de crecimiento el estudio hace dos simulaciones considerando ritmos distintos de crecimiento, de la economía nacional: un crecimiento de 3% al año y otro de 6%. Como resultado de este efecto combinado de crecimiento económico y aumento de la productividad, el estudio llega a la siguiente conclusión: “suponiéndose que el nivel salarial y la tasa de desempleo se ajusten de acuerdo con la tasa de crecimiento del producto, en la hipótesis de un crecimiento de apenas 3% la tasa de desocupación crecería desde 7.9% en el año base (1985), hasta el 11.2% en el año 2005, mientras que el salario real crecería 18%, porcentaje inferior al del crecimiento global del 21% en la productividad. Ya con un crecimiento de 6% al año, la tasa de desocupación declinaría del 7.9% en el año base (1985) hasta un 3,3% en el 2005, mientras que el salario real crecería

53%, un valor bien superior al del crecimiento global de la productividad en el período” (IPEA, 1997: Vol. II, p. 54).

De manera general, en el análisis del empleo futuro, los otros estudios de escenarios (ELECTRONORTE, SUDAM y SAE) trabajan con hipótesis bastante parecidas a las de IPEA, especialmente en lo que se refiere al crecimiento de la productividad del trabajo, combinándolo con la expansión de la economía y el aumento de la PEA. A pesar de diferencias en los modelos analíticos y en el rigor de los datos, los resultados finales de las expectativas de empleo y desempleo en los cuatro estudios tienden a registrar una tendencia relativamente convergente, entendiendo que el reinicio del crecimiento, con una acelerada modernización tecnológica, tenderá a reducir el desempleo y el subempleo (con un salario mínimo hasta para los trabajadores independientes y por cuenta propia). La excepción tal vez sea el escenario *Abatiapé* de la SAE, en el cual, a pesar de una tasa de crecimiento del 6% al año, prácticamente no se altera la posición del desempleo y del subempleo.

El IPEA realiza todavía una pormenorización de las “perspectivas sectoriales”, destacando el *agribusiness*, la electroelectrónica, los bienes de capital, la siderurgia y la construcción civil, pormenorización que no se deriva propiamente de los escenarios (del escenario) sino que es más bien un análisis de mercado y de las posibilidades del Brasil para ocupar espacios, en estos giros, en el mercado mundial. También presenta un análisis exhaustivo de la población y del área social en el Brasil, realizando algunas simulaciones sobre la evolución futura destacando el empleo y la prevención. En la parte relativa a la cuestión social también predomina, en la formulación del IPEA, el diagnóstico y las recomendaciones de políticas por encima de las anticipaciones de futuro (excepto en el caso ya analizado del empleo).

El IPEA realiza una proyección del crecimiento de la población y concluye que ésta llegará a 165 millones de habitantes en el año 2000, a 175 en el año 2005 y a 197 millones de habitantes en el año 2020. Como este crecimiento irá acompañado de un envejecimiento significativo de la población brasileña, traerá como consecuencia una alteración en la naturaleza de las demandas de empleo, de prevención y de educación, incluyendo un crecimiento superior de la PEA (2,6% entre 1995 y 2000) en comparación con el crecimiento poblacional. De esta manera, hasta el 2006, se mantendrá alta la presión sobre el mercado del trabajo, crecerán las demandas por los beneficios preventivos y asistenciales y la presión sobre los servicios de salud (por el crecimiento de los grupos extremos, niños y ancianos). De cualquier forma, se debe reducir la “razón de dependencia” de la población –relación entre la población menor de quince años y mayor de sesenta y cinco frente a la población total– debiendo descender del 60% en 1995 hasta el 44% en el 2020.

En lo que se refiere a la prevención, el IPEA hace un diagnóstico de la situación actual y una proyección para el año 2020, mostrando que la combinación del cambio de la estructura por edades, la informalización del mercado de trabajo y las reglas (pródigas) actuales llevan a un colapso del sistema a mediano plazo. Así "...el esfuerzo adicional que la sociedad tendría que hacer para costear el sistema –de la magnitud de otro presupuesto fiscal– probablemente drenaría toda la capacidad de la economía, con la consecuente caída de su tasa de crecimiento" (IPEA, 1997: 66). Como en gran parte del estudio, el fuerte de este capítulo es también la parte de las proposiciones de políticas para enfrentar los desafíos y reestructurar el sistema de prevención, para poder asegurar el "escenario deseado" del crecimiento económico e inserción mundial del Brasil.

El estudio del IPEA también presenta un importante diagnóstico de la realidad ambiental brasileña, pero, a diferencia de los otros, especialmente de los macroescenarios (SUDAM), no se arriesga a formular hipótesis sobre la evolución futura de la calidad de los recursos naturales y de los ecosistemas, en correlación con las tendencias de crecimiento de la economía presentadas en otros capítulos del estudio. Además de la riqueza del diagnóstico, el estudio del IPEA se concentra en la presentación de propuestas de políticas e iniciativas para la conservación ambiental del Brasil, especialmente el aprovechamiento de la megabiodiversidad nacional. Entre otras cosas, afirma que el Brasil "genera significativas externalidades positivas para el resto del mundo y, por tanto, es un acreedor ambiental" (IPEA, 1997: 156), abundando: "objetivamente, la Floresta Amazónica y el Pantanal constituyen un patrimonio genético único del planeta y contribuyen a la estabilización climática que, hoy en día, se erige como una de las mayores cuestiones ambientales globales. De esa forma, el Brasil continúa siendo un país exportador de sustentabilidad para el resto del mundo, principalmente para los países más ricos" (IPEA, 1997: 157).

3. 3. Escenarios de la Amazonia

Los estudios de la ELECTRONORTE y de la SUDAM se concentran en la elaboración de escenarios de la Amazonia, tema poco abordado en los otros trabajos, ya que se presenta en el de la SAE como desdoblamientos y se trata apenas en el diagnóstico del IPEA. Así mismo, con tratamientos metodológicos ligeramente diferentes, los escenarios de la Amazonia elaborados por la ELECTRONORTE y por la SUDAM son bastante convergentes, pues fueron contruidos casi en la misma época (aunque en contextos ligeramente diferentes). En todo caso, los macroescenarios llegan a cuatro alternativas futuras probables –a diferencia de las tres formuladas por la ELECTRONORTE– abriendo la dirección

de la integración externa entre la articulación nacional e internacional, además de formular un escenario deseado.

Los escenarios de la Amazonia elaborados por la ELECTRONORTE resultan del juego de combinaciones de hipótesis sobre los desdoblamientos e impactos de las tendencias exógenas y de los procesos internos de la región, mediatizados por la posición de los actores y su influencia en los proyectos dominantes. El trabajo comienza abriendo un amplio abanico de condicionantes exógenos y endógenos, antes de resaltar los aspectos más relevantes e inciertos, que van a constituir los condicionantes síntesis o incertidumbres críticas. Entre los condicionantes exógenos se destacan las políticas nacionales que tienden a tener impacto en la región amazónica, vale decir:

- a) política ambiental e indigenista de gran importancia para la región, para la cual adopta la hipótesis de moderadas “restricciones ecológicas y culturales”, tendiendo a considerar poco significativa e improbable la existencia de una barrera para contener la penetración del capital y de la población en la región.
- b) política de colonización que tendería a ser retomada a nivel nacional, cuando la economía brasileña volviese a presentar tasas elevadas de crecimiento y modernización, buscando reforzar la ocupación poblacional y económica de la Amazonia.
- c) flujo migratorio elevado considerando que la “mano de obra excedente del proceso de modernización agrícola en otras regiones y la probable incapacidad de absorción de los sectores secundarios y terciarios de esta misma región contribuyen parcialmente a mantener el flujo migratorio hacia la Amazonia” (ELN, septiembre de 1988: 35).
- d) demanda de *commodities* (recursos minerales y energéticos) que tendería a ser influenciada por una hipótesis de reducción de la elasticidad del consumo –resultante del avance tecnológico y cambio de la estructura productiva– combinada con el aumento absoluto de la demanda, debido al retorno del ritmo de crecimiento de la economía brasileña.
- e) los *royalties* sobre materias primas y energéticas constituyen otra hipótesis del estudio, considerando que podrían “...conferir a la Amazonia una enorme masa de recursos, administrados por los gobiernos estatales, con un impacto muy positivo...” (ELN, junio de 1988: 43).
- f) incentivos fiscales regionales, considerados casi una invariante, con la manutención que se conservaría “inalterada a lo largo de la trayectoria, pudiendo ser enriquecida para aumentar su eficiencia” (ELN, septiembre de 1988: 34).

El estudio de la ELECTRONORTE presenta, por otro lado, una serie de condicionantes endógenos, definiendo hipótesis para sus desdoblamientos y confiriendo una gran relevancia a la cuestión del medio ambiente y de los recursos naturales, señalando las restricciones y las potencialidades.

- a) el sistema ecológico es tratado con la hipótesis de que, aunque con todas las presiones antrópicas de una penetración de capital, el medio ambiente de la Amazonia no sufriría degradaciones significativas, puesto que, “dependiendo de la velocidad e intensidad de penetración económica del capital en la región, podrán ocurrir desorganizaciones importantes del sistema ecológico” (ELN, junio de 1988: 165). Sin embargo, dice el documento, “...dada la enorme extensión territorial de la región y las propias dificultades impuestas a la penetración del hombre y de las actividades capitalistas modernas, nada indica que el ritmo y velocidad de la penetración ... sea suficientemente alto y generalizado en el espacio para alterar de forma irreversible y drástica el sistema ecológico de la región” (ELN, ídem).
- b) los recursos naturales son presentados como una potencialidad de cambio –gran atractivo de la región centrado en su abundancia y riqueza– pero parece dar una importancia excesiva a los recursos no renovables (minería, petróleo y gas natural) –dominantes e importantes para el viejo paradigma que estaría ya en proceso de superación– además, naturalmente, de los recursos hidráulicos, fundamentales para la generación de electricidad. No se percata aún de, o minimiza, la importancia de la riqueza regional en biodiversidad, lo que va a adquirir gran relevancia en los escenarios de la SUDAM, elaborados apenas dos años después.
- c) los conflictos de tierra son presentados como factor restrictivo a la ocupación de la región, afirmando que la “Amazonia es una de las áreas más conflictivas desde el punto de vista de la propiedad de la tierra en el Brasil, ya que el 35% del área allí cultivada actualmente, lo es por ocupantes que no son propietarios”. También resulta significativa la ausencia del Estado en distintas extensiones del territorio.
- d) la integración internacional de la Amazonia –con aperturas de vías de acceso a los países vecinos, que abrirían salidas para el Pacífico y el Mar de las Antillas– que es tratada como una potencialidad, aunque la posibilidad de su apertura para el Pacífico sea limitada.

Para el cruzamiento de las hipótesis consistentes sobre los condicionantes, el estudio se concentró en dos grandes condicionantes-síntesis, el **dinamismo de la economía nacional** y las **restricciones ecológicas y culturales**, de cuya combinación se construyeron

tres escenarios de la Amazonia: **Integración al proyecto nacional**, que contempla una rápida integración con tasas elevadas de crecimiento, resultante de las tasas nacionales y de la ausencia de restricciones ambientales, de modo que la Amazonia se consolida como la gran abastecedora de materias primas e insumos para el desarrollo brasileño. En este escenario, la población se incrementa en tasas elevadas y muy superiores a las medias nacionales y el desarrollo se concentra en los polos de modernidad, provocando alta degradación ambiental. **Desarrollo e inserción regional**, registrando un crecimiento económico de medio a alto –superior a la economía nacional– con la diversificación productiva y la inserción regional, disminuyendo el papel de la Amazonia como abastecedora de materias primas para la economía nacional y destacando más la integración intrarregional de los polos, que su integración con la economía brasileña. Este escenario resulta de la implantación de políticas regionales y de inversiones del Estado (estatales) en infraestructura y reformas sociales (incluyendo la reforma agraria) y presenta un crecimiento poblacional alto y superior a la media brasileña, con tasas decrecientes en el tiempo. Y **Restricción ecológica y cultural**, que lleva a un cambio profundo en la posición de la Amazonia en la economía nacional, dejando de ser una región de frontera y reserva del crecimiento brasileño, que resulta de la presencia de grandes restricciones ecológicas que frenan el proceso de integración nacional y llevan a una moderada a baja tasa de crecimiento de la Amazonia, acompañada de una reducción en la expansión poblacional de la región.

Los tres escenarios se diferencian básicamente en la forma en que combinan el crecimiento económico, la intensidad de integración nacional, el nivel de desarrollo interno y el control y conservación ambiental, resultado de las formas en que se presenta el dinamismo de la economía nacional –con rechazo a la demanda de *commodities*– y las políticas ambiental e indigenista, traducidas en las restricciones ecológicas y culturales.

Con base en un análisis de **la trayectoria más probable** el estudio considera que la Amazonia tiende a presentar a lo largo del tiempo una gran “...aproximación del escenario de integración al proyecto nacional, comenzando moderadamente y acelerándose a partir de 1992, pasando a incorporar, hasta el final del siglo, medidas parciales y crecientes de inserción regional y planeamiento ecológico” (ELN, junio de 1988: 230). En este sentido, tendería a ocurrir una intensa integración con la economía nacional y modernización de la región, con gran crecimiento y degradación ambiental –aunque todavía moderadamente en el período 1988-1993 y ampliándose a partir de 1993 y durante toda la escena 2 (1993-2000). Sólo en el inicio del siglo XXI ocurriría una inflexión política significativa, que llevaría a la incorporación de mecanismos y políticas de control ambiental. De esa forma, durante la mayor parte de los últimos diez años, la Amazonia registraría todavía una expansión del capital y la implantación de grandes pro-

yectos mineros e hidroeléctricos volcados hacia la exportación para la economía nacional y mundial. La trayectoria más probable de la Amazonia refleja un camino a lo largo del tiempo fuertemente influenciado por la trayectoria nacional, combinando los dos factores centrales antes mencionados y destacando la dinámica económica y las políticas regionales y ambientales, de gran importancia para la región.

De modo general, no se confirman las expectativas de la trayectoria más probable entre 1988 y 1997, en gran medida porque en el contexto nacional, a pesar de la tendencia liberal y modernizante, el Estado continúa en crisis e incapacitado de invertir en la región y la economía sigue un ritmo relativamente lento, con repercusión en la demanda de *commodities* y en la acumulación de capital.

En la formulación de los escenarios regionales, los macroescenarios definen un conjunto de condicionantes exógenos entre las cuales se destacan el **avance de la revolución científica y tecnológica**, la **demanda de recursos naturales** –con la correlación ya analizada con el progreso técnico–, la **acumulación de capital y la inversión nacional**, el **proceso migratorio**, la **política exterior**, la **política regional**, la **política ambiental** y la **política de ciencia y tecnología**. Como condicionantes endógenos se destacan el **sistema ecológico** y las **potencialidades en recursos naturales** –confiriendo gran importancia a la biodiversidad– la **continentalidad**, la **desarticulación y reorganización del espacio amazónico**, la **limitación de infraestructura económica** y la **capacidad científico-técnica**, la **geopolítica** y la **estrategia nacional**, la **heterogeneidad y complejidad sociocultural** y los **conflictos y tensiones sociales**.

Comparación de los escenarios de la Amazonia

ELN	SUDAM	SAE	IPEA
Integración al proyecto nacional	Periferia exportadora	Concentración regional y reducción de la degradación ambiental	Tendencias y contratendencias de concentración y desconcentración regional
Desarrollo e inserción regional	Reestructuración y desarrollo integrado	Desequilibrios regionales y parcial conservación ambiental	

ELN	SUDAM	SAE	IPEA
Restricción ecológica y cultura	Desarrollo endógeno	Mantenimiento de los altos desequilibrios regionales y moderada degradación ambiental	
	Internacionalización selectiva		
	Normativo: Ecode-sarrollo con alta tecnología y elevada calidad de vida		
TMP acompaña al del contexto nacional (crisis, evolucionando para liberal modernizante)	TMP acompaña la trayectoria brasileña (evolucionando de la periferia exportadora para la reestructuración y desarrollo integrado)		

Con la metodología de cruzamiento de los escenarios mundiales y nacionales el análisis de convergencias y sustentabilidad política, los macroescenarios definen cuatro escenarios para la región amazónica y una trayectoria más probable: **Periferia exportadora**, resultado de la combinación de crecimiento y modernización nacional, con un nuevo ciclo expansivo mundial, representa la consolidación de la Amazonia como un gran “almojarifazgo” de materias primas y recursos naturales, que crece a un alto ritmo pero que deja limitados resultados sociales e irradiación regional, provocando elevado impacto ambiental. **Reestructuración y desarrollo integrado**, resultante de la combinación de un escenario nacional social reformista –incorporando, por tanto, políticas sociales, ambientales y regionales– con la propagación de un nuevo ciclo mundial, conducente a un crecimiento económico muy alto, internalización de la renta y

propagación regional, con ampliación del mercado interno, cambio de la estructura productiva y reducción de los impactos ambientales. **Desarrollo endógeno**, derivado de la combinación de un escenario interno social reformista con un cuadro internacional de inestabilidad económica y ebullición política, generando un proceso de desarrollo dirigido hacia las potencialidades y las condiciones internas de la región, congelando su integración externa en la economía nacional y mundial, llevando a una tasa moderada de crecimiento (7% anual) y asegurando la conservación ambiental (el texto habla de preservación ambiental). Y, finalmente **Internacionalización selectiva**, guiado por un cuadro de crisis económica nacional con un nuevo ciclo expansivo mundial, conducente al despegue parcial de la región en relación con la economía nacional, reforzando la integración mundial, resultando por tanto en una tasa de crecimiento baja (para los patrones amazónicos de 6% anual), limitada internalización de la renta y verticalización del proceso productivo, reestructuración de la base productiva, que lleva a un “proceso intenso y selectivo de explotación de sus recursos naturales” (p. 265), bastante limitados impactos ambientales e importante reorganización del espacio regional, consolidando los polos como enclaves de bajo dinamismo.

La **trayectoria más probable** acompañaría las trayectorias de los escenarios nacionales y mundiales, manteniendo, en los primeros años, el proceso inercial de ocupación, mientras maduran los procesos políticos y económicos. A partir del año 2000, aproximadamente, ese proceso llevaría a una aceleración de la ocupación —en los términos del escenario de la periferia exportadora; y, hasta el fin del siglo, en que comienzan a madurar factores externos que lleven a la introducción de políticas regionales, ambientales y sociales—, al mismo tiempo que se aceleran los cambios tecnológicos, llevando a la Amazonia a adquirir características del escenario de **Reestructuración y desarrollo integrado**.

Los macroescenarios presentan aún un escenario **normativo o deseado** basado en la voluntad regional, definida a partir de la consulta a la sociedad regional. La voluntad regional es, con diferencias de intensidad y cantidad, el escenario deseado, combina los aspectos positivos del escenario de Reestructuración e integración con la economía nacional y del escenario de Desarrollo endógeno, registrando un crecimiento económico elevado con distribución de la renta, avance tecnológico, política regional y control ambiental. El escenario normativo se denomina Ecodesarrollo **con alta tecnología y elevada calidad de vida** combinando y reconciliando “autosustentación, equilibrio ecológico y mejora de la calidad de vida de su población con crecimiento económico, modernización y avance tecnológico e integración económica con la economía nacional y mundial” (SUDAM, 1990: 315).

Su contexto se define por la trayectoria mundial y nacional probable, que condiciona también la de la Amazonia, de la cual el escenario normativo se distancia gracias a la estrategia de desarrollo regional. Así, hasta alcanzar el cuadro definido para el 2010, la realidad regional avanza aunque de forma limitada en los primeros años, pasa por un proceso de más intensa integración todavía manteniendo problemas sociales y ambientales y va adquiriendo un nuevo diseño y condiciones a partir del inicio del siglo XXI, cuando las condiciones más favorables del contexto y el plazo más largo de maduración de las medidas y políticas implementadas, maduren e instrumenten las transformaciones del modelo de desarrollo regional. El escenario Normativo también pasó por una prueba de consistencia, recurriendo al modelo macroeconómico y a un análisis de datos sobre la capacidad de inversión y movilización de instrumentos para la Amazonia, para comprobar su viabilidad. Enseguida, el análisis comparativo del futuro más probable, con el escenario deseado (y plausible) permitió formular la estrategia que viabilizaría la transformación de la trayectoria en la dirección de los deseos de la sociedad.

La cuestión regional aparece en los tres escenarios nacionales de la SAE como desdoblamientos de los componentes más generales, combinando el ritmo de crecimiento económico con la orientación de la política regional. En el escenario *Abatiapé* se mantiene una elevada concentración espacial y “aunque las disparidades regionales declinan en cierta medida, el Brasil continúa presentando desequilibrios en la estructura productiva, en el nivel de la calidad de vida y en los indicadores sociales de las diferentes regiones. La expansión económica se distribuye territorialmente aunque de forma concentrada, con un fuerte peso en las regiones Sur y Sudeste en el PIB...” (SAE, 1997: 51). Y, específicamente sobre la Amazonia, en este escenario la demarcación de las zonas económico ecológicas¹⁷ llevaría a un aprovechamiento mejor de las ventajas competitivas regionales, “ampliándose las culturas de extracción de recursos de la biodiversidad local, como fármacos, esencias, frutas tropicales, oleaginosas, entre otras, desviadas hacia el mercado externo” (SAE, 1997: 52).

Por otro lado, trabajando con la hipótesis de implementación de un sistema de telecomunicaciones y seguridad en la Amazonia, el estudio afirma que “el nivel de degradación ambiental en la región registra un importante retroceso con la preservación del equilibrio ecológico y el aprovechamiento más sustentable de la biodiversidad regional ... como resultado del efecto combinado de las nuevas tecnologías limpias y de las políticas y sistemas de gestión y manejo ambiental” (SAE, ídem).

¹⁷ Esta demarcación no parece consistente con la hipótesis presente en el escenario *Abatiapé*, de ausencia de una política regional y ambiental, apenas más visible en el escenario *Baboré*.

En el escenario *Baboré*, la combinación de crecimiento económico de medio a alto con políticas regionales condujo a una “reducción de los desequilibrios sociales y regionales, llevando a una disminución de las desigualdades entre los indicadores sociales de las diferentes regiones y del nivel de concentración espacial en la estructura productiva”. Lo mismo ocurre con la cuestión ambiental (en este caso para todo el Brasil y no sólo referido a la Amazonia), puesto que “la propagación de nuevas tecnologías en la economía, unida a la introducción de mecanismos de gestión ambiental lleva, en conjunto, a una baja degradación ambiental y a la reducción de la presión sobre los recursos naturales” (SAE, 1997: 66). Finalmente, en el escenario *Caaeté*, el estancamiento económico combinado con la ausencia de capacidad y política regional, conducen al mantenimiento de una “alta concentración regional de la estructura productiva” (SAE, 1997: 75).

El estudio del IPEA no construyó escenarios para las regiones o la organización del espacio brasileño. Cuando trata la cuestión regional el IPEA enfatiza el diagnóstico de la distribución espacial de la economía brasileña en las últimas décadas, enuncia una tendencia general combinada de concentración y desconcentración –tendencias y contratendencias de la concentración– y, finalmente, presenta propuestas de políticas de desarrollo regional. En la nueva fase expansiva de la economía brasileña, según el estudio, existen algunos factores que tienden a reforzar la concentración regional, particularmente la dotación de infraestructura económica, la tradición industrial, la dotación de infraestructura social, especialmente la educación y la presencia de los centros de investigación y desarrollo tecnológico, además del MERCOSUR.

En este aspecto las tendencias de reconcentración son convergentes con lo que ha sido enunciado en los otros estudios que enfatizan aún –especialmente los macroescenarios– la naturaleza del nuevo paradigma de desarrollo asociado al ciclo expansivo de la economía nacional, también citado por el IPEA al referirse a los nuevos centros de conocimiento. Mientras tanto, el IPEA llama la atención hacia el hecho de que el nuevo paradigma presenta también algunos factores que, según el estudio, “podrían desempeñar un papel relevante en el proceso de desconcentración” (IPEA, 1997: 199), como por ejemplo, los avances en los sistemas de telecomunicaciones, telemática y transportes; y finalmente, “la mano de obra barata que tiene aún gran importancia para la localización de segmentos productivos específicos” (IPEA, 1997, p. 199).

4. Conclusiones

La principal conclusión que se puede extraer de los estudios es que, a pesar de todas las dificultades y restricciones técnicas de lidiar con el futuro y con la incertidumbre, la construcción de los escenarios constituye un instrumento valioso para la formación de la visión estratégica de las instituciones y empresas. Pues como los eventuales “desvíos de rutas” de las anticipaciones del futuro, las instituciones que construyeron escenarios pasaron por un proceso de cambio cultural y de apertura de horizonte técnico y político fundamental para enfrentar los grandes desafíos del futuro.¹⁸ Es verdad que las experiencias más antiguas, ELECTRONORTE y la SUDAM, adolecieron de solución de continuidad y perdieron parte de la competencia técnica calificada en el proceso, ahora retomada en el nuevo ciclo de trabajo.

Tal vez sea este el principal papel e importancia del trabajo de construcción de escenarios: crear una mentalidad prospectiva y construir un referencial para las decisiones, con un abanico de alternativas que puedan ser acompañadas y monitoreadas por los factores de decisión. Esta no es, evidentemente, una tarea fácil y aceptable, especialmente en momentos de inestabilidad y crisis, dominados por intereses y reacciones inmedatistas. Pero, precisamente, en los momentos de mayor incertidumbre y velocidad de cambios crece la importancia y la necesidad de la elaboración de escenarios.

Existe, actualmente, un rico arsenal de técnicas e instrumentos de análisis y tratamiento de datos e informaciones que permiten un mayor rigor y observación de la realidad, como también la capacidad de sistematización y estructuración de las hipótesis sobre el futuro. Pero, como siempre se trabaja con incertidumbres, los diseños del futuro dependen inevitablemente de las hipótesis y de las percepciones de los técnicos y participantes del proceso de elaboración de los escenarios. Las técnicas no sustituyen la creatividad y la riqueza de la sensibilidad y percepción de los técnicos y de los actores sociales. Pero sobre todo, ninguna técnica sustituirá el referencial teórico que permite analizar el comportamiento de las variables y los desdoblamientos futuros de las hipótesis que fueron definidas.

En los escenarios de macrosistemas complejos –como un país o región (Amazonia)– con certeza la mejor forma de trabajar en el mundo moderno será adoptar un enfoque multidisciplinario, que incorpore las diversas dimensiones entrelazadas que expliquen la realidad compleja. Para esto es interesante trabajar con un enfoque sistémico, no

¹⁸ Esta percepción es muy fuerte en la deposición personal de algunos técnicos de las instituciones que se involucraron directamente en el trabajo de construcción de escenarios.

sólo para percibir esta complejidad a partir del juego de interacción de las variables (subsistemas) sino además para analizar la posición del objeto en su contexto, con lo cual cambia *inputs* y *constraints*. Parte de las técnicas que permiten simplificar y ordenar el tratamiento técnico del objeto de estudio se orientan hacia este enfoque sistémico, facilitando la aprehensión de la realidad y el análisis de los impactos de las hipótesis en el futuro.

También parece importante conceder un espacio especial a la dimensión política en la construcción de escenarios de estos sistemas complejos, en la medida en que los actores sociales y las instancias públicas, ejercen un papel decisivo en la construcción del futuro. La experiencia demuestra que es necesario un análisis cuidadoso de los actores sociales y de sus estrategias y alianzas posibles, para diseñar los componentes políticos que anticipen los futuros. Es necesario distinguir los actores y las instituciones públicas y es importante trabajar con las probabilidades de alianzas y hegemonías plausibles y no deseables por los técnicos o agentes planificadores. El intento de establecer una estructura de poder y utilizarla como base para la definición del escenario deseado –procurando identificar su sustentación política– es técnicamente posible e interesante, pero constituye una actividad controvertida y políticamente difícil para determinadas instituciones públicas en su proceso de elaboración de escenarios.

Para concluir conviene destacar que, a pesar de tratar de objetos diferentes, utilizar métodos y técnicas diversas y trabajar en contextos históricos distintos, existen grandes convergencias en la descripción de los futuros alternativos de los cuatro estudios analizados, especialmente, los que trabajan con escenarios alternativos, que abrieron una gama con opciones bastante abarcadoras de posibilidades. También existe una relativa convergencia entre los escenarios diseñados por el IPEA y las trayectorias más probables de los escenarios alternativos.

Recife, marzo de 1998.

Bibliografia

- CNPq (1989): "Cenários sócio-econômicos e científico-tecnológicos para o Brasil", Brasília, CNPq, *mimeo*.
- ELETRONORTE (1987): "Plano 2010 - Relatório Geral", Rio de Janeiro, ELETRONORTE, *mimeo*.
- ELETRONORTE/PPM; Cláudio Porto & Consultores Associados (junio de 1988): "Amazônia: cenário sócio-econômico e projeção da demanda de energia elétrica no Horizonte 2010", Brasília, *mimeo*.
- ELETRONORTE/PPM; Cláudio Porto & Consultores Associados (septiembre de 1988): "Amazônia: cenário sócio-econômico e projeção da demanda de energia elétrica no Horizonte 2010", versão condensada, Brasília, *mimeo*.
- FINEP (1992): "Macrocenários mundiais e nacionais e ambiente de negócios da FINEP" e Impactos sobre a Organização (oportunidades e ameaças) no Horizonte 1994/2010, Rio de Janeiro, FINEP, *mimeo*.
- Godet, M. (1985): *Prospective et Planification Stratégique*, Paris, CPE.
- Gómez de Souza, O. C.; Gómez de Souza, I.; De Abreu Silva, A. (1976): "Manual de técnicas de previsão. Versão preliminar", Rio de Janeiro, Secretaria Geral de Planejamento/Instituto Universidade de Pesquisa do Rio de Janeiro, *mimeo*.
- Guerreiro Ramos, A. (1983): "Modernização em nova perspectiva: em busca do modelo da possibilidade", em *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, Nº 17, enero-marzo.
- IPEA (1997): O Brasil na virada do século. Trajetória do crescimento e desafios do desenvolvimento", IPEA, Brasília.
- Jaguaribe, H. (1989): *Brasil 2000*, Rio de Janeiro, Paz y Tierra.
- Lucas, L. P. V. (1989): "Cinco anos de cenários no BNDES", San Pablo, BNDES. Anais do Encontro Internacional sobre Prospectiva e Estratégia.
- PETROBRAS (1989): "Macrocenários mundiais e nacionais e impactos sobre a Petrobrás (Oportunidades e Ameaças)", Rio de Janeiro, PETROBRAS, *mimeo*.
- Popper, K. (1972): *A lógica da pesquisa científica*, San Pablo, Cultrix.
- (1975): *Conhecimento objetivo*, Belo Horizonte, Itatiaia.
- (1980): *A miséria do historicismo*, San Pablo, Cultrix/EDUSP.
- (1984): *El universo abierto: un argumento en favor del indeterminismo (postscriptum a La lógica de la investigación científica)*, Madrid, Technos.
- Porter, M. (1989): *Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior*, Rio de Janeiro, Campus.
- Porto, C. A.; Souza, N. M.; Buarque, S. C. (1991): *Construção de cenários e prospecção de futuros*, Recife, Litteris.
- Ramos, A. G. (1983): "A modernização em nova perspectiva: em busca do modelo de possibilidades", em *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, enero-marzo.

Rattner, H. (1979): *Estudos do futuro. Introdução à antecipação tecnológica e social*, Rio de Janeiro, FGV.

SAE (Secretaria de Assuntos Estratégicos) (1997): "Cenários exploratórios do Brasil 2020. Texto para discussão", Brasília, SAE.

Schwartz, P. (1995): *A arte da previsão*, San Pablo, Scritta.

SEPLAN/PR (1994): *Projeto Áridas*, "Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável. Versão Preliminar", Brasília.

SUDAM/BASA/SUFRAMA (1990): "Macrocenários da Amazônia. Cenários alternativos e cenário normativo da Amazônia no horizonte 2010. Relatório Final (1ª versão)", Belém, mimeo.

Determinismo y construcción del futuro

Francisco José Mojica*

*Tout ne commence vraiment à être irrémédiable
qu'à partir du moment où les meilleurs renoncent
et s'inclinent devant ce mythe: la fatalité des
événements.*

Roger Martin du Gard¹

La fatalité c'est l'excuse des âmes sans volonté.

Romain Rolland²

Introducción

Las cosas no se vuelven irremediables sino cuando los mejores renuncian y se inclinan ante el mito de la fatalidad de los hechos. Con esta frase Roger Martin du Gard (escritor francés casi contemporáneo, pues murió en 1958) se indignaba ante quienes bajan la guardia y clausuran el combate amparados por la fácil excusa del sino, el hado y el albur. Lo inevitable se llamaba en la mitología griega “el destino”, potencia superior que obraba irresistiblemente sobre los dioses y sobre los hombres. Romain Rolland (perteneciente a la generación anterior a Martin du Gard) hace coro con él en su indignación con respecto a la fatalidad, diciendo que ésta no es sino “una fácil excusa de las almas sin voluntad”.

* Director del Subnodo colombiano del Millennium Project del Consejo Americano para la Universidad de las Naciones Unidas. Autor de *Análisis del siglo XXI*, México, Alfaomega, 1998.

¹ Roger Martin du Gard fue Premio Nóbel de Literatura (1937), el galardón le fue otorgado por “el poder y veracidad con los que dibujó los conflictos humanos”.

² Romain Rolland fue también Premio Nóbel de Literatura (1917), fue laureado por la “simpatía y amor a la verdad con que describió los diferentes tipos de seres humanos”.

Me tomo la licencia de formular este diálogo entre dos notables escritores franceses de la primera mitad del presente siglo, porque en sus palabras se encuentra el gran debate del futuro y la razón de ser de la prospectiva.

La pregunta que podemos formularnos es si somos dueños de nuestros actos o estamos sometidos al imperio del destino. Y con esta cuestión entramos de lleno al corazón de una gran querella sobre el objeto de la prospectiva. Seguramente nadie, en el ámbito de la academia, se atrevería a defender el fatalismo de la “bola de cristal” y otros métodos de adivinación, pero muchos convendrían en aceptar la certidumbre que llevan consigo otras formas de determinismo que son las tendencias. Otros, los opositores de esta corriente, proponen diseñar el futuro a través de la escuela llamada “voluntarista”. Su emblema podría ser la frase del filósofo Maurice Blondel (coetáneo de los anteriores): “El futuro no se prevé sino se construye”.

El voluntarismo como condición de la prospectiva es una escuela de pensamiento que se origina con la obra de Gastón Berger *Fenomenología del tiempo y prospectiva*, se prolonga con los trabajos de Bertrand y Hugues de Jouvenel (*El arte de la conjetura* y la Fundación *Futuribles International*) hasta llegar a Michel Godet (*De la anticipation à la action*) y sus discípulos que constituyen la última generación de prospectivistas.

Estas dos corrientes de la prospectiva: **tendencial o determinista y voluntarista** pueden dar lugar a posiciones polarizadas o pueden generar una tercera opción que las integre y complemente, aplicando el clásico aforismo latino *in medio virtus*.

1. Una nueva forma de determinismo

En la realidad encontramos fenómenos que pueden ser percibidos como factores de inercia y factores de cambio. En otras palabras, existen **situaciones tendenciales** y, al mismo tiempo, percibimos **rupturas** que las debilitan y pueden llegar a destruirlas. Encontramos acontecimientos que podrían llegar a perpetuarse, pero también descubrimos circunstancias que los atenúan y, en algunos casos, pueden llegar a aniquilarlos. Analicemos este ejemplo: una importante tendencia mundial es la globalización, término anglosajón que en francés se tradujo como “mundialización”. Observamos que el mundo rompe los esquemas nacionales y comienza a tender hilos de unión (económicos, sociales, culturales, etc.) en todas direcciones. Pero, al mismo tiempo, observamos que estos procesos están llevando a una enorme competitividad y ésta, a su vez, al empobrecimiento de quienes no triunfan en la palestra. Este efecto perverso de la gran tendencia de globalización se constituye en uno de sus “factores de ruptura”.

Las tendencias ocurren en todos los campos (económico, social, cultural, político, ambiental, etc.). Examinemos la siguiente tendencia tecnológica: según el Gartner Group³ se espera que la informática evolucione en los próximos diez años de la siguiente manera: hasta el año 2001 estaremos en un período que se puede llamar de “computación en red”, caracterizado por las ventajas actuales del modelo Internet que permite el acceso desde cualquier lugar y la entrega de información “justo a tiempo”. Sus características son el acceso a redes y alta velocidad. Desde el año 2002 hasta el 2006 estaremos en la era de la “computación contextual”. Los dispositivos e interfases se especializan de acuerdo al contexto de las necesidades del usuario. Desde el 2006 hasta el 2009 ingresaremos a la etapa de la “computación espontánea” caracterizada por la transmisión inalámbrica, acceso a redes con aparatos portátiles y móviles que no requieren cables. Esta tendencia tecnológica tiene dos rupturas para su implantación, que son las condiciones culturales y económicas de los usuarios. Podríamos definir las tendencias como fenómenos que muestran un comportamiento creciente o decreciente verificable históricamente.

Con esta afirmación estamos aceptando que el presente es hijo del pasado y, por lo tanto, si estos fenómenos no se han generado atrás no se pueden llamar tendencias. Estaríamos frente a situaciones incipientes que la literatura prospectiva denomina “hechos portadores de futuro”. No tienen antecedentes históricos por estar en germen o en embrión, pero están llamados a crecer y a influir en el comportamiento de muchos otros. Por esta razón, también afirmamos que el futuro es hijo del pasado.

Michel Godet, que es uno de las grandes luminarias de la corriente “voluntarista”, analiza con ojo crítico varios planteamientos basados en análisis de tendencias.⁴ A saber: *El advenimiento de la sociedad postindustrial* de Daniel Bell (1973). Las obras de Alvin Toffler *El choc del futuro* (1971) y *La tercera ola* (1980). El neomalthusianismo del Club de Roma, traducido en la obra de Meadows y Jay Forrester *Los límites del crecimiento* (1972) y el *Informe global 2000* de los Estados Unidos, estos últimos con una percepción pesimista del futuro. Finalmente, la teoría de Kondratieff, según la cual el mundo ha vivido a través de ciclos alternos de expansión económica y de recesión, cada uno de los cuales ha durado veinticinco años. En consecuencia, esta conducta podría seguir verificándose en el futuro.

La corriente de constatación de tendencias puede tener una interpretación determinista, pues en el fondo la constatación de la tendencia induce a concluir que tales líneas

³ Gartner Group (1999): “Technology Trends 1998-2008”, 10 de marzo.

⁴ Godet, M. (1997): *Manuel de prospective stratégique*, París, Dunod, Vol. 1, pp. 62-64.

de fuerza se van a perpetuar en el futuro, a menos que las rupturas sean tan fuertes que las logren destruir. Esta escuela tiene métodos propios, tales como las diferentes técnicas de proyección y el empleo de las técnicas de *forecasting* como la encuesta “Delphi” de probabilidades de los matemáticos Olaf Helmer y N. Dalkey. Tales procesos reciben en el mundo anglosajón el nombre de *future studies* y en el ámbito francés, europeo y latino el apelativo de “métodos de previsión”.

2. El oxígeno voluntarista

A partir de la obra de Gaston Berger⁵ se puede considerar la prospectiva como una actitud mental de concebir el futuro para obrar en el presente. Berger que es su fundador nos la presenta como una disciplina esencialmente voluntarista. Afirma que prever el futuro es un ejercicio muy riesgoso y que lo mejor es tomar la decisión de edificarlo desde ahora. Si el presente es heredero del pasado, el futuro a su vez es hijo del presente. De esta manera lo que ocurra o deje de ocurrir en el futuro dependerá solamente de las acciones que los hombres emprendan o dejen de realizar ahora. Hugues de Jouvanel⁶ ilustra este concepto con la siguiente acotación: si excusamos nuestros actos aludiendo que teníamos que obrar así porque no teníamos otra opción, lo cierto es que **ya no teníamos otra opción**, pues dejamos que las cosas se empeoraran hasta que llegaron a su punto de no retorno. Esto quiere decir que tuvimos todas las oportunidades de cambiar el rumbo pero no lo hicimos.

El concepto de prospectiva supone la fuerza creadora del hombre para dominar y transformar la naturaleza y está estrechamente relacionado con la noción de libertad, entendida como la capacidad que tiene la voluntad para obrar de una manera o de otra. Se podría decir que la construcción del futuro no fuera ni posible ni entendible si el hombre no tuviera la suficiente libertad para llevarla a cabo. Pero, a su vez, la voluntad obra movida por la claridad que le proporciona el intelecto.

Con esto queremos decir que si no hay libertad no puede haber asentimiento de la voluntad y si no hay adhesión de la voluntad es posible que no haya habido pleno conocimiento de la realidad. Por lo tanto, construir el futuro supone tener el suficiente control sobre la situación y saber con certeza lo que se quiere lograr.

⁵ Berger, Gaston (1964): *Phénoménologie du temps et prospective*. París, Presses Universitaires de France.

⁶ De Jouvanel, H. (1999): “Prospective, l’anticipation pour l’action”, en *Futuribles*, hors série, enero, p.13

Es evidente, por lo tanto, que el ejercicio de la prospectiva es bastante exigente, pues si no se dan estas condiciones no estamos en el terreno de la realidad, sino en el ámbito de los sueños, de la utopía y de lo imaginario.

3. Preactividad y proactividad

La corriente determinista supone el conocimiento de las tendencias de la misma manera que la escuela voluntarista evidencia la importancia de diseñar y edificar el futuro. En el primer caso el hombre asume una actitud pasiva, mientras que en la segunda el ser humano es activo, toma decisiones y corre riesgos.

Michel Godet¹ introduce la siguiente tipología para precisar la actitud humana frente al porvenir.

- a) **La actitud del avestruz** que consiste en ignorar el cambio. Evita plantearse problemas y prefiere esquivarlos.
- b) **La actitud reactiva.** Se traduce en acudir a solucionar o a encarar situaciones conflictivas en el momento que se presenten. El mejor símbolo es el bombero que corre ansioso a apagar el fuego cuando éste se desencadena.

La una lo mismo que la otra obtienen el rechazo de sirios y troyanos. Ni deterministas ni voluntaristas las aceptan como válidas, sino como altamente riesgosas, pues en ambos casos se está admitiendo implícitamente que el futuro no irá a ser diferente del presente. A los primeros no les interesa el cambio y los reactivos desconfían de él, por esta razón se precipitan a última hora para abordarlo.

- a) **La actitud preactiva.** Consiste en prepararse para los cambios del futuro. El mejor ejemplo es el del futbolista que conociendo el juego de los adversarios se sitúa en los mejores sitios para realizar desde allí las jugadas oportunas.
- b) **La actitud proactiva.** Está fundamentada en la construcción del futuro. La podemos ilustrar con la conducta del futbolista imaginativo que diseña cambios creativos en el juego y desconcierta al adversario.

¹ Godet, M., *op. cit.*, pp. 9-11.

Ser preactivo supone conocer las tendencias y los hechos portadores de futuro y anticiparse a ellos. Es la actitud de la prudencia. Ser proactivo significa analizar las posibles opciones de futuro, no esperar a que las cosas ocurran, sino escoger la iniciativa más conveniente y comenzar a elaborarla.

Hicimos mención anteriormente al aforismo latino *in medio virtus* que para este caso es la combinación inteligente de tendencias y construcción del futuro. Los preactivos apuestan a las líneas de fuerza que suponen las tendencias, mientras que los proactivos asumen la posición voluntarista que supone la libertad y se empeñan en construir el futuro.

Podríamos decir que la auténtica posición prospectiva está inmersa en la actitud proactiva, pues la probabilidad de que algo ocurra es directamente proporcional a la actividad que despleguemos para que así sea. Sin embargo, no es inoportuno conocer la fuerza y la dimensión de las tendencias, pues el futuro se juega en el presente pero no olvidemos el impacto de la retrospectiva que es la herencia del pasado.

4. El futuro depende de la acción humana

Cuando hablamos de tendencias y de líneas de fuerza podríamos tener la sensación de que estamos frente a seres que se bastan por sí mismos. Y cuando aludimos al diseño y construcción del futuro tampoco explicitamos los sujetos que realizan las acciones de diseñar y construir.

Para Aristóteles⁸ la causalidad tiene cuatro géneros: eficiente, material, final y formal. La causa *eficiente* es el autor de la obra. La *material*, de lo que está hecha. La *final*, el propósito que se persigue con ella. La *formal*, su pertenencia a un género y a una especie.

Hasta ahora hemos hecho énfasis en la causalidad formal y final de los fenómenos, pues las tendencias son una forma de presentación de los hechos y el futuro se destaca como la finalidad de la acción del presente. Pero ha estado ausente el género más importante, a saber: la causa eficiente, sin la cual todo el discurso prospectivo carecería de sentido. Pues bien, la causa eficiente de la construcción del futuro es el hombre, el ser humano. Con esto se da mayor coherencia a la corriente voluntarista frente a la determinista, pues prever el futuro es interpretar cuál va a ser la actuación de los hombres, mientras que construirlo es facilitar el desempeño de la causa eficiente del futuro, que es el hombre.

■ ⁸ Boyer, C. S. J.: *Cursus Philosophiae. Introductio metaphysica*, París, Desclée de Brouwer, pp. 354-356. ■

Ahora bien, si el hombre es el arquitecto del futuro, vale la pena que nos detengamos un instante analizando lo que implica esta afirmación.

5. Los actores sociales

En la teoría prospectiva el futuro no lo construye el hombre individual, sino el hombre colectivo que son los “actores sociales”. Los actores sociales son grupos humanos que se unen para defender sus intereses y que obran utilizando el grado de poder que cada uno puede ejercer. Las tendencias (sociales, económicas, etc.) existen porque han sido el fruto de estrategias desplegadas por actores sociales. Y si las rupturas a estas tendencias no han logrado hacerlas cambiar su rumbo, ha sido porque el poder de estos actores sociales no sido suficientemente fuerte para aniquilarlas.

De lo anterior podemos colegir que la construcción del futuro no es un proceso neutro sino un campo de batalla, muy parecido al juego del ajedrez, donde el sujeto de esta actividad que son los actores sociales pugnan por imponer su poder para defender sus intereses. Si los actores sociales ocupan una situación de privilegio en el proceso prospectivo, vale la pena que nos detengamos un momento y precisemos los fundamentos teórico-conceptuales en que reposa esta teoría.

Comencemos afirmando que la sociología francesa de los últimos años –heredera de Durkheim y de Comte– ha tenido como especial inquietud la construcción de una teoría de lo social, tarea en la cual han descollado cuatro personalidades contemporáneas: Raymond Boudon, Lucien Golmann, Alain Tourraine y Michel Crozier.

Según la concepción de Raymond Boudon,⁹ la acción humana se caracteriza porque cada cual busca proteger sus intereses particulares. De modo que si aceptamos que el hombre actúa racionalmente, es necesario convenir que el ser humano tiene razones para obrar de determinada manera y que no se puede interpretar su actuación como un simple hábito o tradición ni menos asumir que procede en contra de sus propios intereses.

Por esta razón el pensamiento de Boudon se conoce como “individualismo metodológico”, en cuyo contexto la tarea del sociólogo consistiría en buscar el paso de la acción individual al hecho social, lo que hace que se pueda hablar de comportamiento de los “actores sociales” y no de personas en particular.

Para la segunda escuela de pensamiento, el sistema es mucho más fuerte que el actor. El entorno socioeconómico –dice Lucien Golmann– “es una máquina infernal que

■ ⁹ Jonas, E. (1991): *Histoire de la Sociologie. Des lumières à la théorie du social*. Paris, Larousse, p. 481. ■

aspira y excluye, controla y reproduce”. El papel del sociólogo debe reducirse a descubrir las leyes del juego y a ponerlas en evidencia. A esta escuela pertenece Pierre Bourdieu para quien el medio social es tan fuerte y determinante que genera una serie de hábitos en los individuos, inculcados mediante un entrenamiento social consciente o inconsciente. Es un capital cultural que le permite obrar de manera coherente con su educación social, en la medida en que las circunstancias se lo exijan.

Si nos atuviéramos a esta teoría tendríamos que limitarnos a percibir las oposiciones y conflictos de la sociedad desde un punto de vista sincrónico, en oposición a la tercera teoría –que veremos enseguida– la cual permite analizar más profundamente las condiciones que modifican a la sociedad, porque la estudia diacrónicamente.

Los conceptos de sincronía y diacronía aparecen, por primera vez, en Ferdinand de Saussure.¹⁰ La sincronía se refiere a la percepción del fenómeno en un momento del tiempo. La diacronía a la apreciación del mismo durante su evolución. De modo que si la evaluación de la realidad –según la teoría de Bourdieu– es sincrónica, quiere decir que es estática, porque los actores tienen poca libertad de obrar ya que son víctimas de las leyes del sistema social.

En contraposición a lo anterior, Alain Touraine¹¹ propone un enfoque más dinámico y diacrónico en su obra: *El retorno del actor*. Según Touraine, si bien las leyes pueden condicionar la acción humana, es importante constatar que en este panorama ocurren conflictos y aparecen grupos sociales cuestionadores del *status quo*. Pensemos por ejemplo en los movimientos obreros, antinucleares, ecologistas, pro liberación de la mujer, etc. Estos “actores sociales”, por medio de su actuar, impulsan los cambios y hacen evolucionar la realidad.

La cuarta escuela de pensamiento está representada en la filosofía de Michel Crozier, magistralmente expuesta en su libro *El actor y el sistema*¹² Crozier cuestiona sobre todo el concepto sincrónico, estructuralista no genético, que él define como el de la “racionalidad perfecta”, en donde parece no existir espacio para la libertad ni para el azar. En ese grupo cabría la teoría de Bourdieu.

Esto quiere decir que Crozier concibe el sistema social dentro de una “racionalidad limitada” que permitiría la identificación de zonas de incertidumbre y que permitiría el uso de la libertad, porque dejaría margen para que los diferentes “actores sociales” se posicionen frente a los retos provenientes de la defensa de sus propios intereses y lu-

¹⁰ Saussure, F. de (1960): *Cours de Linguistique Générale*, 5a. ed., París, Payot, p. 143.

¹¹ Touraine, A. (1984): *Le retour de l'acteur*, París, Fayard.

¹² Crozier, M.; Friedberg, E. (1977): *L'acteur et el système*, París, Du Seuil.

chen en los “campos de batalla” caracterizados por el uso de las diferentes formas de poder presentes en cada uno de ellos.

6. El método prospectivo

Si somos consecuentes con los postulados anteriores, para que sea válido el método prospectivo debe reunir dos condiciones, en consonancia con los principios de causalidad ya explicados.

- a) Debe involucrar al futuro como causa final del presente. Es decir, debe facilitar la construcción del futuro a través del presente.
- b) Debe facilitar esta tarea a quienes ejercen la causalidad eficiente del futuro que son los actores sociales y en quienes reposa, por lo tanto, la responsabilidad de colocar los ladrillos de la edificación del futuro.

La primera condición se cumple con el diseño de “escenarios”. La segunda con la teoría del “triángulo griego” de Michel Godet.

6. 1. El diseño de escenarios

Un escenario es una imagen de futuro de carácter conjetural que supone una descripción de lo que pasaría si llegase a ocurrir, e involucra algunas veces la precisión de los estadios previos que se habrían recorrido, desde el presente hasta el horizonte de tiempo que se ha elegido. Para que el diseño de escenarios sea válido debe tener las siguientes condiciones:¹⁵

- a) **Coherencia:** vale decir que el relato debe estar articulado de manera razonable y lógica.
- a) **Pertinencia:** significa que los estadios previos deben estar articulados al tema principal y no a otro concepto.
- a) **Verosimilitud:** las ideas que contenga el relato deben pertenecer al mundo de lo creíble.

¹⁵ Godet, M. (1991). *Boîte à outils*. París, p. 9.

Entre los diferentes autores que han manejado este tema no existe identidad con respecto a la tipología de los escenarios. Pero si nos atenemos a los conceptos que hemos expuesto previamente, podríamos encontrar dos grandes categorías: probables y alternos.

Escenarios probables

Estos escenarios son los obtenidos a través de las técnicas de *forecasting* que, como dijimos, están basadas en los principios de previsión y, por lo tanto, buscan identificar y calificar tendencias.

Escenarios alternos

Si el futuro es construible más que previsible, quiere decir que además de lo probable existen otras alternativas que podríamos explorar. Estos son los escenarios alternos, llamados así porque nos señalan otras situaciones en donde nos podríamos encontrar. La comparación de las consecuencias de cada uno de ellos, incluyendo al probable, nos permite determinar lo que sería más conveniente para nosotros. Por esta razón, la imagen que elijamos será llamada “escenario apuesta”. De hecho todo el ejercicio de estimativo y diseño de escenarios conduce a obtener el “escenario apuesta” el cual generalmente presenta rupturas con respecto al escenario probable y es el mejor, para nosotros, de todos los escenarios exploratorios.

El escenario probable es determinista en la medida en que nos arriesgamos a prever situaciones que todavía no han acontecido. Suele ser el fruto del empleo de técnicas fundadas en las leyes de probabilidad matemática que, si bien son más precisas que la simple regresión y proyección están expuestas a errores e imprecisiones, no obstante que el hecho de manejar múltiples variables en los talleres de análisis de “expertos” representa una ventaja sobre la aplicación de los principios de regresión.

La riqueza de un ejercicio prospectivo reside en la detección y diseño de los escenarios alternos, por la siguiente razón: el escenario probable nos indica para dónde vamos. Pero para donde vamos no es necesariamente para donde queremos ir. Los escenarios alternos nos señalan que existen además otros rumbos y caminos, cuyo análisis nos facilita escoger el mejor.

La elección entre varias alternativas de futuro hace parte de la teoría expuesta por otro de los fundadores de la prospectiva, el filósofo Bertrand de Jouvenel para quien el futuro no se puede reducir a una realidad única y lineal, que sería a donde nos conduciría el escenario de las tendencias, sino que es necesario concebirlo como una reali-

dad múltiple, de tal manera que estando en el presente podemos asumir que existe, no uno sino muchos, futuros posibles, los que Jouvenel denomina “futuribles”,¹⁴ tomando una expresión acuñada en el siglo XII por la escolástica tomista.¹⁵ Estos “futuribilia”, como los llamaría Santo Tomás, todavía no existen pero podrían existir en la medida en que tomemos la decisión de darles vida acuñándolos desde ahora.

De esta manera, el diseño de los escenarios obtiene la función de un instrumento para tomar decisiones y no para adivinar lo que podría acontecer, como erróneamente se suele creer.

6. 2. El triángulo griego

Esta teoría fue resaltada por Michel Godet en su obra *De l'anticipation à l'action* (1992) y la enfatiza recientemente en su novísima publicación *Manuel de prospective stratégique* (1997). Con ella quiere llamar la atención sobre el hecho de que si el futuro no es producido por los propios actores sociales, sencillamente no ocurrirá (Véase Gráfico 1). El triángulo griego consiste en tres esferas estrechamente interrelacionadas. La primera se denomina la **Anticipación** y es de color azul. La siguiente se llama la **Acción** y es de color verde. La tercera es de color amarillo y recibe el nombre de **Apropiación**.

Así como la física newtoniana nos señala que para obtener el color azul a partir del verde es necesario pasar por el amarillo, así para construir el futuro (anticipación) se requiere la acción (voluntad estratégica), pero esta situación no se perfecciona sino por medio de la apropiación que es la intervención de los actores sociales (color amarillo).

La reflexión prospectiva cuyo producto es el diseño del futuro sería estéril si no estuviese acompañada de la estrategia, pero ésta a su vez nunca se produciría si el autor de ambas fuese alguien distinto a los mismos actores sociales.

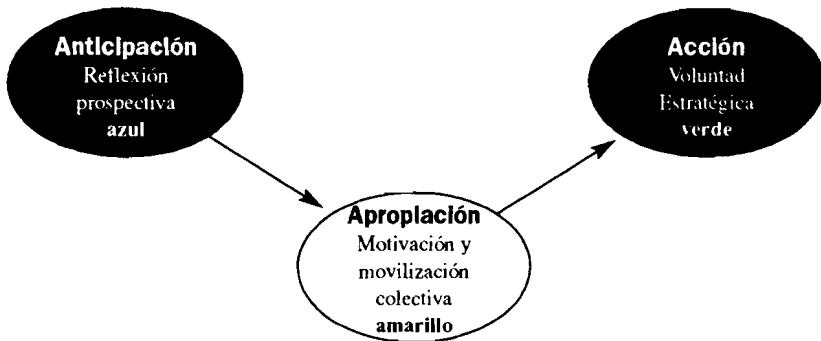
Ahora bien, el modelo prospectivo que explicaremos enseguida permite crear un ambiente propicio de motivación colectiva al facilitar que los actores sociales se conviertan en los artesanos de sus propios escenarios de futuro y de las acciones con las cuales es posible alcanzarlo. Esta es la auténtica movilización colectiva.

¹⁴ De Jouvenel, B. (1964): *L'art de la conjecture*, París, Du Rocher.

¹⁵ En efecto, la escolástica consagra esta expresión como una de las alternativas de lo que puede suceder, lo cual es diferente del “futuro” que es aquello que irá a suceder y que puede ser comprobado por la experiencia cuando efectivamente ocurra. Véase Boyer, C. S. J. (1954): *Cursus philosophicus*, París, Desclée de Brouwer et Soc., Tomo 2, pp. 417- 418.

Gráfico 1

El triángulo griego de Michel Godet.



3. El modelo prospectivo

Todo proceso prospectivo tiene como punto de máximo interés el diseño de un escenario probable y de varios escenarios alternos. Puesto que el trabajo de los escenarios supone conocer las variables que los integran. Es indispensable realizar una fase previa para identificar los elementos de que constarán los escenarios. Así mismo, como el diseño de escenarios tiene como propósito elegir el más útil y provechoso, la etapa siguiente será la determinación de estrategias encaminadas a alcanzarlo. A lo anterior hay que añadir, en su momento, el conocimiento de los intereses, alianzas y conflictos de los actores sociales.

Este recorrido prospectivo ha sido experimentado en las condiciones de América Latina y ha dado lugar a adaptaciones y validaciones, que en algunos aspectos lo hacen diferente de las propuestas americanas y europeas, sin traicionar la columna medular de la ortodoxia prospectiva.

Vale la pena señalar el diseño vernáculo que se hizo del *software*¹⁶ que acompaña las diferentes técnicas y de las nuevas versiones que se están elaborando teniendo en cuenta que los talleres de “expertos” del futuro próximo serán en red y a nivel virtual, como suele trabajar el Millenium Project, organismo del American Council para la Universidad de

¹⁶ El primer diseño de los programas de *software* que apoyan las técnicas prospectivas lo realizaron los investigadores Héctor Mora y Jorge Ortiz, del Departamento de Matemáticas de la Universidad Nacional de Colombia (Bogotá). Otro proyecto muy significativo se lleva a cabo en la Universidad Autónoma de Bucaramanga, allí el ingeniero Wilson Briceño dirige un grupo de diseño que tiene como propósito obtener una versión de las técnicas para trabajar en red.

las Naciones Unidas. Como es evidente, el material de *software* permite que los resultados del proceso en general y de los talleres de “expertos”, en particular, sean más veloces, más exactos y se reduzcan significativamente los márgenes de error.

La siguiente es una visión general del modelo prospectivo con sus resultados y referencias a las técnicas que se pueden emplear en cada caso.

ETAPAS	RESULTADOS	TÉCNICAS
1. Precisión de tendencias, factores de cambio y características del entorno.	Reconocimiento de la situación actual y de las condiciones potenciales del tema que se está estudiando.	• Matriz Dofa. • Arbol de competencias de Marc Giget
2. Identificación de “variables estratégicas”.	Detección de los componentes más importantes y más gobernables del tema.	• Igo (Importancia y gobernabilidad) • Análisis estructural • Ábaco de Régnier
3. Detección del comportamiento de los actores sociales.	Descripción del poder que manejan y de las posibles jugadas de los actores sociales.	• Juego de actores
4. Estimativo y Diseño de escenarios.	Obtención de escenario probable, de varios escenarios alternos y de un “escenario apuesta”.	• Delphi • Ábaco de Regnier • Sistema de matrices de impacto cruzado • Análisis morfológico • Ejes de Peter Schwartz
5. Estrategias para lograr el escenario apuesta.	Diseño de objetivos, detección de acciones.	• Igo (Importancia y gobernabilidad) • Ábaco de Régnier • Análisis multicriterios • Árboles de pertinencia

7. Corolario

El espíritu prospectivo bien puede estar enmarcado en esa hermosa fábula de Jean de Lafontaine “La Cigarra y la Hormiga”. Durante el verano, mientras la Hormiga trabajaba recolectando grano, la Cigarra cantaba. Cuando vino el invierno la Cigarra se encontró desprovista de víveres y acudió a casa de su amiga la Hormiga para pedir provisiones prestadas. Entonces su interlocutora le preguntó:

—¿Acaso qué hiciste durante el verano?

Y la Cigarra le explicó:

—¡Durante el verano, yo cantaba!

A lo cual la hormiga le replicó:

—¡Entonces, mi amiga, póngase a bailar!

A este contraste entre la hormiga prudente y la cigarra negligente, que el lector generalmente acompaña con una sonrisa, podemos añadir la metáfora del *vigía* del barco, que permite ilustrar el objeto de la prospectiva.

Ya no existen vigías encumbrados en el mástil de la nave, sino sensores remotos como el radar en el avión o el sonar en la navegación. Pero unos y otros permiten observar con atención lo que sucede a lo lejos para evitar que la nave encalle o caiga bajo la tormenta. De igual modo la prospectiva cumple la misión de anticiparnos a las circunstancias en que nos podríamos ver envueltos si tomásemos caminos equivocados. En otras palabras, ayuda a que seamos “hormigas cautelosas”.

Su papel cobra importancia en la medida que el cambio (económico, social, tecnológico) se haga más veloz y que las crisis se tomen más profundas. Por una parte, la prospectiva aparece también como la disciplina ideal para estudiar las crisis porque las analiza desde el largo plazo y desde la cima las cosas se pueden ver en su real dimensión. Por otra parte, la velocidad del cambio guarda relación con el manejo del tiempo. Uno de los errores de la planificación normativa y tradicional era el asumir implícitamente que el presente no era significativamente diferente del futuro. Operaba a nivel sincrónico pero omitía ver la realidad en la dimensión diacrónica.

La sincronía, como dijimos antes, corresponde a una lectura de la realidad, en un momento del tiempo. La diacronía, por el contrario, permite ver la evolución del fenómeno a lo largo del tiempo. Lo sincrónico designa un estado estático del fenómeno, mientras que lo diacrónico corresponde a lo evolutivo y a lo dinámico y puede ser retrospectivo o prospectivo, según observemos el fenómeno bajo el imperio de la historia o a la luz del futuro.

El cambio (económico, social o tecnológico) ocurre cada vez con mayor rapidez. Si nos anticipamos a él, estamos ganando ventajas comparativas de competitividad porque ya no seremos sorprendidos por el futuro, como posiblemente si lo serán los demás.

Gaston Berger¹⁷ alude al respecto diciendo que mientras más desconocido sea el camino más potentes deben ser los focos con que se deba iluminar. Evidentemente estos focos son los procesos anticipatorios de la prospectiva que permiten hacer una travesía menos riesgosa a quienes tienen la prudencia de iluminar el sendero que conduce al futuro. Por esta misma razón, Pascal decía que el azar sonreía solamente a las almas precavidas.

Los países de nuestro continente necesitan estas luces para no caminar a ciegas por la senda del próximo milenio.

Río de Janeiro, 20 de septiembre de 1999.

■ " Citado por De Jouvenel, H. en "L'anticipation pour l'action", en *Futuribles*, op. cit., p. 17. ■

Capítulo II

La educación para el siglo XXI

Carlos Tünermann Bernheim*

1. La educación en América Latina y el Caribe al final del siglo XX

1. 1. Los propósitos

Cuando en diciembre de 1979 los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe se reunieron en México, D. F., bajo los auspicios de la UNESCO, aprobaron la Declaración de México. En dicha Declaración, entonces a dos décadas del año 2000, los Ministros se comprometieron adoptar una política decidida para eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo, a ofrecer una educación general mínima de ocho a diez años, proponiéndose como meta incorporar al sistema educativo a todos los niños en edad escolar antes de 1999, y a dedicar presupuestos gradualmente mayores a la educación, hasta destinar no menos del siete u ocho por ciento de su Producto Nacional Bruto a la acción educativa, “con el objeto de superar el rezago existente y permitir que la educación contribuya plenamente al desarrollo y se convierta en su motor principal”.

* Ex Ministro de Educación de Nicaragua. Consejero Especial del Director General de UNESCO. Entre sus libros recientes tiene especial interés *Los derechos humanos: evolución histórica y reto educativo*, Caracas, UNESCO, 1997.

En marzo de 1990, en Jomtien, Tailandia, a nivel universal y con la activa participación de América Latina y el Caribe, se adoptó la Declaración Mundial sobre la Educación para todos, en cuyo Marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje se estableció, como meta para el decenio de 1990, “el acceso universal a la educación primaria (o a cualquier nivel más alto de educación considerado ‘básico’) y terminación de la misma, hacia el año 2000”. También se señaló, más prudentemente, la meta de reducir la tasa de analfabetismo de los adultos a la mitad del nivel de 1990 para el año 2000, lo cual para América Latina significaba reducir la tasa promedio regional, que para 1990 era del 15% de la población de más de quince años de edad a un 7,5%.

Más recientemente (abril de 1998), en la Declaración de Santiago y su Plan de Acción, aprobados en la Segunda Cumbre de las Américas, los gobiernos del continente reiteraron el compromiso de asegurar, para el año 2010, el acceso y permanencia universal del 100% de los menores a una educación primaria de calidad y el acceso para por lo menos el 75% de los jóvenes a una educación secundaria de calidad.

1. 2. La realidad

Veinte años después de la Declaración de México, y ahora a escasos cien días del año 2000, la situación educativa de América Latina y el Caribe dista mucho de las metas avizoradas en 1979 y vemos muy difícil, para algunos países, a menos que una voluntad política firme acompañe los buenos propósitos, el cumplimiento de las metas previstas para el año 2010.

Como todos sabemos, en la década de los años ochenta, y buena parte de la actual, los planes de ajuste estructural y el servicio de la deuda externa llevaron a nuestros países a disminuir las asignaciones para los sectores sociales y en particular para la educación. Según las estadísticas más recientes que pude consultar, y de la manera más esquemática posible, podemos decir que la región se encamina hacia el paradigmático año 2000 en la situación educativa siguiente:

- En los últimos veinte años la tasa de analfabetismo ha descendido, pasando del 20,2% en 1980 al 15,2% en 1990 y al 10,9%, como promedio regional, en la actualidad. Pero el número absoluto de analfabetos ha permanecido prácticamente invariable. Pese a los innegables esfuerzos hechos en el campo de la alfabetización en los últimos años, América Latina y el Caribe llegará al año 2000 con un índice cercano al 10% de analfabetismo en la población mayor de quince años, la más baja entre las regiones del mundo en vías de desarrollo, pero superior a la prevista en el Plan de Acción de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos. En núme-

ros absolutos, se estima que ingresaremos al nuevo milenio con un lastre de más de cuarenta millones de analfabetos. Esta situación hacía exclamar a Paulo Freire: “He aquí por qué quiero decir ahora que soy un pedagogo indignado. ¡Absolutamente indignado!”.

- En números absolutos, es preciso reconocerlo, la educación latinoamericana ha experimentado una considerable expansión en todos sus niveles. Sin embargo, tanto por efecto de la crisis como por los altos índices de escolarización ya alcanzados por varios países de la región, en los últimos años el ritmo de crecimiento relativo de la matrícula fue más lento, no obstante su incremento en números absolutos.
- La tasa de escolarización en el nivel primario pasó de 60% en 1960 a cerca del 95% a mediados de la década de los noventa, lo cual indica que América Latina y el Caribe podría estar en vías de alcanzar la educación primaria universal. Sin embargo, varios millones de niños de las zonas rurales y de las etnias indígenas se quedan aún sin acceso a la escuela primaria. No se ha cumplido la meta señalada en la Declaración de México de incorporar a **todos** los niños en edad escolar al sistema educativo antes del año 2000.
- La jornada escolar **real** suele ser de entre 100 y 120 días, de los 150-170 días oficialmente hábiles. Compárese con China: 251 días; Japón, 253; Alemania, 210 y Estados Unidos, 180 días hábiles. Agreguemos a esto la competencia entre las horas que los niños permanecen en las escuelas (entre 800 a 900 por año) y las 1500 que pasan frente al televisor (un promedio de dos o tres horas diarias).
- Los alumnos en las escuelas de la región sólo logran el 50% de los objetivos pedagógicos y las escuelas más pobres están por debajo de ese porcentaje. “Es público que el 50% de los adultos (sobre todo aquellos en la mitad más baja de la distribución socioeconómica) no puede comprender lo que lee, ni comunicar mensajes simples por escrito, ni hacer uso en su vida cotidiana de lo que ha aprendido a repetir de memoria”.¹
- Las tasas de repetición son elevadas en la educación primaria (30% de repetidores en los seis primeros grados; 40% de los niños de primer grado de la región repiten).²

¹ UNESCO/OREALC (1996): *Educación para el desarrollo y la paz: valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal*, Santiago, p. 2.

² “Sólo el 50% de los niños que salen del sistema escolar son capaces de comunicarse por escrito como lo requiere la sociedad contemporánea. Esto implica que la mitad de la población de LAC sea funcionalmente analfabeta. De ahí la necesidad de aumentar la capacidad del Estado de garantizar una calidad adecuada y condiciones de equidad real. Ese requerimiento incluye oportunidades adicionales de formación para un gran número de analfabetos funcionales y apoyo para su desarrollo como seres humanos”. UNESCO/OREALC (1996): *Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1984-1994*, Santiago, UNESCO, p. 15.

La mitad de los niños abandona la escuela sin llegar al cuarto grado, es decir, sin alcanzar la alfabetización funcional. Estos índices de deserción y repetición están notablemente concentrados en las áreas rurales y marginales urbanas. Ninguno de los países de América Latina tiene más del 60% de la población con una educación que vaya más allá del nivel de enseñanza primaria. El promedio regional de escolaridad de la fuerza de trabajo en la región es de sólo cinco años, aproximadamente. Dice al respecto el Presidente del BID, Enrique Iglesias: “Los países del Sudeste asiático tenían en los años setenta una formación básica de su fuerza de trabajo ligeramente superior a la de América Latina. Hoy aquellos países tienen una formación de nueve años y América Latina sólo de cinco años.”

- En la enseñanza media el ritmo de crecimiento descendió en los años posteriores a 1980. La matrícula femenina superó en muchos países el 50% del total. Aunque se advierten tendencias al incremento de la enseñanza técnica, la enseñanza media general o secundaria clásica sigue siendo predominante, no obstante que como señalan los analistas actualmente se debate “en una crisis de identidad: ¿formar para la universidad o formar para el empleo?”.³ La enseñanza media, por cierto, juega un papel clave en el sistema educativo y merecería un esfuerzo especial destinado a elevar su calidad y promover su diversificación. En varios países se está revisando el perfil de la enseñanza secundaria general a fin de que deje de ser simplemente la antesala de la educación superior e incorpore elementos de iniciación laboral, sin debilitar su propósito esencial de formación general y de preparación para la ciudadanía moderna, participativa y responsable. Esta modalidad, por cierto, concentra muchas de las críticas que se hacen a la educación latinoamericana en cuanto a la pertinencia de las asignaturas de su “pénsum” y su capacidad de suscitar la adquisición de conocimientos, destrezas, actitudes y valores. Ante el hecho real de que únicamente entre el 30% y el 40% de los egresados de la secundaria, como promedio regional, ingresa en la educación superior, resulta absurdo impartir la enseñanza secundaria simplemente como preparación para el siguiente nivel.
- La educación superior de la región muestra las características siguientes:
 - a) **Una considerable expansión cuantitativa de las matrículas.** El número de inscritos pasó de 270.000, en 1950, a cerca de ocho millones en 1994, con lo cual la tasa bruta regional de escolarización terciaria llegó a casi el 18% en 1994. El 68,5% de la matrícula corresponde a universidades y el 31,5% a otras insti-

³ Gómez Buendía H. (1998): *Educación. La agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*, Santafé de Bogotá, PNUD/IM, p. 26.

tuciones de educación superior. La matrícula en universidades y otras instituciones de educación superior pública representa el 62% del total. En la región funcionan algunas de las universidades más grandes del mundo (Universidad Nacional Autónoma de México y Universidad de Buenos Aires), si bien el 87% de la matrícula asiste a instituciones de menos de cinco mil estudiantes. La distribución de las inscripciones por áreas de conocimiento muestra un alto predominio de las Ciencias Sociales, incluyendo las Jurídicas, de la Comunicación y del Comportamiento (29,2%), seguidas de las Ingenierías, Tecnologías y Ciencias Físicas (19,1%), Economía y Administración (12,1%), Humanidades (11,5%) y Ciencias Médicas y de la Salud (11,3%). Los porcentajes menores corresponden a las Ciencias Naturales y Matemáticas (5,2%), Ciencias Agrícolas, Veterinarias y Pesquería (3,6%). Más de la mitad de los estudiantes se concentra en carreras vinculadas al sector de servicios. En la composición de la población estudiantil aparecen nuevos grupos de edades, nuevas demandas educativas y la matrícula femenina se ha incrementado notablemente, superando a la masculina en varias disciplinas y en la matrícula total de varios países.

- b) **Multiplicación y diversificación de las instituciones.** El número de instituciones de educación superior pasó de setenta y cinco (la mayoría universidades) en 1950 a más de cinco mil en 1994, de las cuales ochocientas son universidades. Del total de instituciones, el 60% pertenece al sector privado. En las últimas décadas se ha producido una mayor diferenciación institucional: al lado de las universidades aparecen los colegios universitarios, los institutos tecnológicos superiores, las escuelas politécnicas y otras instituciones de educación superior no universitaria. Las mismas universidades tienden a diferenciarse en universidades nacionales, regionales, comunitarias, completas, especializadas (agrarias, pedagógicas, de ingenierías), etc. No siempre existe la debida coordinación y articulación entre todas estas instituciones, por lo que difícilmente podría decirse que forman parte de un verdadero subsistema de educación superior. En la subregión del Caribe anglófono la educación superior se caracteriza también por la existencia de un grupo heterogéneo de instituciones unidisciplinarias o multidisciplinarias, en diferentes estadios de desarrollo, que ofrecen una gran variedad de diplomas y certificados. Se advierte la necesidad de promover la unidad en la diversidad del subsistema para promover su calidad.
- c) **Incremento del personal docente y de los graduados.** El personal docente pasó de veinticinco mil en 1950 a cerca de un millón (1994), de los cuales el 72% trabaja en el sector público. La mayoría carece de formación pedagógica; el 70%

de dicho personal sólo ostenta la licenciatura; el 20% tiene formación de postgrado y sólo un 10%, según los analistas, satisface los estándares internacionales para ser considerados como profesores/investigadores. La proporción de profesores de tiempo completo es mayor en el sector público y la de medio tiempo en el sector privado. La proporción de estudiantes por profesor es menor en la universidad pública que en la privada (un profesor por nueve estudiantes), lo cual no siempre está asociado a una mejor calidad en la formación. Del sistema postsecundario de la región egresan anualmente cerca de setecientos mil graduados, de los cuales el 75% egresa de instituciones universitarias.

- d) **Ampliación de la participación del sector privado.** La participación del sector privado en la educación superior tiende a incrementarse. La matrícula en dicho sector se acerca al 40%, como promedio regional. En un tercio de países de la región la matrícula privada supera el 40%. La proliferación de instituciones privadas y sucursales de instituciones extrarregionales, también ocurre en la subregión del Caribe anglófono, pero se mantiene el predominio del sector público. Los países con mayor proporción de matrícula privada son Brasil, Colombia y Chile. En cambio, en México, Venezuela y Argentina el sector público registra la proporción mayor. Las instituciones privadas pueden clasificarse en católicas, seculares de elite y de “absorción de matrícula”. El porcentaje de lo privado en las instituciones universitarias es de 27% y de 47% en el sector superior no universitario. Como observan los analistas, gran parte de las instituciones del sector privado se ha orientado a crear carreras de poco riesgo económico –Derecho, Ciencias Sociales, Administración, Educación–, dejando las carreras costosas –Medicina, Odontología, Ingenierías, Ciencias Naturales– y las tareas complejas de investigación y postgrado, para el sector público. Sin embargo, en varios países, existen instituciones privadas de sólido prestigio, que también asumen tareas complejas. Puede decirse que tanto en el sector público como en el privado hay instituciones de educación superior de alto nivel académico.
- e) **Restricciones en el gasto público.** Como consecuencia de las dificultades económicas y de la difusión de ciertos criterios que cuestionaron la rentabilidad y eficacia del gasto público destinado al nivel terciario, América Latina y el Caribe llegó a ser la región del mundo que invirtió menos como promedio por alumno matriculado en la educación superior. En general, descendieron las inversiones públicas en educación superior, investigación y desarrollo. La inversión de la región en educación superior representa, como promedio, el 20,4% del presupuesto dedicado al sector educativo, el 2,7% del presupuesto nacional y el 0,8%

del Producto Interno Bruto (PIB). El costo unitario promedio es US\$ 2024, con grandes diferencias entre los países. La inversión en Investigación y Desarrollo, como porcentaje del PIB se sitúa en cerca del 0,5% como promedio regional, con algunos países que superan ese promedio. No alcanzamos ni siquiera el 1% del PIB que hace casi treinta años nos recomendó la UNESCO.

f) Internacionalización. En las últimas décadas se ha acentuado en la región el fenómeno de la internacionalización de la educación superior y de la investigación científica, con un claro predominio de orientación del sur hacia el norte, lo que ha estimulado la emigración de profesionales, científicos y técnicos hacia los países industrializados. La comunidad científica regional, estimada en cien mil personas, de las cuales el 80% se encuentra en las universidades, contribuye con un 3% de los artículos científicos que se publican en las revistas internacionales de prestigio.

- La crisis financiera generó un evidente deterioro en la calidad de la educación, en todos los niveles, estrechamente ligada al deterioro de los salarios del personal docente, que estimuló la fuga de los mejores cuadros del magisterio y dió lugar a un fenómeno de alta movilidad, ausentismo y abandono del personal docente, acentuándose el empirismo y haciendo ineficientes los esfuerzos en capacitación y perfeccionamiento de los maestros. Por la reducción de los presupuestos asignados al sector educativo los países están destinando cada vez menos recursos a las inversiones educativas, siendo de casi el 90% el porcentaje del presupuesto destinado al pago de salarios.
- La Declaración de México (1979), como vimos al principio, recomendaba a los países de la región que aumentaran los presupuestos dedicados a la educación hasta llegar al 8% del Producto Nacional Bruto, como mínimo. En la actualidad esta tasa se aproxima al 5%, como promedio regional, por lo que no sólo está por debajo de la meta propuesta en 1979 sino por debajo del promedio mundial, que se acerca al 6%. En América Latina, sólo Costa Rica y Cuba invierten el 6% del PIB en educación.
- Si bien, como lo reconoce la UNESCO, en términos generales, los países de América Latina “han llegado a la meta básica de establecer comunidades científicas y técnicas, logrando la masa crítica mínima necesaria para que éstas sean efectivas”, “...la corriente principal de las políticas de gobierno todavía no ha tomado en cuenta a la C+T. Así, aunque se han realizado esfuerzos serios para proteger e incrementar la inversión en este sector, no se ha cambiado el hecho de que sólo el 10-15% de las Universidades de la región tienen real y efectiva capacidad para realizar I+D”... “Exis-

ten más de dos mil Unidades de Investigación en Ciencias Naturales y Matemáticas en América Latina y el Caribe”.⁴

- En términos generales, podemos decir que la educación en América Latina se encuentra subfinanciada y que esto se traduce en productos de baja calidad y en ineficiencia del sistema educativo. José Joaquín Brunner nos da las cifras siguientes: “En comparación con los países desarrollados, cuyo ingreso promedio *per cápita* es 3,5 veces superior, gastamos en educación ocho veces menos por habitantes; trece veces menos en los niveles preescolar a secundario y seis veces menos en el nivel de la educación superior”. En conclusión, podemos afirmar que América Latina está subeducada y su educación subfinanciada. 4,8 años es el promedio de escolaridad regional media (1990), mientras los “tigres asiáticos” ostentan 8,6 años de escolaridad; Francia, doce años; Estados Unidos, once años; Canadá 12,2 años.

Podemos, entonces, afirmar con Hernán Gómez Buendía, que “América Latina y el Caribe entran al siglo xxi con problemas del siglo xix; así que nuestros sistemas educativos tienen ahora que responder a una doble exigencia. Por un lado, acabar de cumplir la vieja promesa de la modernidad: una escuela efectivamente universal y efectivamente educadora. Y, por otro lado, preparar nuestras sociedades para el desafío pluralista de la posmodernidad y para su integración exitosa a la “aldea global”, caracterizada por industrias y procesos productivos cuyos insumos críticos son la información y el talento creador”.

¿Llevará, entonces razón, el autor que sostiene que nuestros sistemas educativos, en general y salvo honrosas excepciones, parecieran estar más ligados al crepúsculo del siglo xix que a los albores del siglo xxi?

2. Reflexiones sobre la educación para el siglo xxi

Sin duda, las mejores reflexiones sobre la educación para el siglo xxi son las contenidas en el Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo xxi, “La educación encierra un tesoro”, conocido también como *Informe Delors*.

Dicho Informe fue elaborado siguiendo seis grandes ejes de la relación entre la educación y el desarrollo, la ciencia, la ciudadanía, la cultura, la cohesión social y el empleo. La Comisión parte de considerar la educación como “una posibilidad al servicio del desarrollo humano para combatir la pobreza, la exclusión, la intolerancia, la opresión y las guerras”.

⁴ UNESCO (1996): *Ciencia y tecnología en América Latina y el Caribe*, Montevideo, UNESCO, pp. 12-13.

De una manera muy general, el Informe considera que las necesidades de la educación del planeta para el próximo siglo deberían satisfacer los objetivos siguientes: aprender a vivir juntos, aprender a lo largo de la vida, aprender a enfrentar una variedad de situaciones y que cada quien aprenda a entender su propia personalidad.

El Informe sostiene que el fenómeno de la globalización es hoy día el más importante, el más dominante y el que, de un modo u otro, más influye en la vida diaria de todas las personas. Enfrentados a la globalización, la pregunta que surge es cómo podemos promover los objetivos que se atribuyen a la educación, especialmente aquellos que reconocen su contribución al desarrollo de la personalidad de cada cual y su aporte a la promoción de la cohesión social, en un mundo globalizado donde pareciera prevalecer una tendencia a la homogeneización.

La primera conclusión de la Comisión es que la educación debe enseñarnos a vivir juntos en la “aldea planetaria” y a **desear** esa convivencia, como parte de una **Cultura de Paz**, convirtiéndonos poco a poco en ciudadanos del mundo, sin perder nuestras raíces y participando activamente en la vida de la nación y las comunidades de base.

La Comisión identificó algunas “opciones provocativas” para el siglo xxi, partiendo del concepto que sirve de eje a todo el Informe: *la educación permanente*. Mediante la educación permanente el ciudadano del siglo xxi deberá sentirse, a la vez, ciudadano del mundo y ciudadano de su propio país, conciliando lo universal con lo local.

Según la Comisión, otros de los grandes retos de la educación del próximo siglo será hacer realidad el paso de un paradigma de desarrollo económico a otro de desarrollo humano y sostenible; la revitalización de la democracia participativa y el respeto a los derechos humanos.

Desde el punto de vista pedagógico, será preciso introducir métodos de enseñanza que enfaticen sobre la adquisición de hábitos de estudio e investigación individual, así como de juicio crítico, de suerte de propiciar el aprendizaje de por vida. Las modernas tecnologías de la información deberán incorporarse plenamente al proceso educativo, en todos sus niveles y modalidades. El ser humano deberá aprender durante toda su vida y aprender tanto a través de la educación formal como de la no formal y la informal.

Los **cuatro pilares** de la educación, según el Informe, serán: aprender a saber, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a convivir. Y las tres dimensiones de la educación serán: la dimensión ética y cultural, la dimensión científica y tecnológica y la dimensión social y económica.

Nada mejor que reproducir aquí las consideraciones del propio Director General de la UNESCO, Profesor Federico Mayor, sobre esta propuesta de los cuatro pilares de la educación para el siglo xxi:

- “En cuanto al primero, *aprender a conocer*, es el más obvio, los especialistas opinan que dada la rapidez de los cambios inducidos por el progreso científico y las nuevas modalidades de actividad económica y social, es necesario conciliar ahora más que nunca una cultura general suficientemente amplia con la posibilidad permanente de ahondar en un reducido número de materias. Esa cultura general es por tanto el pasaporte para esta educación permanente porque suscita el deseo y la afición a aprender durante toda la vida y proporcionar al mismo tiempo las bases para conseguirlo.”
- “En segundo término, *aprender a hacer*, es decir que más allá del aprendizaje de un oficio o de una profesión, conviene, en un sentido más amplio, adquirir competencias que permitan hacer frente a nuevas situaciones y que faciliten el trabajo en equipo, dimensión que tiende a descuidarse con frecuencia en los actuales sistemas de enseñanza. Esas competencias y cualidades pueden adquirirse más fácilmente, si los alumnos y estudiantes tienen la posibilidad de ponerse a prueba y de enriquecer su experiencia participando en actividades profesionales y sociales, al tiempo que cursan sus estudios. Esto justifica la importancia cada vez mayor que debe darse a las diversas formas posibles de alternancia entre la escuela y el trabajo.”
- “En tercer lugar, *aprender a ser*, que es fundamental si queremos hablar de democracias genuinas, si realmente queremos esta renovación democrática, esta forma de mejorar cada día nuestro proceder de ciudadanos en democracia es absolutamente indispensable este ser uno mismo al que antes me refería. El siglo XXI exigirá de todos una mayor capacidad de autonomía y de juicio, que irán a la par con el fortalecimiento de la responsabilidad personal en la realización del destino colectivo.”
- *Aprender a convivir*, por último, es la clave para la paz. Para lograrlo, debemos crear un nuevo sistema que desarrolle el conocimiento de los demás, de su historia, sus tradiciones y su espiritualidad. Gracias a la comprensión de nuestra creciente interdependencia y a un análisis compartido de los riesgos y los desafíos del futuro, puede abrirse paso una mentalidad renovadora, que impulse a realizar proyectos comunes así como a poner en práctica una gestión inteligente y pacífica de los conflictos”.⁵

El Informe Delors al advertirnos que “la interdependencia planetaria y la mundialización son fenómenos esenciales de nuestra época” señala que “el principal riesgo está en que se produzca una ruptura entre una minoría capaz de moverse en ese mundo

⁵ “Presente y futuro de la educación”, discurso pronunciado por Federico Mayor ante la Fundación Germán Sánchez Ruipérez, Madrid, España, 17 de abril de 1997.

en formación y una mayoría que se sienta arrastrada por los acontecimientos e impotente para influir en el destino colectivo, con riesgo de retroceso democrático y de rebeliones múltiples”. En otras palabras, al Informe no escapa el carácter asimétrico o fragmentado de la globalización, que concentra las ventajas del desarrollo en un sector relativamente reducido de la población y crea profundas brechas de desigualdad, en términos de calidad de vida y acceso a los bienes económicos y culturales, entre los distintos componentes de las sociedades nacionales, tanto en los países industrializados como en los subdesarrollados, lo que lleva a decir al Director General de la UNESCO que “la globalización implica globalizadores y globalizados. Unos cuantos globalizadores y muchos globalizados” y que “es un fenómeno que nos preocupa precisamente porque no es global, porque representa a una capa de la sociedad y no a su conjunto”.

De ahí que el Informe señala que “la utopía orientadora que debe guiar nuestros pasos consiste en lograr que el mundo converja hacia una mayor comprensión mutua, hacia una intensificación del sentido de la responsabilidad y de la solidaridad, sobre la base de aceptar nuestras diferencias espirituales y culturales”. “La educación”, agrega, “no puede resolver por sí sola los problemas que plantea la ruptura (allí donde se da) del vínculo social. De ella cabe esperar, no obstante, que contribuya a desarrollar la voluntad de vivir juntos, factor básico de la cohesión social y de la identidad nacional”.

Incumbe, entonces, a la educación la tarea de inculcar tanto a los niños como a los adultos las bases culturales que les permitan descifrar en la medida de lo posible el sentido de las mutaciones que se están produciendo.

“Importa concebir la educación como un todo”, recomienda el Informe. En esa concepción deben buscar inspiración las reformas educativas, tanto en la elaboración de los programas como en la definición de las nuevas políticas pedagógicas. **El concepto de educación a lo largo de la vida es la llave para entrar en el siglo XXI.** Ese concepto, aclara el Informe, va más allá de la distinción tradicional entre educación primera y educación permanente y coincide con otra noción formulada a menudo: la de **sociedad educativa** en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo. “En resumen, la **‘educación a lo largo de la vida’** debe aprovechar todas las posibilidades que ofrece la sociedad.”

De ahí el lema adoptado por la UNESCO para su programación: **educación para todos, por todos, para toda la vida y sin fronteras**, que es el paradigma educativo del siglo XXI.

Los conceptos de sociedad educativa y educación permanente, fueron los ejes del famoso Informe “Aprender a Ser” elaborado a principios de la década de los años setenta por la primera Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación, designada por la UNESCO y que presidió el estadista francés Edgard Faure.

Decimos revalorización, por cuanto la idea de la continuidad del proceso educativo no es nueva, aunque ha sido en estas últimas décadas que los teóricos de la educación han señalado, con mayor precisión, las fecundas consecuencias que para el porvenir de los procesos de enseñanza y aprendizaje tiene la adopción de la perspectiva de la educación permanente.

Las acuciantes necesidades educativas de la época presente y de la sociedad al menos de las primeras décadas del próximo siglo, no pueden ser satisfechas sino por un concepto revolucionario y novedoso como lo es el de educación permanente. Y es que un **nuevo concepto del hombre** y el progreso hacia una **sociedad auténticamente educadora** se encuentran en la raíz del desarrollo de la educación permanente. Dos elementos llevan en su evolución al concepto de educación permanente. El primero de ellos es la aceptación de la idea de que el hombre se educa durante toda su vida. El segundo es el reconocimiento de todas las posibilidades educativas que ofrece la vida en sociedad. El primero de ellos rompe con el condicionamiento del tiempo y el mito de la *edad escolar*; el segundo implica aceptar que el proceso educativo rebasa los límites del aula, del *espacio escolar*.

A la idea de la educación como preparación *para* la vida sucede la idea de la educación *durante* toda la vida. A la idea de la educación como fenómeno escolar sucede la idea de que la educación impregna todas las actividades humanas. El trabajo, el ocio, los medios de comunicación de masas, la familia, las empresas, las bibliotecas, las salas de cine, etc., son agentes que de un modo u otro afectan el proceso educativo de las personas durante toda su vida.

Tampoco debe confundirse la educación permanente únicamente con la **educación recurrente o iterativa**, es decir, el despliegue de los períodos de escolaridad en el conjunto de la vida, ni con el **reciclaje o perfeccionamiento profesional**. Es eso y mucho más. Es la integración de *todos* los recursos docentes de que dispone la sociedad para la formación plena del hombre *durante toda su vida*. Siendo así, la educación permanente tiene una raíz ontológica y es, como se ha dicho, “una respuesta a la condición humana y a eso que llamamos los signos de los tiempos”. Es una respuesta a la crisis de la sociedad contemporánea, donde el aprendizaje deliberado y consciente no puede circunscribirse a los años escolares y hay que lograr la reintegración del aprendizaje y la vida. Es, también, una **filosofía educativa** y no una simple metodología. Como filosofía es inspiradora, iluminadora y orientadora de la acción.

3. Escenario en que se dará la educación en el siglo xxi

La humanidad ha entrado en un proceso acelerado de cambios, que se manifiesta en todos los ámbitos del acontecer político, social, científico y cultural, de suerte que puede afirmarse que estamos viviendo el inicio de una **nueva era civilizatoria**, donde la educación, el conocimiento y la información juegan un papel central. “Los fines de siglo”, corrobora Fernando Ainsa, “aparecen inevitablemente como la ‘bisagra’ que anuncia un cambio de épocas”. América Latina y el Caribe, como región, no escapan a esos procesos ni a los retos que surgen de ellos.

En realidad, los primeros años del próximo milenio no van a ser muy distintos de los últimos de esta década finisecular de los años noventa. En verdad, los principales paradigmas de la sociedad del siglo que se avecina ya han sido proclamados por las grandes Conferencias Internacionales convocadas por las Naciones Unidas: el desarrollo humano sustentable, la igualdad de géneros, el carácter central del desarrollo social en los esfuerzos destinados a promover el avance de los pueblos, la Cultura de Paz que auspicia la UNESCO, etc. Pero, como nos advierte el Director General de la UNESCO, don Federico Mayor, “debemos prepararnos para el siglo xxi”... “pues Internet ya es el siglo xxi; la protección del genoma humano, ya es el siglo xxi; la expansión creciente de las ‘culturas híbridas’, la irrupción de las ‘culturas virtuales’, ya es el siglo xxi; la educación permanente, ya es el siglo xxi; y la revolución de la eficacia ecológica y energética, ya es el siglo xxi”.

La sociedad que está emergiendo algunos la denominan *learning society* o *sociedad del conocimiento*, por el papel central que éste juega en el proceso productivo; otros prefieren llamarla *sociedad de la información*. Hay quienes afirman que es más apropiado llamarla *sociedad del aprendizaje*, por el papel clave que el *aprendizaje permanente* está llamado a desempeñar en la sociedad del próximo siglo, hasta el punto que, dicen algunos autores, la habilidad más competitiva en el futuro será la de aprender y el aprendizaje será la materia prima estratégica para el desarrollo de las naciones. Vamos, pues, hacia una sociedad basada en el conocimiento y el aprendizaje, que ojalá lo fuera también en la sabiduría. Los analistas señalan que más del 50% del PIB de las mayores economías de la OECD se halla ahora basado en conocimientos. La Comisión Europea en su Agenda del 2000 lo dice muy claramente: “la civilización basada en la producción de bienes básicos se ha terminado. Europa será cada vez más *una sociedad del conocimiento*. Vamos hacia la *economía del saber*, cuyo motor será la educación superior. Existe una tendencia a la ‘desmaterialización’ del proceso productivo, hasta el punto que se afirma que el siglo xx es ‘el siglo del derrumbe de la materia’, pues hay

cada vez menos uso de materias primas y mayor incorporación de los llamados *intangibles*", es decir conocimiento e información.

Escribe al respecto José Joaquín Brunner, en su ensayo "La Universidad latinoamericana frente al próximo milenio": "más allá del volumen siempre en aumento de la información disponible, es la propia estructura de las sociedades –la forma de organizar el trabajo, el poder y la cultura– lo que está cambiando. Algunos rasgos del nuevo tipo de sociedad emergente son: (i) economías cuyo crecimiento se torna cada vez más dependiente de la producción, distribución y aplicación del conocimiento; (ii) creciente importancia del sector de servicios intensivos en conocimiento, como son la educación, las comunicaciones y la información; (iii) la convergencia tecnológica de las comunicaciones y la computación sobre la base de la digitalización de una parte en aumento de las transmisiones; (iv) el valor estratégico cada vez más alto del conocimiento incorporado en personas ('capital humano'), en tecnologías y en las prácticas asociadas al trabajo de los analistas simbólicos; y (v) el rápido desarrollo y difusión de las infraestructuras de comunicación".

Frente a los procesos de globalización y de conformación de los grandes bloques económicos, los Estados necesitan nuevos enfoques y políticas lúcidas para fortalecer su capacidad de negociación y mejorar su inserción en la economía internacional, teniendo presente que la globalización está dominada por la *intensidad del conocimiento* y la competitividad internacional. Más, la globalización es inescapable e irreversible. El Informe Delors nos dice que "la globalización es el fenómeno más dominante en la sociedad contemporánea y el que más influye en la vida diaria de las personas". La educación para el siglo xxi debe enseñarnos a vivir juntos en la *aldea planetaria* y a desear esa convivencia. Es el sentido del *aprender a vivir juntos* en la aldea planetaria uno de los pilares de la educación para el siglo xxi, de suerte de transformarnos en *ciudadanos del mundo*, pero sin perder nuestras raíces.

El mejoramiento sustancial de nuestra competitividad implica conocimiento, tecnología, manejo de información, destrezas; significa elevar la *calidad* de nuestros sistemas educativos y la preparación de nuestros recursos humanos al más alto nivel posible. Algunos analistas señalan que la única vía de los pueblos para avanzar es la lenta acumulación de capital humano, formado de manera pertinente y con calidad. Competitividad implica incorporar el progreso técnico a la actividad productiva. Hoy en día no sólo compiten los aparatos económicos sino también las condiciones sociales, los sistemas educativos y las políticas de desarrollo científico y tecnológico. En realidad, es la sociedad entera, el país mismo, quien compite y no sólo el sector empresarial. Un estudio reciente del PREAL (1998) señala que la educación es responsable de casi el 40%

del diferencial del crecimiento existente entre el Este de Asia y América Latina. “La carrera económica y geopolítica del siglo xxi”, afirma Hernán Gómez Buendía, “es una carrera entre los sistemas educativos”.

En marzo de 1998, al inaugurar la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, celebrada en Estocolmo, el Ministro holandés para el Desarrollo Jan Pronk, advertía: “No podemos impedir la globalización, pero podemos canalizarla. La globalización no es un proceso metafísico, es un proceso dirigido por fuerzas económicas y tecnológicas”. Similar criterio inspira al Consenso de Brasilia, adoptado por más de un centenar de intelectuales y políticos de América Latina y el Caribe, convocados por la UNESCO en julio del año pasado: “sin ignorar la globalización, pero sin someterse a ella, nuestros pueblos tienen ante sí la tarea de gobernar la globalización. Gobernar la globalización es un cambio de responsabilidad compartida. Si estamos frente a problemas globales, se necesitan soluciones globales”.

Sin embargo, es preciso reconocer que el proceso de globalización ofrece un potencial de crecimiento económico y abre más oportunidades a los que tienen capacidad competitiva, pero excluye en forma creciente a los que no la tienen. Si la competitividad implica progreso técnico y dominio de nuevas tecnologías, no hay avance tecnológico sin desarrollo científico y, a su vez, éste hunde sus raíces en un sistema educativo de alta calidad. “El árbol del conocimiento sólo florece si está profundamente enraizado en el sistema educativo.” Los países que aspiren a competir en los nuevos espacios económicos tienen que dar atención preferente a la formación de sus recursos humanos del más alto nivel, al desarrollo científico, al progreso técnico y a la acumulación de información, todo lo cual significa priorizar las inversiones en educación, ciencia, tecnología e investigación. La educación está, pues, llamada a constituirse en la inversión prioritaria de nuestros países y una particular atención merecerá la educación de nivel superior, que tenderá a generalizarse. El número de empleos que requerirá educación superior de algún tipo será cada vez mayor, lo que incrementará su demanda. “Esta tendencia parece que llegará a ser irreversible y constituirá uno de los retos más importantes con los que tendrá que enfrentarse la enseñanza superior y las sociedades del siglo xxi”, según un documento de la UNESCO.⁶

La época de cambios que vivimos genera un sentimiento de crisis por las incertidumbres que han tomado el sitio de antiguas certidumbres. Tal sentimiento abarca los sistemas educativos, sin que escapen las propias universidades. El reto consiste en

⁶ UNESCO (1998): “Hacia un Programa 21 para la educación superior”, Documento de trabajo para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, París, UNESCO.

transformar la incertidumbre en creatividad. Será preciso educar para el cambio y la incertidumbre. “La comunidad académica”, ha escrito el Director General de la UNESCO, “deberá tener el coraje de decirle a la juventud que las prerrogativas y certezas ya no forman parte del presente: es en la incertidumbre donde está la esperanza al filo de las sombras y las luces”. “Una teoría verdadera”, afirma Popper, “no es más que una hipótesis que ha resistido hasta ahora los esfuerzos por refutarla”. Las mismas leyes físicas, en vez de expresar certidumbres, hoy se dice que expresan *probabilidades*. Vivimos así una *nueva era científica*: la *era de las posibilidades o probabilidades* en materia científica. Como dice Ilya Prigogine: “Venimos de un pasado de certidumbres conflictivas –ya estén relacionadas con la ciencia, la ética, o los sistemas sociales– a un presente de cuestionamientos”.

Ante un mundo en proceso de cambio, la educación permanente aparece como la respuesta pedagógica estratégica que hace de la educación asunto de toda la vida y dota a los educandos de las herramientas intelectuales que les permitirán adaptarse a las incesantes transformaciones, a los cambiantes requerimientos del mundo laboral y a la obsolescencia del conocimiento, característica de la ciencia contemporánea que se renueva en períodos cada vez más cortos, a la vez que se incrementa a un ritmo cada vez más acelerado. Se estima que la base del conocimiento se amplía cada cinco años y se duplica cada quince años. Las tecnologías, a su vez, cambian constantemente. El conocimiento tecnológico actual, dicen los analistas, será tan sólo el 1% del conocimiento tecnológico del año 2050. Hacia el año 2000 se prevé que el 85% de la fuerza laboral estará trabajando en el sector servicios, por lo menos en los países desarrollados. De este 85%, el 43% lo hará en la industria de la información y el 22% podrá desempeñar sus actividades laborales desde su casa de habitación.

Esta nueva visión de la educación, que es la visión para el nuevo siglo, implica cambios en el quehacer de los docentes y en su formación inicial y continua. Ellos también necesitan ser formados en la perspectiva de la educación permanente. Podemos entonces afirmar que los educadores para el próximo milenio necesitan formarse en un nuevo paradigma: el paradigma del aprendizaje, en el cual los educadores son primordialmente diseñadores de métodos y ambientes de aprendizaje, que trabajan en equipo junto con sus alumnos, de suerte que en realidad devienen en coaprendices. Como nos lo recuerda Miguel Escotet: “La universidad nació centrada en los aprendices. En el siglo xxi volverá a estar centrada en ellos y no en los que enseñan”.

En la educación para el siglo xxi, como ya lo dice la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (Jomtien, 1990), lo importante son los aprendizajes realmente adquiridos por los educandos, que se traduzcan en un desarrollo genuino del individuo

o de la sociedad, de suerte que adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores.

Jacques Hallak. Director del Instituto Internacional para el Plancamiento de la Educación, asegura que “para responder a los desafíos de la globalización parece necesario preparar a las personas para un mundo del trabajo donde las tareas que hay que efectuar estarán en constante evolución, la jerarquía cederá su lugar a una organización en redes, la información transitará a través de canales múltiples e informales, la toma de iniciativa predominará sobre la obediencia y donde las ‘lógicas’ en juego serán particularmente complejas debido a la ampliación de los mercados más allá de las fronteras de los Estados. Por tanto, la educación debe ayudar a las personas a realizar tareas para las cuales no fueron formadas, a prepararse para una vida profesional que no tendrá un carácter lineal, a mejorar su aptitud para trabajar en equipo, a utilizar la información de manera autónoma, a desarrollar su capacidad de improvisación, así como de creatividad, y, en fin, a forjar un pensamiento complejo en relación con el funcionamiento del mundo real”. Más que formar para el **empleo** se trata ahora de formar para la “empleabilidad”, que es diferente.

Hacia el fin del milenio hay hechos que ensombrecen el panorama de los adelantos científicos y tecnológicos. Son, en palabras del Director General de la UNESCO, los “‘nudos gordianos’ de nuestra época y son de todos conocidos: la exclusión y la discriminación, con pretextos étnicos, culturales o ideológicos; la miseria urbana y la decadencia de las zonas rurales; las emigraciones masivas; el despilfarro de los recursos del planeta y el deterioro del medio ambiente; las nuevas pandemias como el sida y las antiguas que cobran renovada virulencia, como la tuberculosis o el paludismo; el tráfico de armas, de drogas y de ‘dinero negro’; la guerra y la violación de los derechos humanos. Son ‘nudos’ que debemos cortar de manera tajante, pero pacífica, ¡con la palabra y no con la espada!”.

¿Cuál es, entonces, el desafío de nuestra región, en la perspectiva del siglo xxi? El gran reto es ingresar en la modernidad, en nuestra modernidad, concebida como proyecto de desarrollo humano endógeno y sustentable, construido desde nuestra propia identidad, pero sin desconocer que la mundialización es un fenómeno esencial de nuestra época y que marcará la impronta del siglo xxi.

Para el logro de lo anterior se necesitan políticas de Estado de largo plazo, diseñadas sobre la base de sólidos consensos sociales. Pues, como nos advierte el Director General de la UNESCO, “es descabellado esperar que las fuerzas del mercado puedan ofrecer respuestas a todos estos interrogantes. Sería suicida confiar la solución de cuestiones tan fundamentales a las técnicas de compraventa; ni siquiera el problema de la creación y distribución desigual de la riqueza en el mundo es un asunto exclusivamen-

te económico. El mercado es un factor –a veces, ni siquiera el más importante– de muchos de estos problemas”... “No; el mercado no es el *deus ex machina* de la historia humana, sino una técnica que los hombres hemos creado para producir más eficientemente los bienes y servicios necesarios; pero que no puede responder a la inmensa gama de problemas morales, sociales, políticos y culturales que la sociedad afronta y seguirá afrontando en el futuro”. El nuevo *Leviatán* no es el Estado sino el fundamentalismo del mercado. En la apertura de la Conferencia Mundial, el primer ministro de Francia, Lionel Jospin afirmó: “La economía de mercado es la realidad en la que actuamos. Pero no debe constituir el horizonte de una sociedad. El mercado es un instrumento, no la razón de la democracia”. “El mercado”, ya lo decía Octavio Paz, “es un mecanismo y como todo mecanismo no tiene conciencia”. La conciencia sólo puede provenir de la sociedad, del Estado, que es la nación jurídicamente organizada y, por supuesto, de las Universidades que deben ser, como lo pedía Karl Jaspers, “el lugar donde la sociedad y el Estado permiten el florecimiento de la conciencia más lúcida de la época”.

La globalización necesita urgentemente un componente de solidaridad, teniendo presente que, como nos dice Federico Mayor, “la solidaridad no es una mera exigencia ética, sino también un imperativo político”.

4. Una agenda educativa para el siglo xxi

Diseñar un sistema educativo “eficazmente contemporáneo” es el reto que enfrentamos para que la educación esté en mejores condiciones de enfrentar un mundo globalizado, competitivo y en constante cambio.

Esto nos lleva a especular sobre la educación del futuro. En nuestro criterio, los siguientes temas deberían figurar, entre otros, en una agenda educativa para el siglo xxi de los países de América Latina y el Caribe, teniendo presente que los niños y los jóvenes que ahora ingresan al sistema educativo serán los técnicos, docentes y profesionales del siglo xxi:

- En primer lugar, será necesario poner nuevamente la educación entre las preocupaciones prioritarias del Estado y la sociedad civil. Los analistas coinciden en señalar que en los últimos años el problema educativo ha sido marginado o minimizado en la agenda de los objetivos nacionales. El Estado debe reafirmar su compromiso prioritario con la educación y su papel como agente compensador de las desigualdades. La idea misma de la República estuvo vinculada, en el origen de nuestros países, a la misión de educar.

- Pero no todo en materia educativa es responsabilidad exclusiva del Estado. El Estado y los actores colectivos de la sociedad civil, que en los últimos cuarenta años se han venido desarrollando incluso con relativa autonomía respecto del Estado, pueden compartir una serie de tareas en el campo educativo, sin declinar el Estado su función normativa y de máxima dirección de las políticas educativas nacionales.
- Ligado con el tema anterior se encuentra el referente al desarrollo de proyectos de educación comunitaria, popular y no oficial, de los cuales ya existen varios interesantes e importantes ejemplos en la región, y que vienen ensayando nuevas formas de educación para el cambio social en América Latina.
- Hay dos problemas que inciden directamente en la eficacia del sistema educativo al nivel de enseñanza primaria: la necesidad de incrementar las tasas de retención y la de urgencia de abatir los altos índices de repetición y extradad. La deserción escolar temprana debe ser estudiada no como un simple problema pedagógico, sino como un grave y complejo problema social, es decir, interdisciplinariamente y desde todos sus ángulos. Con una tasa verdadera de 30% la repetición es el principal problema que enfrentan nuestros sistemas educativos para mejorar su eficiencia y calidad. Todo lo que se haga por reducirla al mínimo hará que la educación se acerque al nuevo siglo con una mayor eficacia interna y hará más justificables los enormes recursos que a ella se destinan.
- La eliminación del analfabetismo, o al menos su reducción en términos que deje de ser una lacra social, debe ocupar lugar prioritario en esta agenda para el siglo XXI. No sería posible ingresar decorosamente en el nuevo siglo, con sus grandes adelantos científicos y tecnológicos, mientras las proyecciones nos indiquen que más de cuarenta millones de latinoamericanos serán analfabetos si no hacemos algo extraordinario sobre el particular. Y es que, como todos sabemos, el analfabetismo no es un simple problema educativo sino una manifestación lacerante de agudos desequilibrios sociales, consecuencia, y causa a la vez, de la pobreza y la marginación. Para combatir el analfabetismo es necesario comprometer a toda la sociedad en el esfuerzo y movilizar las energías de todos los sectores sociales, especialmente de los jóvenes. La UNESCO nos dice al respecto: “las estrategias de eliminación del analfabetismo no están sólo referidas a la atención de adultos –que suele estar limitada a personas con especial motivación–, sino que están estrechamente asociadas al mejoramiento de la calidad de los servicios de educación de niños, que es la manera en que se puede erradicar el problema”. ...“El objetivo de erradicar el analfabetismo antes del año 2000 fue analizado por los Ministros de Educación en PROMEDLAC II (Bogotá, 1987). En dicha reunión se apreció que la situación de la mujer analfabeta en áreas rurales e indígenas era tan grave que alcanza-

ba a porcentajes notoriamente mayores que el analfabetismo masculino. Por ello, los Ministros de Educación recomendaron a los Estados Miembros formular políticas y programas destinados a resolver, en forma definitiva, esta ‘deplorable situación que impide a la mujer el logro de su plena realización’. La situación de las mujeres ha mejorado notoriamente y en la actualidad incluso se observa el problema inverso en el Caribe, donde las mujeres logran una mejor educación que los hombres”. ...“En resumen, las principales limitaciones para superar el analfabetismo absoluto siguen siendo de orden estructural –asociadas a género, etnia, sede geográfica y nivel socioeconómico de la familia– a las que se suman la lentitud en procesar la información de los censos y encuestas de hogares, lo que entorpece un seguimiento sistemático del problema en cada país. Persisten focos muy importantes de analfabetismo en las poblaciones más desfavorables de las zonas rurales, en particular en la población femenina; en las áreas urbano marginales; en los grupos de edad de treinta y cinco años y más y en las poblaciones indígenas.” ...“Entre los logros más significativos para la superación del analfabetismo en la región está la adopción de estrategias focalizadas de acción interinstitucional (superando la anterior tendencia a organizar campañas nacionales costosas e ineficientes) y la positiva acción de las ONG en este campo. La elaboración de materiales didácticos impresos y audiovisuales que tienen en cuenta las características de las poblaciones a atender y que permiten la utilización de modalidades formales y no formales de educación; la preocupación en la mayor parte de los países con alto índice de población indígena por una alfabetización que considere las lenguas y culturas como elemento enriquecedor del proceso, produciendo textos en idiomas vernáculos y enriqueciendo los programas con elementos de tipo bicultural; así como el inicio de programas para adultos subescolarizados (en países con bajas tasas de analfabetismo), constituyen avances importantes en la erradicación del analfabetismo.” ...“El problema del analfabetismo funcional ha comenzado a estudiarse como fenómeno que atenta contra los niveles de competitividad de los países de la región. Los primeros resultados asocian estrechamente este fenómeno a los años de escolaridad y a los niveles de calidad de la educación primaria recibida.” ...“Los Ministros de Educación han usado los resultados de diversos estudios y reuniones especializadas, para promover líneas innovativas como las siguientes: usar materiales adecuados para mejorar la calidad de los procesos y resultados y utilizar la experiencia laboral; asociar esta modalidad a la superación del círculo vicioso de la pobreza; ligarla con esfuerzos por consolidar los derechos humanos y cívicos; integrar las actividades en las políticas sociales de población, salud o medio ambiente, incorporando como contenidos y prácticas curriculares aquellos que inciden en una mejor calidad de vida tales como educación sexual, edu-

cación del consumidor, educación ambiental y educación preventiva contra el SIDA y la drogadicción. Estas tareas se han llevado a cabo a través de acciones interinstitucionales, constituyendo redes de cooperación nacional entre entes públicos y no gubernamentales –que sean promotoras de programas de educación popular– e impulsando el intercambio con otras experiencias nacionales y regionales.”⁷

- La proximidad del siglo XXI obliga a plantearse el tema de la **calidad** de la educación y las desigualdades que en cuanto a dicha calidad se dan en los servicios educativos que se ofrecen a los distintos sectores sociales. “Es importante conciliar una educación de alta calidad para todos, que facilite la promoción de los sectores postergados y a la vez que sea pertinente en las diversas realidades socioculturales de los educandos. Ello supone que todas las reformas educacionales sean integrales y reconozcan la segmentación social, económica y educativa de la cual se parte, en vez de suponer que todos los educandos son iguales a quienes provienen de los sectores dominantes. Esto implica organizar el currículo de modo que no sea excluyente para vastos sectores de la población.”
- Si bien la educación ha contribuido a crear una cultura de masas, deberá respetar y aprovechar en su tarea la heterogeneidad cultural de las naciones, diversificando sus contenidos y modalidades. Deberá precaverse contra la tendencia e imponer, en tanto patrón cultural universal, los valores y los hábitos de los sectores medios y altos urbanos.
- También pertenece a esta agenda el tema referente al sustancial mejoramiento de la gestión educativa y la introducción de métodos gerenciales avanzados y computarizados en la misma, con mayor razón en épocas de austeridad presupuestaria o de verdadera pobreza. En nuestros países, hay que reconocerlo, la empresa más grande es el manejo del sector educativo pero, paradójicamente, su administración suele hacerse con técnicas artesanales. Aquí también debemos referirnos a la necesaria descentralización, desconcentración y regionalización de los sistemas educativos. La descentralización debe incluir la estructura del sistema, su gestión administrativa y el currículo mismo. También deberá darse mayor autonomía a los centros escolares para que definan sus propios proyectos educativos.
- No podría faltar en esta agenda la referencia al papel clave que la educación inicial o preescolar desempeña en el futuro rendimiento escolar de los niños. La ampliación de la educación preescolar estatal es así vista como un factor decisivo en el mejoramiento de la eficacia interna de los sistemas educativos.

⁷ OREALC: *Situación educativa, etc.*, pp. 38-42.

- El tema de la reforma educativa, ligado al del mejoramiento del personal docente, en definitiva el ejecutor de toda reforma, al extremo que es válido afirmar que “reforma educativa sin reforma del magisterio es un imposible”. Además, las políticas educativas de largo plazo deben ser el resultado de **consensos nacionales**, en los cuales participen todos los sectores sociales.
- La investigación educativa y el planeamiento de la educación deben recuperar su importancia en la agenda educativa.
- El diseño de una “educación alternativa” para América Latina debería ocupar un lugar central en la agenda, una educación que ponga “el acento en el autoaprendizaje, la educación permanente y recurrente así como en la enseñanza polivalente y el aprendizaje por descubrimiento”.

5. La educación superior para el siglo xxi

En lo que concierne específicamente a la educación superior, muy brevemente y siguiendo los lineamientos contenidos en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior para el siglo xxi, aprobada en París en el mes de octubre pasado, diremos que las necesidades de la sociedad contemporánea toman, cada vez más complejas las tareas universitarias y dan una nueva dimensión a sus funciones tradicionales. La Conferencia Mundial sobre la Educación Superior realizó la más reciente revisión a fondo de las misiones y funciones de la educación superior, en la perspectiva del próximo siglo. En su Preámbulo, la Declaración reconoce que “la educación superior se enfrenta en todas partes a desafíos y dificultades relativos a la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso de los mismos, una mejor capacitación del personal, la formación basada en las competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación y los servicios, la pertinencia de los programas, las posibilidades de empleo de los diplomados, el establecimiento de acuerdos de cooperación eficaces y la igualdad de acceso a los beneficios que reporta la cooperación internacional”. También señala que siendo el conocimiento la **materia prima** esencial del nuevo paradigma productivo, la educación superior y la investigación forman hoy en día parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones. “Por consiguiente, y dado que tiene que hacer frente a imponentes desafíos, la propia educación superior ha de emprender la transformación y la renovación más radicales que jamás haya tenido por delante, de forma que la sociedad contemporánea, que en la actualidad vive

una profunda crisis de valores, pueda trascender las consideraciones meramente económicas y asumir dimensiones de moralidad y espiritualidad más arraigadas.”

La Declaración Mundial acoge el concepto de educación permanente. En consecuencia, la Declaración subraya la necesidad de “colocar a los estudiantes en el primer plano de sus preocupaciones **en la perspectiva de una educación a lo largo de toda la vida** a fin de que se puedan integrar plenamente en la sociedad mundial del conocimiento del siglo que viene”.

También suscribe la Declaración los valores e ideales que inspiran el paradigma de una Cultura de Paz y propone a la educación superior del mundo un compromiso militante con esos valores e ideales.

La primera sección de la Declaración, consagrada a la redefinición de las misiones y funciones de la educación superior, se inicia con la reafirmación de la necesidad de preservar, reforzar y fomentar aún más las misiones y valores fundamentales de la educación superior, en particular la misión de contribuir al desarrollo sostenible y el mejoramiento del conjunto de la sociedad, mediante:

- a) **la formación de diplomados altamente calificados**, “ciudadanos responsables, capaces de atender a las necesidades de todos los aspectos de la actividad humana, ofreciéndoles calificaciones que estén a la altura de los tiempos modernos, comprendida la capacitación profesional, en la que se combinen los conocimientos teóricos y prácticos de alto nivel mediante cursos y programas que estén constantemente adaptados a las necesidades de la sociedad”. Un documento de la UNESCO, elaborado para la Conferencia Mundial, resume el currículum de la educación superior para el siglo **xxi** así: “en un mundo en rápida y profunda mutación, para que los estudiantes puedan acceder a la autonomía, ser dueños de su destino y obrar útilmente en pro de un mejor futuro para la sociedad, resulta imprescindible que en el transcurso de sus estudios adquieran cualidades como la capacidad para analizar situaciones complejas, la creatividad, el espíritu de iniciativa, el espíritu de empresa, el sentido de las responsabilidades, una buena cultura general, una sólida formación en las disciplinas básicas del ámbito de estudio escogido, competencias de la mayor polivalencia posible para incrementar su capacidad de desempeño de múltiples empleos, la adquisición de cualidades de ciudadano activo, y el sentido de la solidaridad humana”;
- b) la constitución de “**un espacio abierto para la formación superior que propicie el aprendizaje permanente**, brindando una óptima gama de opciones y la posibilidad de entrar y salir fácilmente del sistema, así como oportunidades de realización

individual y movilidad social con el fin de formar ciudadanos que participen activamente en la sociedad y que estén abiertos al mundo, y para promover el fortalecimiento de las capacidades endógenas y la consolidación en un marco de justicia de los derechos humanos, el desarrollo sostenible, la democracia y la paz”;

- c) **“la promoción, generación y difusión de conocimientos por medio de la investigación** y, como parte de los servicios que ha de prestar a la comunidad, proporcionar las competencias técnicas adecuadas para contribuir al desarrollo cultural, social y económico de las sociedades, fomentando y desarrollando la investigación científica y tecnológica a la par que la investigación en el campo de las ciencias sociales, las humanidades y las artes creativas”;
- d) **“contribuir a comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales y regionales, internacionales e históricas**, en un contexto de pluralismo y diversidad cultural”;
- e) **“contribuir a proteger y consolidar los valores de la sociedad**, velando por inculcar en los jóvenes los valores en que reposa la ciudadanía democrática y proporcionando perspectivas críticas y objetivas a fin de propiciar el debate sobre las opciones estratégicas y el fortalecimiento de enfoques humanistas”. Recordemos que el Club de Roma nos dice que “los valores son las enzimas de todo proceso de aprendizaje”. En la Declaración Internacional hacia la Universidad del siglo XXI, aprobada en ocasión de los quinientos años de la fundación de la Universidad de Alcalá de Henares, se dice que es preciso “recuperar la Atlántida sumergida de los valores” en la educación superior.
- f) **“contribuir al desarrollo y la mejora de la educación en todos los niveles**, en particular mediante la capacitación del personal docente.”

Estas misiones y funciones adquieren nuevas dimensiones en la sociedad contemporánea, de manera particular la *dimensión ética*. De esta suerte, la Declaración señala que los componentes de la comunidad universitaria deberán preservar y desarrollar esas funciones “sometiéndolas a las exigencias de la ética y del rigor científico e intelectual”.

La Declaración reconoce que las universidades tienen “una especie de autoridad intelectual” que la sociedad necesita para ayudarla a reflexionar, comprender y actuar”. Tal autoridad deben ejercerla de manera autónoma y responsable, para lo cual deben reforzar sus funciones críticas y prospectivas mediante un análisis constante de las nuevas tendencias sociales, económicas, culturales y políticas, desempeñando de esa manera funciones de centro de previsión, alerta y prevención; y utilizar su capacidad intelectual y prestigio moral para defender y difundir activamente valores universalmente aceptados, y en particular la paz, la justicia, la libertad, la igualdad y la solidaridad.

Las instituciones de educación superior, en la perspectiva del siglo xxi, deberán ejercer sus misiones y funciones en el pleno disfrute de sus libertades académicas y autonomía, “concebidas como un conjunto de derechos y obligaciones, siendo al mismo tiempo plenamente responsables para con la sociedad y rindiéndole cuentas”.

Hoy en día, el reto de las universidades no se limita a asumir la problemática nacional, sino que como instituciones de la “academia mundial”, deben también contribuir a la definición y tratamiento de los problemas que afectan a las naciones y a la sociedad global.

La nueva visión de la educación superior para el siglo xxi que nos propone la Declaración Mundial se basa en los principios siguientes: a) la igualdad de acceso; b) el fortalecimiento de la participación y promoción del acceso de las mujeres; c) la promoción del saber mediante la investigación en los ámbitos de la ciencia, el arte y las humanidades y la difusión de sus resultados; d) la orientación a largo plazo de la pertinencia; e) el reforzamiento de la cooperación con el mundo del trabajo y el análisis y la previsión de las necesidades de la sociedad; f) la diversificación como medio de reforzar la igualdad de oportunidades; g) la introducción de métodos educativos innovadores: pensamiento crítico y creatividad y h) el personal y los estudiantes, principales protagonistas de la educación superior.

La Declaración suscribe el concepto de “pertinencia social” y señala que “deberían fomentarse y reforzarse la innovación, la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad en los programas, fundando las orientaciones a largo plazo en los objetivos y necesidades sociales y culturales. La pertinencia social es rica en consecuencias para la educación superior. “Aprender a emprender y fomentar el espíritu de iniciativa deben convertirse en importantes preocupaciones de la educación superior, a fin de facilitar las posibilidades de empleo de los diplomados, que cada vez estarán más llamados a crear puestos de trabajo y no a limitarse a buscarlos.”

La educación superior deberá afinar los instrumentos que permitan analizar la evolución del mundo del trabajo, a fin de tomarla en cuenta en la revisión de sus programas, adelantándose en la determinación de las nuevas competencias y calificaciones que los cambios en los perfiles laborales demandarán. La diversidad y movilidad de las demandas del sector laboral y de la economía sólo puede ser atendida, adecuadamente, por un sistema debidamente integrado de educación postsecundaria, que ofrezca una amplia oferta educativa a demandantes de cualquier edad. Los sistemas de educación superior deben diversificarse, pero conservando su coherencia y coordinación entre las distintas modalidades y sin que ninguna de éstas se convierta en un callejón sin salida, ya que la época de las *formaciones terminales* ha llegado a su fin, desde luego que contradicen el espíritu de la educación permanente.

En lo que concierne al paso de la visión a la acción, la Declaración menciona la importancia de los procesos de evaluación institucional, internos y externos, inspirados en el mejoramiento de la calidad; la incorporación de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información. “No hay que olvidar”, advierte la Declaración, “que la nueva tecnología de la información no hace que los docentes dejen de ser indispensables, sino que modifica su papel en relación con el proceso de aprendizaje, y que el diálogo permanente, que transforma la información en conocimiento y comprensión, pasa a ser fundamental”.

La Declaración también recomienda la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, **pero sin que el Estado decline su función esencial en el financiamiento de la educación superior**. También aboga por una cooperación internacional fundada en la solidaridad, el respeto y el apoyo mutuos, y en una asociación que redunde, de modo equitativo, en beneficio de todos los interesados.

Es de suma importancia tener presente que la Declaración aboga por la transformación de las instituciones de educación superior en instituciones de educación permanente, en la perspectiva de una educación para todos y a lo largo de toda la vida. Incorporar la educación permanente en el quehacer de las universidades conlleva la necesidad de introducir una gran flexibilidad en las prácticas académicas actuales de nuestras instituciones de educación superior.

Managua, septiembre de 1999.

Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio

Axel Didriksson*

La educación superior y sus condiciones de desarrollo en los países de América Latina son un producto histórico, social, cultural, político, organizacional y económico único. Cada institución, cada sistema tiene referencias particulares y específicas. Durante décadas las universidades y otras instituciones de educación superior han sido consideradas como instituciones sociales altamente conservadoras, por la orientación y el peso de sus estructuras internas y de sus operadores: de su burocracia, de sus sindicatos, de sus profesores; por su autonomía; por la libertad de cátedra e investigación, que combinadas conforman una suerte de insularismo. En otros casos, el insularismo se muestra en una práctica contestataria, igualmente aislacionista.

En las condiciones en las que se vive el paso hacia una sociedad dominada por las tecnologías y los conocimientos, dentro de un período caracterizado por una transición forzada, aunque a menudo truncada, hacia la democratización y las crisis económicas recurrentes con períodos cortos de estabilización, lo que ocurrirá en un horizonte de futuro de dos o tres décadas dependerá de la manera como puedan reorganizarse y transformarse las bases de sustentación económicas y políticas de los países, pero también

* Coordinador, junto con Francisco Mojica, de la Red Latinoamericana de Estudios Prospectivos. Autor, entre otros muchos ensayos y libros, de "América Latina y el Caribe frente al desafío del siglo XXI", en *Diálogo*, N° 25, noviembre de 1998.

de sus instituciones educativas y culturales, siempre y cuando de ellas dependerá, fundamentalmente, la creación de una capacidad orgánica en producción y transferencia de conocimientos y tecnologías.

A medida que se articulan las economías nacionales a los procesos de integración y globalización basados en un patrón “tecno-bio-informático”, los requerimientos hacia las instituciones universitarias tradicionales están cambiando rápidamente, sobre todo en relación a sus perfiles de ingreso y egreso, en el tipo de carreras y orientaciones curriculares, en la formación de investigadores, en su organización y gobierno y en la manera como se vinculan las instituciones a demandas específicas de la nueva sociedad que emerge y se organiza, así como a amplios sectores de la producción, los servicios y el empleo.

El cambio que ocurre se encuentra, por ello, en relación directamente proporcional a la innovación que ocurra en las estructuras institucionales y en la reorientación en los contenidos de los aprendizajes y de la investigación, de forma articulada a los requerimientos nacionales y del conocimiento social. Esto ocurre así por la particular fuerza que guardan estos cambios en la concreción de las capacidades que conforman un Sistema Nacional de Innovación. Lo contrario ocurre cuando la universidad o la institución de educación superior se subordina a las dinámicas del desarrollo económico inmediatas o de corto alcance bajo el supuesto de responder a requerimientos del mercado. Entonces, las dinámicas que deben tender hacia la articulación se separan y se mantienen estancadas respondiendo de forma individualizada, en un contexto que reproduce las condiciones de dependencia del sistema académico, científico y tecnológico.

1. La tendencia hacia el cambio global

La direccionalidad del cambio ocurre dentro del espacio temporal del largo plazo, en el que las dinámicas específicas se expresan como maduras o indeterminadas para realizarlo, ocurren asimetrías y disfuncionalidades, y se presenta el momento en el que el proceso pasa de ser una formulación abstracta, a convertirse en un esfuerzo consciente, planificado y determinado. Su alcance y profundidad depende de un conjunto de factores, entre los cuales destaca el consenso alcanzado por el requerimiento de la acción y la claridad de las estrategias que se asumen. De acuerdo con Nordvall (Veáse Bikas, Sanyal (1995): *Innovations in University Management*, París, UNESCO/IIEP, p. 63) algún tipo de inestabilidad es necesaria como estímulo para que el cambio tenga

compatibilidad y sustentabilidad. Otro autor, Rutherford (ídem) señala que la predisposición al cambio se crea cuando las operaciones enfrentan una serie de distorsiones, derivadas de algún tipo de cambio externo, presiones o cuando un tipo de incentivo, sobre todo gubernamental, es promovido. Entre las conclusiones a las que llegan estos autores se considera como muy importante la presión externa o las situaciones de “sobrevivencia” y ello se expresa en los conceptos de “cambio coercitivo” y de “estrategias de manipulación”

Para Burton Clark (*Creating Entrepreneurial Universities*, London, Pergamon Press, 1998), las universidades han entrado a una fase de cambios profundos que no tiene punto de retorno, ni perspectivas cercanas a una nueva fase de equilibrio. Esto se debe a la multiplicidad de nuevas demandas a las que tienen que hacer frente que han alterado sustancialmente su capacidad de respuesta. Esto ha generado una suerte de “crisis sistémica”.¹

Para enfrentarlas, las universidades, en la versión de este autor, recurren a la “diferenciación” a todo nivel: a nivel institucional, programático, de oferta, de demanda, de recursos, bajo la forma de cambios incrementales sucesivos que van creando una cultura permanente de innovación, o mejor para Clark, de sentido “emprendedor”. Los elementos que comprenden los caminos por los que transita el cambio de contenido emprendedor en las universidades son cinco:

- fortalecimiento del núcleo directivo
- expansión de la periferia de desarrollo
- diversificación de la base financiera
- estímulo al corazón académico
- integración de una cultura emprendedora

¹ “Universities are caught in a cross-fire of expectations. And all the channels of demand exhibit a high rate of change. In the face of the increasing overload, universities find themselves limited in response capability. Traditional funding sources limit their provision of university finance: governments indicate they can pay only a decreasing share of present and future costs. ‘Underfunding’ becomes a constant. Traditional university infrastructure becomes even more of a constraint on the possibilities of response. If left in customary form, central direction ranges between soft and soggy. Elaborated collegial authority leads to sluggish decision-making: 50 to 100 and more central committees have the power to study, delay, and veto. The senate becomes more of a bottleneck than the administration. Ever more complex and specialised, elaborated basic units, –faculties, schools, and departments– tend to become separate entities with individual privileges, shaping the university into a federation in which major and minor parts barely relate to one another. Even when new departments can be added to underpin substantive growth and program changes, the extreme difficulty of terminating established academic tribes or recombining their territories insures that rigidity will dominate. Resources go to maintenance rather than to the inducement and support of change... As demands race on, and response capability lags institutional insufficiency results. A deprivation of capability develops to the point where timely and continuous reform becomes exceedingly difficult. Systemic crisis sets in”. Clark, ídem, p. 131-132.

Para Clark el cambio en la educación superior, por lo tanto, se concentra en una respuesta emprendedora, dentro de un modelo que él califica como *The Focused University*. Proyectar una respuesta emprendedora a los frecuentes desequilibrios y múltiples demandas, posibilita a la institución de educación superior o a la universidad tener un mayor control sobre su propio destino, fortaleciendo su autonomía. El autor hace referencia a una “nueva autonomía” que se diferencia de la “vieja” por la ampliación de su base de autodeterminación, por la diversificación de sus recursos financieros, por la reducción de la dependencia gubernamental, por el desarrollo de nuevas unidades que rebasan a los departamentos tradicionales e introducen un nuevo ambiente de relaciones y nuevos modos de pensamiento desde una cultura empresarial, en donde estas unidades se manejan con gran independencia para conseguir y usar fondos y recursos, definir nuevas especialidades y racionalizar su cambio estructural para favorecer una mayor fortaleza en su capacidad de respuesta y dirección institucional.

La base emprendedora de la universidad permite la construcción de una gran coherencia institucional, pero también una mayor individualización de la misma, como una postura apropiada para enfrentar la competitividad y la complejidad de su entorno (Clark, ídem, pp. 147-148). Esto permite, a su vez, la reconstrucción del sentido de “comunidad” erosionada por las estructuras difusas y fragmentarias con las que se trabajaba.

El cambio, como puede comprenderse por lo que se ha desarrollado hasta ahora, no tiene una sola dimensión, ni actores únicos, ni una trayectoria definida o predeterminada. Por el contrario, el cambio a nivel global está ocurriendo de forma diversa, multiplicada y multidimensionada. Sus factores de incidencia pueden ser externos, internos, o de combinación entre ambos.

Entre los externos, se encuentran sobre todo los provenientes de las políticas gubernamentales, financieras, internacionales, las provenientes de la demanda social por educación y, en menor medida, de las empresas. En el plano interno, destacan las que hacen referencia a las limitaciones institucionales de carácter normativo o legislativo, en las formas de gobierno y de administración, en las currículas y las carreras, en las condiciones de desarrollo de las plantas académicas y en lo que se refiere a las consideraciones epistemológicas de la investigación para avanzar en la producción de nuevos conocimientos.

El desarrollo de los componentes del cambio en la educación superior ha alcanzado por ello una trayectoria contradictoria y multifacética.

Entre lo más destacado de los cambios que han ocurrido desde la década de los ochenta hacia la actualidad están los enfocados al mejoramiento de la administración. Esto se expresa en la cantidad de métodos, técnicas, enfoques y procesos desarrollados

como la Planeación Estratégica, el *Total Quality Management* o la Reingeniería. Estos componentes tienen como tendencia principal reforzar la eficiencia de la administración y hacerla lo más parecida posible a una empresa de negocios.

El cambio reducido a las perspectivas de la administración parece estar relacionado con las universidades en donde predomina un mayor control, más que en aquellas que han alcanzado una buena práctica de autorregulación y de modernización constante de su sistema. Se debe mencionar, sin embargo, que este tipo de cambio deja de lado uno de los componentes fundamentales en donde se concentra el cambio “profundo” de las instituciones: el referido al currículum y la democratización desde el plano de la atención a las demandas sociales.

Desde otra perspectiva, habría que considerar que los cambios que están ocurriendo en el carácter y orientación de las universidades impactan a su gobierno interno, a la definición de sus políticas y a la manera como se toman las decisiones académicas e institucionales.

Por tanto, las diferencias en el contenido de las nuevas formas de gobierno y sus características de liderazgo y poder pueden analizarse desde el establecimiento de sus prioridades y direccionalidad, sobre todo si este poder mantiene una relación sustancial con los cuerpos colegiados, o se asume una mayor centralización y el ejercicio del poder se asemeja a la de un “ejecutivo en jefe” o a un administrador de empresa.

Lo que puede observarse en este sentido es que las formas actuales de gobierno universitario tienden a subordinar la participación activa de los cuerpos colegiados, reducir la autonomía académica de la institución y concentrar niveles de poder mayores desde la lógica de profesionalización de la administración de lo académico.

La experiencia de diferentes países muestra que el modelo de gobierno universitario es debatido entre lo colegiado y lo burocrático, y entre lo que es asumido como lo tradicional frente a las formas “empresariales” de administración, entre la generalización de los esquemas de “calidad total”, o bajo la denominación de “liderazgo estratégico”.

La nueva administración universitaria es comprendida como un proceso de cambio en las altas esferas institucionales, desde esquemas que se presentan como adecuados a las circunstancias de desregulación financiera e incremento de requerimientos de contabilidad, frente a la diversificación de programas y de demandas socioeconómicas, generalización de nuevas tecnologías, estrategias de largo plazo en la investigación y profesionalización de la administración académica. El objetivo ya no es la eficacia social de la educación superior, sino la eficiencia interna de la institución frente a las demandas externas.

Entonces, los cambios que se han venido sucediendo en las formas de gobierno de las instituciones de educación superior, han fortalecido la centralización del poder en la administración institucional y en la figura de sus autoridades, sobre todo de los presidentes, vicerrectores o rectores.

Los cambios en las formas de gobierno, a su vez, han propiciado un proceso de sustitución de los cuerpos colegiados y de la toma de decisiones de las comunidades académicas por órganos de política propios de autoridades. En estos movimientos, las modificaciones en las formas de gobierno han impulsado la subordinación de la participación de académicos, estudiantes y cuerpos colegiados, reduciendo con ello la autonomía académica y ampliando el poder del cuerpo de las autoridades profesionales.

2. Dos escenarios de cambio

Las anteriores tendencias de cambio hacen referencia a una dialéctica de escenarios que, en el contexto latinoamericano, han alterado de forma significativa lo que la idea de universidad era hasta hace unas cuantas décadas, en relación a sus funciones, a sus sectores, a su gobernabilidad, a su calidad y a su lugar mismo en la sociedad.

Durante la década de los ochenta, la relativa estabilidad en la que los componentes educativos y de formación de recursos humanos, sobre todo de profesionales y técnicos, venían operando fue radicalmente alterada. Uno de los impactos de mayor influencia que se presentaron fue la presencia de un conjunto de innovaciones centradas en la microelectrónica y la informatización, de la biotecnología y los nuevos materiales que prefiguraron un paradigma diferente en las perspectivas de las instituciones que producen, divulgan y transfieren conocimientos.

Con la necesaria búsqueda de reorganización de las principales empresas y los sectores productivos, en correspondencia con la nueva base tecnoeconómica, se dio inicio a una fase de reorganización sustancial de las esferas socio-institucionales, sobre todo en los sistemas de educación, de ciencia y tecnología, que es en la que nos encontramos actualmente.

Hacia las instituciones de educación superior, particularmente hacia las de carácter público, recayó el peso específico de orientar respuestas en relación con el desarrollo de líneas de investigación, a la vinculación con el aparato productivo y de servicios, a su tecnologización y, sobre todo, a la formación de recursos humanos, siempre y cuando en ellas se ubica el mayor peso cuantitativo y cualitativo de las posibilidades de generación de estos componentes vitales para el desarrollo.

Esto se manifestó en una reorientación del papel de algunos influyentes gobiernos bajo la lógica de un “Estado evaluador” que definía su papel de intervención en la garantía de elevar sustancialmente la calidad de los productos de investigación y docencia y promover la competitividad y las nociones de mercado. Esto mismo se plasmó en la acción del Estado hacia el conjunto de las actividades de producción y generación de conocimientos científico-tecnológicos.

Esta reorientación de las políticas gubernamentales hacia la educación superior, la ciencia y la tecnología, permeó todo el período de los ochenta hasta los noventa con un giro que implicaba pasar del énfasis a la atención a la demanda social y la inversión en la expansión institucional, hacia la evaluación, la acreditación y la justificación del destino del gasto público.

De modo paralelo, fue propagada la concepción de que el objetivo de las universidades e instituciones de educación superior deben favorecer los requerimientos de las empresas, por lo que se promueven organismos de vinculación y oficinas de innovación tecnológica, incubadoras de empresas y programas de transferencia, ubicadas funcionalmente en algunas instituciones.

Desde el plano del financiamiento público hacia la educación superior, la contracción derivada de la crisis de los ochenta, impulsó políticas denominadas de “diversificación de recursos” que caminaron paralelas a la baja de los subsidios federales, a la proliferación de programas de estímulos sectoriales e individualizados hacia las plantas académicas y hacia la búsqueda de una ansiada “excelencia” que justificara la “rentabilidad” del servicio educativo y de investigación desde la perspectiva de una optimización de los gastos.

En general, el balance que puede realizarse respecto a este giro de las políticas nacionales hacia la educación superior, la ciencia y la tecnología, es que con la idea de que las empresas y las instituciones orientarían recursos frescos y se diversificarían las fuentes de financiamiento, se mantuvieron estancadas las inversiones hacia nuevos campos de conocimiento y hacia una posibilidad de nueva expansión de la demanda y de la oferta educativa, mientras que se optó por una suerte de indefinición en las políticas frente al desarrollo de prioridades, lo que se orientó hacia una investigación de objetivos de corto plazo y de escasa trascendencia.

El anterior contexto de desarrollo hace referencia a la constitución de **dos escenarios**: uno que profundiza en el tiempo la competitividad individualizada de las instituciones, de los académicos y de los estudiantes; y el otro que apunta a una mayor cooperación horizontal entre instituciones y sectores, que se estructura en redes y en espacios comunitarios y trabaja en colaboración, sin perder su identidad institucional.

El primer escenario tiene como motivos de cambio la presión por la reducción del presupuesto gubernamental y la pretensión de diversificar sus recursos de ingreso bajo un efecto sustitutivo acumulativo, se adapta a la regulación económica y busca vincularse al mercado bajo un modelo organizacional de institución orientada a servicios. La reorientación de sus procesos académicos tiende a fomentar la individualización de la enseñanza y los aprendizajes, se manifiesta a favor de un enfoque de competencias laborales, refuerza el vocacionalismo, la deshomologación de los salarios del personal académico y la acreditación de sus funciones suscrita por agencias externas.

La tendencia predominante en este modelo es que la noción de cambio que se maneja es más “cosmética” que real. Por ejemplo, el hecho de que ocurra un elevamiento de las cuotas hacia los estudiantes, bajo las formas o mecanismos que se hayan implantado, no afecta sustancialmente la expansión o la democratización del sistema desde el plano de la atención cualitativa o cuantitativa a la demanda social. O también que el cambio se exprese en documentos, en planes o programas, pero no ocurra gran cosa durante los períodos de su ejercicio.

En la experiencia que se tiene respecto a este “modelo” del cambio formal es que:

- a. Mientras que el contexto y el medio ambiente en el que trabajan las instituciones de educación superior están cambiando rápidamente, éstas son más lentas en asumir modificaciones de forma consecuente.
- b. Que no se logra comprender fácilmente la interrelación que se presenta entre los cambios en la administración con los de la calidad académica y curricular, con los de las plantillas académicas, en la infraestructura, en los sistemas de información, tecnología e investigación. Lo frecuente es que se considere el cambio como reducido a ciertos aspectos de la administración de los recursos.
- c. Que frente a los obstáculos que “naturalmente” genera una propuesta de cambio institucional (tales como la resistencia interna, cuerpos de *staff* inadecuados, tiempos reducidos o una infraestructura insuficiente) no se preparan con anticipación procesos de consensuamiento y creación de voluntades genéricas, ni una experticia profesional, para que se alcance un nivel fundamental de éxito.
- d. Que el cambio de fachada se concentra en el impulso a la “mercantilización” del servicio educativo, pero no se expresa en una verdadera reforma de los procesos, los productos y las orientaciones académicas sustantivas.

Las inconveniencias de este escenario ocurren por una serie de impedimentos endógenos y exógenos derivados de las denominadas “imperfecciones del mercado”, de las limitaciones de las empresas para otorgar ingresos líquidos suficientes y una demanda aún concentrada en los requerimientos del subsidio gubernamental. Esto se

acentúa si continúan las tendencias económicas a la desigualdad social y la extrema pobreza. Este escenario también enfrenta el nivel de conflicto derivado de sus propias bases de sustentación, que sacrifica la autonomía institucional, la amplia participación y la desarticulación de las comunidades académicas.

Un segundo escenario se sostiene en la transformación de las estructuras en redes y en la cooperación horizontal que prioriza proyectos conjuntos, una más amplia movilidad ocupacional del personal académico y de los estudiantes, la homologación de cursos y títulos, la coparticipación de recursos limitados y una orientación social y solidaria. Los valores educativos se comparten y se concentran más en el cambio de contenidos del conocimiento y las disciplinas, en la creación de nuevas habilidades y capacidades sociales, que buscan relacionar prioridades nacionales o regionales con el trabajo en nuevas áreas del conocimiento, en la innovación que busca compensar el riesgo. Este escenario se sostiene en la intensificación de la participación de las comunidades y en la flexibilización en la obtención de recursos. Sus dificultades se resienten sobre todo frente a las tendencias que buscan hacer predominar el escenario dominante de la individualización y la competitividad.

Por ello, el escenario de cooperación y flexibilización del cambio se presenta como un escenario alternativo, porque pone el acento en la atención a las nuevas demandas y requerimientos de las instituciones de educación superior, que deben empezar desde ahora a planear las nuevas estructuras organizativas que favorezcan el acceso a un conocimiento de valor social, y sus procesos formativos en la creación de la nueva fuerza de trabajo regional y global.

Lo contrario al escenario de la individualización sostenido en una competitividad excluyente es un proceso de cambio que permita la integración de diferentes redes, la participación de las comunidades en la democratización interna y de la vida pública, así como la generalización de medio ambientes para un aprendizaje permanente. Se trata de un cambio de modelo pedagógico y organizacional que comprende que la acción educativa se sostiene en la unidad de lo diferente, en la construcción de nuevos objetos de conocimiento, en la reflexión sobre el otro y la totalidad, en el impulso a esquemas de autoaprendizaje y en el reconocimiento de la diversidad.

Esta concepción del cambio se sostiene en la identificación de las fortalezas institucionales y regionales, en la comprensión de los desarrollos originales, en la búsqueda de la reconstitución de las propias capacidades de los individuos y de los sectores, y no en su diferenciación o en la reproducción de sus inequidades.

En términos de políticas, significa un modelo de cambio que favorece el intercambio de experiencias, la articulación de sus funciones, las interrelaciones y no la compe-

tividad. Sobre todo esta concepción alternativa supone pensar la calidad educativa no desde los productos y los fines, sino desde las condiciones reales del desarrollo general común y desde el valor social de los conocimientos que se producen y distribuyen y que se vinculan con las prioridades nacionales.

En la experiencia que se tiene del desarrollo de este escenario se muestra que el cambio se asume desde los cuerpos de *staff* y del primer nivel de la administración y se pone en marcha bajo formas de “autorregulación” y consensuamiento, que su proyecto es de largo plazo y que se han preparado previamente las condiciones para que se alcancen niveles óptimos de participación entre las comunidades involucradas.

Estos escenarios respecto a modelos de cambio, se corresponden con la manera como se interpreta y actúa frente al contexto que está redefiniendo las estructuras e instituciones de producción, difusión y transferencia de los conocimientos. Desde la clasificación de Gibbons (Gibbons, M. (1995): “The University as an Instrument for the Development of Science and Basic Research: the Implications of Mode 2 Science”, en Dill, D.; Sporn, B.: *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, London, Pergamon/UITA Press.), éstos se organizan bajo el Modo 1 o 2 desde la perspectiva de las instituciones universitarias. En el Modo 1 la estructura que reproducen las universidades se caracteriza por su disciplinarismo. En el Modo 2 se busca emerger de entre las líneas de las disciplinas y trascenderlas, con las siguientes modalidades:

- a. el conocimiento se produce en el contexto de su aplicación;
- b. es transdisciplinario;
- c. es heterogéneo y su organización, diversificada;
- d. fortalece la administración social;
- e. su sistema de control de calidad es mucho más amplio y participativo.

El eje de la producción de conocimientos y la manera como se asume el cambio es harto diferente desde cada Modo. En el 2 la docencia y la investigación intentan mantenerse bajo una orientación y una utilidad hacia la sociedad o la producción y no sólo como resultado de un “avance teórico o disciplinario”. El contexto de la aplicación define su complejidad y determina la configuración de la articulación de las áreas de conocimiento intervinientes, más allá de una consideración simplista de “ciencia aplicada”.

La flexibilidad de operar del 2, los sectores y actores que participan, así como las formas de organización que deben adoptarse, dan cuenta de una nueva perspectiva de articulación de la universidad con la sociedad, siempre y cuando la forma de operar del Modo 2 se define por:

- “a. El incremento del número de lugares potenciales en donde el conocimiento puede ser creado, no sólo de forma mayoritaria en las universidades, sino en las instituciones no universitarias, centros de investigación, agencias gubernamentales, laboratorios industriales, *think-thanks*, consultorías y en su interacción;
- b. la vinculación de lugares en una variedad de caminos –electrónicamente, organizativamente, socialmente, informalmente– a través de redes de comunicación en funcionamiento;
- c. la diferenciación simultánea, en estos lugares, de campos y áreas de estudio de cada vez más finas especializaciones. La recombinación y reconfiguración de estos subcampos en nuevas bases de conocimiento útil. En extenso, la producción de conocimientos se mueve de forma incrementada de la actividad disciplinaria tradicional, hacia nuevos contextos sociales” (Gibbons, ídem, p. 96).

Para Gibbons entre el Modo 1 y el 2 de operar se encuentran situadas las formas tradicionales y las “modernas” desde donde las estructuras de las disciplinas científicas están operando en las instituciones de educación superior: “el cambio más importante es el surgimiento de un sistema de producción de conocimiento y, en este sistema, el conocimiento está caracterizado por un conjunto de atributos que hemos denominado Modo 2. En lo que a las universidades se refiere, la modificación más profunda es que la producción y la divulgación del conocimiento –la investigación y la enseñanza– ya no son actividades autónomas, que se llevan a cabo en instituciones relativamente aisladas. Ahora implican una interacción con otros diversos productores de conocimiento. En estas circunstancias, las vinculaciones entrañarán más y más el aprovechamiento del potencial de las nuevas tecnologías de información y comunicación” (Gibbons, M. (1998): *Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI*, París, The World Bank, p. 1; véase también: Gibbons, M. et al. (1997): *La nueva producción del conocimiento: la dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas*, Barcelona, Pomares-Corredor).

Con estos componentes, uno puede deducir que en la lógica de la construcción de ambos escenarios de cambio, éstos se especifican si uno logra detectar la manera cómo, desde el plano organizativo, las escuelas, facultades, departamentos, centros o institutos se mantienen concentrados en la reproducción de su quehacer funcional, avanzando, por así decirlo, verticalmente, y no alcanzan a interrelacionarse entre sí o con otros del exterior, y sin conformar consorcios con otras instituciones ajenas a lo que se considera una relación interinstitucional de criterios comunes. El cambio que se postula tarda mucho en adoptar estructuras más flexibles y dinámicas y por el contrario se mantienen adecuando las tradicionales, dentro de mecanismos siempre rígidos y buro-

cráticos. El predominio del modelo tradicional o del primer escenario también se refleja en los principales programas de apoyo a la investigación o la docencia, así como en las políticas gubernamentales respectivas.

En este marco, el escenario tradicional fortalecería sus funciones de docencia más que de aprendizaje, a la medición de resultados cognitivos y a la evaluación de los dominios de la actividad individual dentro de marcos disciplinarios.

*La educación para el siglo xxi**

Jorge Brovetto**

Introducción

La civilización contemporánea está en litigio con su mayor logro: el conocimiento que ella misma ha creado. Parece aturdida por el saber que acumula y aplica de manera cada vez más vertiginosa, muchas veces sin sentido y sin medir los impactos éticos, sociales y humanos de una aplicación irreflexible.

Contradicción entre extremos tales como desarrollo tecnológico y bienestar social, entre el conocimiento y la sabiduría, de una civilización capaz de alcanzar las más sorprendentes proezas en los confines del espacio y simultáneamente reconocerse, a sí misma, incapaz de resolver los problemas resultantes de su propio accionar sobre el ambiente que habita; de una civilización, en fin, que se vanagloria de las mayores hazañas tecnológicas nunca antes imaginables al tiempo que en el planeta, paradójicamente, sobreviven penosamente más de mil millones de personas en la más lacerante pobreza. Fin de milenio: combinación turbulenta de angustias y esperanzas, de escasas certezas (cada vez menos) y demasiadas incertidumbres; época dominada por el con-

* Este trabajo ha sido parcialmente presentado, por el autor, en eventos anteriores.

** Presidente de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM). Autor, entre otros trabajos, de "El futuro de la educación superior en una sociedad en transformación", en *Diálogo*, N° 25, noviembre de 1998.

flicto entre un inquietante sentimiento de inestabilidad y la búsqueda afanosa, imprescindible, muchas veces desorientada, de un rumbo claro para una civilización cibernética huérfana de utopías.

Consecuencia de este conflicto es esta vorágine cuestionadora capaz de revisar lo que aparecía como eterno, de remover lo que se aseguraba sería inmovible, de sondear sobre lo que se estimaba suficientemente conocido, vorágine de la cual parecería que nada ni nadie puede sustraerse.

Tan crítica es la situación de la sociedad contemporánea que se ha llegado a presagiar el fin de una de sus criaturas predilectas: la universidad.

Vale la pena recordar, no obstante que el ocaso de las universidades como el de las ideologías ha sido muchas veces presagiado aunque nunca demostrado. En nuestros países del sur del subcontinente americano, los sectores más conservadores y retardatarios auguraron el fin de la universidad, la destrucción de la institución, cuando, a principios del siglo que termina, un movimiento iniciado por los jóvenes universitarios –que culminara en la Reforma de Córdoba– cuestionara de manera intransigente el modelo de universidad colonial y autoritario entonces vigente. Movimiento que proclamara que “la única actitud silenciosa que cabe en un instituto de ciencia es la del que escucha una verdad o la del que experimenta para crearla o comprobarla”. El resultado de ese movimiento no fue el fin de la universidad, sino el nacimiento de una nueva, de un nuevo paradigma universitario caracterizado por el profundo compromiso social que asumió la institución. Desde entonces, la universidad latinoamericana ha estado íntimamente ligada al destino de las jóvenes y turbulentas naciones.

La institución universitaria está actualmente enfrentada a un cúmulo de presiones políticas, que amenaza debilitar irreversiblemente su capacidad académica y disminuir su peso político y su pertinencia social.

Por un lado, la insistente prédica política que reclama la disminución del tamaño del Estado y su deserción de áreas sociales críticas como la educación y la salud, han derivado en una alarmante disminución del aporte presupuestario público.

Por otra parte, organismos internacionales de financiamiento como el Banco Mundial están impulsando, con el objetivo de lograr una mayor eficiencia de gestión a costa de reducir al mínimo el gasto público en educación superior, medidas tales como la restricción del acceso a la educación superior, la conformación de un ámbito propicio para el desarrollo de instituciones privadas, la diversificación del financiamiento de la educación terciaria, buscando no sólo nuevas fuentes de recursos sino suprimiendo todo tipo de subsidio a la actividad estudiantil y arancelando, tanto como sea posible, por concepto de matriculación. De este modo, se asegura, los sistemas de enseñanza se

volverán más sensibles a las cambiantes necesidades del mercado laboral, declarado objetivo central de la política impulsada.¹

Se postula así mismo que la enseñanza superior no debe ocupar un espacio de atención prioritaria en muchos de los países en desarrollo, en la medida en que aún no se ha alcanzado, en los niveles primario y secundario, ni un adecuado acceso general, ni satisfactorios niveles de calidad o equidad. Desde el punto de vista económico, se argumenta que la tasa de retorno de la educación superior es inferior a la de esos otros niveles.²

Por su parte, para elaborar sus políticas de educación superior, la UNESCO, desde el comienzo de la década de los años noventa, instrumentó un ejercicio de reflexión y consulta a escala mundial.³ Este proceso culminó en febrero de 1995 con la publicación del Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.⁴ Tomando en cuenta las repercusiones que a nivel mundial tuviese este Documento, la UNESCO decidió organizar una Conferencia Mundial sobre Educación Superior, que fue precedida por un vasto proceso de participación en Conferencias Regionales, la primera de las cuales se realizó en La Habana en noviembre de 1996.⁵ Posteriormente se llevaron a cabo las Conferencias de Dakar en abril de 1997,⁶ de Tokio en julio de 1997,⁷ de Palermo en septiembre de ese mismo año⁸ y finalmente de Beirut en marzo de 1998.⁹

Del rico material resultante de dicha Conferencia recogeré solamente algunos puntos particularmente importantes por su significación para las regiones menos favorecidas del planeta.

En primer lugar, la Declaración¹⁰ expresa en su preámbulo que “la segunda mitad de nuestro siglo pasará la historia de la educación superior como la década de expansión más

¹ *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, Washington D. C., Banco Mundial, 1995.

² *Idem*.

Yarzabal, L. (1999): *Consenso para el cambio en la educación superior*, Caracas, IESALC/ UNESCO, Colección Respuestas.

³ UNESCO (1995): Documento sobre políticas para el cambio y el desarrollo de la educación superior, Caracas.

⁴ Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, La Habana, Cuba, noviembre de 1996. Informe Final en: *Hacia una nueva educación superior*, Caracas, CRIESALC/ UNESCO, 1997.

⁵ Declaración y Plan de Acción sobre la Educación Superior en África, Dakar, Senegal, UNESCO, 1 al 4 de abril de 1997.

⁶ Declaration about Higher Education in Asia and the Pacific, Tokio, Japón, UNESCO, 8 al 10 de julio de 1997.

⁷ An European Agenda for Change for Higher Education in the XXIst Century, Palermo, Italia, UNESCO, 24 al 27 de septiembre de 1997.

⁸ Beirut declaration on Higher Education in the Arab States for the XXIst Century, Beirut, Lebanon, 2 al 5 de marzo de 1998.

⁹ Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción, París, UNESCO, 5 al 9 de octubre de 1998.

espectacular; a escala mundial, el número de estudiantes matriculados se multiplicó por más de seis entre 1960 (trece millones) y 1995 (ochenta y dos millones). Pero también es la época en que se ha agudizado aún más la disparidad, que ya era enorme, entre los países industrialmente desarrollados, los países en desarrollo y en particular los países menos adelantados en lo que respecta al acceso a la educación superior y la investigación y los recursos de que disponen. Ha sido igualmente una época de mayor estratificación socioeconómica y de aumento de las diferencias de oportunidades de enseñanza dentro de los propios países, incluso en algunos de los más desarrollados y más ricos. Si carece de instituciones de educación superior e investigación adecuadas que formen a una masa crítica de personas cualificadas y cultas, ningún país podrá garantizar un auténtico desarrollo endógeno y sostenible; los países en desarrollo y los países pobres, en particular, no podrán acortar la distancia que los separa de los países desarrollados industrializados. El intercambio de conocimientos, la cooperación internacional y las nuevas tecnologías pueden brindar nuevas oportunidades de reducir esta disparidad”.

En esta frase se da el marco referencial, se establecen las bases que luego se desarrollarán en la propia Declaración así como en el Marco de Acción Prioritaria¹¹ de la concepción sobre la educación superior del próximo siglo.

¿Cuál es esa concepción? ¿Cuáles son esas bases sobre las cuales sustentar la transformación necesaria de la educación superior?

Comencemos por uno de los puntos más sensibles: el acceso a la educación superior. Sobre el particular la Declaración recuerda que “la Declaración Universal de Derechos Humanos y, en particular, el párrafo 1 de su Artículo 26, en que se declara que ‘toda persona tiene derecho a la educación’ y que ‘el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos’, y *haciendo suyos* los principios básicos de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960), en virtud de cuyo Artículo 4 los Estados Partes se comprometen a ‘hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior’”. Y agrega que: “en el acceso a la educación superior no se podrá admitir ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas”. “Nos comprometemos a ... abrir las escuelas, colegios y universidades a los adultos”. También agrega más adelante: “la educación es uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz, por lo que deberá ser accesible para todos a lo largo de toda la vida”.

11 Ídem.

En esta última frase se introduce otro concepto básico: la educación superior no sólo deberá ser “accesible para todos” sino que deberá serlo “a lo largo de toda la vida”, a fin de que el estudiante pueda integrarse plenamente a la sociedad mundial del conocimiento que ya se ha instalado entre nosotros.

Pero antes de entrar en este tema, quisiera dejar claro el concepto establecido en el párrafo 1 del Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuando dice que “el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”. Se ha pretendido, sacando esta frase de su contexto, interpretarla como un apoyo a la limitación al acceso a la educación superior así como a la concepción mercantilista que concibe a la educación como a un bien que se puede adquirir y que, por tanto, puede usarse en exclusivo beneficio propio.

En primer lugar deber señalarse que la frase mencionada forma parte de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y por tanto, su indiscutible objetivo es eliminar toda forma de discriminación, incluida la económica, en el acceso a la educación superior. Por otra parte el mérito académico constituye un concepto relativo, nunca absoluto. Relativo a cada ser, a sus posibilidades sociales, sus antecedentes resultantes del entorno de cada uno. No puede medirse el mérito de igual manera para quien proviene de una familia económicamente fuerte y culturalmente desarrollada o para quien proviene de una familia de limitados recursos económicos y sin posibilidades de acceso a la cultura. En este caso, la equidad propone tratar diferente a lo que es diferente. Muy inequitativo sería tratar igual a lo que no lo es.

Otro aspecto a tener presente en el análisis de la frase de la Declaración Universal de Derechos Humanos, es que ella está referida en conjunto con otras Declaraciones más específicas sobre la educación, en las cuales se expresa, con claridad, que la gratuidad de la educación superior es una de las bases fundamentales de su equidad social, tal como quedó plasmada en la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe.¹²

Volviendo al concepto de educación para toda la vida, la Declaración afirma que: “el acceso a la enseñanza superior debería seguir estando abierto a toda persona que haya finalizado satisfactoriamente la enseñanza secundaria u otros estudios equivalentes o que reúna las condiciones necesarias, en la medida de lo posible, sin distinción de edad y sin ninguna discriminación”. Agrega más adelante, en el Artículo 9 Inciso a, que el modelo de enseñanza superior “debería estar centrado en el estudiante, lo cual exige, en la mayor parte de los países, reformas en profundidad y una política de ampliación del acceso, para acoger a categorías de personas cada vez más diversas”.

■ ¹² UNESCO (1995): *op. cit.*

En el mismo sentido de ampliar y hacer más equitativo el acceso a la educación superior, se orienta el Artículo 4 que trata sobre “el fortalecimiento de la participación y promoción del acceso de las mujeres”.

En conclusión, la política con respecto al acceso a la educación superior, aprobada unánimemente en la Conferencia Mundial de la UNESCO en París, podría sintetizarse en la frase: “Educación para todos toda la vida”.

Las responsabilidades sobre el aspecto que estamos considerando quedaron también claramente establecidas en el Marco de Acción Prioritaria¹³ de la Conferencia, cuando establece en el Artículo 1: “los Estados Miembros, comprendidos sus gobiernos, parlamentos y otras autoridades deberán: a) crear, cuando proceda, el marco legislativo, político y financiero para reformar y desarrollar la educación superior de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos”. Y agrega más adelante “los Estados en los que el número de matrícula es bajo en comparación con las normas internacionalmente aceptadas deberán esforzarse por garantizar un nivel de educación superior adecuados a las necesidades actuales”.

Pero por cierto, la mencionada responsabilidad de los Estados no se limita tan sólo al acceso. También se reafirma que el financiamiento de la Educación Superior es una función esencial del Estado. Al referirse, en el Artículo 14 de la Declaración, a “la financiación de la educación superior como servicio público”, establece: “el Estado conserva una función esencial en esa financiación. La financiación pública de la educación superior refleja el apoyo que la sociedad presta a esta última y se debería seguir reforzando a fin de garantizar el desarrollo de este tipo de enseñanza, de aumentar su eficacia y de mantener su calidad y pertinencia. No obstante, el apoyo público a la educación superior y a la investigación sigue siendo fundamental para asegurar que las misiones educativas y sociales se llevan a cabo de manera equilibrada”.

Así nos introducimos en otro aspecto de gran importancia, considerado prioritariamente en la Conferencia Mundial: el compromiso social, la misión de la educación superior, su pertinencia.

Desde el principio la Declaración expresa que “la educación superior debe hacer prevalecer los valores e ideales de una cultura de paz”. Concepto que luego desarrolla desde varios puntos de vista y diversos enfoques.

Entre las “Misiones y Funciones de la Educación Superior” se establece “...formar ciudadanos que participen activamente en la sociedad y estén abiertos al mundo,

¹³ Marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior, París, UNESCO, 5 al 9 de octubre de 1998.

y para promover el fortalecimiento de las capacidades endógenas y la consolidación en un marco de justicia de los derechos humanos, el desarrollo sostenible la democracia y la paz”, y continúa “promover, generar y difundir conocimientos por medio de la investigación y, como parte de los servicios que ha de prestar a la comunidad, proporcionar las competencias técnicas adecuadas para contribuir al desarrollo cultural, social y económico de las sociedades, fomentando y desarrollando la investigación científica y tecnológica a la par que la investigación en el campo de las ciencias sociales, las humanidades y las artes creativas” y “contribuir a proteger y consolidar los valores de la sociedad, velando por inculcar en los jóvenes los valores en que reposa la ciudadanía democrática y proporcionando perspectivas críticas y objetivas a fin de propiciar el debate sobre las opciones estratégicas y el fortalecimiento de enfoques humanistas”.

En el Artículo 2 que trata sobre “función ética, autonomía, responsabilidad y prospectiva”, se dice: “...los establecimientos de enseñanza superior, el personal y los estudiantes universitarios deberán: ... opinar sobre los problemas éticos, culturales y sociales, con total autonomía y plena responsabilidad, por estar provistos de una especie de autoridad intelectual que la sociedad necesita para ayudarla a reflexionar, comprender y actuar; reforzar sus funciones críticas y progresistas mediante un análisis constante de las nuevas tendencias sociales, económicas, culturales y políticas, desempeñando de esa manera funciones de centro de previsión, alerta y prevención”.

Así mismo particular énfasis se hace en la importancia de la función de la investigación en la educación superior: “...la investigación es una función esencial de todos los sistemas de educación superior...” “se deberá incrementar la investigación en todas las disciplinas, comprendidas las ciencias sociales y humanas, las ciencias de la educación (incluida la educación superior), la ingeniería, las ciencias naturales, las matemáticas, la informática y las artes... Reviste especial importancia el fomento de las capacidades de investigación en los establecimientos de enseñanza superior con funciones de investigación puesto que cuando la educación superior y la investigación se llevan a cabo en un alto nivel dentro de la misma institución se logra una potenciación mutua de la calidad. Estas instituciones deberían obtener el apoyo material y financiero necesario...”.

Son muchos los aspectos incorporados a la Declaración Mundial de Educación Superior de UNESCO que quedarían por ser analizados. Sólo hemos tratado alguno de ellos.

1. Escenarios posibles

La educación superior del próximo siglo dependerá fuertemente del camino que se adopte entre estas dos tendencias que actualmente predominan en la polémica sobre la educación superior y que responden a visiones francamente dispares. Analicemos las dos alternativas posibles.

- **Alternativa Nº 1.** En un primer escenario se analiza el destino de la educación superior, si se mantienen y se profundizan las medidas propuestas por los organismos internacionales del sector financiero, que corresponden a lo que se ha dado en llamar la política del Estado desertor.
- **Alternativa Nº 2.** El segundo escenario supone que se otorga una elevada prioridad política a las áreas sociales del Estado, y entre ellas, en particular, a la educación, en todos sus niveles, y al desarrollo de la ciencia y a la tecnología. Es decir, se adoptan las principales recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO.

En la Tabla 1 resumimos las características dominantes de estas dos alternativas en aspectos determinantes del destino de las instituciones de educación superior, tales como el financiamiento, la privatización, la gobernabilidad, el desarrollo científico y tecnológico, etc.

	Alternativa Nº 1	Alternativa Nº 2
1. Financiamiento	Se impulsa financiamiento privado y se reduce el estatal.	El Estado asume su responsabilidad financiera con las IES públicas. Se promueven fuentes complementarias.
2. Participación del sector privado	Se promueve la creación de IES privadas.	Se deja en libertad controlando su calidad y regulando su funcionamiento.
3. Acceso	En respuesta a las demandas del mercado. Regulado (limitado).	Se promueve y diversifica. Se amplía oferta pública.

	Alternativa Nº 1	Alternativa Nº 2
4. Estructura del sistema de ES	Se estratifica en diferentes niveles por desagregación de funciones.	Se promueve integración entre los distintos niveles.
5. Creación del conocimiento	Con fin económico incorporado al capital.	Con fin social incorporado al desarrollo humano.
6. Distribución del conocimiento	Restringida.	Amplia, generadora de demandas sociales.
7. Gobierno	Manejo gerencial.	Participación responsable de los estamentos.
8. Inversión en I+D	No se modifica la situación actual.	Se incrementa y promueve dentro y fuera de las IES.

En un trabajo previo¹⁴ hemos planteado que existe un equilibrio dinámico entre los valores fundamentales del quehacer universitario: la excelencia, la pertinencia y la equidad. Hemos postulado así mismo, que la máxima eficiencia social de la institución universitaria, se logra cuando los tres valores se balancean con ecuanimidad, es decir, se valora y pondera a todos por igual.

Con este enfoque, analicemos el efecto de la aplicación de las diferentes políticas antes reseñadas sobre la eficiencia social de la institución universitaria.

¿Cuál es el modelo emergente de cada una de las alternativas anteriores?

¿Cómo se ven afectados los valores de excelencia, pertinencia y equidad en cada uno de ellos?

¹⁴ Brovetto, J. (1994): "Formar para lo desconocido. Apuntes para la teoría y práctica de un modelo universitario en construcción", en *Serie Documentos de Trabajo*, Nº 5, Universidad de la República.

Alternativa Nº 1

Como resultado del primer escenario se obtendrá un sistema de instituciones de educación superior fuertemente estratificado por funciones, que conduce al establecimiento de una tipología de instituciones por niveles jerárquicos, desconectadas entre sí, que determina, a su vez, una fuerte diferenciación del papel de los individuos. Se crea un sistema marcadamente elitista que atribuye tan sólo a las universidades (unas pocas instituciones de alto grado de excelencia) la función académica o de elite (que incluye la tarea creativa). La formación profesional, y más aún la técnica, se excluyen del ámbito académico y se hacen acentuadamente dependientes del mercado. Se desconoce la función que la concepción integrada de la generación, transmisión, aplicación y crítica del conocimiento, ejerce en la formación del profesional o el técnico, habilitándolo para ejercer de manera activa su misión en la sociedad.

El énfasis puesto por esta alternativa, en la recuperación de costos, y en el análisis puramente economicista del funcionamiento universitario, se traduce en una visión estrecha del papel de las universidades. La presión privatizadora y la disminución del aporte estatal al presupuesto universitario se reflejarán, de manera inexorable, en una reducción de la autonomía universitaria y constituirán un duro obstáculo para el ejercicio de la capacidad crítica y transformadora del conocimiento.

La disminución del financiamiento y el impulso a las distintas formas de privatización tendrá un innegable impacto sobre la equidad en el acceso a la educación superior, a pesar de que se desarrollen mecanismos compensadores como los sistemas de becas para estudiantes de bajos recursos. Ninguna de estas alternativas podrá cubrir, en las circunstancias socioeconómicas actuales, las necesidades previsibles si se mantiene la tendencia creciente de la demanda.

La calidad de la educación superior se verá también fuertemente afectada, no sólo por las dificultades financieras que padecen las instituciones públicas, sino también porque la dura realidad de la región indica que la inmensa mayoría de las instituciones privadas, insertas en un esquema de inadecuada regulación y escaso control, nunca superan un nivel académico siquiera aceptable.

Una situación paradójica y de extrema injusticia social se deriva de la existencia de restricciones al acceso y de la proliferación de instituciones privadas del tipo de “absorción de demanda”. En efecto, los estudiantes provenientes de las familias de más altos ingresos estarán seguramente, en mejores condiciones de preparación académica para obtener buenas calificaciones en los exámenes de ingreso a las universidades públicas (que siguen siendo las de mejor nivel académico y profesional en la región). Por

su parte los jóvenes de las capas sociales medias-bajas y bajas se verán obligados a recurrir, si es que desean obtener alguna forma de educación superior, a las instituciones privadas de menor nivel, y deben además pagar por sus estudios.

A pesar de la mayor cobertura de los niveles previos del sistema educativo que actualmente se verifican, y que debería reflejarse en una mayor demanda de estudios superiores, es probable que se produzca una disminución del ritmo de crecimiento observado en las últimas décadas, como consecuencia del continuo empobrecimiento de los sectores medios de la población y del encarecimiento de la educación superior concomitante con su creciente privatización. Esto aumentaría el rezago de la región en materia de cobertura educativa, impulsando el círculo vicioso del subdesarrollo y la pobreza.

El papel dominante del mercado en las políticas y en la orientación académica de las instituciones de educación superior neutralizará completamente la función crítica inherente al conocimiento cuando se maneja con amplitud y profundidad. El valor de la pertinencia se verá seriamente comprometido en la medida que la formación profesional se reduzca a una respuesta pasiva, una actitud receptiva y una réplica casi mecánica a las demandas del mercado.

La estratificación de las instituciones de educación superior que supone reservar la formación del más alto nivel, de los cuadros de elite, a las “universidades de investigación” y adjudica la formación profesional y técnica a otras instituciones con menor nivel de exigencia académica, resultará en una severa disminución de los tres valores fundamentales que estamos analizando. El divorcio entre la tarea de investigación, realizada por las universidades y la formación profesional y técnica encomendada a otras instituciones especializadas (presuntamente de menor costo de funcionamiento), afectará tanto a la pertinencia de la función creativa de la universidad como a la calidad de la formativa de los cuadros profesionales.

Es indudable la necesidad de mejorar la gestión de las instituciones de educación superior. Un mejor gerenciamiento mejorará la eficiencia en el uso de los recursos y con ello el funcionamiento global. Sin embargo, si la institución universitaria sólo se maneja gerencialmente, sin una adecuada y comprometida participación de los distintos estamentos del quehacer universitario (estudiantes, docentes y académicos), la carencia del diálogo y la polémica entre los integrantes del acto de docencia-aprendizaje, rápidamente se traducirá en un firme descenso de la calidad. Seguramente se logrará una institución intelectualmente mediocre aunque, de un análisis superficial, surja la apariencia de una buena administración.

A pesar de que las universidades son responsables de la mayor parte de la producción científica y tecnológica, ésta es totalmente insuficiente para evitar, tan sólo, que se incre-

menten aún más los niveles actuales de rezago de los países subdesarrollados. La carencia de políticas de incentivo y de un fuerte financiamiento a la actividad científica y tecnológica acrecentará la dependencia tecnológica y la capacidad de nuestros países de responder, de manera adecuada, a las necesidades y los problemas propios de la región. Condenará a nuestros países al más alto grado de dependencia de las tecnologías importadas, que impulsará el círculo vicioso de empresas de baja productividad que pagan bajos salarios y que conducen a pobreza generalizada, lo que a su vez conduce a baja productividad.

Alternativa Nº 2

Un abordaje sincero de esta alternativa supone hacerlo desde una necesaria perspectiva autocrítica. El reto de las transformaciones significa asumir la dimensión de un verdadero cambio cultural que este reto implica y reconocer francamente las resistencias internas de las estructuras tradicionales. Sin duda la dificultad de implementar los cambios está estrechamente relacionada con la radicalización de las posturas elitistas señaladas en el escenario 1, pero también hay dificultades internas que requieren la atención desde aquella perspectiva transformadora que señalamos.

Por su parte, un Estado que prioriza las áreas sociales e incrementa el aporte financiero a la educación, junto con la salud y la seguridad social, a partir de una redistribución de los fondos públicos desde otras áreas, como por ejemplo la correspondiente a los gastos militares, es un Estado que confía en su capacidad endógena para encarar la problemática propia y que se compromete con el factor más importante de la riqueza de una nación: la educación y salud de la gente. Recordemos que un reciente informe de CEPAL muestra que en esta década los gastos públicos militares en Latinoamérica crecieron en diez mil millones de dólares.

En esta segunda alternativa la universidad pública asume un rol y un compromiso con la sociedad mucho mayor que el tradicional. La pertinencia, excelencia y equidad de la labor universitaria serán consecuencia de su capacidad de respuesta a las demandas y carencias de los distintos actores sociales.

La universidad debe estar capacitada para adaptar sus estructuras con agilidad y eficiencia a los cambios, las demandas y carencias de la sociedad, formando para un mundo desconocido y muy difícil de predecir. Como dice con acierto Miguel A. Escotet en su trabajo “Dialéctica de la misión universitaria en una era de cambios”:¹⁵ “...los reque-

¹⁵ Escotet, M. A. (1990): “Dialéctica de la misión universitaria en una era de cambios”, en *Universitas* 2000, Vol.14, pp. 25-46.

rimientos educativos del hombre del futuro sólo se podrán lograr transformando radicalmente las estructuras tradicionales de la universidad ... La urgente necesidad de la educación permanente obliga a formular una nueva filosofía de la educación y a diseñar y poner en ejecución una nueva estructura y una administración que responda a esa nueva filosofía”.

Sobre el particular, como hemos visto, la UNESCO insiste en el modelo de “aprendizaje de por vida para todos” que reemplaza al modelo tradicional de aprendizaje durante un período limitado y concentrado en un área específica del saber o de la actividad profesional.

La política de promoción del acceso y la diversificación de la oferta educativa conlleva la aceptación y la disposición para conducir un sistema de matrícula necesariamente en expansión. Supone evaluar positivamente la presión de la demanda de educación superior y más aún impulsarla, en el firme convencimiento del valor social de “la fuerza de trabajo pensante” en el mundo moderno y requiere el desarrollo de una “educación masiva de calidad”. Las nuevas técnicas de la información y las comunicaciones se constituyen, entonces, en instrumentos capaces de modernizar la educación superior en sus programas de educación a distancia, tanto formales como informales, destinados estos últimos, a aquellos sectores de la población que por su edad, ubicación geográfica o situación socioeconómica no logran acceder al sistema tradicional de admisión.

La regulación y control del sector privado de la educación superior preserva, de manera irrestricta, el principio de libertad académica, entendida como un conjunto de derechos y de responsabilidades en el manejo de las elevadas funciones de la institución de enseñanza superior, así como también la autonomía institucional que permita la libre búsqueda del conocimiento y su difusión. Esto no representa, sin embargo, que el Estado deje de cumplir su función normativa y de control “en especial respecto de la diversificación de la educación superior en el campo institucional, funcional y de la propiedad” como lo establece la UNESCO en el Documento antes citado. La necesidad y conveniencia del control y regulación de la educación superior adquiere particular importancia debido a que, en los últimos años, se ha producido un crecimiento descontrolado del número de instituciones de educación superior, fundamentalmente del tipo de “absorción de demanda”, pertenecientes al sector privado, de mala o dudosa calidad académica y pertinencia social.

“Hoy más que nunca, el saber se convierte en un elemento estratégico de las naciones. Los escenarios futuros estarán impregnados por una acelerada creación y aplicación de los conocimientos. Ello realza el papel de la educación superior, depositaria de la mayor capacidad científica de la región latinoamericana y caribeña para revertir creativa-

mente esta crisis que la agobia”, expresa el Informe Final de la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de la UNESCO realizada en noviembre de 1996 en La Habana.¹⁶

Esta segunda alternativa, coherente con los postulados emanados de las conferencias de la UNESCO, promueve un fuerte incremento de la función de investigación y desarrollo tecnológico de las universidades. La creación de conocimiento es inherente al trabajo académico universitario. La universidad no podrá cumplir cabalmente su función formativa si una parte sustancial de su cuerpo docente no realiza investigación. El desarrollo creciente de la tarea creativa, entendida como réplica pertinente a las demandas, carencias y necesidades sociales, alimenta la función crítica y transformadora del conocimiento. La universidad cumple esa función a través de las actividades de investigación y extensión fuertemente vinculadas a estímulos sociales. Tanto la calidad como la pertinencia de la educación superior se ven, como consecuencia directa de la tarea creativa, sustancialmente incrementadas.

La universidad está enfrentada al inmenso desafío de formar profesionales y técnicos para un mundo básicamente cambiante debido, entre otras razones, a la rápida obsolescencia del conocimiento y a los cambios políticos derivados de los procesos de integración regional y de descentralización territorial. La realidad demandará, cada vez más, graduados adiestrados en las modernas tecnologías de acceso a la información, capacitados para desarrollar su potencialidad de aprendizaje permanente, es decir de aprender a aprender y a emprender. Esta realidad impone la necesidad de desarrollar un sistema integrado de educación superior en el cual no se disloquen los distintos niveles, reservándose la función creativa de la investigación solamente para algunas instituciones de elite. Nuestros países no necesitan técnicos o profesionales adiestrados exclusivamente para el manejo de técnicas o conocimientos preadquiridos; no se requieren ingenieros cuya destreza sea interpretar modernos manuales o aplicar fórmulas provenientes de tecnologías enteramente exógenas. Las universidades deberán formar profesionales capacitados para evaluar y discernir entre las opciones tecnológicas disponibles; habilitados para analizar un paquete tecnológico e intentar desarrollar aquellas tecnologías más apropiadas a los requerimientos específicos. Esto sólo será posible en la medida que las universidades, con su experiencia de investigación, se involucren activamente en la formación de este tipo de profesionales.

Una de las mayores inequidades de la sociedad contemporánea deriva de la distribución fuertemente asimétrica del conocimiento. Para asegurar la utilidad social del co-

16 UNESCO (1995): *op. cit.*

nocimiento se promueve la generación, en los sistemas de educación superior, de las condiciones para que todos los sectores sociales, sin discriminación económica, accedan a él y puedan utilizarlo para la solución de sus necesidades, explícitas o no, en una relación interactuante con los equipos universitarios.

La cooperación internacional en el ámbito de la educación superior también se reorienta en la propuesta de UNESCO. El tema fue abordado en la Conferencia Regional sobre Educación Superior, de donde transcribimos: “en el marco del esfuerzo de transformación que vienen impulsando nuestras universidades e instituciones de educación superior, resulta necesario replantear la cooperación internacional desde la perspectiva de las nuevas tendencias de impacto de futuro en la educación superior, la ciencia y la tecnología, que fortalezca y potencie las capacidades intelectuales, culturales, científicas y tecnológicas, humanitarias y sociales de la región ... demanda el análisis de las distintas versiones de cooperación ensayadas históricamente, y en particular de las experiencias más recientes, desarrolladas en el nivel horizontal. Este nuevo tipo de cooperación, la horizontal, busca potenciar las condiciones endógenas de desarrollo y establecer fórmulas operativas que nacen de la práctica misma de la cooperación. Estas experiencias deben multiplicarse para responder a un período de cambios estructurales que por su propia naturaleza, requieren nuevos esquemas y la superación de los modelos tradicionales”.

“Nace así un nuevo paradigma de la cooperación que no busca sustituir las relaciones tradicionales con las agencias encargadas de la asistencia técnica y/o financiera, sino enriquecerlas, en una política de pares, basada en las nuevas condiciones de la región. En ese contexto, la cooperación debe orientarse a superar las asimetrías que existen, en un nuevo marco de colaboración, donde se dé prioridad a una lógica de integración y de unidad que supere las mutuas diferencias. Es menester trabajar dentro de áreas prioritarias, con recursos compartidos, con estructuras horizontales pro activas y que permitan poner en marcha programas de investigación, de docencia y de coordinación innovadores.”

Las conclusiones de la reunión incluyen la propuesta de exhortar a la cooperación internacional horizontal, promover la constitución de redes y la de consorcios académicos, y señala como temas prioritarios para la cooperación internacional, el medio ambiente y la sustentabilidad, los nuevos actores sociales y la participación de minorías étnicas, lingüísticas, de género y de clase.

Hemos dejado para el final el tema de la formación ética sobre el valor del conocimiento como herramienta para el bienestar colectivo y la transformación social.

“El explosivo contenido ético y político de la investigación científica en campos de vanguardia como el estudio de formas no convencionales de energía, manipulación ge-

nética, neuropsiquiatría, técnicas de información y persuasión masiva; el efecto depredador de las modernas tecnologías como consumidoras de recursos no renovables y modificadoras del equilibrio ecológico, exigen opciones que no pueden quedar libradas al criterio de los operadores técnicos.”

“Su trascendencia filosófica, ética, económica y política está mostrando a las claras la necesidad de que los aspectos humanísticos estén cada vez más integrados a la formación de los científicos y profesionales de todas las disciplinas, revitalizando el papel de la Universidad en el mundo contemporáneo, como único ámbito que puede ser capaz de compendiar y armonizar ambos planos de la actividad intelectual”, escribe con acierto Ares Pons.¹⁷

La universidad ha sido la institución social responsable del manejo del conocimiento, de su acumulación, incremento y difusión. Hoy sin embargo esto no es suficiente y la universidad debe también asumir un nuevo protagonismo centrado en la orientación y destino de ese conocimiento acumulado.¹⁸

Al principio de esta exposición señalábamos que la civilización contemporánea parece aturrida por su propio saber que muchas veces utiliza torpemente, sin evaluar sus impactos éticos, sociales y humanos.

Las instituciones de educación superior, y en particular las universidades, por su propia naturaleza, por la amplitud de las áreas del conocimiento que abarcan, por la forma de participación plural y autónoma con que abordan los problemas, entre otras cualidades, parecen estar capacitadas para encarar, además de una reflexión sincera y comprometida sobre el tema, un análisis sistemático y profundo que permita ofrecer alternativas razonables en la tarea de reorientar el inmenso y creciente bagaje de conocimientos que posee la humanidad.

He aquí una función más e ineludible de la educación para el siglo XXI.

¹⁷ Ares Pons, J. (1995): *Universidad: ¿anarquía organizada?*, Montevideo, Librería de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.

¹⁸ Brovetto, J. (1997): “Por una universidad iberoamericana del próximo milenio”, en *Uruguay, de la restauración democrática a la integración regional. Sociedad, política y cultura*, Extremadura, Jarandilla de la Vera.

*La educación en América latina y el caribe: visión prospectiva al año 2020**

Ana Luiza Machado**

Introducción

Elaborar una visión prospectiva puede ser muy importante si es que, a través de ella, nos proponemos corregir rutas y construir un futuro diferente. Sin embargo, actuales previsiones catastróficas hablan de desequilibrios crecientes entre países ricos y pobres: un desequilibrio demográfico, con grandes aumentos de población en las regiones menos desarrolladas y envejecimiento de la población en regiones más desarrolladas; un desequilibrio tecnológico, que genera una brecha cada vez mayor entre regiones pobres y ricas. Por un lado tenemos una explosión poblacional y, por otro, una explosión tecnológica, lo que no parece ser una buena combinación puesto que se tiende a aumentar la inequidad, a bajar la calidad de vida, a frenar el desarrollo económico y social, con graves consecuencias en los aspectos culturales y medioambientales.

Estas previsiones ayudan a darse cuenta que, si no se quiere llegar al 2020 con los mismos problemas agravados, la situación descrita debe revertirse. Pero si, por un lado, algunas previsiones nos asustan, otras pueden iluminarnos el camino a seguir. Y en

* Con colaboración de Ana María Corvalán, coordinadora del SIRI (UNESCO/OREALC) y Ricardo Hevia, consultor UNESCO/OREALC.

** Directora OREALC/ UNESCO.

esto, la educación juega un papel fundamental. El gran desafío no es sólo que todos tengan acceso a la educación, sino que se eduque de una manera diferente. Un cambio en la actual situación, una disminución de las desigualdades, requiere la reeducación de la humanidad. La educación debe favorecer un nuevo tratamiento de las cuestiones económicas, culturales, sociales e internacionales, así como el respeto por el ser humano, independiente de su origen. Una nueva educación exige poner atención al desarrollo sustentable y a usar sabiamente las tecnologías y los medios modernos de comunicación. Esto es lo que exploraremos en este ensayo.

1. El contexto en el año 2020

Para imaginar cuál sería la demanda que se le hará a la educación en veinte años más, es preciso describir, aunque sea tentativamente, el eventual contexto en que nos tocará vivir en el año 2020.

1. 1. El desarrollo sostenible y el medio ambiente

Existe consenso, con excepción de unos pocos revisionistas, que el crecimiento proyectado en el mundo no puede ser sustentable con nuestros actuales hábitos de vida. Importa, por tanto, considerar los obstáculos culturales al cambio, porque transformarlos, implica modificar modos de vida, creencias y prejuicios sociales.

El cuadro ideal en el que hipereficientes corporaciones multinacionales compiten para ofrecer su último mejor producto a consumidores indiscriminados es una figura que seduce, pero ignora que las naciones más pobres necesitan no sólo la liberación de los mercados económicos, sino también enormes inversiones en el área social, como la planificación familiar, la protección del medio ambiente, el cuidado de la salud y la educación, además del desarrollo en infraestructura básica. Es decir, se requiere una alta inversión pública en lo social.

En los últimos cincuenta años, la producción de la riqueza creció seis veces en el mundo. Nunca la economía global tuvo un crecimiento tan alto como el actual. Uno de los costos de este crecimiento es la polución y el deterioro del medio ambiente, que ha concitado la atención mundial para buscar formas de revertir dichos procesos. Hoy hay indicios positivos. En los últimos cinco años, así como la economía mundial creció 11%, las emisiones de gas carbónico aumentaron apenas 1,7%; y, el año pasado, la polución cayó 0,5%. En el futuro, se espera que el uso de nuevas tecnologías limpias con-

tribuya a que las industrias pesadas, como la siderurgia y las relacionadas con el petróleo, perfeccionen los procesos de producción no contaminantes. Por otra parte, las actividades que no polucionan ocuparán un lugar muy importante en el crecimiento de la economía, sin producir efectos colaterales que afecten el medio ambiente. Pero estas actividades requieren personal con mejor educación y calificación profesional. Se puede prever que las futuras generaciones podrán vivir en un mundo más limpio y saludable, y que la mejor forma de proteger el medio ambiente es el desarrollo de la tecnología y de la educación.

Pero el crecimiento y el aumento de la riqueza no han sido equitativos en el mundo. Según Bernardo Kliksberg (*Seis tesis no convencionales sobre participación*, BID/ UNESCO, 1999), América Latina y el Caribe han experimentado en las últimas décadas un fuerte incremento de la pobreza en términos absolutos y en términos de la degradación de la misma. En el año ochenta, el 41,09% de la población vivía por debajo de la línea de pobreza. En el noventa, ese número aumentó al 47%, lo que en términos absolutos significó un aumento de sesenta millones de pobres, muchos de los cuales han aumentado en el ámbito de la llamada “pobreza extrema”. El aumento de la pobreza ha discriminado particularmente en contra de los niños. De los 237 millones de niños menores de dieciséis años que hay en la región, 118 millones son pobres. De ellos, veinte millones menores de catorce años son niños trabajadores que quedan fuera del sistema escolar o desertan de él. Muchos millones viven en las calles, seis millones son niños desnutridos y seiscientos mil mueren anualmente de causas que podrían evitarse. La mujer, particularmente la mujer rural, ha sido golpeada doblemente por este aumento de la pobreza. En muchos casos, a las mujeres se les dificulta su asistencia a la escuela o su continuidad en los estudios porque tienen que aportar con su trabajo a la casa cuando son niñas, o porque son jefas de hogar cuando son jóvenes (20% del total de hogares). En amplias áreas del continente las tasas de analfabetismo de las mujeres campesinas superan ampliamente a las tasas promedios de analfabetismo masculino.

En este contexto, uno de los mayores desafíos de los sistemas educativos de la región en los próximos veinte años, es cómo revertir esta tendencia a la pauperización o cómo impedir que ellos sigan contribuyendo a reproducir las diferencias sociales.

1. 2. Conocimiento e información

Se puede prever que el mundo futuro estará dominado por el conocimiento y la tecnología de la información, lo que transformará profundamente la forma en que los individuos organizan su vida, interactúan con otras personas y participan en los diversos

ámbitos de la sociedad. Es conveniente tener en cuenta, por tanto, el impacto social de las tecnologías de la información en el trabajo, la educación, la cultura, la salud, el comercio, los servicios públicos y otras áreas que se verán afectadas por estos cambios.

Desde la publicación del libro *Educación y conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad* (Santiago, UNESCO/CEPAL, 1992) en América Latina y el Caribe se ha reconocido que la producción y la acumulación del conocimiento son la fuerza motriz del desarrollo y que, por tanto, la tecnología y la educación no debieran separarse.

La situación actual de la producción de conocimientos científicos y tecnológicos ha sido descrita como precaria, a partir de cuatro características básicas: a) esfuerzo insuficiente; b) persistente heterogeneidad regional; c) concentración del gasto en sectores de limitado potencial competitivo; y d) predominio de una ciencia académica. Por ello, es significativo el esfuerzo que se debe realizar en los próximos veinte años para incorporar el progreso técnico en el marco de la actual revolución tecnológica y de la agudización de la competitividad. Más aún, es necesario intensificar la capacitación en investigación científica y tecnológica, y dar especial atención a la formación de recursos humanos para superar las insuficiencias actuales y enfrentar los nuevos desafíos que plantea la inserción internacional y la globalización. Conocimiento-información y educación se encuentran en una calle de doble tránsito: la educación genera conocimiento e información y éstos, a su vez, promueven el mejoramiento de la educación.

1. 3. Aspectos demográficos

Entre 1950 y 1992, la población del mundo ha aumentado desde 2,5 billones a 5,5 billones. En 1950 aproximadamente un tercio de la humanidad vivía en el mundo industrial, lo que ahora hace cerca de un cuarto de la población. Para el año 2020 se espera que sea un quinto. La proyección de población, con hipótesis medianas de crecimiento, prevé que el mundo contendrá en el año 2025 una población de 8,5 billones de personas. Si se estimara la proyección con hipótesis más altas, alcanzaría a 9,4 billones.

Por otro lado, la tasa de crecimiento ha disminuido en la mayoría de los países ricos y se ha mantenido alta en los países pobres. Esta tasa de fertilidad se relaciona con la tasa de alfabetismo de la mujer adulta. Por ejemplo, en Chile, el 96% de las mujeres son alfabetas y la tasa de fertilidad es 2,7. En Honduras, en cambio, sólo el 58% de mujeres son alfabetas, y el número promedio de hijos es de 5,6 (Kennedy, P., *Preparing for the Twenty First Century*, New York, Random House, 1993). Como resultado de ello, la población de los países desarrollados envejece y la estructura de edad en los países en desarrollo es más joven.

Sin embargo, en América Latina las proyecciones de las tasas de crecimiento muestran una importante tendencia a disminuir: desde un 16 % entre los años 1995-2000, se proyectan al 10,6% entre el 2015 y el 2020. El porcentaje de población menor de quince años de edad se estima que descenderá de 31,6% en el año 2000, a 24,9% en el 2020 (Boletín Demográfico N° 64, CELADE/CEPAL, julio de 1999).

Estos datos son interesantes puesto que la cantidad de población joven influye en los requerimientos de calificación de la fuerza de trabajo y, por consiguiente, en los esfuerzos que deben hacer los países por invertir en educación. El aumento de la demanda educativa comienza a ser más relevante en la población joven y pasa a ser menos relevante en la población de cinco a catorce años. Aparece, también, una nueva demanda por educación en la población de la tercera edad.

En los países de la OCDE (*Education at a Glance*, OCDE Indicators, 1998), en 1996 el porcentaje de población entre treinta y cinco y cuarenta y cuatro años de edad que asistió a un nivel educativo superior a la educación secundaria fue del 65% en los hombres y del 60% en las mujeres. En América Latina y el Caribe, este porcentaje es de 26% y 33% respectivamente. Por tanto, se requiere un esfuerzo importante para que en el año 2020 se haya alcanzado, al menos, una situación similar a la de los países desarrollados en el año 1996.

Como se dijo, el mejoramiento de la educación sin duda afecta las tasas de crecimiento. Por cada año adicional de educación que recibe una niña, baja la mortalidad infantil, se salvan millones de vidas al año y disminuye la tasa de natalidad al asumirse una planificación familiar más responsable. También el ofrecimiento de más y mejor educación elevará los niveles educativos de los padres y, como efecto, se incrementarán la permanencia y los logros educativos de los hijos.

2. La demanda por educación en el 2020

Entre las demandas que se le harán a la educación en el año 2020 se pueden distinguir aquellas destinadas a: a) asegurar el desarrollo humano y mejorar la calidad de vida de las personas, considerando la preservación del medio ambiente, la superación de la pobreza y el logro de una educación inclusiva; b) fortalecer el desarrollo de la ciencia y tecnología; c) contribuir a la integración y al fortalecimiento de la ciudadanía; d) mejorar las condiciones del mundo del trabajo.

2. 1. Desarrollo humano y calidad de vida

Así como la educación es la clave para el desarrollo de la sociedad, lo es también para el desarrollo de las personas. Al respecto, conviene recordar lo planteado en la Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien, 1990) sobre las necesidades básicas de aprendizaje que requieren las personas para superar situaciones de exclusión e integrarse a los procesos del desarrollo mundial:

“Cada persona –niño, joven, adulto– deberá poder contar con posibilidades educativas para satisfacer sus necesidades de aprendizaje básico. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas), como los contenidos mismos del aprendizaje básico (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo.”

La Declaración Mundial reconoce que “la satisfacción de esas necesidades confiere a los miembros de la sociedad la posibilidad y, a la vez, la responsabilidad de respetar y enriquecer su herencia cultural, lingüística y espiritual común, de promover la educación de los demás, de defender la causa de la justicia social, de proteger el medio ambiente y de ser tolerante con los sistemas sociales, políticos y religiosos que difieren de los propios, velando por el respeto de los valores humanistas y de los derechos humanos comúnmente aceptados, así como de trabajar por la paz y la solidaridad internacionales en un mundo interdependiente”.

Hoy se están evaluando estos compromisos y determinando cuales son aún las tareas pendientes para diseñar una estrategia que permita el logro pleno de estas metas antes del año 2015. Por tanto, al 2020 se espera que estos propósitos sean una realidad.

Más tarde, la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors (*La educación encierra un tesoro*, UNESCO, 1996), ofrece una magnífica visión para imaginar el escenario posible de los requerimientos de aprendizaje de las personas en el año 2020. El Informe Delors se refiere a los cuatro pilares que deben fundar el aprendizaje del mañana: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser.

Con relación al **aprender a conocer**, se requiere desarrollar:

- La adquisición del poder de concentración, la memoria y el pensamiento como el fundamento de todo aprendizaje.
- Un aprendizaje para buscar y analizar la información disponible.
- Un aprendizaje que tome un control activo sobre el proceso de la agenda educacional con un espíritu de adaptación al medio ambiente y a las posibilidades existentes.
- La comprensión de que el aprendizaje no es un proceso lineal ni un evento singular, sino un proceso largo y segmentado que avanza a través de una gran variedad de experiencias fuera de la escuela.

Con relación al **aprender a hacer**, se requiere desarrollar:

- Un reconocimiento respecto a que el aprendizaje es una experiencia práctica y no sólo una experiencia basada en la abstracción y en la discusión teórica.
- Una alternancia entre el aprendizaje escolar con la experiencia de la vida cotidiana para integrar el conocimiento a la acción.
- Una aptitud y habilidad para actuar mediante la adquisición de una competencia general más que calificaciones orientadas a trabajos muy específicos.
- Un razonamiento científico y tecnológico por la importancia que este conocimiento tiene en el desarrollo humano.

Con relación al **aprender a vivir juntos**, se requiere desarrollar:

- Una capacidad para poder participar en los procesos democráticos dentro de un espíritu de construcción de paz.
- Una actitud de encuentro y acogida a diferentes personas y culturas.
- Una capacidad para aprender en cualquier lugar y hacer sentir a la comunidad responsable por el aprendizaje de sus miembros.

Con relación al **aprender a ser**, se trata de desarrollar:

- La responsabilidad del juicio propio y de la participación de las metas colectivas de la comunidad.
- Un aprendizaje integrador de las potencialidades del ser humano, incluyendo el sentido estético, el gusto por el deporte y la cultura.
- Una comprensión que tener no equivale a ser.
- Una educación que contribuye al desarrollo total de la persona: espíritu y cuerpo, sentido ético, inteligencia, sensibilidad, responsabilidad personal y espiritual.

Respecto al aprender a hacer, el Director General de la UNESCO, Federico Mayor, lo ha asociado también con el **aprender a emprender**. Hoy se afirma que uno de los rasgos más relevantes en que se debe formar a los jóvenes es en su capacidad de ser emprendedores. Ser emprendedor significa adoptar una postura proactiva, una actitud autónoma y de autoconfianza ante la vida.

En general, la educación que asegure calidad a lo largo de toda la vida y a toda la población debe enfatizar el fomento de la creatividad, la flexibilidad para adaptarse a los cambios, el desarrollo de la inteligencia, la capacidad emprendedora, la sociabilidad, la solidaridad, la autoestima, la autoconfianza y la integridad ética.

Uno de los mayores desafíos que se le presentan a la educación en América Latina y el Caribe es su contribución efectiva a la superación de la pobreza y de las desigualdades sociales. A pesar que es reconocida la importancia que se le atribuye a la educación para favorecer los procesos de desarrollo, es aún mucho lo que falta para que efectivamente contribuya a la superación de la pobreza y a la equidad social: todavía la mayoría de los niños, principalmente los pobres, recibe una educación de mala calidad que no les es suficiente para romper el círculo de la pobreza. El concepto de igualdad de oportunidades educativas, comúnmente aceptado, suele entenderse como la oportunidad de que todos los niños ingresen al sistema educativo. Pero falta considerar quiénes ingresan a qué tipo de establecimientos y con qué tipo de “capital cultural”.

Para que la educación se transforme en los próximos veinte años en una herramienta eficaz en la lucha contra la pobreza y la desigualdad es importante implementar, entre otras acciones, un sistema de financiamiento educacional diferenciado, a través del cual el Estado financie con más recursos aquellos niños que ingresan al sistema con menos “capital cultural”.

En general, el fortalecimiento de la democracia y la construcción de la paz requieren mejorar la equidad, superar la pobreza, renunciar a la violencia y comprometerse con la consolidación de la ciudadanía. Los próximos veinte años ofrecen al continente una oportunidad única para cambiar las condiciones de vida y hacer que la educación se constituya en un medio eficaz para construir la paz, la tolerancia, la democracia y un desarrollo sustentable.

2. 2. Integración regional y globalización

La globalización ha hecho tomar conciencia de la necesidad de la integración latinoamericana como medio para reforzar su identidad cultural. La integración es también un fenómeno cultural que se educa. La tendencia cultural anterior era hacia un desco-

nocimiento y descalificación entre vecinos, como si la identidad nacional fuera necesaria construirla afirmando las tradiciones propias en contra de las de los otros países. Ahora se hace necesario revertir esa tendencia aprendiendo a reconocer y valorar las diferencias como aportes a la construcción de una identidad cultural regional más fuerte. En este camino es importante reconocer también los intereses comunes y los beneficios que pueden derivarse del proceso de integración.

Francesco Pedró y José Manuel Rolo en un reciente estudio (*Los sistemas iberoamericanos en el contexto de la globalización: interrogantes y oportunidades*, Portugal, Sintra, 1999) indagan sobre los principios y reglas que definirán la nueva sociedad en los próximos cincuenta años y sugieren que la ciencia y la tecnología seguirán siendo mayoritariamente pensadas en los países más desarrollados, y que las utilizarán en función de sus propios intereses. Esto generará una división mayor entre el mundo desarrollado y el resto del mundo, cada vez más desvinculado de los avances tecnológicos. Se pronostica una nueva revolución tecnológica y organizativa que transformará la industria en general. Las grandes empresas multinacionales formarán parte de redes mundiales. Las pequeñas y medianas empresas serán objeto de profundas reorganizaciones. Una nueva oleada de desempleo se producirá en las regiones desarrolladas. Por parte de los sectores productivos habrá presiones a favor de la consideración sistemática de los aspectos ambientales. Las ciudades y las ciudades-región serán el lugar por excelencia de la reorganización de la economía global. Las estrategias de los poderes públicos nacionales oscilarán entre una economía de mercado enteramente “libre” y una economía social de mercado moderada, unida a políticas proteccionistas relativamente moderadas.

En este contexto, la propuesta es definir, de la manera más consensuada posible, las aspiraciones y las necesidades fundamentales de los habitantes del planeta para encontrar y hacer efectivos los medios necesarios para satisfacerlas. La educación está llamada a jugar un papel clave porque puede favorecer los aspectos positivos de la globalización y reducir los negativos. Ambas razones realzan la importancia de las políticas educativas en relación con la globalización y con el aumento y asignación de una mejor inversión pública en el sector, junto a una eficaz cooperación entre los países en cuanto a aunar esfuerzos en el cumplimiento de los propósitos educativos compartidos.

Todo esto debe tener implicancias directas en el currículum escolar, como la obligatoriedad de la enseñanza de otros idiomas; la enseñanza de una historia que enfatice los proyectos y logros comunes, más que las guerras y divisiones; una historia que se enseñe en favor de los otros países, más que en contra de ellos. Hay que hacer un esfuerzo mayor para la homologación de títulos y grados, de modo que los certificados

que otorgan los sistemas educativos de distintos países, desde la primaria a la superior, tengan equivalencias y faciliten la integración social, económica y cultural.

2. 3. Generación e incorporación de conocimiento y tecnologías

En *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, (Santiago, UNESCO/CEPAL, 1992) el conocimiento se considera el elemento central del nuevo sistema productivo y la transformación educativa pasa a ser factor fundamental para desarrollar la capacidad de innovación, creatividad, integración y solidaridad, aspectos centrales tanto para ejercitar la moderna ciudadanía, como para alcanzar nuevos niveles de competitividad. La producción y uso del conocimiento son cada vez más importantes para alcanzar una dinámica de crecimiento sustentable a largo plazo. Esto exige a la educación eficacia y responsabilidad para formar ciudadanos capaces de producir nuevos conocimientos y utilizarlos creativamente. Para una visión prospectiva este enfoque continúa siendo actual, ya que denuncia el desfase entre el sistema de educación y los requerimientos de la sociedad del futuro.

Con respecto a la tecnología, continuarán los cambios que alterarán la vida y hábitos, sean en el ámbito doméstico o en el profesional. El acceso al uso de la tecnología debe ser para todos, si no se quiere aumentar las distancias entre los más y menos desarrollados. Capacitar para el uso y desarrollo de la tecnología, incorporándola al día a día de cada uno, es una de las tareas de la educación. Los países en desarrollo han invertido poco en la formación de científicos. Esto debiera generar una preocupación por extender la educación científica para todos, incrementar la formación de nuevos científicos y desmitificar el uso cotidiano de la tecnología.

La relación entre desarrollo científico-tecnológico y educación ha estado ausente, por lo general, en la definición de las políticas educativas. Hoy se está asumiendo la concepción de una educación científica para todos en una perspectiva interdisciplinar. Se reconoce que, en un mundo fuertemente modelado por la ciencia y la tecnología, la educación científica tiene un carácter fundamental para la formación de todos los ciudadanos, tanto en el aspecto personal como en la influencia que una buena preparación científica y tecnológica tiene en el desarrollo sostenido de los países. Mejorar la educación científica en la enseñanza, sobre todo en el nivel secundario, exige tener más profesores y mejor capacitados. Hoy se reconoce una crisis en la formación de profesores de ciencias, en cuya superación las universidades están llamadas a jugar un papel fundamental.

Si no se asume una política integral de desarrollo científico-tecnológico que incluya los aspectos educativos, se estaría implementando una estrategia cortoplacista. Pe-

ro en esa política integral también es necesario dar alta prioridad a la definición de políticas de financiamiento a la inversión nacional en ciencia y tecnología, para lo que se requiere ser altamente creativos, además de indagar sobre los modelos de financiamiento de los países desarrollados.

La relación entre competitividad y educación es cada vez más alta. En América Latina y el Caribe se tiene que hacer un esfuerzo para disminuir la brecha con los países desarrollados. No sólo se trata de la necesidad de producir y apropiarse de más conocimientos, sino de hacer que esos conocimientos y tecnologías sean difundidos y ampliamente utilizados por toda la población.

2. 4. Mundo del trabajo

En el año 2020 habrán cambiado las condiciones laborales de la población. Aunque las personas permanezcan en el mismo empleo, seguramente va a cambiar la forma de cómo desarrollan su trabajo. Entre 1980 y 1992, el empleo en el sector moderno de la economía ha ido disminuyendo constantemente, y nada hace prever un cambio de dirección en esta materia. El sector informal de la economía ha crecido en forma considerable y seguirá creciendo. Se ha configurado un verdadero circuito de la informalidad, con las características de ocupaciones inestables, baja productividad, imposibilidad de absorber tecnología avanzada y bajos ingresos.

La educación del 2020 ha de pensarse, por tanto, para una situación laboral marcadamente diferente y más vulnerable que la actual. La capacidad para trabajar en pequeños grupos, el uso de tecnologías comunicacionales, las capacidades para ser “emprendedor” y poder desenvolverse con fluidez en el mercado informal, la capacidad para ocupar más y mejor el tiempo libre (las jornadas laborales serán más cortas), deberán ocupar más espacios en los sistemas de formación formal y no formal.

La mayoría de estos cambios influye marcadamente en la educación. En las próximas décadas se puede asegurar que sucederán en este sector cambios aún más importantes que los ocurridos en los últimos años.

Las necesidades de cooperación entre las personas, del trabajo en equipo y de la autonomía en la toma de decisiones, serán cruciales. La competencia interpersonal pasará a ser tan importante como la competencia profesional y, tal vez, más.

Dentro de las áreas a ser ampliadas se encuentra la educación superior, aún no totalmente sensible a las demandas del mercado; la educación de adultos y la del aprendizaje para fines de recreación.

No es necesario saber para qué tipo de ocupación educaremos a los jóvenes, o reeducaremos a los adultos. La educación tiene que ser cada vez más abierta y formadora de personas creativas, capaces de resolver problemas y de adaptarse a los cambios. Una vez que las innovaciones tecnológicas promuevan nuevas ocupaciones o desestimulen otras, los países que no estén preparados para entrenar o reentrenar a su fuerza de trabajo, se encontrarán en seria desventaja.

3. La oferta de la educación en el año 2020

La oferta del sistema educativo debe responder a las demandas planteadas al sector. Centraré estas reflexiones en cuatro aspectos sustantivos: la necesidad de una nueva escuela, un nuevo currículum con recursos educativos diversos, un nuevo docente y nuevos actores.

3. 1. Una nueva escuela abierta y autónoma

Si queremos que la educación cambie, tiene que cambiar la escuela. Para ello hay que acercarla a los usuarios, puesto que hasta el momento la escuela ha sido una de las instituciones más alienadas de nuestra sociedad. Por lo general, lo más importante se ha decidido desde fuera de ella, como el nombramiento de sus profesores y directivos, el currículum, las pruebas de evaluación, la capacitación de sus docentes ha respondido más a planificaciones centrales que a consideraciones de sus necesidades, los recursos les han sido asignados desde el centro y no se les ha facilitado su uso según lo estimen necesario. La nueva escuela tiene que basarse en una autonomía administrativa, financiera y pedagógica. La escuela debe ocuparse de su mantenimiento, administrar su personal, decidir sobre su calendario escolar y sobre las estrategias para acompañar y evaluar los aprendizajes. Además de los temas de interés común, la escuela debe tener competencia para incluir en su currículum contenidos de interés para la comunidad donde se inserta. La escuela se debe pensar como un espacio de gestión de responsabilidad compartida entre docentes, padres de familia y autoridades locales. Son ellos quienes deben poder elegir a los directores y, con ellos, tener una administración colegiada. En la nueva escuela los insumos y procesos deben subordinarse al aprendizaje de los alumnos. Una escuela eficiente debe procurar una jornada escolar más asidua, extensa e intensa. En las actuales reformas educativas se llevan a cabo interesantes experiencias para incentivar la autonomía y creatividad en las escuelas. Se puede esperar

una profundización de esta tendencia hacia la transformación de las escuelas en verdaderos agentes de socialización y centros de la comunidad, en cumplimiento de su misión fundamental.

3. 2. Un nuevo currículum y recursos educativos

Junto a una nueva escuela abierta y autónoma, el currículum debería sufrir transformaciones profundas, a fin de cambiar los actuales compartimentos según asignaturas que predominan en los diseños curriculares tradicionales. Se deberían incorporar los temas transversales que contribuyan a la formación del educando en todos sus aspectos, respetando sus inteligencias múltiples. Podría ser un currículum más centrado en facilitar el aprendizaje de conocer, de hacer, de emprender, de vivir juntos y, especialmente, de ser. Un conocimiento así ayudaría a contrarrestar uno de los temores más profundos de nuestra época: el temor a no encontrarle sentido a las cosas y a la vida.

La oferta del sistema educativo considerará nuevos estilos de aprendizaje marcados por una mayor autonomía del aprendizaje por parte de los estudiantes. Existe una tendencia a enfatizar el aprendizaje utilizando nuevas tecnologías, como Internet, por ejemplo, que pueden revolucionar a futuro la educación. Los medios de comunicación y las tecnologías de la información en el sistema de educación pueden hacer accesibles a más personas la educación a distancia. Se requiere un sistema más flexible que haga más efectivas las oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida.

El nuevo currículum tiene que considerar las múltiples posibilidades de aprendizaje que ocurren fuera de la escuela, de modo que ella se constituya también en un espacio adecuado para desarrollar y fortalecer el pensamiento crítico con relación a los medios de comunicación.

Además, los contenidos de las asignaturas del currículum no pueden ser un fin en sí mismo. No tiene sentido estudiar lenguaje si no es para comunicarse mejor de manera escrita y oral, como tampoco tiene sentido estudiar la historia si no sirve para formarse un espíritu crítico y constructivo sobre el entorno social. No se trata de memorizar, sino de usar el aprendizaje para moverse en el mundo de un manera autónoma y creativa.

3. 3. El nuevo docente

Una tarea pendiente a implementar antes del año 2020 es la generación de un conjunto de profesionales de la educación capaces de introducir los cambios profundos que el sistema educativo requiere para responder a las demandas del desarrollo.

Educación en nuevas capacidades para una sociedad más desarrollada supone tener docentes cuyas características difieren de las actuales. Deberían ser docentes innovadores y emprendedores. Esto exige una especial preocupación por apoyar la formación inicial y continua de maestros emprendedores innovadores: a) con la creación de espacios de encuentro, como los centros didácticos de reflexión y creación de materiales educativos; b) con políticas nacionales e internacionales de intercambio de maestros y de experiencias innovativas; c) con recursos para la investigación y creación; d) con la renovación de los cursos de formación docente. Especial importancia se le debe dar a experimentar programas de enseñanza basados en el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Nada se puede proponer y modificar en la escuela, si primero no cambian los maestros. Necesitamos docentes menos burócratas y más emprendedores que puedan resolver profesionalmente los problemas de aprendizaje de sus alumnos. A un maestro emprendedor no se le dicta todo lo que hay que hacer desde fuera del aula, no se le diseñan las evaluaciones desde afuera, no se le obliga a exponer tales contenidos y en tanto tiempo. Un maestro emprendedor diagnostica los problemas de aprendizaje de cada alumno, le propone un tratamiento adecuado y le hace seguimiento hasta que supere su problema, es decir, asume en forma profesional la responsabilidad sobre los aprendizajes de sus alumnos. Pero un maestro emprendedor requiere disponer de una remuneración más alta que la acostumbrada en nuestra región. Hay que imaginar sistemas de remuneraciones flexibles, competitivos, que discriminen el salario de un buen profesor de otro no tan bueno, con componentes fijos y variables, con criterios que premien el mérito, con sistemas de control más cercanos al municipio o a la escuela, con recursos de uso discrecional por parte de la dirección del establecimiento. Todo ello implica trabajar en la selección y formación de los docentes con una nueva mentalidad y crear nuevos estímulos, como premios, becas, cursos de capacitación e incentivos salariales a quienes trabajan en zonas difíciles y apartadas. El maestro emprendedor es el factor más efectivo de aprendizaje en la escuela. Es un maestro que enseña y aprende a la vez.

La oferta del sistema educativo debe también preocuparse de temas tan relevantes como la formación inicial y permanente de profesores en ciencias de los niveles no universitarios, especialmente de enseñanza secundaria. El refuerzo de las capacidades nacionales para la elaboración de materiales educativos en ciencias, además del currículum a considerar, es fundamental si se quiere que el conocimiento y la tecnología sean apropiados por los educandos.

Para esta nueva educación se requiere un nuevo director de escuela. Además de la competencia técnica para el puesto, tanto pedagógica como administrativa, debe tener

aptitud para el liderazgo. No sólo para crear un clima de trabajo en equipo entre profesores y alumnos, sino también para involucrar a la comunidad en la vida de la escuela. Al dinamismo y a la competencia del director se atribuye, en gran medida, el éxito de una institución educativa.

3. 4. Nuevos actores

La educación es algo muy serio para estar solamente en manos de educadores. Para pensar en una nueva escuela abierta y autónoma en el 2020, y si se quiere que la sociedad entera realmente eduque, se necesitan nuevos actores que participen en el quehacer educativo. Una política de inclusión en este aspecto significa un cambio de responsabilidad en el manejo de la escuela. Frente a este desafío surge un conjunto de interrogantes sobre el rol del Estado, del sector privado y de la sociedad civil en el proceso de cambios educativos. En varios países se pueden mostrar experiencias exitosas en que los buenos resultados se deben no sólo a la participación de los educadores tradicionales, sino a toda la comunidad involucrada. Además de una distinta y más dinámica participación de los profesores y de los padres en el proceso educativo, la educación debe ser una responsabilidad compartida por toda la sociedad: periodistas, empresarios, autoridades religiosas, parlamentarios y autoridades de otros sectores gubernamentales no directamente responsables de la educación. Una educación de calidad para todos y a lo largo de la vida exige, por parte de todos, una mirada distinta de la que ha predominado hasta ahora. Cada sector de la sociedad debe reflexionar sobre cual es su rol y su quehacer en la creación de una sociedad más humana y justa, con ciudadanos mejor educados y aptos para vivir en un mundo cada vez más complejo.

4. Consideraciones finales

Estas reflexiones permiten identificar un conjunto de requisitos a considerar en la previsión del sistema educativo del año 2020:

- Es necesario asegurar la más alta pertinencia del sistema educacional con respecto a las complejas demandas planteadas por el desarrollo humano y la calidad de vida, por la integración y la globalización, por los desafíos del conocimiento y uso de la tecnología y sus efectos en el mundo del trabajo. La disminución de la brecha entre los países más ricos y más pobres exige un profundo y oportuno cambio del siste-

ma, que sólo es posible en la medida que los responsables asuman hoy mayor conciencia del escenario a construir en veinte años más y que no puede improvisarse.

- Es preciso imaginar la construcción de un sistema de educación flexible, abierto para toda la población, independiente de su edad y condición de vida, que asegure lo que ha sido señalado por muchos educadores en este siglo: la educación como un derecho a lo largo de toda la vida. Un sistema que atienda también a los que ya han sido educados, posibilitando el retorno a él. Para ello, se precisa de un sistema abierto que incorpore a todos los medios educativos de la sociedad, incluyendo a los medios de comunicación y las nuevas tecnologías de la información.
- El logro de una sociedad educativa realmente involucrada y consciente de que la responsabilidad es compartida, que la educación es tarea de todos, y no solamente de aquellos tradicionalmente involucrados en ella.
- El desarrollo de la ciencia y la tecnología tiene que ser llevado con seriedad y responsabilidad, si no se desea ampliar la brecha entre los países ricos y pobres. Se necesitan más científicos. Y se necesita ampliar la utilización de la tecnología, especialmente en el mejoramiento de las condiciones de aprendizaje.
- Se debe avanzar hacia una educación que contemple no sólo la transmisión del conocimiento, sino también el desarrollo de todas las potencialidades del ser humano en forma integral. El fortalecimiento de la democracia, la paz y el desarrollo requiere una educación con un profundo sentido ético. Una ética de solidaridad que se haga presente en la vida cotidiana, en la política, en los negocios y en las relaciones interpersonales.
- Cobran cada día más importancia en el aprendizaje de las personas la capacidad de adaptarse a distintas situaciones, de tener una fluencia cultural que posibilite el respeto y la convivencia con otras culturas, de prevenir y solucionar problemas, y de ser emprendedores y capaces de estar en permanente proceso de aprendizaje.
- La integración regional, la globalización y el respeto de la propia identidad requieren una educación respetuosa de la diversidad. La educación debe constituirse en factor central que permita enfrentar exitosamente las tensiones que la globalización genera: entre lo mundial y lo local, entre la tradición y la modernidad, entre lo global y la propia identidad.
- El perfeccionamiento y la valorización del docente son cruciales si se desea construir una nueva educación adecuada al nuevo milenio. Se necesita una formación docente inicial y en servicio que haga sentir a los profesores que ellos enseñan y aprenden a la vez. Esta es condición *sine qua non* para llevar a los alumnos a una nueva postura frente a la vida.

- El sistema educativo, así como cualquier otro sistema, requiere que se administre con competencia y *accountability*. Si hasta hace poco hablar de la utilización de herramientas gerenciales en educación era algo prohibido, hoy día está muy claro que si no se usan estas técnicas será más difícil conseguir recursos financieros, materiales y humanos dispuestos a llevar adelante las transformaciones necesarias para una educación de calidad.

Lo que sucederá entre el año 2000 y el 2020 tendrá enorme impacto sobre el futuro de la humanidad. Y todo ello va a depender, en gran medida, de la educación que seamos capaces de implementar y ofrecer.

En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo:

*Desafíos y retos para la universidad en América Latina y el Caribe**

Xabier Gorostiaga S. J.[†]

El mundo que hasta este momento hemos creado como resultado de nuestra forma de pensar tiene problemas que no pueden ser resueltos pensando del modo en que pensábamos cuando los creamos.

Albert Einstein[‡]

El potencial extraordinario para el desarrollo de la educación es cada vez más reconocido. Sin embargo, la educación actual, sobre todo la universitaria, reproduce y amplía un desarrollo deformado (*mal-development*). Éste se manifiesta en las distorsiones y carencias del crecimiento económico moderno, en la creciente crisis social y medio ambiental, en la creciente desvinculación de los sistemas educativos de los proyectos de desarrollo sostenible, en la desintegración del continuo educativo desde la educación básica a la universitaria, en la cooptación de la educación por las fuerzas del mercado y en la ausencia de un contrato social educativo en esta “era del conocimiento”.

Estas múltiples limitaciones constituyen parte de la problemática entre la universidad y el desarrollo en la situación actual de América Latina y el Caribe (ALC). Tal como lo plantea Einstein, estos problemas que hemos creado persistirán mientras no encontremos nuevas estrategias educativas que vinculen la educación a un desarrollo más equitativo y sostenible.

* Ponencia invitada para el Seminario organizado por GULERPE (Grupo Universitario Latinoamericano para la Reforma y el Perfeccionamiento de la Educación): “Gobernabilidad de la Universidad frente al siglo XXI”, Universidad de Morón, Buenos Aires, Argentina, 10 al 12 de agosto de 1998.

† Secretario Ejecutivo de la Asociación de Universidades Jesuitas de América Latina (AUSJAL). Autor, entre otros muchos libros y ensayos de: *El sistema mundial: situación y alternativas*, UNAM, 1995.

‡ Citado en Schmidheiny, 1992: 141.

La educación superior es más esencial que nunca para la formación de los recursos humanos capaces de confrontar constructivamente una globalización dominada por la “intensidad del conocimiento”² y la competitividad internacional. Sin embargo, la educación superior y en particular la universidad privada en ALC enfrenta un profundo dilema. Por un lado, puede ser el factor fundamental para la creación de las capacidades humanas apropiadas para un desarrollo sostenible y para la democratización del conocimiento que contribuya a profundizar las débiles democracias actuales en América Latina. Por otro lado existe el peligro de que las universidades se conviertan en un instrumento de un desarrollo deforme en muchos países del Sur al exacerbar la concentración y centralización del conocimiento y la riqueza. La distribución del conocimiento está todavía más distorsionada que la distribución del ingreso, de la riqueza y el poder. Este proceso de concentración y centralización conlleva subsecuentes efectos antidemocráticos que afectan la estabilidad económica y la gobernabilidad política. La resolución de este dilema es fundamental para definir el carácter y el rol de la universidad, al menos en los países del Sur.³ La pobreza, la exclusión, la discriminación en el ingreso y oportunidades económicas y educativas por género y etnicidad, el deterioro medio ambiental son las contradicciones sociales en el fin del milenio. La calidad de vida y las posibilidades de un futuro humanamente digno para una mayoría de la población en el Sur, equivalente a más de dos terceras partes de la humanidad, dependen de la superación de esta situación que amenaza la sostenibilidad y gobernabilidad de nuestra civilización.

Un creciente número de universidades en América Latina reconocen que para cumplir con su misión académica tienen que enfrentar este hecho, el cual enmarca el carácter de la sociedad al fin del milenio y también la propia misión universitaria.

Las universidades jesuitas de América Latina tampoco han podido desconocer ni prescindir de este hecho fundamental. Esta problemática lleva a replantear qué educación, ¿qué universidad, para qué desarrollo? La búsqueda de respuestas y la identificación del eslabón perdido entre universidad y desarrollo puede ser además el elemento más dinamizador y transformador de las propias universidades. Esta búsqueda podría contribuir a

² Usamos indistintamente Sur, Tercer Mundo y Países en desarrollo, reconociendo la ambigüedad de estos conceptos. La perspectiva del trabajo está dominada por la situación de los pequeños países periféricos de Centroamérica y el Caribe.

³ *Forbes Magazine*, julio de 1994 y julio de 1996. La nación con el más alto crecimiento de billonarios en el mundo entre 1987 y 1994 fue México. Después de la crisis financiera de México ese año el mayor crecimiento de billonarios correspondió a los países del Sudeste asiático hasta la crisis de 1997. Es interesante considerar el paralelismo de estos dos fenómenos y su correlación.

lograr la calidad y pertinencia que se necesita para recuperar la relevancia y la legitimidad social seriamente afectadas por la crisis universitaria de las últimas décadas en ALC. Parafraseando a Einstein, los problemas que hemos creado continuarán acosándonos hasta que no cambie la forma de pensar y educar de la universidad para lograr un desarrollo sostenible basado en relaciones humanas sostenibles entre sí, con la naturaleza, entre los géneros, las culturas y un futuro que pueda ofrecer dignidad para todos.

El propósito de este trabajo es en primer lugar el de provocar una reflexión y a la vez una reforma en la relación entre universidad y desarrollo. En segundo lugar, señalamos el desafío y las propuestas de las veintitrés universidades de AUSJAL (Asociación de Universidades encomendadas a la Compañía de Jesús en América Latina), la red continental de universidades privadas más importante por tamaño y prestigio. Tercero, se plantean posibles nuevas políticas para vincular la universidad con un desarrollo sostenible, resumiendo la experiencia de la reforma de la UCA en Nicaragua, con sus potencialidades, contradicciones y limitaciones, como un “experimento de reforma universitaria” que puede ser útil para otras universidades.

La experiencia personal de haber participado activamente durante las dos últimas décadas en el desarrollo económico regional de Centroamérica y como rector por seis años en la reforma de la UCA permite trabajar la utopía universitaria desde las limitaciones prácticas.

1. La responsabilidad social de la universidad

Nunca antes en la historia, incluso entre las colonias y las metrópolis, se había dado un proceso que provocase tanta concentración y centralización de los ingresos y de la riqueza en forma tan creciente y exponencial. Es en este contexto donde las universidades privadas están inmersas a finales de este siglo y que se refleja en la conocida gráfica del PNUD 1992 (Gráfica 1). “La civilización de la copa de champagne” hemos calificado a esta gráfica, que muestra la concentración del 83% del ingreso de la humanidad en un 20% de la población mientras que el 60% sobrevive con menos del 6%. El fenómeno de los 358 billonarios con un equivalente del 45% del ingreso *per cápita* de la población mundial (unos 2600 millones de personas) ejemplifica esta aberración, sobre todo en un mundo que avanza hacia una mayor interdependencia y convivencia democrática. Más grave aún es que la diferencia entre el 20% de la población mundial con los ingresos más altos y el 20% de ingresos más bajos sigue incrementándose, habiendo pasado de treinta a uno en 1960 a se-

senta y uno a uno en 1992 y podría ser del orden de setenta a uno para el año 2000 si la tendencia no se revierte o mitiga.⁴

El proceso de globalización actual, irreversible aparentemente, ofrece un gran potencial de crecimiento económico para los que tienen capacidad competitiva pero excluye en forma creciente a los que no la tienen. El determinante principal de la pobreza moderna no es la falta de recursos naturales, ni la marginalización geográfica, sino la capacidad del factor humano⁵ para generar valor agregado a través de la capacidad organizativa y creatividad para atraer inversiones e incorporar tecnología.

La relación de este tipo de desarrollo con la educación es más alarmante, dado que la concentración y centralización de los recursos educativos, de la calidad de la educación y de la tecnología es todavía mayor que la de los ingresos. En 1994 el gasto público *per cápita* en educación era de US\$ 1221 en los países desarrollados (5,1% del PIB) y sólo de US\$ 48 en los países más pobres (3,9% del PIB) (PREAL, 1998: 14). En 1990 el 85,6% de los gastos educativos mundiales se concentró en los países desarrollados y 14,6% en los menos desarrollados. El porcentaje dedicado a la Investigación (R&D) fue todavía más concentrado con 96% *versus* 4% respectivamente (Escotet, 1993: 52). La brecha del conocimiento se agudiza además con la fuga de cerebros del Sur al Norte.

Los recientes énfasis en la importancia estratégica de educación tanto en la Unión Europea (Delors, 1995; Attali, 1998) como en los Estados Unidos por el propio presidente Bill Clinton, refuerzan la convicción de que la “intensidad del conocimiento” es la dinámica y el poder creador del futuro desarrollo. Este poder sin embargo no es justo ni democrático en su origen y tampoco en sus resultados. Los que tienen y no tienen agravan su diferenciación por coincidir esa discriminación con la de los que saben y no saben. “¿Cuánta más pobreza podrá aguantar la democracia?” se preguntaba el ministro sueco Pierre Schori (Shori, 1996). Las universidades nos deberíamos preguntar

⁴ En los últimos quince años el mundo se ha polarizado agudamente entre los más ricos y los más pobres. El crecimiento económico ha disminuido en cien países que representan un total de unos dos mil millones de seres humanos, a niveles inferiores a los que tenían en 1980. Mientras que entre 1965 a 1980 el ingreso real había decrecido para doscientos millones. Esta cifra se quintuplicó hasta los mil millones entre 1980 y 1993. En los últimos treinta años el ingreso de la población del 20% más pobre bajaba de 2,3% a 1,4%, la proporción del ingreso del 20% de los más ricos aumentaba de 70% a 83% (PNUD, 1996). La concentración y centralización del ingreso también sucede en los países del Norte. Desde 1980 la brecha se ha incrementado de tal forma en los Estados Unidos donde el 1% de la población con los ingresos más altos ha duplicado éstos en más de un 100%, mientras que han disminuido en un 10% los ingresos para el decil de menores ingresos (Krugman, 1994).

⁵ “Capital humano” es un término en boga en el discurso educativo, connotando un tipo de educación guiado por la dinámica del mercado. Preferimos el uso de recursos humanos o capital humano apropiado que pretender enfatizar una formación que integre, pero a la vez supere, las demandas del mercado.

¿cuánta más pobreza, discriminación y exclusión puede soportar la democracia que permita mantener su legitimidad y gobernabilidad?

La universidad no puede ignorar ni evitar esta realidad determinante. La resolución de este dilema es fundamental para definir el rol y el carácter de la universidad, al menos de las universidades del Sur. La universidad tiene que enfrentar este reto de una forma universitaria, evitando convertirse en un instrumento que reproduzca las causas y condiciones de ingobernabilidad y de insostenibilidad del crecimiento económico, que al mismo tiempo alimenta las estructuras antidemocráticas de concentración y exclusión de la estructura política (Buarque, 1991).

El reto para las universidades es todavía mayor desde la perspectiva de los pequeños países de Centroamérica y el Caribe. Centroamérica fue la región del mundo con el mayor crecimiento económico sostenido, 6% anual por veinte años, entre mediados de los años cincuenta y setenta. Semejante al milagro de los tigres asiáticos. Sin embargo, la región explotó en una revolución sociopolítica que se transformó en geopolítica en el marco de la Guerra Fría (“un polígono de tiro de las grandes potencias” calificó este pasado reciente el papa Juan Pablo II en su segunda visita a Managua en 1994). Este fuerte crecimiento económico se concentró en la dinastía de los Somoza en Nicaragua, en las catorce familias de la oligarquía salvadoreña y en el 5% de los agroexportadores guatemaltecos provocando el estallido social. No fue la pobreza sino la injusta distribución del ingreso y la falta de democracia la que provocó la mayor crisis histórica de la región, junto con la pérdida de dos décadas del nivel del ingreso *per cápita* en El Salvador y Guatemala y cuatro décadas en el caso de Nicaragua (LaFeber, 1984; Fagen, 1987; Walker, 1997).

La desmilitarización y la superación del conflicto armado, la paz y el inicio de procesos de democratización y de reactivación económica, sin embargo, no han conseguido erradicar las causales del conflicto histórico. Centroamérica se ve de nuevo encaminada a una sociedad de dos velocidades y de doble ciudadanía que hemos calificado como la “somalización-taiwanización” de Centroamérica (Gorostiaga, 1997). Por una parte, un empobrecimiento más agudo que en el pasado de las grandes mayorías, con una exclusión creciente tanto del mercado como de la vida civil que se refleja en los índices de pobreza, miseria y marginación. Exceptuando Costa Rica, en torno al 70% de los centroamericanos se encuentra bajo niveles de pobreza, aumentando ésta de 68% a 74% en El Salvador, de 63% a 75% en Guatemala, de 67% a 76% en Honduras y de 62% a 70% en Nicaragua en los ochenta y continúa deteriorándose en los noventa después de terminada la guerra como lo reportan anualmente los informes nacionales del PNUD. El deterioro y la polarización se han seguido incrementando, hasta el punto que

el propio Presidente de El Salvador reconoció en la Navidad de 1996 que los muertos por la violencia civil ese año superaban a los muertos del peor año de la guerra.

Este proceso de “somalización” es reflejado en el narcotráfico, la delincuencia e inseguridad ciudadana, la inmigración interna a las ciudades que crecen 8% anualmente, la emigración a los países vecinos más prósperos como Costa Rica y Panamá al prohibirse la inmigración a los Estados Unidos.⁶ La reducción de las remesas familiares desde los Estados Unidos por las limitaciones migratorias, la principal fuente de divisas en El Salvador, Honduras y Nicaragua, afectará aún más a este sector.

En el sector “taiwanizado” por otro lado, la “pacificación” de la región ha permitido el regreso de los capitales nativos y de la inversión extranjera, fundamentalmente para las zonas francas y exportaciones no tradicionales (frutas, flores, camarones), el auge del sector de servicios financieros y comerciales, que han permitido recuperar tasas de crecimiento entre 3% y 5% para la región. La reactivación de la integración centroamericana, por otra parte, ha facilitado que las pequeñas elites nacionales que conforman los enclaves modernizantes en cada país se vinculen de nuevo entre sí, conformando redes familiares centroamericanas que sirven de enlace con el mercado global y las empresas transnacionales, pero con pocas vinculaciones productivas hacia el mercado doméstico.

La conformación de estas elites nacionales y sus enclaves modernizantes ha seguido una ruta semejante a la de otros países del Tercer Mundo: “la modernización agrícola” basada en la agroindustria en 1950 y 1960; la creación de las subsidiarias para las compañías transnacionales bajo el paraguas protector de la “industrialización para sustitución de importaciones” en 1960 y 1970; las nuevas compañías comerciales durante la apertura comercial de los ochenta y finalmente el nuevo sector bancario con la “liberalización financiera” en esta década. Cualquier observador atento podrá percibir que a través de innumerables vínculos familiares es el mismo sistema oligárquico que, continuamente renovándose, ha permaneciendo siempre en la cumbre del poder económico y político, usando el aparato del Estado para pagar la factura de estas transformaciones. Las clases medias altas se han podido incorporar a este sector, según las condiciones de mayor o menor democracia en cada uno de los cinco diferentes países centroamericanos. El Estado, la cooperación externa y las agencias financieras internacionales han financiado esta continua metamorfosis familiar de la oligarquía centroamericana (Gorostiaga, 1997:

⁶ Unos quinientos mil nicaragüenses, en su mayoría ilegales, se han trasladado a Costa Rica en las dos últimas décadas, conformando casi el 20% de la población de ese país creando crecientes tensiones políticas entre los dos países vecinos. El río San Juan que separa a las dos naciones se ha convertido en zona de conflicto como el Río Grande entre México y los Estados Unidos.

77). Un doloroso corolario de esta metamorfosis es la herencia de la deuda externa que como espada de Damocles pende sobre Nicaragua y Honduras.

Las alianzas de la oligarquía con el Estado y el capital internacional, con el apoyo político de Washington, han mantenido a los países de Centroamérica en un estado permanente de polarización social. Estas elites no han servido ni como propulsores del desarrollo de la región ni han sido capaces de liderar ni convocar en un consenso nacional a los otros sectores sociales. Por esta razón es necesario promover a los nuevos actores económicos y políticos, que desde la contribución universitaria requieren conformar un proyecto educativo que pueda crear el capital humano apropiado que incremente la competitividad sistémica de cada país y de la región, a la vez que reduzca la inestabilidad y los costos crecientes de la ingobernabilidad social.

Estos enclaves modernizantes constituyen la “Taiwán centroamericana” que se diferencia de la asiática en aspectos determinantes para el desarrollo. El sector modernizante no se ha vinculado con el resto de la sociedad, ni ha realizado la reforma agraria, ni la educativa, ni la distribución del crecimiento. Estas elites se perpetúan, con escasas y notables excepciones, gracias a los privilegios del Estado, al que controlan con sus vínculos familiares en la clase política.

Esta “elite taiwanizada” realizó sus estudios de postgrado principalmente en universidades internacionales. Sus estudios de pregrado en las universidades privadas, incluyendo a las tres universidades regentadas por los Jesuitas. Ambas experiencias universitarias no les ha facilitado la comprensión, ni la vinculación social ni cultural con las mayorías “somalizadas”, menos aún la conformación de un proyecto de sociedad democrática y sostenible.

La concepción cultural dominante desde los tiempos coloniales identifica al campesinado con un pasado retrógrado. En esencia se mantiene el sueño de que la modernización tecnológica es la solución que levantará al país de su postración. No se pueden imaginar que la única vía que ha hecho avanzar a los pueblos en forma continua es sobre la base del lento proceso de acumulación del capital humano, el principal creador de la riqueza y desarrollo, generador del ahorro y del reciclaje eficiente de esos fondos en el circuito económico y social de construir un proyecto nacional en un marco de integración regional, con capacidad de insertarse y competir en el mercado global. En Centroamérica todavía estamos en esa fase de creación de la nación y consolidación de la democracia, del propio mercado y sus instituciones, y de la integración regional insustituible para pequeños países en un mundo globalizado. La inserción en el mercado global no puede eficientemente realizarse sin la creación previa de una fuerte base nacional-regional.

¿Cómo pueden las universidades contribuir a erradicar la pobreza y la desigualdad *universitariamente*? ¿Cómo pueden formar una nueva generación de profesionales que puedan erradicar las causas de esta situación y de su polarización subsiguiente e iniciar un proceso de desarrollo humano sostenible?

Stephan Schmidheiny, importante empresario mundial y presidente del Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible, creado en torno a la Cumbre de Río de Janeiro en 1992, se pregunta también con Albert Einstein, cómo “cambiar el rumbo” y la mentalidad de los empresarios y sus empresas para responder al reto fundamental de este carácter de desarrollo:

“El desarrollo sostenible está en el centro de una transformación económica, tecnológica, social, política y cultural mundial, y se encuentra redefiniendo las fronteras entre lo posible y deseable. Para los negocios, esto significa cambios profundos en las metas y en los supuestos que guían las actividades empresariales, con cambios en las prácticas e instrumentos cotidianos. El desarrollo económico continuado depende ahora de mejoras radicales en la interacción entre el sector empresarial y el medio ambiente. Esto puede lograrse solamente mediante la ruptura con la mentalidad empresarial tradicional y con el conocimiento convencional que soslaya las preocupaciones ambientales y humanas.” (Schmidheiny, 1992: 141).

¿No deberían las universidades también hacerse esta pregunta al final del milenio, incluso con más responsabilidad que los empresarios, sobre cómo cambiar el rumbo de la universidad para responder a los retos del desarrollo sostenible? ¿No es el desarrollo sostenible, ambiental, social, económico, político y cultural el eje y objetivo para definir el carácter y misión de la reforma universitaria? Qué universidad, qué educación, para qué desarrollo son las preguntas que subyacen en todo nuestro planteamiento.

2. Desafío y propuesta universitaria

Esta “civilización de la copa de champagne” afecta a todos los países en mayor o menor grado, pero en los países del Sur se manifiesta como una civilización que no es reproducible ni universalizable para todos los ciudadanos de la “aldea global”. La doble ciudadanía y la doble velocidad del desarrollo económico hace que tampoco sea estable democráticamente ni gobernable a mediano plazo.

La universidad latinoamericana al confrontar este desafío puede encontrar en su propio pasado roles cruciales que jugó en momentos históricos, como en la creación de los

estados nacionales, en la independencia de las nuevas naciones, en la industrialización, modernización y democratización de las sociedades latinoamericanas. Hace ochenta años exactamente la Reforma de la Universidad de Córdoba en 1918 en Argentina sirvió de fermento para un movimiento de democratización de las universidades de toda América Latina (Tünnermann, 1991: 109-163). El desafío actual no es de menor envergadura. La universidad o asume ese rol estratégico de crear los recursos humanos con calidad y pertinencia para superar las condiciones injustas e insostenibles del desarrollo actual o se verá marginada o suplantada por otras fuerzas e instituciones sociales.

Este desafío ético ha dominado el sentido de búsqueda de la Compañía de Jesús en todo el mundo desde el Concilio Vaticano II al inicio de los sesenta. Las universidades de la Compañía de Jesús reaccionaron más lentamente. La prolongación y el agravamiento de la polarización social de la mayoría de las sociedades latinoamericanas provocó una larga y colectiva evaluación de la Asociación de Universidades confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina (AUSJAL). Quizá esta experiencia podría servir a otras universidades privadas y públicas a preguntarse también qué universidad, para qué desarrollo y sociedad necesita América Latina al final del milenio.

2. 1. La realidad latinoamericana

Siguiendo una típica metodología latinoamericana de ver, juzgar y actuar las veintitrés universidades e instituciones de educación superior de AUSJAL iniciaron al comienzo de los noventa un proceso de evaluación permanente para discernir su identidad, su misión y un plan de acción conjunto (AUSJAL, 1995).

Al ver la realidad latinoamericana el análisis comprobó una profunda similitud de los problemas sociales enunciados en medio de la heterogeneidad latinoamericana. La polarización social entre las afluentes elites confronta la pauperización creciente, incluso de clases medias, y limita el crecimiento económico dificultando la consolidación de la emergente democracia. Por otro lado, los condicionamientos de los ajustes económicos exigidos por los organismos internacionales, la corrupción de las esferas públicas y la incapacidad del sector privado y de los partidos políticos manifestaba una falta de institucionalidad y carencia de actores endógenos con capacidad de liderazgo y responsabilidad frente a los nuevos retos.

Una profunda crisis de valores y actitudes responsables provocaba un círculo vicioso que no permitía resolver los problemas, y su falta de resolución provocaba más inestabilidad-inseguridad que limitaba la inversión y desarrollo económico. Por otra parte, la necesidad de la sobrevivencia de las grandes mayorías generaba una sobreexplota-

ción de los recursos naturales que amplificaba la crisis ambiental promovida por una expansión de las exportaciones en base a recursos naturales con escaso valor agregado.

La mirada universitaria también señalaba el grave déficit educativo sobre todo en calidad y pertinencia. El crecimiento universitario desde 1950 ha sido impresionante, uno de los mayores del mundo, pasando de 267 mil estudiantes universitarios a casi ocho millones, aproximadamente 10% de la población universitaria mundial (UNESCO, 1998), y se estima para el año 2000 cerca de los diez millones. Actualmente medio millón se gradúan por año en más de ochocientas universidades y unas 4600 instituciones de educación superior, de las cuales un 60% aproximadamente son privadas. Esta masificación de la enseñanza superior cubre entre un 17,7% del grupo etario correspondiente (CRE-SALC, 1997) y un 20,7% (BID, 1997). Los docentes universitarios pasaron de unos veinticinco mil a más de setecientos mil en estos casi cuarenta años (Tünnerman, 1997).

La educación superior en América Latina, por su parte, tiene una creciente presencia privada con un 16% del total de la matrícula en 1960 a 32% en 1985, a casi un 45% en el promedio latinoamericano en 1994, siendo mayoritaria en Colombia, República Dominicana, El Salvador y semejante en Brasil. En el número de instituciones de educación superior de 5438, son públicas 2525 y 2923 privadas, y de las universidades 319 públicas y 493 privadas (BID, 1997: 42-43). Este impresionante crecimiento de la universidad privada sin embargo no ha enfrentado ni resuelto tampoco el problema de accesibilidad para los sectores de menores ingresos, mantiene escasa investigación, diversificación y pertinencia para la heterogeneidad de nuestras sociedades. Más bien ha respondido a la demanda de urgencia de obtener un diploma para encontrar empleo y aumentar los ingresos de supervivencia que a las necesidades del país como sociedad de preparar los recursos humanos apropiados para su desarrollo sostenible.

A pesar de este “boom universitario” América Latina ha aumentado sus niveles de iniquidad y de pobreza absoluta, a la vez que su capacidad competitiva se ha reducido manifestada en la disminución de su participación en el comercio mundial de 11% en 1959 a 3,6% en 1990 según la UNCTAD, donde un 1% corresponde a exportaciones de petróleo. Por otra parte, América Latina en los sesenta tenía un desarrollo económico superior al del Sudeste asiático. Incluso Nicaragua tenía niveles semejantes de ingreso *per cápita* que Taiwán. La gran diferencia actual en los niveles de crecimiento económico en buena parte se debe a la educación: “se estima que la educación es responsable de casi el 40% del diferencial de crecimiento existente entre el Este de Asia y América Latina” (PREAL, 1998: 8). Por otro lado, PREAL advierte: “la educación puede ser el mecanismo más importante para reducir las desigualdades en el ingreso. Sin embargo, actualmente en América Latina la educación está haciendo precisamente lo contrario:

está exacerbando la desigualdad” (PREAL, 1998: 8). Círculo vicioso complejo entre educación y desigualdad que incrementa la diferente eficiencia económica y competitividad estructural entre ambas regiones.

La situación sigue deteriorándose para la mayoría de las personas objetivamente, o subjetivamente para las que han mejorado en sus índices económicos pero se sienten más frustradas en sus expectativas ante el incremento de las desigualdades sociales y la falta de oportunidades. El proceso necesario de integración regional en el continente se está realizando acompañado de un proceso de grave desintegración social que mantiene las mayores tasas de iniquidad en el mundo, a pesar de los avances importantes en la democratización y crecimiento económico. Este déficit democrático del modelo económico exige la incorporación de la agenda social, ambiental y educativa.

En este panorama latinoamericano las universidades de AUSJAL, a pesar de su reconocido prestigio y de su crecimiento, tampoco han conseguido cambiar el rumbo de la educación superior y se cuestionan si no son más bien parte del problema que de la solución.

2. 2. Evaluando la situación

Al juzgar la situación, AUSJAL reconoció la responsabilidad de las universidades como “transmisoras sin análisis críticos y visión ética de unas recetas de desarrollo que nos llevarán a procesos imposibles o indeseables” (AUSJAL, N° 14). Reafirma el convencimiento del “enorme potencial humano dormido por falta de adecuada educación”, la necesidad del “reavivamiento de las identidades culturales y étnicas” para “desatar sus fuerzas creativas... y construir desde ellas no ignorándolas o negándolas” (AUSJAL, N° 23 y 24). La integración latinoamericana se juzga por tanto como una necesidad urgente para “definir su relación con los bloques económicos y para negociar sin sacrificar nuestras identidades y sin olvidar las necesidades” (AUSJAL, N° 23).

El juicio de AUSJAL es severo sobre sus propias instituciones y la universidad latinoamericana. “Las universidades financiadas por el presupuesto público, que felizmente permitieron el acceso popular a la educación superior, están atrapadas en muchas de las deformaciones propias de los organismos públicos.” “La deformación gremialista que lleva a luchar sólo por las reivindicaciones del gremio descuidando la calidad”... “la gratuidad total para el estudiante” en buena parte de sectores acomodados refleja “la endogamia universitaria que convierte a estos centros en mundos con intereses propios dejando en un segundo plano los intereses del país” (AUSJAL, N° 35).

Las universidades de AUSJAL son consideradas de elite por PREAL y el BID en los estudios mencionados y para los Jesuitas en AUSJAL, sin embargo, requieren una profun-

da transformación dado que su contribución ha sido insuficiente, “reduciéndose muchas veces a una promoción individual... de profesionales exitosos en sociedades fracasadas... y cada vez más deshumanizadas” (AUSJAL, N° 69).

Sin embargo, para AUSJAL no es suficiente una crítica honesta ni el repudio de los males del sistema: “no basta la denuncia tradicional, ni las promesas populistas de los partidos, ni las ilusiones de nuevos y globales sistemas sociales idealizados o la nueva prédica ideologizante del mercado. **Es necesario un incremento radical de la capacidad humana productiva y organizativa de nuestras sociedades, orientada y animada por nuevos valores de solidaridad que permitan mejores posibilidades de producción de bienestar interno y de negociación realista en el ámbito internacional**”.^{***} “Una clave fundamental es la formación humana a todos los niveles y la generación de amplios movimientos sociales con nuevos enfoques sobre el Estado, la vida pública y sobre el hecho productivo.” (AUSJAL, N° 11).

Puede sorprender el énfasis de los Jesuitas en la creación de las capacidades productivas, no sólo en el acceso y distribución de la riqueza. “El elemento fundamental es la capacidad del talento humano para producir valor agregado” (AUSJAL, N° 19). “Las universidades deberán convertir en eje de su estudio y formación, la creación de las condiciones para que la apertura a la globalización y al mercado sean efectivos instrumentos de producción de vida y no de muerte. Esto sólo se dará si las universidades toman decisiones lúcidas” (AUSJAL, N° 12). No es sólo más educación sino una formación capaz de producir la riqueza y el empleo que no existe, la recuperación de lo público y del bien común, de la eficiencia de la ética y la honestidad que imbuyan el proceso de acumulación moderna basado en la intensidad del conocimiento y en el talento humano expresado en ciencia, tecnología y capacidad organizativa.

La conciencia de la identidad universitaria enfrenta como reto moral y cultural de nuestro tiempo el darwinismo social y el individualismo posesivo que aparecen como una vertiente cultural y una antropología globalizante disfrazada de objetividad y pretensión científica.

2. 3. Plan de acción

La crisis universitaria forzó a AUSJAL al análisis crítico y al mismo tiempo a proponer un Plan de acción para la reforma universitaria. Propuestas concretas fueron desarrolladas para utilizar el potencial de la red continental y también el consenso logrado

*** Énfasis en el original.

entre las universidades para enfrentar los retos de América Latina conjuntamente. Un breve resumen de este proceso puede contribuir a reforzar otras experiencias de reforma universitaria recientemente trabajadas por CRESAL/UNESCO, también por GULERPE (Grupo Universitario para el Estudio de la Reforma y Perfeccionamiento de la Educación) y UDUAL (Unión de Universidades de América Latina) entre otros:

- Priorizar la formación integral y de valores entre fe y ciencia, libertad y conciencia, entre los saberes, haberes y poderes y el servicio del bien común.
- Mantener las preguntas antropológicas fundamentales sin dejarse atrapar por el reduccionismo ni por una supuesta neutralidad intelectual libre de valores, insistiendo en una ética aplicada, en una ética práctica de los medios para alcanzar los objetivos.
- Enfatizar el conocimiento histórico de la realidad latinoamericana y de su identidad cultural.
- Formación continua de docentes, investigadores y administradores para formar una comunidad universitaria, con alta calidad académica y científica, con énfasis en la aplicación transformadora, para lograr una mayor productividad social en las universidades.
- Presencia internacional sobre la base de una efectiva integración de las universidades latinoamericanas, convirtiendo a AUSJAL en un órgano efectivo de colaboración e intercambio, de negociación y de propuestas comunes ante gobiernos y organismos internacionales, para enfrentar y reconstruir la globalización al servicio de la lógica de las mayorías, es decir, desde los pueblos y sectores más necesitados.

Este Plan de acción comenzó a concretarse desde 1995 en cada universidad con propuestas concretas para enriquecer la experiencia del conjunto de AUSJAL. Un proceso organizativo con reuniones bianuales de los rectores para evaluar y planificar el desarrollo de AUSJAL; reuniones periódicas de los homólogos (decanos, directores de investigación, de informática, bibliotecarios); grupos de trabajo por temas (ética y administración, ciencias sociales, desarrollo sostenible, etc.); proyectos conjuntos de la red (universidad y pobreza en ALC). La experiencia de la UCA de Managua que presentaremos más adelante es parte de este proceso.

3. En busca del eslabón perdido

Para concluir esta apretada síntesis de la propuesta de AUSJAL se podría preguntar si no debería ser este tipo de cuestionamiento también una función prioritaria de toda uni-

versidad en esta sociedad del conocimiento, donde las posibilidades objetivas de superación de estos problemas existen pero no la suficiente conciencia ni voluntad política de superarlos. La nueva responsabilidad social de la universidad radica en el hecho de vivir por primera vez en la historia en una “aldea global”, donde no es posible una gobernabilidad estable y económicamente eficiente para los ciudadanos de cualquier país del mundo si estos problemas no se enfrentan internacionalmente. Al mismo tiempo un enorme potencial de oportunidades se abre para las universidades tanto del Norte como del Sur para enfrentar esta crisis de civilización actual, tanto por razones humanitarias y éticas, como por su propio interés de mejorar su calidad académica y su pertinencia social.

Ninguna otra entidad mundial está constituida como la universidad para enfrentar este reto civilizatorio. Potencialidad al menos en principio ciertamente, pero también reto y responsabilidad de demostrar con hechos su relevancia para enfrentar esta misión estratégica de servir como conciencia crítica global y como una plataforma mundial de formación de una nueva generación para el desarrollo sostenible del nuevo milenio. En este reto la universidad puede encontrar los fundamentos de su tan necesitada reforma.

La reforma universitaria debería ser por tanto una búsqueda y un inicio de respuesta.⁷ Mencionamos algunos aspectos relevantes de esta búsqueda desde la perspectiva de la universidad frente al desarrollo.

3. 1. Universidad y progreso

El significado de progreso basado en un crecimiento material ilimitado es cuestionable por sus límites ecológicos y sociales y por la imposible generalización de este progreso moderno a todos los seres humanos (Sakakibara, 1995). Esa visión de progreso ha sido compartida tanto por el mundo capitalista como por el socialista, variando sus instrumentos de alcanzarlo: la empresa privada en un marco de democracia de mercado para el primero; el estado y una economía centralizada bajo el comando político del partido en el segundo.

Las universidades no pueden aceptar esta visión reduccionista de progreso sin cuestionar sus consecuencias en ambos sistemas en el pasado, y especialmente en nuestros días en que domina un fundamentalismo de mercado. Eduardo Galeano, el escritor uruguayo, sintetizó magistralmente este reduccionismo del progreso moderno: “El Oeste

⁷ Es importante comparar las diferentes perspectivas y los aspectos comunes para la reforma universitaria suministrados por los recientes estudios sobre este tópico (CRESAL/UNESCO, 1997; BID, 1997; PREAL, 1997).

ha sacrificado la justicia en el nombre de la libertad en el altar de la divina productividad. El Este ha sacrificado la libertad en nombre de la justicia en el mismo altar. El Sur se pregunta si tal dios merece el sacrificio de nuestras vidas” (Galeano, 1991: 14-17)

La universidad, con raras excepciones, ha sido un elemento marginal en la definición de las políticas de desarrollo en el Sur. Hoy lo es todavía más, incluyendo al propio Estado, al desaparecer las políticas específicas de desarrollo englobadas en políticas de ajuste estructural concentradas en los balances macroeconómicos. Hoy la universidad se encuentra enfrentada a un gran vacío de políticas por parte del Estado y los partidos, frente a una geoeconomía que marca sus pautas por el mercado y sus agentes económicos. El Estado y los partidos políticos están sumergidos en el corto plazo y frecuentemente obcecados por la obsesión del poder. Una perspectiva de economicismo miópico amenaza al mercado dominado por la volatilidad de las finanzas.

Los nuevos desafíos de la globalización demandan más que nunca la función crítica y a la vez propositiva de la universidad. La creación del nuevo marco conceptual que Einstein exigía para enfrentar los problemas en un cambio de época es la tarea fundamental de la universidad.

La conclusión principal de un grupo de trabajo compuesto por los ejecutivos de fundaciones, ONGs y expertos de organismos internacionales convocados por The Rockefeller Brothers Fund (RBF) y el Banco Mundial concluyeron el prolongado trabajo afirmando que la necesidad más importante en el mundo era la de encontrar “una nueva visión, un nuevo liderazgo y la efectividad de las instituciones para resolver los problemas y aprovechar las oportunidades en un mundo global interdependiente” (RBF, 1997).

El reto y el potencial de las universidades en este tiempo de perplejidad podrían ser los de articular un marco conceptual integrado y sostenible, junto con la formación de una nueva generación de profesionales capaces de reformular la globalización. “Maitriser la mundialización” califica esta necesidad el reciente informe sobre la reforma de la educación superior en Francia (Attali, 1998). La creación del “liderazgo social para la interdependencia global” (*the social stewardship for global interdependence*) es la conclusión central de la citada comisión convocada por la Fundación Rockefeller. Cualquiera que sea la formulación más adecuada, se percibe la necesidad de superar el paradigma de la geopolítica de la Guerra Fría basado en la contención y en la seguridad militar, pero también el modelo dominante de la geoeconomía sin consideración por la agenda social, cultural y ambiental. Iniciar un proceso en el nuevo milenio hacia un proyecto de sociedad para una ciudadanía mundial, proyecto que podríamos llamar de la sociedad geocultural, globalmente interdependiente, democrática, culturalmente diversa pero equitativa, para que sea humanamente gobernable y sostenible.

3. 2. Universidad y mercado

El mercado puede ser un instrumento de eficiencia y racionalidad competitiva que las universidades necesitan incorporar, pero sin convertirlo en la única y menos la definitiva referencia. Importantes cambios se están dando en el ámbito de los principales personeros de los organismos internacionales* y de algunos líderes empresariales que en las últimas cumbres de Davos y encuentros similares reconocen la ambigüedad y límites del mercado, la necesidad de su perfeccionamiento y complementación en sinergia con las instituciones del Estado y la sociedad civil, a la vez que demandan flexibilidad suficiente para adecuarse a la diversidad cultural. Los precios del mercado no tienen la capacidad de *apreciar* a corto plazo estos factores que requieren una visión y valoración más compleja.

La experiencia histórica indica que las universidades, sin embargo, no pueden transformarse sólo ellas mismas para cumplir esta misión. Necesitan la innovación y la capacidad competitiva de los agentes sociales y del propio mercado para conseguir ser socialmente pertinentes. Esta relevancia y pertinencia social, por otra parte, puede crear el apoyo político y financiero por parte del Estado, de la sociedad civil y del mercado, al mismo tiempo que la universidad se convierte en un ejemplo social de transparencia y de la tan necesitada rendición de cuentas a la sociedad (*social accountability*).

3. 3. Universidad y el continuo educativo

La educación es un bien público y social, no una mercancía. La gestión de ese bien social puede ser estatal, privada o mixta. La complementariedad entre los sub-

* Estos cambios fueron claramente indicados por el presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn en el discurso "The Other Crisis" ante los gobernadores del Banco Mundial el 6 de octubre de 1998:

"We must go beyond financial stabilization. We must address the issues of long-term equitable growth, on which prosperity and human progress depend. We must focus on the institutional and structural changes needed for recovery and sustainable development. We must focus on the social issues ... [for] if we do not have greater equity and social justice, there will be no political stability. And without political stability, no amount of money put together in financial packages will give us financial stability... [T]here is a need for balance... only then will we arrive at solutions that are sustainable...

[I]n a global economy it is the totality of change in a country that matters... Development is about putting all the component parts in place, together and in harmony... Too often we have been too narrow in our conception of the economic transformations that are required... We need a new development framework... We must never stop reminding ourselves that we cannot and should not impose development by fiat from above, or from abroad... [Development should become] sustainable and part of the strategy and fabric of society... This is not a dream, this is our responsibility."

sistemas de educación es una exigencia en América Latina debido al profundo déficit educativo de nuestras sociedades, enraizado en la pobreza de las mayorías, en la perversa distribución del ingreso y en el elitismo educativo consecuente.⁹ Lamentablemente, incluso entre las instituciones de educación de la Compañía de Jesús en América Latina, se da una segmentación entre la educación básica en las zonas más pobres del continente y la educación para las elites en las escuelas secundarias y en las universidades de AUSJAL, sin lograr el efecto multiplicador del continuo educativo. Por ejemplo, el sistema de fe y alegría, fundado y coordinado por los Jesuitas en ALC con más de quinientos mil niños en cientos de escuelas primarias y secundarias, y las otras experiencias de “educación popular” en otros países como México y Brasil, no están conectadas con las universidades de AUSJAL ni con los principales colegios secundarios dirigidos por Jesuitas. Este “feudalismo educativo” revela el potencial del eslabón perdido, primero dentro del propio sistema educativo; y segundo, entre el sistema educativo y el desarrollo.

La educación es un continuo que no puede separarse en partes, ni fragmentar en subsistemas por estar éstos intrínsecamente conectados. La educación es un fenómeno “holístico” que requiere ser tratado como un todo para obtener la sinergia y el efecto multiplicador de cada una de sus partes en el continuo educativo. No se puede obtener una reforma de la educación básica marginando a las universidades, ni realizar una reforma universitaria de largo alcance sin implicar a la educación básica, secundaria y técnica. La falsa y peligrosa oposición entre la educación superior y la básica, la confrontación entre ambos subsistemas en el forcejeo por adquirir los escasos recursos, condena a los países del Sur a ser proveedores de mano de obra barata y no calificada.¹⁰ Se eliminan de esta forma las posibilidades de competitividad sistémica que reside en el tejido y textura social integrado de cada pueblo. La fragmentación educativa reproduce y amplifica la dualidad ciudadana económica, política y educativa que calificábamos como la “somalización-taiwanización”. Aquí radica la necesidad del contrato social educativo para reconstruir ese tejido social competitivo para el crecimiento económico y la urgencia de convertir a la educación en la prioridad de un consenso social para el desarrollo sostenible.

⁹ “Cambio de época” pretende señalar la ruptura y la emergencia de una nueva era histórica tal como sucedió con el Renacimiento y la Revolución Francesa. Una época de cambio refleja más bien un flujo “normal” de eventos que no implican una ruptura histórica de tanto alcance.

¹⁰ El excelente libro *La educación y el Banco Mundial* de José Luis Coraggio, Rector de la Universidad Nacional General Sarmiento en Buenos Aires y de Rosa María Torres, Directora del Programa de W. K. Kellogg Foundation en América Latina presentan un análisis detallado de un tema cada vez más debatido.

3. 4. Universidad y democracia

Una globalización elitista y foránea provoca la doble ciudadanía y la iniquidad por su estructura de concentración y centralización del poder, riqueza y oportunidades creando profundas contradicciones en la consolidación de la democracia. La universidad actualmente es parte de este problema con el peligro de seguir reproduciendo y ampliando esa dicotomía. La continuidad de este patrón de desarrollo llevaría a la consolidación de una “elite cognoscitiva” y una “sociedad de castas” por la metamorfosis familiar y la fertilización cruzada entre las familias de la elite cognoscitiva con la financiera, como lo señalan los profesores de Harvard en un controversial libro (Herrnsstein & Murray, 1994). La falta de procesos de democratización de la calidad educativa para los sectores con talento pero con escasos recursos económicos es un fenómeno internacional. En Estados Unidos el *New York Times* (21 de junio de 1998) advierte en titular de primera página que las universidades están utilizando sus fondos de becas sociales para atraer a los/as estudiantes más capaces, reduciendo los fondos para los estudiantes con menos recursos económicos: “las universidades están dando menos ayuda financiera a los más necesitados. La ayuda es usada como un incentivo. Las instituciones elite están realizando acuerdos especiales con los estudiantes más capaces... usando las becas para atraer a los/as estudiantes más brillantes (top), dedicando menos recursos para los/as de menores recursos”. ... “Estamos experimentando incremento de mayores privilegios para los estudiantes más ricos y de clases medias.” La Comisión sobre Educación Superior en Francia, presidida por Jacques Attali, señala este elitismo educativo como un peligro para la unidad de Francia y una amenaza para la unión de la Comunidad Europea (Attali, 1998).

El reto actual para la universidad es el de construir una estrategia que permita utilizar el potencial del conocimiento como un elemento democratizador en la sociedad global formando al capital humano apropiado para el desarrollo sostenible y no reproducir la desigualdad y la doble ciudadanía que conlleva ineficiencia, ingobernabilidad e insostenibilidad ambiental. Nuevas investigaciones y mucha experimentación se requiere para encontrar los vínculos necesarios entre la universidad y los agentes sociales del desarrollo y la democracia en el Sur (profesionales pioneros en las empresas, organizaciones de pequeños productores del campo y la ciudad, en los municipios, ONGs, organizaciones de mujeres y ambientalistas, etc.) para convertir a las universidades en entidades pertinentes, efectivas y autónomas. Más que ser un instrumento para la movilización social para ganar acceso a las estructuras de riqueza y el poder existente en sociedades subdesarrolladas, las universidades deberían

vincularse con los actores sociales que crean una nueva riqueza en forma más sostenible, equitativa y democrática.

Hacer que la calidad universitaria sea accesible a estos nuevos actores sociales, capaces pero excluidos, y por otra parte incorporando sus experiencias locales de desarrollo en el currículum universitario, puede ser un factor determinante para encontrar los “puentes” para superar la brecha del “mal desarrollo” y de la limitada participación de la democracia actual. La ciencia y la tecnología en las universidades del Sur tienen que dar un “salto mortal” argumenta María de Ibarrola, para conseguir ligar la ciencia y tecnología apropiada con los diferentes agentes productivos y sociales para “superar la carencia de una distribución más orgánica y democrática y lograr la articulación de los diferentes niveles del conocimiento tecnológico entre toda la población” (Ibarrola, 1996: 7). En la experiencia de la UCA que analizaremos más adelante, llamamos “profesionales puentes” a esta nueva generación capaz de articular la academia y la tecnología con los agentes del desarrollo sostenible y la democracia participativa, para superar la “sociedad de castas” y el “apartheid tecnológico”.

3. 5. La crisis del “*ethos* universitario”

Tres transiciones históricas que se catalizaron en torno al fin de la Guerra Fría: la revolución tecnológica, la globalización económica y la globalización informática y cultural. Estos tres hechos casi simultáneos han producido un “cambio de época” más que una época de cambios. La perplejidad, incertidumbre y confusión de cambios tan profundos y acelerados implica también un cuestionamiento serio para las universidades y una redefinición de sus funciones.

El “*ethos* cultural” en el pasado tenía sus raíces en una nación definida, en un tipo de trabajo específico dentro de un marco cultural religioso de valores localizados en una comunidad particular. La universidad era parte de ese *ethos* cultural. El cambio de época ha transformado también el paradigma de ese *ethos* cultural. Los problemas de la nueva época no se pueden enfrentar desde un *ethos* que responde a realidades del pasado. Se requiere reconstruir un nuevo *ethos* para enfrentar los problemas de nuestro tiempo, comenzando por reconstruir el propio “*ethos* universitario”.

La universidad tiene un papel privilegiado como conciencia crítica, integradora y propositiva de la sociedad. Ella podría incorporar los elementos que el sistema social dominante no puede integrar satisfactoriamente y que son fundamentales para la conformación del nuevo *ethos*: el trabajo, la ética y los valores, las relaciones de género, el medio ambiente, la diversidad cultural y la nueva generación (el hecho de que más

del 90% de los nuevos nacimientos se dan en los países del Sur). Estos temas fundamentales deberían conformar áreas de formación universitaria cruzando horizontalmente todas las profesiones, currículos y departamentos, a través de un sistema de créditos incorporados en las diversas carreras. Todas las profesiones tendrían que internalizar esta temática desintegrada por la excesiva especialización, para poder responder a la realidad de nuestro tiempo. Esto implica una ruptura epistemológica en la forma de conocer y enfrentarse a la realidad, que es requerida para integrar las perspectivas, intereses y sentimientos del mundo del trabajo en profunda transformación, de la mujer en su nueva relación de género, en la relación sostenible con la naturaleza, desde las diversas culturas y desde la perspectiva sin aparente futuro de una nueva generación en el Sur que no encuentra ni espacio ni posibilidades para su desarrollo en el mundo tal como está conformado. Cada profesión debería integrar la epistemología proveniente desde estos temas fundamentales, para ayudar a conformar un *ethos* cultural más integrado al cambio de época. Este *ethos* a la vez contribuiría a que la universidad encuentre su nuevo rumbo y consiga la transformación requerida.

Esta búsqueda del *ethos* universitario está en la raíz profunda de la “opción preferencial por los pobres” de las universidades de AUSJAL, que no es una pobre opción para las universidades, sino más bien refleja un reto ético para confrontar la crisis del *ethos* civilizatorio de la triple transición que nos ha tocado vivir al final del milenio.

Para las universidades este reto implica la búsqueda de una mayor calidad educativa, una equidad social que conlleve el “empoderamiento” de los pobres al mismo tiempo que busca recuperar el sentido de la vida de los más ricos, con el fin de conseguir el capital humano apropiado y solidario para el desarrollo sostenible, especialmente en los países del Sur.

3. 6. Universidad e internacionalización de la educación

Junto con el proceso de democratizar el conocimiento se abre un gran potencial para su internacionalización. Las universidades privadas pueden contribuir con las vinculaciones con sus homólogos internacionales para la transferencia de personal y tecnología, métodos pedagógicos y administrativos, cursos e investigaciones compartidas. Al mismo tiempo las universidades del Sur pueden aportar su diversidad cultural, sus experiencias locales necesarias para el funcionamiento de una globalidad democrática.

El potencial de las universidades Jesuitas que conforman posiblemente la mayor red institucional de educación superior privada, con casi doscientas universidades e instituciones de educación superior alrededor del mundo, no se ha dinamizado todavía en

proyectos de complementaridad internacional. El potencial de esa red global sigue atomizada por subsistemas y países, sin utilizar las ventajas comparativas de la institucionalidad global, ni las nuevas oportunidades de la era de la información para la educación a distancia. Proyectos pilotos de cooperación y complementaridad entre universidades en diferentes partes del mundo enriquecen mutuamente a las universidades, facilita la construcción del nuevo *ethos* cultural, ayuda a vincular la educación universitaria con la educación básica para avanzar en la expansión y democratización del conocimiento. La internacionalización de la educación superior es un paso importante para crear una cultura de paz y dar un paso crucial para la democratización de la globalización y superar la dependencia y el neocolonialismo moderno.

Sin embargo puede reforzar también un “neocolonialismo educativo”. Por ello el Sur requiere universidades experimentales para descubrir el potencial de la universidad para el desarrollo sostenible pertinente para cada realidad. Se requiere esta experimentación para evitar el peligro del “isomorfismo”, es decir, de un inducido o impuesto sistema de valores, técnicas y métodos que convergen a través de un proceso organizacional de acreditación –homologación, o más simplemente por pura imitación o copia de las universidades del Norte–. Este “isomorfismo” es también inducido por el condicionamiento financiero de las agencias internacionales.¹¹ Este “isomorfismo coercitivo, mimético o normativo” (Levy, 1988) es facilitado también por una noción implícita de lo que es la universidad “modelo” (por ejemplo, Harvard, MIT, Oxford) y en parte también generado por un estilo de “genuino profesionalismo” según las universidades del Norte.

Por otra parte, la estandarización internacional, un estado educacionalmente coercitivo, con un sistema legal común y rígido para todas las universidades, no facilita la experimentación y la flexibilidad. En las universidades privadas adicionalmente un “corporativismo” de las Juntas de Directores (*trustees*) limita las posibilidades de universidades experimentales en el Sur. La investigación sobre la propia universidad del Sur, las iniciativas creadoras de mayor calidad y pertinencia entre universidad y desarrollo son imprescindibles para encontrar el nuevo *ethos* universitario y al mismo tiempo hacen la universidad más relevante y más financiable.

¹¹ En la VII Conferencia de Ministros de Educación de África en Durban, Sudáfrica, Federico Mayor reconoció públicamente este fenómeno: “Como Director General de UNESCO no puedo aceptar que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional continúen tomando decisiones y sigan haciendo recomendaciones en temas educativos para los cuales no están suficientemente informados. Ellos deberían concentrarse en los asuntos económicos, en la banca y finanzas y dejar la educación a la UNESCO y a las otras agencias internacionales encargadas de este temática” (Pan African News Agency, 22 de abril de 1998).

3. 7. El dilema después de la Cumbre Presidencial en Santiago

La búsqueda del eslabón perdido entre la universidad, el continuo educativo y el desarrollo sostenible podría aparecer como una utopía irrealizable dadas las complejidades y contradicciones de esta tarea. Sin embargo nuevos espacios políticos e incluso consensos educativos se están abriendo paso, junto con una mayor conciencia de la necesidad de priorizar a la educación y la reforma universitaria. El Plan de acción de la II Cumbre de las Américas en Santiago de Chile (19 de abril de 1998) enfatizó precisamente sobre la educación y su interrelación con los componentes sociales, económicos, ambientales y políticos. Es significativo el claro contraste con la Cumbre de Miami en 1994 reducida fundamentalmente al comercio y el crecimiento económico.

“Educación, la clave para el progreso” es el título del primer capítulo del Plan de acción de la Cumbre de Santiago. Las reformas educativas anunciadas en Santiago permiten fortalecer un proceso educativo integral amplio, cubriendo todos los niveles del sistema educativo. Se propone alcanzar un consenso hemisférico sobre los problemas que confronta la educación y una estrategia hemisférica para superarlos. La “equidad, la calidad, la relevancia y la eficiencia” son los principios enfatizados en este proceso educativo. La Cumbre de Santiago apoya también las estrategias educativas que promuevan el desarrollo de valores, principios democráticos, los derechos humanos, las nuevas relaciones de género, la paz, la tolerancia y el respeto por el ambiente y los recursos naturales (Plan de acción: 1-4).

La educación superior es específicamente considerada en este proceso como un componente que debe colaborar en esta tarea a través de la investigación, la pedagogía y el uso de las tecnologías modernas para vincular las escuelas con las comunidades y establecer enlaces educativos a nivel nacional y hemisférico. Las universidades son animadas a participar dada las ventajas comparativas en estos campos. La “decidida determinación” de los presidentes de cumplir con las metas reconociendo “la importancia central de la educación como fundamento del desarrollo” y de “propiciar la asignación de los recursos necesarios al gasto de la educación” y “el compromiso de promover la cooperación horizontal y multilateral en materia educativa” (Plan de acción: 4) abre nuevas oportunidades para la reforma universitaria, para la integración del continuo educativo y la promoción de un contrato social educativo nacional con posibilidades de vincularlo en acuerdos subregionales. Las universidades de América Latina y el sistema educativo en su conjunto nunca tuvieron antes un pronunciamiento y compromiso público de tal alcance de todos los gobiernos del hemisferio en su conjunto. Su implementación dependerá, en buena parte,

de la dinámica de las propias universidades de aceptar el reto y ganar la oportunidad con propuestas concretas.

Para implementar el mandato de la Cumbre, el Banco Mundial convocó un mes más tarde, el 5 de junio en Washington, a los ministros de finanzas y educación del hemisferio, junto con dirigentes empresariales y expertos bajo el sugestivo título “Making Education Everybody’s Business”. Se buscaba encontrar fórmulas exitosas para lograr *education partnership* entre el sector público y privado y las agencias internacionales. Esta “asociación educativa” pudiera servir para fortalecer el proceso de lograr el contrato social educativo sugerido anteriormente.

Los dilemas, sin embargo, permanecen abiertos. Dependerá de la capacidad de vinculación de las universidades entre sí, tanto estatales como privadas, de la calidad de sus propuestas como también de que se defina el papel de las universidades en este proceso educativo continental.⁹ Los niveles de participación y transparencia son determinantes para el éxito de estos procesos educativos. Lo mismo que el consensuar los principios fundamentales del desarrollo sostenible que se propone la Cumbre de Santiago, sobre todo cuando América Latina se ve amenazada por el ciclo de la crisis asiática, de Rusia, de Brasil y de la inestabilidad financiera global. El *momentum* educativo es también un *momentum* del desarrollo.

4. A modo de conclusiones

El gran reto de las universidades de ALC al final del siglo y principios del milenio es doble: vincularse a un proceso de creación del capital humano apropiado para construir el desarrollo sostenible, a la vez para que este proceso contribuya a crear una estrategia universitaria que permita superar la crisis de las universidades latinoamericanas en las últimas décadas. “La Educación: la clave para el progreso” priorizada en la Cumbre de Santiago refuerza tanto el momento educativo como el momento del desarrollo desde la educación, ofreciendo nuevas oportunidades para las universidades.

Sin embargo este *momentum* también presenta ambigüedades y el peligro de repetir un nuevo ciclo educativo en América Latina como en los sesenta, que puede transformar a las universidades y al sistema educativo en un nuevo campo de batalla, alimentado esta vez no por la confrontación ideológica de la Guerra Fría sino por una globalización hegemónica simbolizada en el paradigma de la “civilización de la copa de champagne”. Existe el peligro de que la educación y las universidades sean cooptadas e instrumentalizadas al servicio de un mercado global unidimensional en su concepción del crecimiento económico y del progreso, sin permitir a la universidad utilizar su ca-

pacidad para enfrentar el carácter excluyente, social y ambientalmente insostenible y políticamente ingobernable del proceso actual de crecimiento.

La función estratégica de las universidades en este cambio de época es de las más importantes de su historia por vivir en un mundo dominado por la intensidad del conocimiento que ofrece ventajas comparativas a la universidad en relación con otras instituciones. La función insustituible de la universidad es la formación del capital humano apropiado para reconformar una globalización que sea sostenible y democrática, a la vez rediseñar el papel del estado y la sociedad civil frente a una nueva ciudadanía planetaria. Si la universidad no es capaz de hacerlo será marginada o reemplazada por otras entidades. Enfrentar este reto requiere procesos de reforma profunda, recuperando la genuina autonomía universitaria frente al Estado, los partidos políticos y los grupos económicos. Una conciencia crítica, con capacidad propositiva de alta calidad, pertinencia y relevancia son tareas que el Estado, la empresa y la sociedad civil esperan y necesitan de la universidad del siglo XXI.

La tarea de la universidad privada, por su parte, es contribuir a la creación de este bien público y social de la educación universitaria desde la gestión privada o mixta del mismo, para enfrentar junto con todo el continuo educativo la reconformación de la globalización, *maitriser la mundializacion* (Attali, 1998) y crear de *social stewardship of global interdependence* (RFB, 1997).

Este proceso a su vez debe contribuir al cambio de las universidades. Esta reforma universitaria puede superar el peligro de que la universidad amplifique el mal desarrollo. Aquí radica en especial la nueva responsabilidad de las universidades privadas para sobrepasar el modelo tradicional que les ha tocado cumplir de ser universidades de elite o “mercantilizadas” por las demandas del mercado, o el nuevo modelo que se trata de implementar inducido por el isomorfismo universitario del Norte, sin responder a las necesidades de las sociedades del Sur.

La alianza, por una parte, entre calidad académica y compromiso ético de las universidades de AUSJAL y, por otra, la vinculación con lo local, nacional y global a través de los agentes del desarrollo sostenible ofrece la oportunidad de contribuir a recrear la identidad de la universidad latinoamericana para el siglo XXI.

Un contrato social educativo facilitaría conseguir las sinergias entre los subsistemas educativos, las universidades estatales y privadas, las fuerzas sociales y el Estado que fortalezcan el continuo educativo para superar el déficit educacional latinoamericano. A la vez que democratizar la educación con un énfasis en la equidad y la pertinencia. Esto implica vincular la universidad con sus propias raíces culturales, involucrarse académicamente en la conformación de nuevas relaciones de género, con el medio am-

biente y desde estas raíces y programas locales-nacionales vincularse con las universidades internacionales en esta era de la información con nuevos potenciales educativos.

Obviamente esto puede parecer una utopía para algunos que conocen las contradicciones y limitaciones de las instituciones universitarias. Sin embargo “la utopía es el sueño de la racionalidad” nos recordó Octavio Paz antes de partir. La utopía universitaria es una necesidad para su propia racionalidad sobre todo en este cambio de época. Extirpar la utopía de la universidad es fomentar que el presente y los intereses de los poderes fácticos y de los que “saben” determinen el futuro de los que los que “no pueden ni saben”.

La urgencia también de construir un nuevo liderazgo universitario capaz de hacer posible lo que es necesario en la universidad. Liderazgo dentro de una comunidad universitaria comprometida con un proyecto para la creación de un futuro con dignidad para todos, transformador del paradigma de la civilización de la copa de champagne que enmarca el quehacer universitario a fin de siglo.

Experimentos pioneros recientes como el patrocinado por AUSJAL, demuestran que la autonomía universitaria tanto en relación con el Estado, los partidos políticos, los grupos económicos y la conformación de un equipo universitario comprometido con esta tarea son elementos indispensables para este difícil proceso de la reforma universitaria.

Recordando de nuevo a Einstein: “El mundo que hasta este momento hemos creado como resultado de nuestra forma de pensar tiene problemas que no pueden ser resueltos pensando del modo en que pensábamos cuando los creamos”. La búsqueda del eslabón perdido entre educación y desarrollo puede ser el comienzo de este nuevo pensamiento universitario.

Bibliografía

Altbach, Philip. G. (1997): *Comparative Higher Education: Knowledge, the University and Development*, Boston. MA, Center for International Higher Education, School of Education, Boston College.

Arnove, R. F.(1986): *Education and Revolution in Nicaragua*, Nueva York, Preager.

— (1994): *Education as Contested Terrain: Nicaragua 1979-1993*, Westview Press.

Arrien, J.; Gorostiaga, X.; Tünnemann, C. (1997): *Nicaragua: La educación en los noventa. Desde el presente... pensando el futuro*, Managua, PREAL/UCA.

Attali, J. (1998): *Pour un Modèle Européen d'Enseignement Supérieur, Rapport de la Commission présidée par Jacques Attali*, París, Stock.

Buarque, C. (1991): *La universidad en la frontera del futuro*, San José, Universidad Nacional, EUNA.

AUSJAL (Asociación de Universidades encargadas a la Compañía de Jesús) (1995): *Desafíos de América Latina y Propuesta Educativa*, Bogotá, Secretaría Ejecutiva.

Beirne, C. J. (1996): *Jesuit Education and Social Change in El Salvador*, Nueva York y Londres, Garland, Garland Studies in Higher Education.

BID (1997): *Higher Education in Latin American and the Caribbean*, Strategy Paper, Washington DC.

CEPAL (1992): *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago.

CNU (Consejo Nacional de Universidades) (1993): *Por una reforma universitaria integral* Managua.

Coraggio, J. L.; Torres, R. M. (1997): *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de su propuesta y sus métodos*, Buenos Aires, Miño y Dávila, Fundación Centro de Estudios Multidisciplinarios.

CRÉSALC/UNESCO (1997): *Hacia una nueva educación superior*, Actas de la Conferencia Regional Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, La Habana, 18 al 22 de noviembre de 1996.

De Castilla Urbina, M. (1996): *Modelos de desarrollo, políticas educativas y sociedad en Nicaragua*, Managua, PREAL/UCA.

Delors, J. (1996): *Learning: The Treasure Within*, Report to the UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-First Century, París, UNESCO. Economist. The (1997): *The Knowledge.Factory. A Survey of Universities*, Londres, octubre.

Engel, J. y Dingerfield A. (1998): "Humanities in the Age of Money. The Market Model University", en *Harvard Magazine*, mayo.

Escotet, M. A. (1993): *Tendencias, misiones y políticas de la Universidad. Mirando al Futuro*, Nicaragua, uca-Managua.

— (1997): "Universidad ¿para qué sociedad?", en *Universidad y devenir. Entre la certeza y la incertidumbre*, Buenos Aires, IDEAS (Instituto de Estudios y Acción Social).

ECA (Estudios Centroamericanos), Revista de la Universidad Centroamericana, UCA- San Salvador, El Salvador.

Ellacuría, I. (1976): *Freedom Made Flesh*, Nueva York, Orbis.

— (1991): *Veinte años de historia en El Salvador 1969-1989. Escritos Políticos*, UCA, San Salvador, tres volúmenes.

Envío, Revista Mensual de la Universidad Centroamericana, UCA-Managua, Nicaragua (ediciones en inglés y español: www.uca.edu.ni).

Fagen, R. (1987): *Forging Peace, The Challenge of Central America*, Nueva York, Basil Blackwell-PACCA.

Foreign Policy (1998): *Frontiers of Knowledge. The State of the Art in World Affairs*, edición especial, primavera.

Gorostiaga, X. (1993): *La universidad del siglo XXI. Lección inaugural*, Nicaragua, UCA-Managua, julio.

— (1995): “Desarrollo geocultural: el desarrollo alternativo ha comenzado, enraizado en el trabajo, la naturaleza, la identidad cultural, conformando una ética ciudadana y un nuevo consenso global”, Ponencia en el Seminario “Desafíos éticos para el siglo XXI”, Santiago de Chile.

— (1997): “Central America 2015: A Mixture of Somalia and Taiwan or a Socially Stable Bridge Between North and South, Between the Atlantic and the Pacific”, en *Latin America: Regional Studies. Project 2015*, Estocolmo, SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency)

— (1997a): “Jesuit Universities and the North-South face-off: A proposal for the next millennium”, Lecture at St. Joseph's University, Filadelfia, 25 de marzo.

— (1998): “Educación. Piedra angular de las Américas”, presentado en el Panel sobre la Educación en la celebración del 50º Aniversario de la OEA, Washington, DC, 5 de marzo.

Harrington, J. (1993): *Central American Higher Education. A Case Study. Three Jesuit Universities, 1960-70*, Thesis for the Master of Arts, Departamento de Historia, Universidad de Massachusetts en Boston.

Hernstein & Murray (1994): *The Bell Curve: Intelligence and Class Structure in American Life*, Nueva York, The Free Press.

INCAE, IIHD-HARVARD (1998): “Estrategia para la reconstrucción y la transformación de Centroamérica después del Huracán Mitch”, propuesta para la preparación y seguimiento del Grupo Consultivo Regional, San José, Costa Rica.

Krugman, P. (1994): *Peddling Prosperity: Economic Sense and non Sense in the Age of this Diminished Expectations*, Nueva York, W. W. Norton.

LaFaber, W. (1984): *Inevitable Revolutions*, New York, Norton.

Levy, D. C. (1999): “Isomorphism in Private Higher Education”, en Altbach, P. G. (ed.), *Private Prometheus: Private Education and Development*, CIRE, Boston College y Greenwood Press.

Ministerio de Educación (1996): *Fines, objetivos y principios de la nueva Educación*, Managua, Nicaragua.

Moura Castro, C. y Navarro, J. C. (1998): “Will the Invisible Hand Fix Private Higher Education?”, en *Private Prometheus, op. cit.*

- Pearlette, L. (1998): "Diversification and Harmonization of Tertiary Education in the Caribbean. New approaches to Regional Cooperation". Keynote Address at the OAS Conference of The Americas, Washington DC, 6 de marzo.
- PREAL (1998): *El futuro está en juego*, Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad, Santiago, Chile. Inter American Dialogue y CINDE, 24 de febrero.
- Puyear, J. y Brunner, J. J. (1995): *Education, Equity and Economic Competitiveness in the Americas*, Washington DC, Interamerican Department of Educational Affairs, OAS, Vol. I, Key Issues.
- Sakakibara, E. (1995): "The End of Progressivism: A Search for New Goals", en *Foreign Affairs*, septiembre-octubre.
- Sandford Commission (1989): *The Multilateral Commission on Central America*. Duke University.
- Second Summit of the Americas (1998): Santiago, Chile, 4 de abril.
- Serrano Caldera, A. (1993): "Los desafíos de la Universidad", en *Reforma Universitaria*, Mariano José Vargas, Managua, UNAM, pp. 99-123.
- Shori, P. (1996): "De Marshall al postcomunismo: un nuevo pacto por el internacionalismo", discurso en el 50º Aniversario del Plan Marshall, Smithsonian Institute, Washington, DC, 10 de diciembre.
- Schmidheiny, S. (1992): *Changing Course. A Global Business Perspective on Development and the Environment. With the Business Council for Sustainable Development*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Sobrino, J. (1990): *Companions of Jesus: The Jesuit Martyrs of El Salvador*, New York, Orbis.
- Tünnermann, C. (1991): *Historia de la Universidad en América Latina, de la Época Colonial a la Reforma de Córdoba*, San José, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana (EDUCA).
- (1992): "Propuesta de una política para la educación superior de Nicaragua en el horizonte del siglo XXI", en *Universidad y Crisis*, Managua, Nicaragua, UCA.
- (1997): *La educación para el siglo XXI*, Managua, Nicaragua, PREAL/UCA.
- Vargas, M. J. (1994): *Reforma universitaria: conceptualización, reflexión, debate y propuestas* Managua, Nicaragua, UNAM.
- UCA (1997): "La UCA hacia el siglo XXI: calidad académica; desarrollo humano; compromiso social", informe del Seminario sobre Reforma Universitaria, Managua, Nicaragua.
- UNESCO (1998a): *La Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción*.
- (1998b): *Panorama estadístico de la Educación Superior en el mundo: 1980-1995*, Documentos de Trabajo de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, UNESCO, París, 5 al 9 de octubre.
- Walker, T. W. (1997): *Nicaragua without Illusions. Regimen Transitions and Structural Adjustment in the 1990s*, Scholarly Resources, Delaware.
- Witfield, T. (1995) *Paying the Price: Ignacio Ellacuría and the Murdered Jesuits of El Salvador*, Philadelphia Temple University Press.

Educación y desigualdad en América Latina de los noventa

¿Una nueva década perdida?

Daniel Filmus^{*(**)}

Introducción

Con el inicio de la década de los noventa la educación y el conocimiento se colocaron nuevamente en un lugar central en el debate acerca de las estrategias de desarrollo económico y social de los países latinoamericanos. La recuperación de una perspectiva optimista acerca del aporte de la educación a la sociedad estuvo sustentada en la necesidad de retomar la senda del crecimiento y de mejorar los niveles de equidad a partir de la crisis económica y la profundización de la pobreza que significó la “década perdida”. Así, dejando de lado las concepciones que desvalorizaron durante el decenio anterior el papel de la educación, los Estados de la región comenzaron a retomar la idea de que la distribución democrática de conocimientos de alta calidad a través de los sistemas educativos debía convertirse en una herramienta fundamental para la constitución de la ciudadanía plena y el crecimiento económico.

* Agradezco la colaboración de Ana Miranda en la discusión del artículo y la elaboración de los cuadros.

** Director de FLACSO-Argentina. Entre sus trabajos de reciente publicación se encuentran: “Educación y desigualdad en América Latina en los noventa: ¿una nueva década perdida?”, en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, FLACSO/UNESCO/Nueva Sociedad, Nº 2, 1998 y la compilación hecha por él titulada *Los noventa*, FLACSO/UDEBA, 1999.

Los principales conceptos que conformaron el nuevo enfoque con que se abordó la problemática educativa quedaron delineados en el documento “Educación y conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad”, publicado por CEPAL/UNESCO en 1992. Este trabajo analizó la potencial contribución de la educación a la propuesta socioeconómica lanzada por la CEPAL dos años antes (CEPAL, 1990). En esta dirección, ubicó a la creación, incorporación y distribución del conocimiento como el factor principal para las tareas de crecimiento y equidad social que se habían colocado como prioritarias para el desarrollo de América Latina en la última década del siglo.

El incremento de las expectativas colocadas en el aporte de la educación al desarrollo y la constatación de los profundos déficit que mostraban los sistemas educativos latinoamericanos tuvieron su correlato en el diseño y puesta en marcha de reformas educativas en la casi totalidad de los países de la región. Es así que en muchos de ellos se acrecentaron los esfuerzos materiales, técnicos y humanos dedicados a la enseñanza.

A casi diez años de haberse iniciado este proceso, es posible comenzar a realizar un balance del rol cumplido por la educación en torno a los objetivos que se le plantearon al comienzo de la década. Distintos informes publicados recientemente sobre la realidad latinoamericana de fin de siglo (CEPAL, 1998; BID, 1998; OIT, 1998) parecen mostrar que, si bien han habido ciertos progresos macroeconómicos, los niveles de desigualdad social en la región se han incrementado. Como bien sintetiza Ernesto Ottone (1998: 128): “El tremendo esfuerzo que significó el ajuste ha tenido resultados ambiguos y diferenciados, con avances y rezagos. Sin duda se ha avanzado en el logro de una recuperación económica moderada, de una creciente estabilidad financiera, una gradual modernización de los sistemas productivos, una mejor gestión macroeconómica y un leve aumento del ahorro y la inversión... En cambio, los avances han sido mucho menores en el terreno de la equidad y la disminución de la pobreza. El ritmo y las características del crecimiento económico actual continúan permitiendo una marcada desigualdad en la distribución del ingreso y un ritmo de disminución de la pobreza lento e irregular”.

Esta situación promueve un conjunto de interrogantes a quienes proponen un sentido democratizador para la acción educativa: ¿qué papel le cupo a la educación en estos procesos? ¿Qué responsabilidad tienen los sistemas educativos en el incremento de la dualización de las sociedades? ¿Cómo condicionan las políticas macroeconómicas la posibilidad de una profunda transformación educativa? ¿Puede jugar la educación un rol democratizador en el marco de políticas cuyas consecuencias promueven una mayor desigualdad social y un creciente estrechamiento del mercado de trabajo formal? ¿Cuáles son los desafíos que debe enfrentar la educación para potenciar su futuro aporte a la construcción de sociedades más productivas, pero al mismo tiempo más integradas?

El objetivo del presente artículo no es brindar respuestas acabadas a estos interrogantes. La brevedad del abordaje sólo nos permitirá incorporar algunos elementos que contribuyan a profundizar el debate respecto a las capacidades y limitaciones de los sistemas educativos en su aporte a la democratización de las sociedades en contextos de aplicación de reformas económicas de contenido neoliberal.

1. La educación latinoamericana en los ochenta: mucho más que una década perdida

La crisis que sufrió América Latina sobre fines de los setenta significó la puesta en cuestión del preponderante papel adjudicado a la educación en la construcción de las naciones a partir de su independencia. Desde su constitución y en distintos momentos históricos, los Estados de la región otorgaron a la educación funciones relevantes. En un primer momento, su acción estuvo dirigida hacia la consolidación de la libertad, la independencia y a la formación de las elites dirigentes. Más adelante, prevalecieron sus tareas orientadas a la formación ciudadana y a la construcción de la nacionalidad (Weimberg, 1984; Braslavsky, 1986; Tedesco, 1986). Cuando los procesos de industrialización incipiente de la región así lo requirieron, los sistemas educativos se volcaron decididamente a priorizar la formación de mano de obra calificada para atender las nuevas necesidades laborales. En el marco de las concepciones del “capital humano” (Shultz, 1986) la educación pasó a convertirse en un insumo indispensable para el aumento de la productividad de las personas y para el desarrollo económico de los países (Medina Echavarría, 1973).

El importante énfasis en el rol económico de la escuela tuvo un efecto “boomerang” cuando, a partir de mediados de los setenta se comenzó a quebrar la correlación positiva entre educación y desarrollo. Mientras que la primera continuó con importante ritmo de expansión, las economías comenzaron a estancarse. En efecto, durante la década de los ochenta el Producto Bruto Interno *per cápita* de América Latina decreció a una tasa media del -1,1% (BID, 1993). Al mismo tiempo, las tasas brutas de matriculación en la enseñanza básica tendieron a universalizarse y en la enseñanza secundaria y superior crecieron del 45% y el 14% en 1980 al 53% y el 17% en 1990 respectivamente (Shiefelbein, Wolff, Valenzuela, 1994). Las consecuencias de este proceso fueron previsibles: “...durante la década de los ochenta el efecto combinado de la recesión, el ajuste y la reestructuración afectó relativamente más la demanda de trabajadores más calificados frente al rápido aumento de la oferta. Los ingresos promedio de la fuerza de

trabajo urbana con instrucción secundaria y universitaria disminuyeron, en general, con respecto a quienes sólo habían recibido instrucción primaria” (Altimir, 1997: 18).

De esta manera, es posible sostener que una de las principales causas de la referida pérdida de confianza en la educación fue el retroceso económico ocurrido durante este período. Para las perspectivas que absolutizaban el papel económico de la educación la pregunta pasó a ser: ¿para qué invertir en educación, cuando existe un alto nivel de incertidumbre respecto de la tasa de retorno futura que esta inversión devengará?

Otros elementos de la coyuntura macroeconómica también confluyeron en la creciente desatención de los Estados latinoamericanos hacia la educación. El incremento de la deuda externa a niveles sin precedentes, la crisis fiscal y el ascenso de la espiral inflacionaria, fueron algunos de los factores que sirvieron como argumento para promover las políticas de ajuste que signaron la época y promovieron un marcado descenso en la inversión educativa (Véase Cuadro 1). La retracción de los recursos financieros presentó su principal impacto en torno a uno de los factores que regulan más fuertemente la calidad educativa: el salario docente (Véase Cuadro 2). Una investigación sobre la inversión educativa en distintas regiones del mundo realizada por Fernando Reimers (1996: 110) sobre datos de 1989 describe sintéticamente la situación latinoamericana sobre el fin de la década: “basándose en comparaciones con otras regiones, este trabajo llega a la conclusión de que América Latina tiene grandes problemas de financiamiento de la educación... especialmente en cuanto a la falta global de fondos en el sector. Por lo tanto, no sorprende que los sistemas de educación de la región elaboren productos de baja calidad y en forma muy ineficiente”. (Véase Cuadro 2)

Cuadro 1
Gasto público en Educación
América Latina y el Caribe 1980-1994

	1980	1985	1994
Gasto público (miles de millones de dólares)	33,5	27,9	72,8
Gasto público como porcentaje del PNB	3,8	3,9	4,5
Gasto público <i>per cápita</i> (dólares)	93	70	153

Fuente: UNESCO, *UNESCO Statistical Yearbook 1997*, París, UNESCO y Lanham, Maryland, Bernan Press.

Cuadro 2
Evolución del salario real y el gasto educativo 1980-1990 Nivel primario
Países seleccionados

Países	Salarios Docentes			Variación del
	1980	1985	1990	gasto educativo
Argentina	100	95	59	-0,2
Bolivia	100	23	73 (1987)	-3,3
Chile	100	105	120	-2,6
Colombia	100	102	102 (1987)	5,0
Costa Rica	100	72	96	-2,4
El Salvador	100	62	32	-7,1
Guatemala	100	70	54 (1987)	-2,2
México	100 (1981)	58	40 (1993)	-2,5
Panamá	SD	100	98 (1993)	1,7
Uruguay	SD	100	125 (1993)	1,7
Venezuela	100		70 (1998)	-1,2

Fuente: Carnoy De Moura Castro, M., "¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?", en *La reforma educativa en América Latina*, Washington, BID, 1997.

Pero la desatención educativa no estuvo únicamente vinculada a los factores macroeconómicos. También existieron importantes condicionantes políticos e ideológicos. El primero de ellos fue el debate abierto a partir de la crisis del modelo de Estado benefactor. Su falta de capacidad para desempeñar el conjunto de roles que había adquirido y su imposibilidad de atender la gran cantidad de demandas que sobre él se ejercían (García Delgado, 1994) llevó a que desde diferentes perspectivas también se cuestionara la pertinencia de su papel educador, especialmente en los niveles postbásicos. Estas visiones no tuvieron en cuenta que el origen del Estado educador fue muy anterior al surgimiento del Estado de bienestar, ya que su génesis está estrechamente vinculada a la Revolución Francesa y al nacimiento y posterior consolidación del Estado-Nación liberal (Puelles Benítez, 1993; Green, 1990).

El segundo de los factores políticos que contribuyeron a la desvalorización de la educación fue la presencia en este período de dictaduras y gobiernos no elegidos democráticamente por el pueblo en un conjunto de países de la región. Entre otras, por

dos razones. La primera de ellas, porque las condiciones de falta de libertades públicas dificultó la articulación de los reclamos en pos de la democratización educativa por parte de los sectores populares. La segunda razón estuvo vinculada a que la concepción dominante subestimaba el papel de la escuela en la construcción y distribución de los conocimientos. Ello se debió a que absolutizaron su función en torno al disciplinamiento autoritario de los agentes comprometidos en la actividad escolar. La priorización del “orden expresivo”, sustentado en rígidas normas burocráticas, en detrimento del “orden instrumental”, que hace referencia a los conocimientos y contenidos expresados en el currículum (Brunner, 1985), contribuyó a un paulatino “vaciamiento” de la escuela respecto a su función específica: la transmisión de saberes (Filmus y Frigerio, 1988).

Por último, también existió un debate en el ámbito de los paradigmas teóricos socioeducativos. La crítica a las visiones optimistas que las perspectivas desarrollistas y del capital humano habían tenido hasta el momento provino de una doble vertiente. En primer lugar, desde las corrientes crítico-reproductivistas, que cuestionaron el papel democratizador a partir de enfatizar los análisis respecto de su función en la reproducción ideológica (Althusser, 1974; Bourdieu y Passerón, 1977) y económica (Bowles y Gintis, 1976) de las desigualdades sociales existentes. En segundo lugar, a partir de visiones economicistas que, desde las propias teorías del capital humano, plantearon la necesidad de una articulación más precisa de la educación con el mercado de trabajo. Desde esta mirada, el crecimiento del nivel educativo de la fuerza de trabajo, en la medida que no encuentra una expansión correlativa en la demanda laboral, produce niveles de “sobrecualificación” que tienden a disminuir sustantivamente las tasas de retorno educativas. En estas condiciones, proponen que los recursos hasta ahora destinados a la educación deben desviarse hacia otros tipos de inversión.

Es posible plantear que la profundidad del deterioro que significó para la educación este período haya mostrado consecuencias tan graves y quizás más difíciles de revertir que las ocurridas en el mismo período en el ámbito económico. No sólo porque el impacto de una formación escolar de baja calidad repercute durante muchos años en el sistema productivo (y en el caso de la formación docente en el propio sistema educativo), sino por que los procesos de recuperación o creación de la excelencia en las instituciones escolares exigen de períodos prolongados de tiempo y de gran cantidad de recursos.

En un escrito reciente, Cecilia Braslavsky (1998) ha caracterizado este período como un “suicidio pedagógico”. La metáfora tiene sentido. Hace referencia a un autoperjuicio voluntario, pero que una vez cometido no alcanza la voluntad para conseguir la recuperación de la situación perdida. Para la década de los noventa se presentaba el desafío de alcanzar el “milagro” de aunar esfuerzos, recursos y voluntades de tal manera

que el Estado y el conjunto de las fuerzas políticas y sociales generaran las condiciones económico-políticas y pedagógicas para permitir un verdadero “renacimiento” de la educación latinoamericana.

2. La recuperación de la centralidad de la educación

La toma de conciencia acerca de la profundidad de la crisis educativa latinoamericana y las transformaciones económicas, políticas, sociales e ideológicas que ocurrieron durante la década de los ochenta generaron las condiciones para que se gestara un creciente consenso respecto de la necesidad de recuperar el rol central de la educación en la construcción de las sociedades del nuevo milenio.

- a) En lo que respecta a los cambios económicos, el creciente proceso de internacionalización y globalización de las economías, el acelerado avance científico tecnológico y la generación de nuevos patrones de producción y de organización del trabajo comenzaron a exigir un nivel superior en la formación de los recursos humanos de la región. La globalización y el camino de apertura de las economías en el que se inscribieron la mayor parte de los países latinoamericanos presentaron la necesidad de alcanzar altos niveles de competitividad genuina. Se trata de competir en base a un aumento de la productividad y no en la depredación de la naturaleza o la mayor explotación de la mano de obra (CEPAL/UNESCO, 1992). Estos niveles de productividad dependen en buena medida de la generación e incorporación de los continuos avances tecnológicos a los procesos productivos. Es así que se comienza a poner énfasis en la necesidad de colocar los sistemas educativos latinoamericanos a la altura de los nuevos requerimientos. El más importante consistió en formar a la población en los saberes y competencias que se requieren para trabajar en los procesos que combinan las nuevas tecnologías de la automatización, basadas principalmente en la introducción de la informática y la microelectrónica, con formas radicalmente distintas de la organización del trabajo que dejan de lado los modelos fordistas, hasta hace poco tiempo hegemónicos.
- b) En lo que respecta a las transformaciones políticas, sin duda la que más contribuyó a la recuperación de la centralidad de la educación fue el proceso de institucionalización de la democracia, ocurrido en la mayor parte de los países de la región durante la década de los ochenta. La vigencia del sistema democrático permite la rearticulación de las demandas populares por educación frente a gobiernos mucho más permeables al reclamo de la ciudadanía, especialmente en aquellos países en los que el pro-

ceso de escolarización era más limitado. Pero al mismo tiempo la recuperación democrática instaló el debate acerca de cuales deben ser los horizontes de integración para la constitución de una ciudadanía plena. Es en este punto donde la escuela es llamada a desarrollar una importante tarea. En primer lugar, en la formación de hábitos de comportamiento democráticos en sociedades que atravesaron largas etapas de autoritarismo e intolerancia. En segundo lugar, en el aprendizaje de los saberes, actitudes y competencias necesarios para alcanzar una participación social integral, que no se reduzca al voto, en sociedades cada vez más complejas que exigen de un mayor nivel de conocimientos para ejercer el protagonismo responsable.

- c) Desde la perspectiva social, la década de los ochenta había significado un notorio aumento de la pobreza y la desigualdad. En el período 1980-1990 los habitantes por debajo de la línea de la pobreza se habían incrementado del 37% al 39% y en el caso de la pobreza urbana, del 25% al 34% (Bustelo, Minujin, 1997; Bulmer Thomas, 1997). En este contexto y ante la incapacidad de otras políticas (trabajo, protección social, etc.) para incorporar a sectores de la población marginados, el impulso a la educación fue planteado como una de las principales estrategias de integración social. Cabe destacar que el aporte de la educación como herramienta principal para integrar a la ciudadanía plena a los sectores excluidos no es concebido únicamente con una “finalidad ética” (Calderón, Hopenhayn y Ottone, 1996). El efecto sistémico del desarrollo generalizado de las nuevas competencias y una mayor socialización con los códigos de la modernidad significan, desde el punto de vista político, un aporte a la gobernabilidad democrática (ibid, 1998) ya que contribuye a elevar los niveles de legitimidad de las instituciones. Desde la perspectiva económica, se convierten en un importante sustento al incremento a la competitividad global de la sociedad.
- d) La última de las transformaciones a las que haremos referencia se produjo en el ámbito de las concepciones dominantes respecto del valor del conocimiento, la ciencia y la tecnología en la competitividad entre las naciones. A fines de los ochenta comenzaron a tener una fuerte presencia en la región las nuevas perspectivas acerca de la importancia estratégica de la educación, que ya se estaban convirtiendo en hegemónicas en los países centrales. Dejando atrás las ideas del “pesimismo educativo” un conjunto de autores definió la nueva época como la de la “sociedad del conocimiento”. Ante la caída del Muro de Berlín y el bloque socialista, plantearon que en el nuevo siglo las disputas y la competencia entre las naciones se definirá en torno a la creación, el desarrollo y la aplicación de los nuevos conocimientos (Thurow, 1993). En la misma dirección, Toffler (1992) planteó que “dado que reduce la necesidad de materias primas, trabajo, tiempo, espacio y capital, el conocimiento pa-

sa a ser el recurso central de las economías de avanzada”. A lo que agregó Thurow (1993): “En el siglo que se avecina la ventaja comparativa será la creación humana” y complementó Reich (1993): “...Lo único que persistirá dentro de las fronteras nacionales será la población que compone un país. Los bienes fundamentales de una Nación serán la capacidad y destreza de sus ciudadanos...”.

Estas perspectivas comenzaron a tener gran predicamento en la región y permitieron dar sustento ideológico a la necesidad de recuperación del papel central de la educación que habían generado las transformaciones económicas, sociales y políticas que anteriormente se mencionaron.

Así la década de los noventa comienza con un alto grado de homogeneidad regional en cuanto a dos aspectos centrales del discurso educativo: 1) la profunda crisis de la educación latinoamericana y 2) la necesidad de producir transformaciones para atender las demandas de la economía globalizada y de la construcción de una nueva ciudadanía.

Como consecuencia de este diagnóstico y de la revalorización y el nuevo rol asignado a la educación, la casi totalidad de países de la región han iniciado importantes procesos de transformación. Estos procesos muestran un conjunto de estrategias comunes. En la mayor parte de los casos los cambios estuvieron orientados en una misma dirección: la extensión de la escolaridad obligatoria, descentralización de los servicios educativos, mayor participación de la comunidad en las escuelas, desarrollo de sistemas nacionales de evaluación de la calidad de la educación, implementación de políticas focalizadas y compensatorias para atender a los sectores más postergados, mayor vinculación de la escuela media con el mundo del trabajo, etc. En algunos países, con mayor influencia de las concepciones neoliberales, también se avanzó en intentos de flexibilización del trabajo docente, cambios en el tipo de financiamiento, privatización de la educación pública, arancelamiento de la educación superior y otras medidas tendientes a introducir reglas de mercado dentro de los sistemas educativos.

Cabe destacar que el consenso en torno a la necesidad de la transformación de ninguna manera significó unanimidad en torno al sentido de la misma. Más aún, como veremos más adelante, la propia coincidencia respecto de ciertas estrategias de cambio, tampoco implicó un acuerdo acerca de las formas en que debían ser implementadas y de los objetivos perseguidos. En la mayor parte de los países los procesos de transformación educativa han sido fuertemente debatidos y en muchos lugares dieron lugar a conflictos que trascendieron el ámbito específico de la educación para instalarse en el centro de la arena política. Ello se debió, en parte, a que uno de los elementos principales del debate fue el rol del propio Estado en la financiación y conducción del sistema.

El inicio de los procesos de cambio no se ha dado al mismo tiempo en los diferentes países. Algunos ya han puesto en marcha estrategias que muestran resultados concretos que pueden ser evaluados y otros son demasiado incipientes como para poder sacar conclusiones. Existen pocos trabajos comparativos que evalúan en forma global las experiencias de cambio (Carnoy y Moura Castro, 1996; CEPAL, 1998; BID, 1998; Braslavsky, 1998). Pero su lectura permite proponer que han habido interesantes avances cuantitativos en la extensión de la obligatoriedad de la enseñanza básica tanto hacia las edades superiores como hacia el nivel preescolar. Sin embargo, como señala el informe del BID (1998: 49) "...el progreso educativo de la región ha sido muy inferior al de otros grupos de países... mientras que en América Latina la educación promedio mejoró a un ritmo de sólo 0.9% anual, en los países del este asiático lo hizo a una tasa sostenida cercana al 3% anual". En lo que respecta a la elevación del nivel de la calidad, aún no muestra adelantos significativos en la mayor parte de los países. Los impactos positivos obtenidos en algunas experiencias dirigidas hacia los sectores más carenciados (Braslavsky, 1998; Cox, 1988) no han permitido la desarticulación de los circuitos educativos de calidad diferenciada ni una sensible disminución de la segmentación educativa. Las conclusiones a las que llega el informe 1998-1999 del BID (p. 58) a partir del análisis acerca de la desigualdad educativa latinoamericana de fin de siglo coinciden con el diagnóstico que realizaban los teóricos del crítico reproductismo en la década de los setenta: "en resumen, América Latina presenta una educación profundamente estratificada que está reproduciendo, en lugar de corregir, las desigualdades de ingreso".

Distintos factores contribuyen a esta magra cosecha. El primero de ellos es que los cambios en los sistemas educativos sólo pueden mostrar sus avances a largo plazo. No existen medidas mágicas que permitan elevar o igualar inmediatamente la calidad de una educación deteriorada durante décadas. También tienen una importancia fundamental los aspectos endógenos de tipo técnico pedagógico, que aquí no abordaremos y cuya complejidad se acentúa a partir de la necesidad de incorporación acelerada de nuevas tecnologías a los procesos de aprendizaje. Por último, existen los condicionantes que provienen del contexto socioeconómico y de las políticas públicas. Tal como señalamos en la introducción, nos ocuparemos de estas últimas cuestiones. En primer lugar, analizando como impactan los procesos de reestructuración del Estado y la economía en la posibilidad de llevar adelante las estrategias de transformación educativa en un sentido democratizador. En segundo lugar, observando la capacidad de la educación de aportar desde su propia función a una mayor homogeneización e integración social en el marco de políticas que tienen como consecuencia la profundización de las desigualdades.

3. La aplicación del nuevo modelo económico como condicionante de las transformaciones educativas

Como ya hemos señalado, la instrumentación de la reforma educativa en América Latina coincidió con la profundización de los cambios macroeconómicos que, en mayor parte de los países de la región, comenzaron a implementarse en la década anterior. Distintos autores (Nun, 1998; Bulmer-Thomas, 1997; Lozano, 1998) coinciden en que los rasgos principales del Nuevo Modelo Económico han sido: el achicamiento del Estado (a partir de las privatizaciones y la reducción del gasto público); estabilidad macroeconómica (combate a la inflación y reducción del déficit fiscal); desplazamiento del papel directivo del Estado hacia la conducción de la economía por las fuerzas del mercado; un modelo de crecimiento basado en las exportaciones y en la apertura de la economía al comercio y las finanzas internacionales y la flexibilización y desregulación del mercado laboral. Las consecuencias de la aplicación del nuevo modelo repercutieron fuertemente en la educación. Muchas de ellas se han convertido en verdaderos límites a la potencialidad democratizadora que presentan las transformaciones educativas.

I. El primer límite ha sido la inversión educativa. Hemos visto que el crecimiento económico obtenido durante los noventa y la revalorización de las políticas educativas produjeron un incremento en la inversión educativa en la mayor parte de los países de la región, lo cual permitió que se revierta la tendencia decreciente de la década anterior y se alcanzaran niveles superiores a los anteriores de la crisis de la deuda (Ottone, 1997) (Véase Cuadro 1). A pesar de ello, el gasto por alumno continúa siendo alarmantemente bajo. Como señala Víctor Bulmer-Thomas (1997: 371): “Dada la necesidad de estabilidad macroeconómica y presupuestos equilibrados, no es probable que el NME logre dedicar recursos suficientes a la educación, a menos que se acelere el ritmo del crecimiento económico”.

En este contexto, la diferencia con los países desarrollados se profundiza. Los países de la OCDE invierten *per cápita* en educación ocho veces más que los países latinoamericanos. Pero si tomamos la inversión por alumno en la escuela primaria la brecha se agiganta, los integrantes de la OCDE invierten dieciséis veces más (Véase Cuadro 3). La situación se torna más grave aún si analizamos las desigualdades al interior de la región. Mientras que los países con más altos niveles de gasto en educación (Argentina, Costa Rica y Panamá) destinan entre ochenta y ciento cuarenta dólares anuales por habitante, un conjunto de países no superan la inversión de cuarenta dólares: Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana (Véase Cuadro 4). Son precisamente estos países, que en

líneas generales muestran índices más bajos de escolarización, los que han hecho un menor esfuerzo relativo medido en porcentaje de PBI dedicado a capital humano (CEPAL, 1996).

Cuadro 3
Gasto anual por alumno por nivel de educación 1992

	América Latina y el Caribe	Países de la OCDE
Educación preescolar y primaria	\$252	\$4170
Secundaria	\$394	\$5170
Superior	\$1485	\$10.030

Fuente: UNESCO, *World Education Report*, 1995, París, UNESCO, 1995; Centre for Educational Research and Innovation, *Education at a Glance*, París, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, 1995.

Cuadro 4
América Latina (dieciocho países): evolución del gasto en educación *per cápita*

Educación	Gasto social real <i>per cápita</i>*		Variación absoluta*	Variación porcentual
	1990-1991	1994-1995		
TOTAL	46,7	58,1		
Argentina	105,9	145,8	39,9	37,6
Bolivia	22,1	34,6	12,5	56,8
Brasil b/	26,0	27,3	1,3	5,1
Chile	51,1	67,4	16,3	31,8
Colombia	31,0	46,0	15,0	48,4
Costa Rica	80,7	100,9	20,2	25,0
Ecuador	34,7	50,2	15,5	44,8
El Salvador	19,0	15,8	(3,2)	(16,6)
Guatemala	13,7	14,0	0,3	2,3
Honduras	40,4	37,3	(3,1)	(7,6)
México	53,7	76,5	22,7	42,3
Nicaragua	44,7	36,6	(8,0)	(18,0)
Panamá	94,1	113,9	19,8	21,1

Paraguay	11,1	32,4	21,3	192,4
Perú	15,2	1/4	1/4	1/4
República Dominicana	9,3	1/4	1/4	1/4
Uruguay	71,7	72,1	0,4	0,6
Venezuela	83,7	1/4	1/4	1/4

Fuente: El gasto social en los años noventa.

* dólares de 1987.

II. La escasez de recursos no sólo repercute en la infraestructura, el material pedagógico, la tecnología educativa, bibliotecas, etc., sino también, y principalmente, en el tiempo efectivo de clase que reciben los estudiantes y en los salarios y las condiciones de trabajo docente. La cantidad de horas de clase es uno de los factores que se encuentran más asociados al mejoramiento de la calidad educativa (Banco Mundial 1996). En este punto, las diferencias entre la educación pública latinoamericana respecto de la educación privada de la misma región o de las escuelas de los países de la OCDE son muy amplias. Mientras que en la primera se imparten entre quinientas y ochocientas horas de clase, en las segundas esta cifra se eleva a mil doscientas. (PREAL, 1998).

Por otra parte, el mantenimiento de bajos salarios se ha constituido en una de las principales causas del fracaso de uno de los sustentos básicos de los discursos de las reformas: la profesionalización del trabajo docente. La calidad de la educación se ve afectada por el conjunto de carencias anteriormente enunciadas, pero el tema de la desjerarquización de los profesores es, quizás, el más importante. La tensión entre profesionalización y proletarianización del trabajo docente pasó a ser uno de los dilemas centrales en torno al cual se decide el destino de los cambios. Por un lado, los requerimientos para el ejercicio de la docencia en el marco de la complejidad de la sociedad de fin de siglo son cada vez mayores. Por el otro, las condiciones materiales de trabajo impiden el acceso a la profesión de los jóvenes mejor preparados y la capacitación permanente de quienes se encuentran dentro de ella. Un ejemplo de ello es que más del 25% de los docentes de América Latina y el Caribe carecen de un título o certificado profesional (PREAL, 1998).

Existe una verdadera contradicción entre el discurso pedagógico y las políticas implementadas. Desde la perspectiva de las estrategias de transformación se llama a los maestros y profesores a abordar la tarea educativa con un mayor nivel de formación, autonomía y de responsabilidad en la calidad del resultado de su trabajo. En

cambio, desde las políticas de financiamiento se condicionan las posibilidades materiales de acceder a las capacidades y competencias necesarias para que esta autonomía pueda ser responsablemente ejercida en dirección a elevar la calidad de la educación que se brinda. Cabe aclarar que el impulso de estrategias que no contemplan la recuperación salarial docente están sostenidas en concepciones que subestiman su rol y que plantean que no existe una fuerte correlación positiva entre ingresos del maestro y calidad educativa (Torres, 1997).

Por último, el bajo nivel de salarios también dificulta la posibilidad de avanzar en otro de los elementos reiterados en un conjunto de estrategias de cambio: la modificación de ciertas pautas anacrónicas del contrato de trabajo y la búsqueda de incentivos a la mejora de la calidad de la tarea docente. Como hemos visto, durante la década de los ochenta los gobiernos se vieron imposibilitados de negociar mejoras salariales para los docentes. Por lo tanto, atendieron sus demandas a partir de conceder la disminución de exigencias formales en las condiciones de trabajo. Ello dio lugar a una política perversa desde los gobiernos que fue aceptada en forma pasiva por los otros actores. Esta política se podría sintetizar en: “Como pago poco, exijo menos”. Las consecuencias se reflejaron en el ya citado deterioro de la calidad educativa. Ahora bien, parece difícil que la recuperación de condiciones profesionales de trabajo se puede realizar a menos que esté acompañada de una recuperación correlativa de los ingresos docentes. Los continuos conflictos gremiales docentes en la región así lo confirman.

III. La coincidencia de la aplicación de las reformas educativas con la vigencia de serias políticas de ajuste fiscal destinadas a bajar el gasto público también impactó fuertemente en la lógica que hegemonizó las estrategias de cambio. Distintos autores han categorizado los diferentes procesos de transformación educativa latinoamericanos (Hevia Rivas, 1991; De Moura Castro y Carnoy, 1996; Filmus, 1996) de acuerdo a las lógicas que prevalecieron en los mismos. Según estos trabajos y producto de la presión generada por la crisis fiscal, en muchos casos se privilegiaron las lógicas burocrático-financieras por encima de las pedagógico-políticas. Ello implicó que en estos casos el eje central de la nueva estructura del sistema educativo propuesto se constituyera en torno del objetivo de restringir los gastos del presupuesto nacional transfiriendo las erogaciones a los gobiernos provinciales o municipales o descargando una parte de la inversión educativa en los aportes de organizaciones privadas o comunitarias y en las propias familias (Psacharópoulos, 1987; FIEL, 1993).

Así, en lugar de centrar las reformas en los aspectos pedagógicos vinculados a la calidad de la educación, en muchos casos se abordó la descentralización como un

proceso de reingeniería burocrático-institucional desde una perspectiva que privilegió los parámetros empresariales sin tomar en cuenta la esencia pedagógica del trabajo que se desarrolla en las escuelas. Contrariando esta perspectiva, las investigaciones han mostrado que en los casos en que, por ejemplo, se transfirieron servicios a los organismos locales sin mejorar el nivel de financiamiento y el apoyo técnico profesional y sin realizar las transformaciones pedagógicas pertinentes, la calidad de la educación descendió y los objetivos del cambio no se cumplieron (Moura Castro y Carnoy, 1996; Tedesco, 1995; Espínola, 1994; etc.). En cambio, los avances más importantes en torno a la elevación de los niveles de aprendizaje se obtuvieron en aquellos casos donde se combinaron ajustadamente las estrategias pedagógicas con cambios organizativo-institucionales que otorgaron más poder y participación a los actores locales para adaptar las políticas a cada realidad particular (Braslavsky, 1998; Cox, 1998).

La aplicación de otras estrategias de cambio también estuvo condicionada por la lógica predominante en su implementación. Por ejemplo, el conocimiento de los resultados de las pruebas estandarizadas se utilizó en algunos casos para detectar a quienes mostraban menores rendimientos escolares y de esta manera poder instrumentar políticas que tuvieron como objetivo atender a los sectores con mayores carencias y apoyar a los estudiantes con situaciones más desventajosas. En otros casos y con el argumento de dar “transparencia en la información” las pruebas fueron utilizadas para la construcción de *rankings* de escuelas que muchas veces facilitaron que los sectores privilegiados monopolizaran el acceso a las escuelas de mejor calidad. Se pueden encontrar tensiones similares en la aplicación de un conjunto de políticas que, dependiendo del objetivo perseguido, contribuyeron a mejorar la calidad o simplemente a ahorrar recursos. Las escuelas de gestión comunitaria, la aplicación de incentivos a la calidad del trabajo docente, la discusión de los convenios laborales, han sido algunos ejemplos.

Cabe destacar que los organismos financieros internacionales, por la propia esencia de su principal función, tuvieron una gran incidencia en aquellos casos donde primó la lógica del ajuste. Esta incidencia no estuvo sustentada únicamente a través de las inversiones que han realizado en el sector educación, ya que por ejemplo, en el caso del Banco Mundial no representaron ni “la mitad del 1% del total del gasto en educación de los países en desarrollo” (Banco Mundial, 1995). La influencia en la construcción del discurso y en la elaboración de las estrategias educativas de corte neoliberal estuvo principalmente vinculada a la capacidad de influir y asesorar a los conductores de las políticas educativas de los diferentes países (Coraggio, 1997).

No es de extrañar entonces que las propuestas de transformación orientadas por estos organismos hayan sido adoptadas de una forma más integral y con menor adecuación a la situación local en aquellos países con menor tradición en la democratización de los sistemas educativos y con menor fortaleza técnica entre los equipos de conducción de los ministerios.

IV. Otro de los aspectos de las políticas macroeconómicas aplicadas en la región que impactan fuertemente en el resultado del aprendizaje escolar es el deterioro de las condiciones socioeconómicas de las familias de los sectores populares. Existen suficientes investigaciones empíricas que muestran que el origen socioeconómico de los alumnos, en particular el nivel educativo alcanzado por los padres, es la variable que encuentra una mayor correlación con la exclusión, el abandono y el fracaso escolar. No se trata únicamente en la incidencia de los elementos materiales de la diferenciación con que los niños ingresarán a la escuela como la alimentación, vivienda, salud, materiales escolares, etc., sino también de los factores culturales; las actitudes, predisposiciones y valoraciones que determinarán la relación con el ámbito educativo (Tenti Fanfani, 1993).

Finalizando la década y como una de las consecuencias principales de la concentración del ingreso, "...la pobreza se ha extendido a más de 150 millones de latinoamericanos que equivalen a cerca del 33% de la población que se encuentra por debajo de un nivel de ingresos de dos dólares por día que se considera el mínimo necesario para cubrir las necesidades básicas de consumo..." (BID 1998: 25). El crecimiento de este grupo es uno de los factores que más obstaculiza la función democratizadora de la escuela pues "quienes más abandonan la escuela son los pobres: de cada cien niños que provienen del 40% más pobre, menos de la mitad permanecen en el sistema en el quinto año de escolaridad, y tan solo diez persisten hasta el noveno año. En contraste, de cada cien niños del 20% más alto, noventa terminan el quinto año, y más de la mitad llegan a completar el noveno año" (BID 1998b: 7).

Es indudable que es necesario realizar profundas transformaciones educativas para posibilitar que, al contrario de lo que actualmente sucede, la escuela permita romper con el círculo de la pobreza. Un conjunto de políticas educativas focalizadas han sido desarrolladas con el objetivo de revertir la actual segmentación educativa que brinda peores calidades de educación a quienes provienen de puntos de partida más desfavorables. Sin embargo, y a pesar de los avances obtenidos, parece muy difícil que la institución escolar pueda realizar esta tarea cíclopea cuando las "condiciones de educabilidad" (Tedesco, 1998) de quienes traspasan el umbral de la escuela no garantizan las plataformas materiales y culturales mínimas como para poder permanecer en el ámbi-

to escolar y adquirir los aprendizajes que allí se prometen. El último informe de CEPAL (1998: 68) brinda evidencias elocuentes de esta realidad: "...los datos de once países indican que las diferencias en la proporción de jóvenes de veinte a veinticuatro años de edad con doce años de estudios cursados provenientes de hogares con distinto capital educativo se mantuvieron prácticamente invariables. Ello permite afirmar que el capital cultural sigue dependiendo de factores adscriptivos: la probabilidad de recibir un mínimo adecuado de educación está condicionada en gran medida por la educación de los padres y por la capacidad económica del hogar de origen".

- V. Por último, las políticas de ajuste condicionan el papel que los diferentes actores pueden desempeñar en torno al apoyo a las reformas educativas. En el escenario público de muchos de los países de la región, el consenso en torno a la necesidad del cambio educativo deja lugar a la disputa por los recursos que necesita la educación. En este contexto, algunos de los actores más interesados e imprescindibles para el cambio, como las organizaciones magisteriales, retoman las actitudes defensivas propias de los momentos autoritarios por temor a que la transformación se convierta en una excusa para profundizar el ajuste en el ámbito educativo y deteriorar aún más su situación laboral. De esta manera los docentes y otros actores de la sociedad aparecen defendiendo un statu quo que no los favorece, en función de oponerse a cambios que no les prometen mejores condiciones de trabajo.

Al mismo tiempo, los costos frente a la opinión pública que significan las políticas de ajuste en la educación alejan a la oposición política de la posibilidad de compartir el liderazgo del cambio e impide el abordaje de las transformaciones educativas como políticas de Estado que trasciendan los períodos y los intereses electorales coyunturales (Filmus y Tiramonti, 1995; Tedesco, 1995)

4. El papel de la educación frente a las desigualdades

En el último capítulo hemos observado cómo la aplicación del SME condicionó fuertemente los cambios que se efectuaron en los sistemas educativos latinoamericanos en la década de los noventa. En el presente punto realizaremos un breve análisis de cómo los cambios ocurridos en la estructura económico-social de los países de la región se convirtieron en un factor que limitó el impacto de las transformaciones educativas en dirección a disminuir las desigualdades sociales.

Como señalamos en la introducción, existe consenso en afirmar que los principales avances producidos por la reestructuración económica están vinculados al sostenimien-

to de la estabilidad, el control de las variables macroeconómicas, un moderado crecimiento económico y un ligero aumento de la productividad (Véase Cuadro 5). La paradoja principal es que estos avances han sido acompañados por un crecimiento de la desigualdad y la escasa disminución relativa de la pobreza.

Cuadro 5
América Latina y el Caribe

Crecimiento del producto, el empleo y la productividad en actividades no agropecuarias, 1990-1997 y 1998 (Tasas de crecimiento anual)

País	PIB	PEA	Ocupados	Productividad	
				1990-1997	1998
Argentina	5,5	3,0	1,8	3,6	0,1
Barbados	0,8	1,5	1,4	-0,6	0,1
Brasil	2,8	2,7	2,5	0,3	-0,2
Bolivia	3,9	3,2	3,7	0,2	
Chile	7,1	3,2	3,5	3,4	3,5
Colombia	4,1	3,3	3,0	1,0	1,0
Costa Rica	3,4	3,9	3,8	-0,4	
Ecuador	3,5	4,5	4,0	-0,5	
Honduras	3,7	4,8	4,9	-1,1	
Jamaica	0,5	1,2	1,0	-0,5	-1,6
México	2,8	3,9	3,7	-0,9	-0,9
Panamá	4,8	5,4	6,3	-1,4	0,0
Paraguay	2,7	5,6	5,6	-2,7	
Perú	5,5	3,5	3,2	2,2	-1,4
República Dominicana	4,7	1,2	2,7	1,9	
Trinidad y Tobago	1,9	2,1	3,0	-1,1	0,6
Uruguay	4,2	1,9	1,4	2,8	-0,7
Venezuela	2,9	3,1	2,6	0,3	-6,0
América Latina y el Caribe	3,5	3,1	2,9	0,6	0,0

Fuente: Elaboración oit con base en información CEPAL y cifras oficiales de los países.

a/ Estimados

El reemplazo de la estrategia de sustitución de importaciones por otra, basada principalmente en la exportación, significó la reestructuración del modelo productivo ahora dirigido principalmente hacia la producción de servicios y bienes exportables (Thomas, 1997). La incorporación de capitales, sumado a las nuevas condiciones tecnológicas, produjo un crecimiento de la productividad laboral en los servicios y la industria manufacturera de un conjunto de países de la región, en algunos casos comparable con el incremento que experimentó Estados Unidos (Véase Cuadro 6). Sin embargo, y tal como lo demuestra Katz (1998: 71) para el caso de las industrias, el incremento de la productividad parece estar "...más asociado a fuertes caídas del empleo industrial que a logros particularmente significativos en lo que a la expansión del volumen físico de producción industrial se refiere".

Cuadro 6
Evolución de la productividad laboral en siete países latinoamericanos
y su comparación con los Estados Unidos en 1990-1996

	Producto Industrial	Empleo	Productividad laboral
	1990-1996	1990-1996	1990-1996
Argentina	4,87	-3,15	8,02
Brasil	2,26	-6,41	8,67
Chile**	6,40	3,49	2,91
Colombia	3,52	-0,22	3,74
México*	2,27	-0,03	23,00
Perú	5,09	1,97	3,12
Uruguay**	-1,46	-8,58	7,12
Estados Unidos	5,04	0,3	4,74

Fuente: Katz, J., "El Estado, la educación y la investigación tecnológica", en *Las instituciones de fin de siglo: el orden democrático y el funcionamiento del mercado*, conferencia del II Congreso de Economía, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal, 1998.

Esta parece ser una de las principales limitaciones del NME: su escasa capacidad para generar empleo productivo moderno e inclusive para mantener los niveles de ocupación que generaba al principio de la década. La privatización de las empresas públicas, el retiro del rol regulador del Estado en el mercado laboral, los procesos de flexibiliza-

ción del trabajo y la sensible disminución de la capacidad negociadora de los sindicatos, fueron algunos de los factores que coadyuvaron en el sostenimiento de altas tasas de desocupación y subocupación y en el crecimiento permanente del trabajo informal, particularmente en sectores de muy baja productividad. Este último proceso ha tendido a neutralizar para la economía en general los altos índices de crecimiento de la productividad alcanzados en las áreas donde se produjo la transformación productiva con un uso intensivo de nuevas tecnologías.

Sin lugar a dudas, la informalización del trabajo parece ser uno de los factores principales de la profundización de los procesos de dualización de las sociedades latinoamericanas. A pesar del crecimiento del PBI (3,5%) obtenido en promedio en la década, los países latinoamericanos vieron disminuir la ocupación en el sector formal del 48,2% al 42,3% (Véase Cuadro 7). Ello implica que de cada diez nuevos empleos creados, nueve han sido informales (ORT, 1998). El decrecimiento del porcentaje de trabajadores incluidos en el sector formal no sólo ocurrió en el ámbito de las empresas estatales, producto de los procesos de privatización, sino también en las grandes empresas del sector privado. El crecimiento del sector informal urbano, tanto por políticas desde "arriba" utilizadas por el gobierno y los empresarios para bajar el costo de la mano de obra haciendo que los mercados sean más flexibles, como por estrategias desde "abajo" por quienes son expulsados o no logran acceder al trabajo formal, tiende a disminuir los ingresos promedio de quienes se encuentran en él. Ello se debe a que la demanda de producción del sistema informal urbano muestra una creciente inelasticidad (Thomas, 1997).

Cuadro 7
América Latina: estructura del empleo no agrícola, 1990-1997
(Porcentajes)

	Sector Informal				Sector Formal		
	Total	Trabajador independ.	Servicio doméstico	Empresas pequeñas	Total	Sector público	Grandes empresas
Am. Latina							
1990	51,8	24,7	7,0	20,1	48,2	15,5	32,7
1991	52,5	25,1	6,9	20,6	47,5	15,2	32,3
1992	53,2	25,6	6,9	20,7	46,8	14,8	32,0
1993	54,1	25,4	7,3	21,4	45,9	13,9	32,0
1994	55,1	25,9	7,3	21,8	44,9	13,5	31,4

1995	56,2	26,7	7,4	22,2	43,8	13,4	30,4
1996	57,4	27,3	7,4	22,7	42,6	13,2	29,4
1997	57,7	27,1	7,6	23,0	42,3	13,0	29,3
Argentina							
1990	47,5	24,7	7,9	14,9	52,4	19,3	33,2
1991	48,6	25,3	7,9	15,4	51,4	18,5	32,9
1992	49,6	25,9	7,8	15,9	50,4	17,7	32,7
1993	50,8	26,6	7,9	16,3	49,2	16,8	32,4
1994	52,5	27,0	7,4	18,1	47,5	14,3	33,2
1995	53,3	27,2	7,6	18,5	46,7	13,8	32,9
1996	53,6	27,1	7,8	18,7	46,4	13,2	33,2
1997	53,8	26,5	8,1	19,2	46,2	12,7	33,5

Fuente: Panorama Laboral 1998, oit, América Latina y el Caribe.

El resultado de estos procesos ha sido una profundización de la heterogeneización y segmentación del mercado laboral donde "...existe una ampliación de la brecha entre el sector moderno de alta productividad e ingresos y uno tradicional de baja productividad y de ingresos precarios vinculados al trabajo informal..." (Lozano, 1998: 131). En efecto, la distancia entre los ingresos de los profesionales y técnicos y los trabajadores de los sectores de baja productividad aumentó entre el 40% y el 60% entre 1990 y 1994 (CEPAL, 1997). En otro estudio sobre cuatro países (Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay), se muestra que quienes desempeñan cargos directivos son profesionales o técnicos y aumentaron sus ingresos a un ritmo de 7% por año, mientras que operarios, obreros, vigilantes y empleados domésticos crecieron a un ritmo del 3,5% (CEPAL, 1998).

Es tiempo de preguntarnos acerca del impacto de la educación en estos procesos. Aunque las consecuencias de los cambios educativos no son observables a corto plazo en el mercado de trabajo, es posible señalar que la expansión educativa en un contexto como el descrito no pudo contrarrestar el proceso de crecimiento de la desigualdad. En un reciente trabajo Altimir (1997: 7) plantea esta perspectiva y sugiere que para su explicación una hipótesis admisible es que "...con tasas de crecimiento bajas e inestables, los factores institucionales y la segmentación del mercado de trabajo tienen precedencia respecto de la dinámica del capital humano para mantener o incrementar los rendimientos de la educación en el sector formal, y para mantener mal remunerados aún a los trabajadores de buen nivel de instrucción en las actividades informales". De esta manera, el estrechamiento de las posibilidades de inclusión en el sector moder-

no de la economía, el deterioro de los ingresos de quienes no logran acceder a él y las reformas en la legislación que tienden a la flexibilización laboral, son algunos de los factores que están decidiendo el tipo de inserción en el mercado de trabajo de quienes desarrollan itinerarios diferenciados en el sistema educativo. En esta dirección, parecen recobrar vigencia las concepciones que criticaron a la teoría del capital humano desde la perspectiva del funcionamiento del mercado de trabajo dual (Doeringer y Piore, 1971). Estas concepciones plantean que los ingresos están más vinculados a la naturaleza de los empleos y la diferenciación de los mismos, en el tipo de capital y tecnología relacionados con cada uno de los puestos ocupacionales y no en las características del capital humano de los trabajadores que ocupan los empleos.

Pero el proceso de desigualdad se profundiza porque no sólo se segmenta cada vez más el mercado laboral, sino que al mismo tiempo la distribución de la educación en Latinoamérica también es cada vez más desigual. Contrariando la tendencia mundial, en nuestra región, a medida que se elevó el promedio de años de educación, la dispersión se tornó cada vez más amplia. De esta manera, "...a partir de 1980, la educación ha estado peor distribuida en América Latina de lo que podría justificarse. Las diferencias típicas de los niveles de educación entre los individuos de un mismo país son ahora de más de cuatro años, para un nivel promedio de educación que no llega a los cinco años" (BID, 1998: 51).

De esta manera es posible plantear para América Latina un proceso que en trabajos anteriores hemos analizado para la realidad argentina (Filmus, 1996 y 1997). En momentos en que existe un marcado deterioro del mercado laboral acompañado de un proceso de expansión educativa, los sistemas educativos tienden a desempeñar una función denominada por Carnoy (1982) como "efecto fila". Este proceso hace referencia a la idea que, junto con aportar a la productividad, la educación les proporciona a los empresarios un proceso conveniente para identificar a los trabajadores que reúnen las condiciones que ellos requieren. En otras palabras, la educación no siempre genera mejores trabajos sino que "reasigna" los lugares en la fila de buscadores de empleo. Quienes han accedido a mayores años de escolaridad desalojan de los primeros lugares de la "fila" a los sectores con menor instrucción formal, aun para puestos que exigen poca calificación. Debido a que la correlación entre las credenciales educativas y el nivel socioeconómico de origen es alta, es posible plantear que en muchos casos la educación latinoamericana habilita para acceder a mejores trabajos, más por su función de selección social, que por los saberes y calificaciones que brinda.

Los datos permiten proponer que, si bien los años de escolarización de la región aumentan, se han desarrollado fuertemente dos tendencias que limitan la capacidad de

mocratizadora de este proceso. La primera de ellas es que también se incrementan los años de escolaridad mínima requerida para el acceso a ingresos dignos. En efecto, en la mayor parte de los países de la región es necesario completar el secundario y poseer una plataforma mínima de doce años de escolaridad para tener una probabilidad superior al 80% en la percepción de un ingreso que permite situarse fuera de la pobreza. Ello implica que entre la mitad y dos de cada tres trabajadores en cada país queda al margen de esta alternativa (CEPAL, 1998). Pero en los países con mayor promedio de escolarización este umbral comienza a resultar insuficiente. Un sector de quienes completaron los estudios secundarios y terciarios deben “degradarse” y ocupar puestos de baja productividad (Altimir, 1997).

En este punto comienzan a cobrar relevancia los aspectos vinculados a la segmentación de la calidad educativa recibida. Ya no alcanzan los años de escolaridad como pasaporte para el ingreso a los modernos puestos de trabajo. La “contraseña” comienza a ser el origen de la credencial educativa y los contactos familiares. Por un lado, “el mayor nivel de contactos de los hogares implica cerca de un 30% más de ingresos de sus jóvenes, aunque trabajen en los mismos grupos ocupacionales y tengan similares niveles de educación” (CEPAL, 1998: 84). Por el otro, la búsqueda de mejores credenciales educativas explica la “desbandada” que ocurre entre los grupos de mayores ingresos respecto de la escuela pública. Mientras que entre el 40% de las familias más pobres, el 90% de los niños y jóvenes concurren a las escuelas públicas, en el decil de más altos ingresos esta proporción se reduce a cifras que oscilan entre el 25% y el 40%, de acuerdo a cada país (BID, 1998).

La segunda tendencia es que se amplía la brecha entre los más educados y quienes alcanzan menos años de escolaridad. Se ha señalado que el conjunto de los sectores que no logran acceder a los modernos puestos de la economía se ven perjudicados, aun aquellos que poseen credenciales educativas secundarias y terciarias. Sin embargo parece evidente que los más perjudicados son los grupos sociales que no logran alcanzar un mínimo de escolaridad ya que en el sector formal ocupan los puestos de trabajos más fácilmente reemplazables por las nuevas tecnologías y en el sector informal se ven desplazados por quienes, a pesar de poseer un alto nivel educativo, no logran acceder a empleos formales. El Cuadro 8 permite observar como, para las mismas categorías ocupacionales (aun para las que exigen menor calificación) la cantidad de años de escolarización muestra una correlación positiva con el ingreso.

Cuadro 8

América Latina (seis países): Ingreso medio de los jóvenes de veinte a veintinueve años que trabajan veinte o más horas a la semana según Inserción laboral y nivel educacional, zonas urbanas, 1994

(Expresado en múltiplos de línea de pobreza *per cápita*)

	Total	Prof. y Téc.	Cargos directivos	Empl. administ. y contad.	Vend. y depend.	Obreros	Construc.	Empleados dom., mozos y guardias	Trabaj. agrícolas
Total	3,4	5,3	7,0	3,6	2,9	2,9	2,7	2,1	2,5
0-8	2,5	..	..	2,9	2,5	2,6	2,6	1,9	2,4
11-9	3,4	..	..	3,3	3,1	3,3	2,8	2,4	2,2
12 y más	5,2	6,1	8,9	4,2	4,4	4,2	..	..	..

Fuente: CEPAL (1998), Panorama Social de América Latina.

Esta situación se ha reflejado en las tasas de rendimiento que producen los diferentes niveles educativos. A nivel mundial, la tasa de rendimiento de la educación básica resulta ampliamente superior al del resto de los niveles. Pero los cambios producidos en el mercado de trabajo en la última década han provocado un descenso en la tasa de rendimiento de la educación básica en la región. A fines de los ochenta esta tasa era del 26%, mientras que en la actualidad se ha reducido al 10%. Estas tasas colocan el rendimiento de la escuela primaria por debajo de la secundaria (11%) y muy atrás de la universitaria (18%) (BID, 1998). Estos datos coinciden con los resultados de las investigaciones que han comenzado a mostrar que los años adicionales de estudio tienen un rendimiento mayor en términos de ingresos cuando se producen por encima del umbral de los doce años de escolaridad: “uno, dos, o tres años más de estudios cuando se ingresa al mercado laboral sin haber completado el nivel secundario no influyen mayormente en la remuneración percibida y en la mayor parte de los casos se traducen en un ingreso laboral muy bajo y en escasas posibilidades de situarse fuera de la pobreza. En cambio, el ingreso aumenta aceleradamente cuando los estudios cursados se suman a dicho umbral” (CEPAL, 1998: 66).

Estos datos respecto al rendimiento económico de la educación nos colocan frente a dos graves peligros. El primero de ellos es que la falta de un reconocimiento económico puede restar estímulos para el estudio a aquellos sectores de la población que son cons-

cientes de que no pueden alcanzar los niveles superiores del sistema. El segundo de los peligros es que los gobiernos de la región y los organismos de financiamiento internacional, con el objetivo de maximizar las tasas de retorno de la inversión educativa, pueden verse tentados a privilegiar la inversión en los niveles superiores cuando aún no se han resuelto los problemas cuantitativos y cualitativos de la educación básica.

5. Comentarios finales

En un reciente artículo, Tedesco (1998) planteó que junto con el cuestionamiento de la contribución de la educación a la equidad social también es necesario preguntarnos “...¿cuánta equidad social es necesaria para que haya una educación exitosa?”. Los datos aportados en el punto tres brindan un conjunto de elementos que permiten proponer que, independientemente del análisis específico que requieren las políticas educativas de cada país y los aspectos técnico-pedagógicos de su implementación que no hemos abordado en el presente trabajo, **las condiciones socioeconómicas generadas por el NME limitan seriamente las posibilidades de éxito de las reformas**. Las restricciones a la inversión educativa, las difíciles condiciones de trabajo de los docentes, las lógicas del ajuste que predominan en un conjunto de estrategias de cambio, la carencia de condiciones sociales de educabilidad mínimas de una gran cantidad de alumnos y la dificultad para avanzar en procesos de concertación educativa son algunos de los condicionantes más importantes que el contexto impone a las transformaciones educativas.

En el punto cuatro hemos analizado que **las potencialidades igualadoras de la expansión del sistema educativo encuentran un obstáculo difícil de eludir en las nuevas condiciones que presenta el empleo en América Latina**. La segmentación, flexibilización, polarización e informalización del mercado de trabajo son algunos de los rasgos que afectan principalmente a los sectores más pobres que, aun cuando logran permanecer más años en el sistema educativo, no alcanzan a acceder a empleos que modificarían sus condiciones de vida. Quienes provienen de estos sectores y transitan por el sistema educativo precisan correr cada vez más de prisa para permanecer en el mismo lugar en la “pista ocupacional”. Pero la situación es más grave aún, pues el número de carriles en esta pista es cada vez menor (Torrado, 1993). Para ellos la educación no ha disminuido su importancia, pero ha dejado de ser un “trampolín” que les posibilita un proceso de movilidad social ascendente, para convertirse en un “paracaídas” que, cuanto más grande, más les permite resistir la “gravedad” del deterioro de las condiciones del mercado de trabajo (Filmus, 1996 y Gallart *et al.* 1993).

Desde las perspectivas neoliberales se afirma que se trata principalmente de una cuestión de crecimiento. Sostienen que con altas tasas de evolución del PBI en la región, los problemas de iniquidad comenzarán a resolverse y en estas circunstancias el papel de la educación en torno a disminuir las desigualdades será fundamental. La realidad parece cuestionar fuertemente esta perspectiva. No sólo porque con tasas superiores al 5% de crecimiento del PBI la polarización social continuó ampliándose, sino porque las perspectivas de mejoramiento de las economías también están cuestionadas. De hecho, en 1998 con un crecimiento del PBI del 2,6, la desocupación en América Latina se incrementó del 7,2 al 8,4. Además, la totalidad del aumento del empleo en ese año se generó en el sector informal de la economía. Las previsiones de la OIT para 1999 no son mejores, señalan un incremento del PBI del 1% y una elevación del desempleo al 9,5% (OIT, 1998).

Para revertir la situación no sólo parece necesario el crecimiento sino también cambiar el estilo de desarrollo hacia un modelo capaz de generar los empleos productivos necesarios, que permitan sociedades más equitativas e integradas (Ottone, 1998). Como señalara recientemente Nun (1999: 997), "...el contenido de empleo de cualquier proceso de crecimiento está lejos de ser un fenómeno estrictamente económico, según lo pone en evidencia la comparación entre países". Depende en buena medida de la capacidad de los diferentes actores sociales de articular sus intereses y de hacer prevalecer sus perspectivas tanto a nivel de la correlación de fuerzas en el Estado y la sociedad, como en la implementación concreta de las políticas públicas.

Finalizando, es posible plantear que los elementos brindados en este artículo pueden dar lugar a dos tipos de lecturas. La primera de ellas plantea un retorno al pesimismo educativo: para qué educar, si el aporte de los sistemas educativos al cumplimiento de las promesas de mayor productividad y equidad no ha sido el esperado. O también invita a colocar en manos del mercado la oferta y demanda del servicio educativo, a los efectos que, como en el caso de la economía, se "autorregule".

La segunda, por la cual nos inclinamos, propone el fortalecimiento de la acción educativa del Estado y la sociedad en su conjunto. Sostiene que **las limitaciones a la capacidad democratizadora de la educación son producto de que la escuela es un factor necesario pero no suficiente para alcanzar mayores niveles de igualdad. Que los beneficios de la educación sólo pueden fructificar en plenitud en un contexto de políticas económicas y sociales que promuevan la integración del conjunto de la ciudadanía.** Pero que aun en el caso en que estas políticas no existieran, también tendría sentido invertir, transformar y mejorar la calidad de la educación para todos. ¿Por qué? a) porque, aunque en forma limitada, permite condiciones más democráticas para el acceso a los mejores puestos de trabajo; b) porque, según hemos visto, aun trabajando en el sec-

tor informal quienes tienen más educación poseen mayores posibilidades de acceder a mejores ingresos; e) porque contribuye a deslegitimar la idea de que las desigualdades sociales dependen de la diferente capacidad de las personas. De esta manera aporta a reubicar en el ámbito del modelo socioeconómico el debate acerca de las causas de la pobreza y la desigualdad; y, principalmente d) **porque la educación contribuye a desarrollar una formación ciudadana que puede generar las condiciones para una mirada crítica del modelo vigente y un protagonismo más activo en su transformación.**

Bibliografía

- Althusser, L. (1974): *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Altimir, O. (1997): "Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo", en *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, Nº 145, Vol. 37.
- Banco Mundial (1988): *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo. Opciones de política*, Washington D. C., Banco Mundial.
- (1995): *El mundo del trabajo en una economía integrada*, Washington D. C., Banco Mundial.
- (1996): *Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial*, Banco Mundial, Washington D. C.
- BIU (1998): *América Latina frente a la desigualdad. Progreso económico y social en América Latina, Informe 1998-1999*.
- (1998 b): *Políticas económicas de América Latina*, cuarto trimestre, Nº 5.
- Bourdieu, P; Passeron, J. C. (1977): *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Barcelona, Laia.
- Bowles, S. y Gintis, H. (1976): *La instrucción escolar en la América capitalista*, México, Siglo XXI.
- Braslavsky, C. (1985): *La discriminación educativa en la Argentina*, Buenos Aires, FLACSO/GEL.
- (1986): *La responsabilidad del Estado y de la sociedad en la distribución de conocimientos a través de la escuela: el caso argentino en los últimos treinta años*, Buenos Aires, FLACSO/PBA.
- (1998): "Haciendo escuela. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana", *mimeo*.
- Brunner, J. (1985): *Cultura autoritaria y cultura escolar*, Santiago de Chile, FLACSO Chile.
- Bulmer-Thomas, V. (1997): "Conclusiones", en Bulmer-Thomas, V. (comp.), *El nuevo modelo económico en América Latina, su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza*, El Trimestre Económico, México, Fondo de Cultura Económica.
- Bustelo, E.; Mintujin, A. (eds.) (1997): *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, Buenos Aires, UNICEF/Santillana.
- Calderón, F.; Hopenhayn, M. y Ottone, E. (1996): "Desarrollo, ciudadanía y negación del otro", en *Reflexa*, Nº 1, Caracas, CEPAL /UNESCO.
- Carnoy, M. y De Moura Castro, C. (1996): "¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?", Documento de antecedentes para el Banco Interamericano de Desarrollo, Seminario sobre Reforma Educativa, Buenos Aires.
- CEPAL (1990): "Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y El Caribe", Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- (1996): "Panorama social de América Latina", Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- (1998): "Panorama social de América Latina", Santiago de Chile, Naciones Unidas.

- CEPAL/UNESCO (1992): "Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad", Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Coraggio, J. L. (1997): *La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y métodos*, Coraggio, J. L.; Torres, R. M., Buenos Aires, Centro de Estudios Multidisciplinarios/Miño y Dávila.
- Cox, C. (1998): "El proceso de cambio curricular en la reforma educacional de Chile", en Cox, C. (comp.), *Las transformaciones educativas en Iberoamérica. Tres desafíos: democracia, desarrollo e integración*, Buenos Aires, Troquel/OEI.
- Doeringer, P.; Piore, M. (1971): *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Massachusetts, Heath Lexington Books.
- Espinola, V. (1994): *La construcción de lo local*, Chile, Viola Espinola.
- OEI (1993): *Descentralización de la escuela primaria y media. Una propuesta de reforma*, Buenos Aires, OEI.
- Films, D. y Figerio, G. (1988): *Educación, autoritarismo y democracia*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Films, D.; Tiranonti, G. (comps.) (1995): *¿Es posible concertar las políticas educativas? La concertación de políticas educativas en Argentina y América Latina*, FLACSO/Fundación Concreta/Fundación Ford/OREAL/UNESCO.
- Films, D. (comp.) (1998): *Las transformaciones educativas en Iberoamérica. Tres desafíos: democracia, desarrollo e integración*, Buenos Aires, Troquel/OEI.
- Films D. (1996): *Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, Troquel.
- Gallart, M. A.; Moreno, M.; Cernutti, M. (1993): *Educación y empleo en el GBA 1980-1991. Situación y perspectiva de investigación*, Buenos Aires, CENEP.
- García Delgado, D. (1994): *Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Tesis Norma/FLACSO.
- Green, A. (1990): *Education and State Formation. The Rise of Education Systems in England, France and the USA*, London, Mac Millan Press.
- Hevia Rivas, R. (1991): *Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina. Estado del arte*, Santiago de Chile, UNESCO/REDUC.
- Katz, J. (1998): "El Estado, la educación y la investigación tecnológica", en *Las instituciones de fin de siglo: el orden democrático y el funcionamiento del mercado*, Conferencia del II Congreso de Economía, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal.
- Lozano, W. (1998): "Desregulación laboral, Estado y mercado en América Latina: balance y retos sociopolíticos", en *Perfiles Latinoamericanos*, Año 7, N° 13, Revista de la Sede Académica de México de FLACSO, México D. F.
- Medina Echavarría, J. (1973): *Desarrollo, trabajo y educación*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Nuri, J. (1999): "El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal", en *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, N° 152, IDES.

OTT (1998): *América Latina y el Caribe, Panorama Laboral 1998*, Nº 5, informe.

Ottone, E. (1998) El papel de la educación frente a las nuevas condiciones de productividad y competitividad", en *Las transformaciones educativas en Iberoamérica. Tres desafíos: democracia, desarrollo*, Buenos Aires, OEI, Troquel.

Psachorópoulos (1987): *El financiamiento educativo en los países en desarrollo*, Washington D. C., Banco Mundial.

Puellez Benitez (1993): "Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa", en *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 3.

PREAL (1998): *El futuro está en juego*, Diálogo Interamericano/CINDE.

Reich, R. (1993): *El trabajo de las naciones*, Buenos Aires, Vergara.

Reimers, F. (1996): "El financiamiento de la educación en América Latina: peligros y oportunidades", en *Administración de la Educación*, VII Curso Subregional para la Formación de Administradores de la Educación, Países del Cono Sur, Buenos Aires, NICE/OEI/FLACSO.

Shiefelbein, E.; Laurence, W.; Valenzuela, J. (1994): *Mejoramiento de la calidad de la educación primaria en América Latina y el Caribe: hacia el siglo XXI*, Washington D. C., Banco Mundial.

Shultz, T. (1986): *Invirtiendo en la gente*, Buenos Aires, Ariel.

Tedesco, J. C. (1986): *Educación y sociedad en la Argentina. 1880-1945*, Buenos Aires, Solar.

— (1995): *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Madrid, Anaya.

— (1998): "Desafíos de las reformas educativas en América Latina", en *Propuesta Educativa*, Nº 19, FLACSO-Argentina/Novedades Educativas.

Tenti Fanfani, E. (1993): *La escuela vacía. Deberes del Estado y responsabilidades de la sociedad*, Buenos Aires, CNICE/FLosada.

Thomás, J. (1997): "El nuevo modelo económico y los mercados laborales en América Latina", en Bulmer-Thomas, V. (comp.), *El nuevo modelo económico en América Latina, su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza*, El Trimestre Económico, México, Fondo de Cultura Económica.

Thurow, L. (1993): *La guerra del siglo XXI*, Buenos Aires, Vergara.

Toffler, A. (1992): *El cambio de poder*, Barcelona, Plaza y Janes.

Torrado, S. (1993): *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, Buenos Aires, De la Flor.

Torres, R. M. (1997): *La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y métodos*, Coraggio, J. L.; Torres, R. M., Buenos Aires, Centro de Estudios Multidisciplinarios/Miño y Dávila.

Weinberg, G. (1984): *Modelos educativos en la historia de América Latina*, Buenos Aires, Kapelusz.

Educación superior y desarrollo: visiones del futuro

Flavio Fava-de-Moraes*

Este texto tiene mucho más el objetivo de destacar puntos de reflexión para debates que la pretensión de ser autosuficiente para aclarar asuntos polémicos actuales y, principalmente, de los años que faltan para el 2020.

Hecha esta salvedad, se decidió discutir tópicos prospectivos directamente relacionados a políticas estratégicas para la gestión de la educación superior, ciencia, tecnología y desarrollo socioeconómico.

No hay duda que una nación moderna es, y será por mucho tiempo, definida por el equilibrio y por la pujanza de su desarrollo económico-social. Más que esa afirmación de rutina, es incuestionable que esa conquista es absolutamente dependiente de su propia competencia generadora en el sector de recursos humanos, ciencia y tecnología. Este sector, considerado como base seductora y eficaz del saber, del poder y de la riqueza, tal vez sea la única y relevante solución de las auténticas necesidades socioeconómicas exigidas por la humanidad.

* Vicepresidente de la Asociación Internacional de Universidades (AIU). Profesor Titular del Instituto de Ciencias Biomédicas. Fue Rector de la Universidad de Sao Paulo (1993-1997) y Secretario de Ciencia y Tecnología del Estado de Sao Paulo (1998). Ha realizado investigaciones y ensayos de especial importancia en temas de educación superior y ciencias.

Es una ingenuidad admitir que los frutos científico-tecnológicos (conocimiento) sean un recurso natural disponible o que sean un bien público gratuito. Muy por el contrario, el saber es un deseo y una conquista que sólo después de ser recibido, entendido y aplicado, define un ciudadano educado, informado, hábil y, por lo tanto, con capacidad para enfrentar desafíos permanentes y para usufructuar la mejor calidad de vida posible.

Aún en países desarrollados, acostumbrados a invertir en ciencia-tecnología-educación, y en particular en los menos desarrollados como el Brasil, son cada vez más frecuentes y contundentes las dudas y los reclamos sobre si están siendo convincentes los beneficios sociales resultantes de esas inversiones. Es verdad que esas manifestaciones, muchas veces, son oriundas de sectores políticos sin preparación o de tecnoburocráticos consagrados como manipuladores contables de los recursos públicos que, a pesar de usufructuar cotidianamente los avances técnico-científicos, son incompetentes para visualizar el conocimiento agregado, además de menospreciar a la comunidad científica como “casta de la ociosidad privilegiada”, desasociada de la verdadera realidad.

Pero todo no es caótico. Con excepción de las acciones económicas ortodoxas y socialmente insensibles, hay mucha gente en el sector gubernamental (salud, educación, agricultura, transporte, etc.) que comprende y defiende arduamente las inversiones públicas para el desarrollo de la enseñanza superior, de la ciencia y la tecnología. Ellos creen también que educación, ciencia y tecnología deben ser merecedoras de una mejor atención, pues “hombres y mujeres sólo serán fértiles si tienen una relación muy íntima”.

El poder gubernamental también sabe utilizar inteligentemente el valor político de la educación, de la ciencia y la tecnología como factores importantes para su estabilidad democrática. Sin duda, la democracia impone prioridades impostergables para las políticas públicas (principalmente sociales) que, por su parte, sólo pueden ser ejecutadas correctamente cuando la planificación está fundamentada en base científico-tecnológica.

Así mismo, es paradójico como en América Latina y en el Caribe aún son numerosos los obstáculos para vencer en la relación entre el poder ejecutivo gubernamental y el sistema de educación, ciencia y tecnología (que en su casi totalidad está constituido por instituciones públicas del propio Estado: universidades e institutos).

Por un lado, el poder ejecutivo gubernamental elegido por el pueblo y que “paga las cuentas” dice tener el deber y el poder no sólo de saber cómo los recursos públicos son aplicados sino, principalmente, dónde son aplicados, cuál es la articulación de sus acciones con las metas gubernamentales y cuáles son los resultados obtenidos en la formación del capital humano, en la producción científico-tecnológica y en la obtención de patentes.

Por otro lado, el sistema de ciencia y tecnología defiende su autonomía y considera que es su deber desarrollar el conocimiento sin “dirigismo” pues, internacionalmente, son numerosos los ejemplos desastrosos de ese tipo de política.

El sentido común demuestra que estas dos posiciones no son coherentes y que hay un enorme espacio para que sus respectivos objetivos sean plenamente alcanzados con absoluta armonía.

El gobierno tiene que ser adoctrinado en el concepto que la ciencia básica, aparentemente no aplicada, es indispensable para el futuro; por su parte, los investigadores necesitan comprender que su capacidad intelectual debe siempre buscar soluciones innovadoras para la solución de los problemas sociales, beneficiando así, la calidad de vida de la población.

De la misma manera, en América y el Caribe, el sistema de ciencia y tecnología presenta problemas para el gobierno en sus relaciones con el sector empresarial privado. El gobierno reclama que el sector empresarial invierte muy poco en el sistema de ciencia y tecnología, tanto en sociedades, como aún menos en sus propios laboratorios. Más que eso, el gobierno es presionado cada vez más a ofrecer subsidios financieros a las empresas para que alguna actividad de investigación y desarrollo pueda ocurrir en el sector de la innovación tecnológica. Recientemente, este cuadro se agravó pues los mejores y más grandes incentivos son disputados simultáneamente por las empresas transnacionales en diferentes países, y muchas veces, son restringidos al desarrollo de sectores segmentados. O sea, jamás permite a un país el dominio científico tecnológico total y, por lo tanto, no ofrece pleno dominio de ese sector. Y cuando no existen personas competentes, nada se sabe y no hay como encontrar alternativas. Esta es una verdad que, sin embargo, no es peculiar sólo a América Latina y el Caribe pues hasta en países desarrollados el dominio del monopolio del conocimiento aún es considerado éticamente polémico.

En Brasil ya tenemos recursos humanos de calidad en todos los sectores del conocimiento aunque, cuantitativamente, nuestros números aún son mediocres. De 170 millones de habitantes sólo tenemos dos millones (1,2%) matriculados en la enseñanza superior (o 12% de los jóvenes entre dieciséis y veinticinco años) y de éstos sólo cerca de un tercio están matriculados en las instituciones públicas. También es preocupante el hecho de que sólo tengamos sesenta mil alumnos regulares en la enseñanza de postgrado (maestría y doctorado).

Este último número es bastante discreto. Como ejemplo comparativo se puede mencionar que en 1996 Brasil formó alrededor de dos mil quinientos doctores, de los cuales 50% estudió en la Universidad de San Pablo (usp), que si sumados a los de las univer-

sidades de Campinas, São Carlos, Federal de San Pablo, UNESP, y a la discreta cooperación de instituciones privadas llegan al 80% en el Estado de San Pablo. En los Estados Unidos se formaron, en el mismo año, más de treinta mil doctores, siendo la Universidad de California/Berkeley la que más títulos otorgó, en una proporción de un poco menos del 4% del total. Desestimuladores son también los números de estudiantes de pregrado envueltos en el programa de iniciación científica (o similares) que, además de proporcionarles más sentido crítico y madurez, constituye un puente eficaz para un futuro y exitoso postgrado. Las más optimistas tabulaciones donde se agregan variadas nomenclaturas para esta actividad paracurricular y concediendo generosa inflación numérica permiten admitir ochenta mil estudiantes de un universo de dos millones! Es más, la gran mayoría de estos estudiantes de pregrado que desarrollan iniciación científica están en las instituciones públicas donde la investigación es ejercida plenamente con un fuerte impacto en la calidad de la enseñanza y de la extensión.

En Brasil, a pesar de todos los avances, se tornaron repetitivas y desagradables las numerosas explicaciones y ejemplos dados por la comunidad científico-tecnológica para demostrar la impropiedad de las críticas que reciben.

La certificación inequívoca del buen desempeño brasileño es dada por conceptuados órganos internacionales interesados en identificar y localizar las principales instituciones de vanguardia del sistema, a través de los más rígidos indicadores de calificación. Como ejemplo se puede citar la reciente jerarquía publicada en 1997 por el Science Watch, clasificando al Brasil en el 18º lugar entre los treinta principales países del mundo en producción científico-tecnológica.

Sin embargo, todas las críticas, cuando son pertinentes, son indispensables para que no ocurra la perniciosa acomodación y el peligroso compromiso del futuro. Éste está vinculado a la excelencia innovadora de nuestra actuante comunidad, asociada a la seriedad y a la capacidad de gestión de las respectivas lideranzas.

Lo mismo ocurre con el poder ejecutivo gubernamental que necesita defenderse continuamente de las críticas sobre la necesidad de invertir aún más en educación, ciencia y tecnología, a pesar que ya lo está haciendo.

Una importante iniciativa del gobierno de San Pablo fue la de crear tres universidades estatales, dieciocho institutos de investigación, 108 escuelas de enseñanza tecnológico-profesional y su propia fundación de apoyo a la investigación (FAPESP).

Debe ser también destacado el hecho que el gobierno del Estado de San Pablo (ejecutivo y legislativo) fue pionero en Brasil al establecer un vínculo entre los impuestos recaudados por el Estado y el apoyo a la ciencia y tecnología (1% para la FAPESP, equivalente a US\$ 120 millones por año) y a la enseñanza superior pública estatal (9,57%

para las tres universidades, equivalente a US\$ 1,4 billones por año). Esta importante aprobación no sólo reflejó una decisión política indispensable para el desarrollo del Estado sino que ofreció también mayor seguridad y mejor planificación para los proyectos educacionales y de investigación de esas instituciones.

Este cuadro positivo, aunque no sea ideal, es muy atrayente para justificar el significativo aporte de inversiones privadas en el sector productivo del Estado. Superando todas las expectativas pesimistas (después del Plan Real), tanto los emprendimientos nacionales como internacionales alcanzaron, en el período 1995-1998 la cifra de un mínimo de US\$ 72 billones en los principales y más variados sectores de nuestra economía productiva, o sea, en todos los sectores empresariales: industria, comercio y servicios. Este resultado demuestra cabalmente la actual confianza que el capital privado deposita en San Pablo en los análisis y decisiones sobre sus inversiones, ocasiones en que son inequívocamente consideradas la calificación de las personas, la infraestructura disponible, la estabilidad económica, la generación de empleo, la capacidad de compra del mercado consumidor y la credibilidad de los gestores de las cosas públicas.

Por lo tanto, en esta compleja ecuación para el desarrollo, numerosas y exitosas acciones fueron cuidadosa y gradualmente puestas en marcha. La más reciente y osada fue el programa de investigación en políticas públicas, que merece ser destacado especialmente, en vista del enorme desafío a que somete todos los sectores envueltos más directamente en este asunto relevante: gobierno/comunidad científica/demandas de la sociedad.

En el Estado de San Pablo está la más grande y más calificada reserva de capital humano, responsable por lo menos por la mitad de la producción científico-tecnológica. Posee también la más grande y más actualizada infraestructura de servicios, equipamientos, bibliotecas e insumos necesarios para la ejecución de proyectos de investigación científico-tecnológica en todas las áreas del conocimiento. Basta recordar que en estos últimos cinco años (1994-1998) el Estado de San Pablo ejecutó, en carácter excepcional, el más grande plan de inversiones en infraestructura de ciencia y tecnología de su historia, siendo más de US\$ 1 billón, además de las inversiones normales.

Si la correlación entre conocimiento científico tecnológico e inversiones llevan al desarrollo económico, éste no puede redundar en explotación y/o dominación que impidan a las sociedades, o a los individuos en especial, que ejerzan su libre pensamiento, su creatividad y su autodesarrollo.

La convicción universal en el campo educacional está vinculada con la imprescindible socialización del conocimiento calificado a través de un acceso más democrático a la información y a las oportunidades de trabajo, empleo y renta.

Sin duda, nuestro principal desafío contemporáneo es que actuemos con más sensibilidad y más colectivamente en la identificación y atención de las principales y más urgentes demandas sociales. En cuanto más solidaridad y soluciones seamos capaces de ofrecer a estos problemas, ciertamente la educación-ciencia-tecnología recibirá más respaldo de la sociedad que será, cada vez más, la principal escudera de su autonomía y de su financiamiento, además de ser, principalmente, la mejor usuaria en el fortalecimiento de una mejor calidad de vida y de los valores de la ciudadanía. O sea, estas visiones para el futuro no esperan milagros; son las premisas comprometidas con nuestra dedicación para el éxito de la sociedad.

Bibliografía

- Bercovitz, A. (1994): *Nociones sobre patentes de invención para investigadores universitarios*, París, UNESCO/CRE.
- Bernheim, C. T. (1996): *La educación superior en el umbral del siglo XXI*, Caracas, CRESALC/UNESCO, p. 144.
- Burgen, A. (1995): *Goals and Purposes of Higher Education in the 21st Century*, Londres, Jessica Kingsley, p. 22.
- Cheng, T. W. (1997): *International University President Conference Proceeding, Search for Excellence: Prospects of Higher Education in the 21st Century*, Taipei, National Chengchi University Press, p. 213.
- Dill, D. D. y Sporn, B. (1984): *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, IAI/Pergamon Press.
- Fava-de-Moraes, E. (1998): "Novo desafio", en *Noticias IAPESP*, Nº 33, p. 3.
- Guimarães, R. (1994): *Avaliação e fomento de ciência e tecnologia no Brasil. Proposta para os anos 90*, Brasília, CNPq.
- Hornbeck, D. W. y Salamon, L. M. (1991): *Human Capital and America's Future*, Baltimore, John Hopkins University Press, p. 402.
- Kerr, C. (1994): *Higher Education Cannot Escape History: Issues for the Twenty-First Century*, Albany, State University New York Press, p. 248.
- Maid, S. y Morley, S. (1996): *La educación superior en América Latina. Testimonios de un seminario de rectores*, Washington, BID/UNUAL, p. 191.
- Marcovitch, J. (1998): *A Universidade (tm) Possível*, San Pablo, Futura, p. 182.
- Martínez, E. (1993): *Estrategias, planificación y gestión de ciencia y tecnología*, Caracas, Nueva Sociedad, p. 518.
- (1994): *Ciencia, tecnología y desarrollo*, Caracas, Nueva Sociedad, p. 523.
- Matkin, G. W. (1990): *Technology Transfer and the University*, American Council on Education, Nueva York, McMillan Publish. Co., p. 329.
- McDade, S. A. y Lewis, P. H. (1994): *Developing Administrative Excellence: Creating a Culture of Leadership*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, p. 119.
- Ministerio de Ciencia y Tecnología (1987): "Debate nacional: ciência e tecnologia numa sociedade democrática", Brasília.
- Neave, G. y Van Vught, F. (1994): *Government and Higher Education Relationships across Three Continents: The Winds of Change*, Oxford, IAI/Pergamon Press.
- Puryean, J. M. y Brunner, J. J. (1994): *Education, Equity and Economic Competitiveness in the Americas: An Inter-american Dialogue Project*, Washington, OAS/Interamer Collection, Nº 37.
- Roche, G. (1994): *The Fall of the Ivory Tower*, Washington, Regnery.

Schwartzman, S. *et al.* (1995): *Science and Technology in Brazil. A New Policy for a Global World*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, p. 284.

Science Watch (1997): *U. S. Share of World Papers Slides as Europe, Asia Rise*, Vol. 8, Nº 3, pp. 1-2.

Stengers, I. (1997): *Sciences et Pouvoirs*, Paris, Découverte, p. 120.

UNESCO (1995): *Social Development: Challenges and Strategics*, Rio de Janeiro, UFRJ/EICOS, p. 368.

Educación para el siglo XXI

José Raymundo Martins Romêo*

Dice una leyenda que unos hermanos se sentaban en la oscuridad y durante muchos años hablaban de su triste condición. Hablaron de ese tema durante tanto tiempo que parecía que si su situación mejorara, los hermanos se opondrían a ese cambio.

Fue justamente cuando todos estaban resignados con su suerte que dos de ellos sorprendieron al resto. Salieron de la oscuridad en busca de algo llamado “fuego” que, según habían escuchado, sería la panacea para todos sus problemas. “Podremos cocinar nuestra propia comida”, dijo un hermano. “Podremos entrar en calor”, dijo el segundo. “Podremos hervir el agua”, dijo el primero. Y así fue como ellos corrieron buscando el fuego. Después de muchos años, finalmente lograron espiar una gran hoguera atendida por un viejecito muy delgado. Sin poder contener su excitación y entusiasmo, uno de los hermanos se arrojó en dirección a la hoguera, empujando al viejecito. Inmediatamente,

* Vice presidente de la Organización Universitaria Interamericana (OUI, 1983-1986). Miembro del Consejo de la Asociación Internacional de Universidades (IAU, 1985-1990 y 1990-1995). Presidente del Consejo Latinoamericano de la Asociación Internacional de Presidentes de Universidades (IAUP) (1991-1999). Presidente del Consejo de Rectores de las Universidades Brasileñas (CRUB) (1985-1986). Miembro del Consejo de la Unión de las Universidades de América Latina (UDUAL) (1992-1995). Miembro del Grupo Coimbra. Presidente de la Comisión Especial del Ministerio de la Educación encargada del reconocimiento de nuevas universidades brasileñas, 1996. Rector del Colegio de Brasil, 1999. Autor de investigaciones y ensayos de especial relevancia sobre la educación superior.

tomó un tronco encendido e inició su vuelta a casa a toda carrera. El otro hermano levantó al viejecito, disculpándose por el comportamiento del primero. Fue allí cuando el viejecito respondió: “Con todos mis años de experiencia, en el momento que los vi supe que hacía mucho tiempo que estaban buscando el fuego. Traté de detener a tu hermano porque sabía que iba a hacer la tontería de tomar un fuego encendido creyendo poder llevarlo de vuelta a casa. Y eso es exactamente lo que hizo. ¡Qué pena, el tronco encendido no le durará ni un día! No deseo que lleves mi fuego a tu casa, sino que prefiero que aprendas a encenderlo tú mismo. Lo que llevarás de vuelta a casa será el conocimiento, no el fuego”. Días más tarde, el joven se alejaba de la hoguera, sin llevar otra cosa que una expresión satisfecha en su rostro. El destino del hombre que se alejó llevando un tronco encendido se ha transformado en el drama actual de las naciones en desarrollo; y la suerte del segundo hermano es el deseo experimentado por los mismos países.

Esta historia, contada por el Ministro de Educación de Zimbabwe durante la reunión de la Asociación Internacional de Universidades (IAU) realizada en aquel país, provoca la siguiente indagación:

Los sistemas educacionales en América Latina, ¿proporcionan a las personas madera incandescente que se apaga o conocimiento que persiste y se multiplica? Buscaré, con raíces en mi experiencia como rector, analizar el papel de la educación superior en la construcción de la realidad brasileña y latinoamericana.

En los últimos treinta años, las discusiones sobre la universidad fueron dominadas por dos tópicos imperativos:

- a) La necesidad de formar profesionales especializados y calificados para el mercado de trabajo;
- b) La necesidad de desarrollar investigaciones capaces de asegurar la competitividad técnica de las economías nacionales.

Tal hecho hizo que la universidad se adaptara al binomio **entrenar-investigar**. Esas dos prioridades condicionaron la universidad durante los últimos años, subordinándola a los intereses económicos.

Las estadísticas referentes a la aceptación de egresos en el mercado de trabajo, el número de patentes registradas y las respuestas a solicitudes de empresas, constituyeron los principales indicadores, muchas veces los únicos, para la evaluación de las universidades.

Durante los últimos años, la universidad viene dedicándose a producir, básicamente, recursos humanos y conocimientos directamente relevantes para el mundo profesio-

nal y tecnológico. La expectativa en relación a la universidad es que sea una “fábrica de conocimiento”, con la producción de gran número de especialistas y de investigaciones que presenten un producto final que pueda ser puesto en el mercado.

Se valora la universidad por su capacidad de producir innovaciones que puedan transformarse en productos destinados al consumo; frecuentemente tenemos la oportunidad de oír la afirmación según la cual “la sociedad desarrollada” es la que produce innovación y consigue, en poco tiempo, transformarla en bienes de consumo.

Tal modelo de universidad no sólo no ha resuelto viejos problemas, sino también ha ayudado a crear nuevos; de cierto modo ha colaborado con la concentración de la riqueza y ha puesto en riesgo a la humanidad, a través de la producción de conocimientos “útiles” al desarrollo económico, pero dañosos a la vida y al medio ambiente.

En Brasil, como en toda América Latina, al comenzar los años sesenta, la función cultural de la universidad fue relegada, olvidada. La implantación de modelos importados, direccionados para el entrenamiento y derivación del conocimiento “útil” que pudiera ser apropiado por la actividad económica, ha subordinado la universidad a un pragmatismo falso y alienante de la realidad.

El papel cultural de la universidad debe de ser el pilar básico para que su actuación sea importante en la construcción de la sociedad. Las universidades deben buscar el estudio de problemas universales; pero deben, también, proponer soluciones que correspondan con el contexto cultural de las naciones que las abrigan.

Debemos entender la cultura de una forma amplia, incluyéndose ahí ciencia y tecnología. La ciencia y tecnología no pueden ser consideradas disociadas del ambiente cultural.

Es siempre bueno recordar que las universidades son instituciones que deben **conservar** el conocimiento humano (en los cerebros de sus profesores, en las bibliotecas, etc). **Transmitir** el conocimiento humano a las nuevas generaciones, **renovar y enriquecer** el conocimiento, aplicándolo a problemas concretos y, lo que es más importante, evaluando y reflexionando sobre las consecuencias sociales de esa aplicación.

La universidad debe ser el local privilegiado para la **duda, la discusión, la rebeldía y la crítica**, en fin, para el ejercicio pleno de la **libertad**. Es necesario que en las universidades sea procesada, permanentemente, la asimilación espiritual de la ciencia.

Hay un abismo entre entrenamiento profesional y formación cultural. Este abismo puede ser traspuesto a través de medidas sencillas pero que provocan resistencias, como proporcionar al estudiante la incursión en campos del saber que, aparentemente, no se relacionan con su futuro profesional, cualquiera sea la carrera elegida. La universidad debe transmitir valores a los estudiantes proporcionándoles una visión holística del mundo.

Las universidades no pueden imponer valores y deben ofrecer todos los medios y oportunidades para el ejercicio del libre arbitrio, para que cada uno elija su camino de forma responsable.

Ante todo, las actividades de formación y de investigación deben ser acompañadas de reflexión sobre las consecuencias sociales de esos procesos. Esa es la dimensión moral que diferencia cultura y ciencia.

La universidad no puede y no debe enajenarse de los grandes problemas de la humanidad, máxime cuando son causados por el desarrollo científico y tecnológico. La cultura debe impregnar el ambiente universitario. Es necesario repensar la universidad que tenemos, condicionada al mercado de trabajo, no calificada en la preparación de los estudiantes para el enfrentamiento de problemas reales y para el análisis crítico, fragmentada en departamentos donde se aíslan profesores en asignaturas que se cierran sobre ellas mismas. Esta universidad que, a través de su acción, ayuda a ampliar el foso entre elites y masa, contribuye a ensanchar la exclusión social.

No es suficiente evaluar la universidad. Es necesario además repensarla. En general, no nos gusta revisar nuestros métodos y procesos, prefiriendo corregir los efectos y sin penetrar en el centro de las cuestiones, analizando fallas estructurales.

Cuando verificamos que una industria causa polución, optamos por crear una industria más que produzca equipamientos que nos protejan o que reduzcan el problema. Las causas de la polución, o su propia existencia, no son objeto de cuestionamientos.

Del mismo modo, cuando observamos que la universidad forma intelectuales que no consiguen trabajo o prepara mal a los estudiantes para sus responsabilidades sociales, buscamos medidas correctivas paliativas, sin que nos preocupemos en discutir la misión de la universidad.

Nuestro modelo universitario está fuertemente vinculado a un tipo de sociedad caracterizada por la atomización de las actividades y por el aislamiento creciente del Estado y de sus responsabilidades esenciales.

Conviene acordar que tal tipo de sociedad no es universal y tampoco eterna.

El modelo de la universidad que copiamos ha nacido en un escenario industrial y se ha unido inmediatamente a la vida productiva y económica, aislándose de las actividades culturales. Tal modelo ha producido, a través de los tiempos, dolorosas consecuencias que hasta hoy nos disgustan.

En las universidades se ha reproducido la separación entre el hogar, el trabajo y el ocio, muy característica del mundo postrevolución industrial. El conocimiento fue dividido en asignaturas cada vez más distantes unas de las otras; “fragmentamos” la universidad en facultades que no interactúan entre sí, produciendo una separación artifi-

cial entre campos afines del conocimiento. Como resultado, formamos ingenieros que muy raramente tienen algún conocimiento sobre las posibles consecuencias sociales de su trabajo, o un médico que desconoce la estructura psicológica del individuo, muchas veces determinante de enfermedades somáticas.

¿Y los economistas? ¿Son preparados para entender que su actividad no es abstracta o neutra, que sus acciones tienen reflejos sobre el ser humano?

La educación fue dividida en educación general, educación profesional, educación física, etc., entendiéndose que sólo los dos primeros serían concernientes a la universidad. Asignaturas, facultades, entrenamientos especializados fueron creados artificialmente y las sucesivas reformas universitarias enseñan que éstas se detuvieron más en la organización burocrática y en la enseñanza, sin referirse a cuestiones estructurales y doctrinarias; destacaron más la forma que el contenido.

El fraccionamiento de la universidad ha determinado la existencia de una autoridad central destinada a hacer funcionar la “máquina” por el ajuste de sus componentes. La fuerte autoridad impide que estudiantes y profesores ejerciten su saludable rebedía, su libertad con responsabilidad, disminuyendo el papel de la universidad como fuerza transformadora.

Es necesario un nuevo modelo que forme hombres y mujeres para el ejercicio pleno de su condición humana, comprometidos con la ética y la solidaridad. El deber de la universidad es con el hombre, no con ramas del conocimiento.

La universidad debe producir conocimiento y transmitirlo, en el sentido de ayudar a los seres humanos a buscar la felicidad, a vivir la plenitud de su condición humana. El conocimiento es un medio; el objetivo es la felicidad y el bienestar de las personas.

¿Y el panorama actual? Vivimos en Brasil y, quizás, en América Latina, la era del “evaluar” y “acreditar”. Las universidades son visitadas por comisiones de “expertos” que analizan, aisladamente, los cursos sin una visión de conjunto. La educación superior crece, rápidamente, en número de alumnos que frecuentan las instituciones por algunas horas en la semana, asistiendo a clases con profesores de tiempo parcial. Un examen de final de curso verifica si los alumnos aprendieron el “conocimiento” establecido para la carrera.

Datos cuantitativos son la base única para la evaluación: número de doctores, número de maestros, número de volúmenes en la biblioteca, número de salas, número de alumnos, números, números y números.

No se verifica si la institución promueve la asimilación espiritual del conocimiento, si ella está impregnada por un ambiente cultural, si ella es capaz de formar ciudadanos comprometidos con el futuro.

¿Conseguiremos cambiar esta universidad? Seguramente, si superamos algunos puntos inerciales y nos apoyamos en documentos fundamentales producidos por la UNESCO, en las conferencias sobre educación superior, realizadas en La Habana (1996) y París (1998).

Para vencer los puntos inerciales, algunas actitudes se hacen necesarias:

- I. Es preciso estar atentos para que no ocurra con la educación lo que ha pasado con la preservación del medio ambiente. En 1992, en la gran Conferencia mundial sobre medio ambiente, en la ciudad de Río de Janeiro, hubo un compromiso de los países con el desarrollo sostenible. Para empezar por la definición misma de desarrollo sostenible –desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades– fue establecida y acatada por todos en la Agenda 21. La Agenda 21 es la cartilla que enseña con total claridad los caminos que deben ser seguidos para conseguir el desarrollo sostenible.

Con la definición de desarrollo sostenible y con la Agenda 21, parecía muchísimo más fácil alcanzar la sustentabilidad en América Latina. Siete años después de la Conferencia de Río, sin embargo, verificamos que la agresión al medio ambiente ha crecido con la ampliación de las quemadas, de la polución de las aguas, de la desertificación, etc.

En lo que concierne a la educación superior debemos velar para que los caminos enseñados por la UNESCO no sean olvidados, como ocurrió con la preservación ambiental.

- II. Es necesario cambiar la manera de abordar la educación superior en América Latina, superando la tendencia de formar “expertos” para la actividad económica. Los estudiantes deben de ser estimulados a incursionar por áreas del saber aparentemente ajenas al campo profesional elegido. El físico Carl Sagan afirma: “En la Universidad de Chicago tuve la suerte de participar de un programa de educación general en que la Ciencia era presentada como parte integrante del magnífico tapiz del conocimiento humano. Se considera imposible que alguien deseara ser físico sin conocer a Platón, Aristóteles, Bach, Shakespeare, Gibbon, Malinowski y Freud, entre muchos otros”.

La educación es la base para el desarrollo económico y social; eso no se discute. Está claro y es evidente que el sistema universitario brasileño estuvo en la raíz de nuestro desarrollo. Formamos, por ejemplo, ingenieros capaces de trabajar en las fronteras del conocimiento, dominando las comunicaciones, la apertura de carreteras, los proyectos de grandes obras de arte, la generación de energía, o aun, agrónomo-

mos capaces de aumentar la productividad de nuestras tierras, máxime en el cultivo de granos. Tenemos médicos familiarizados con los adelantos de la medicina y sociólogos con producción intelectual reconocida internacionalmente.

Tales profesionales sostienen el proceso de desarrollo económico, por la excelencia de su formación técnica, pero, en muchos casos, existe el riesgo de agravamiento del cuadro social por la ausencia de una formación cultural esmerada.

Quizás no hemos tenido ingenieros que discutieran si sería verdaderamente imprescindible en cubrir “Sete Quedas de Guaíra” para producir kilowatts que no beneficiarían, directamente, a gran parte de los brasileños; o agrónomos que entendiesen que la producción de alimentos debería ser prioritaria para saciar el hambre del pueblo y no solamente para fines de comercio exterior.

- III. Se hace forzoso transformar la universidad que adiestra, fundamentalmente, para la competitividad, en universidad que prepara, fuertemente, para la solidaridad.

Cierta vez oí la siguiente historia: dos hombres eran perseguidos por un tigre, corrían y el tigre corría atrás. Uno dijo al otro: “No conseguiremos correr más que el tigre”. Y el segundo le contestó: “No estoy intentando correr más que el tigre. Estoy intentando correr más que tú”. Según el narrador, esta historia caracteriza al hombre latinoamericano, egoísta, individualista, incapaz de unirse a otros para el enfrentamiento de los grandes retos característicos de nuestro tiempo.

La universidad actual estimula entre sus alumnos la ideología del éxito, de la competencia, alienándolos del compromiso social generado por el diploma universitario.

- IV. Es fundamental la preservación del carácter regional de las universidades para la conservación de las raíces culturales de cada localidad. Culturas específicas propician elementos que identifican grupos e individuos, proporcionando diferentes perspectivas para la solución de problemas universales. Las universidades deben participar del proceso de globalización, enriqueciéndolo con las diferencias culturales. De ese modo, ellas estarán contribuyendo a la humanización de la globalización. Deben ser universales, pero vestidas con el ropaje de su país, de su región, atentas a las necesidades de su pueblo.

- V. Es imperativo subrayar y consolidar el carácter público de la universidad estatal o privada. La universidad debe de ser pública, proporcionando educación de calidad a todos sin discriminación.

El abandono del carácter público de la universidad colabora decisivamente con el aumento de la exclusión en América Latina. La educación no es y nunca podrá ser considerada una actividad comercial para que no exista el riesgo de inviabilizarse el futuro.

VI. Es imposible pensar en el futuro de la educación superior en América Latina sin tener en cuenta el perverso orden económico mundial vigente, que determina la concentración de riqueza en pocos países y condena a dos tercios de la población mundial a la pobreza y a la falta de esperanza.

En 1947, el general George Marshall pronunció, en la Universidad de Harvard, un discurso en que lanzaba un plan de recuperación de la Europa devastada por la Guerra. Dijo el general: **“Está claro que los Estados Unidos deben hacer todo lo posible para ayudar en la manutención de una saludable economía mundial, sin la cual no habrá estabilidad política o consolidación de la paz. Nuestra política no debe ser dirigida en contra de ningún país o doctrina, sino en contra del hambre, la pobreza, la desesperación y el caos”.**

El hambre, la pobreza, la desesperación y el caos siguen imperando en el mundo cincuenta y dos años después del discurso de Marshall. Los países ricos deben movilizarse para la formulación de un nuevo Plan Marshall, que impida la concentración de riqueza y establezca las bases para un mundo donde reine la paz y el bienestar de los seres humanos.

En fin, podemos pensar en un futuro donde todos los hombres puedan ser felices, cada uno a su modo, protegidos por un escudo de derechos, sus propios derechos como seres humanos. Ese futuro pasa por la educación. Debemos huirle a la retórica e intentar, solidariamente, cambiarla o aún mismo revolucionarla. Hay una frase que dice: **“Si erramos en la escuela erraremos en el siglo”.** Si nos equivocamos en la escuela, pondremos en riesgo no solamente el siglo, sino el presente, el futuro y la eternidad.

Los estudios prospectivos son, más que todo, compromisos con la vida, no nuestras vidas, sino las vidas de futuras generaciones. ¿Desarrollo para todos o para algunos? ¿Exclusión o inclusión? Las respuestas serán siempre dadas por el sistema educativo. Mantenerlo como “fábrica de alienación” es condenar nuestro futuro. Necesitamos repoblar nuestra América Latina con ciudadanos forjados en las escuelas, escuelas de calidad, accesibles a todos, enriquecidas por su ambiente cultural, donde prevalecerán la ética, el arte y la solidaridad.

La educación es el único camino para el desarrollo justo, para la construcción de un futuro donde, imperando los derechos humanos, se pueda vivir en paz y libertad.

Bibliografía

Borrero, A. (1993): *The University as Institution Today*, París, UNESCO.

Escotet, M. (1996): *Universidad y devenir*, Buenos Aires, Lugar Editorial.

Fernandes, F. (1975): *Universidade brasileira, reforma ou revolução*, San Pablo, Alfa-Ômega.

Marshall, G.: "Discurso en Universidad de Harvard", www.news.harvard.edu.

Mutumbuka, D. (1987): "Comentarios finales", Zimbabwe, IAU Meeting, *mimeo*.

Rama, G. (1983): *Mudanças educacionais na América Latina*, Fortaleza, Universidade Federal do Ceará.

Romão, J. R. M. (1995): "The Role of Universities in Sustainable Development", en *Higher Education Policy*, Vol. 8, Nº 4, Londres, Kogan Page.

Sagan, C. (1996): *O mundo assombrado por demônios*, San Pablo, Cia das Letras.

Turnerman, C. (1983): *Reforma Universitaria de Córdoba*, Caracas, Fedes.

Capítulo III

Globalización y geopolíticas de las culturas

Un ejercicio prospectivo a partir de los años ochenta

Edgar Montiel*

In the post-Cold War world, for the first time in history, global politics has become multipolar and multicivilizational.

Sammuel P. Huntington¹

1. El mercado de las conciencias

¿Existe una presencia cultural de Iberoamérica en el mundo? ¿Cómo se conduce frente al relumbrón de las grandes potencias? ¿Se percibe una *sensibilidad* americana reconocida y *distinguible* en el escenario internacional o será necesario romper el cerco para permitir la libre expresión de nuestra cultura en medio de las tentativas de uniformización?

La concentración del poder mundial, característico de nuestra época, ha llevado a los Estados Unidos —como a China, Japón y los países europeos— a servirse de *la cultura*, en su acepción global, como factor estratégico de las relaciones internacionales.

Los estudios sobre la influencia protagónica de las culturas en la configuración del nuevo orden global, como los de Sammuel P. Huntington, director del Centro de Estu-

* Director de UNESCO-Paraguay. Miembro del Consejo de Redacción de Cuadernos Americanos, donde ha publicado ensayos de interés.

¹ “En el mundo surgido de la postguerra fría, la política global ha devenido multipolar y multicivilizacional por primera vez en la historia”, en *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Nueva York, Simon & Schuster, 1996. Otra experiencia en curso fue iniciada por Francia e Italia. El gobierno de François Mitterrand promovía la latinidad o el panlatinismo como una suerte de alianza cultural entre los países de Europa mediterránea y América “latina”. Así se haría frente a la creciente influencia cultural y lingüística anglosajona.

dios Estratégicos de la Universidad de Harvard y consejero de la Casa Blanca, muestran como éstas influyen en las orientaciones de política exterior de un país.

En la lucha de influencias, la potencia hegemónica actual desplaza el eje cultural a un terreno difícil de transitar. No es un proceso nuevo en la historia, pero con la **globalización selectiva** actual ha adquirido proyecciones insospechadas, pues los medios informativos multiplican su influencia simbólica y valorativa.

Con muchísimos más recursos tecnológicos que antes, las actuales potencias influyen a escala planetaria en el saber y la emoción del hombre contemporáneo. Se pretende opacar diferencias, imponer valores, es decir, imponer una mentalidad determinada. Si lograran llegar a los dominios de la conciencia estarían cerca de imponer su *cosmovisión*, con eso habrían logrado casi todo: hombres individualistas, acríticos, aparciales, apáticos ante la solidaridad y compradores compulsivos. Pero las identidades culturales, religiosas o étnicas no son tan frágiles como podría creerse.

La filosofía de la historia muestra que la violencia y la dominación son constantes en el itinerario de la humanidad; para algunos es la razón de la historia y su móvil. La vocación imperial y la hostilidad por la *otredad* son inherentes a los poderes hegemónicos. La existencia de la diversidad se inscribe en la lucha entre fuerzas identitarias y fuerzas globalizantes. No hace mucho, en 1983, el Presidente de los Estados Unidos promovió una vez más un millonario plan para difundir en el mundo, pero especialmente en América Latina, los “valores universales de la civilización occidental y cristiana”, que decía encarnar su país. Se propuso fomentar los valores de las democracias, la competencia, la individualidad. El mesianismo estadounidense trataba por enésima vez de llevarnos a su versión del paraíso *a pesar nuestro*, porque consideraba que nosotros expresábamos otros valores. Pero –lo reconoció Noam Chomsky– “entienden por crisis de la democracia el que amplios sectores de la población se volvieran políticamente activos”.² Lo que les preocupa es que los pueblos y las naciones se asuman a sí mismos, afirmen su diferencia, por eso hay que introducirlos a empujones dentro de seudos “valores universales” que la metrópoli fomenta.

El ímpetu de la globalización hace que se recurra –gracias a los recursos tecnológicos, económicos y financieros– a los predios de la cultura para influir y condicionar a grandes conglomerados humanos, que son vistos como mercados mundiales compradores de productos, de ideas y de imágenes. La cultura practicada como una categoría *abstracta*, es decir sin raíces históricas (la *plastic culture*), puede servir para vencer las resistencias de la identidad propia. No buscan sólo *integrar* las elites a

² Chomsky, N., entrevista realizada por el diario *Uno más Uno*, 15 de mayo de 1984.

los modelos de la metrópoli sino de amasar a las masas en gran escala, orientarlas según sus intereses planetarios. La televisión, la vía satélite, el cine, el disco compacto, la prensa, la poderosa red Internet, en fin, todo el arsenal impreso y audiovisual que impregna las mentes (que ellos manejan más que nadie) pueden servir a estos fines. Ellos producen para el mundo el 85% del arsenal comunicativo. La maquinaria simbólica está en sus manos.

Seamos claros, obviamente que no se trata de oponerse a la información o a la modernización de los medios de comunicación o de buscar un imposible ostracismo (nadie se opone a la circulación de las ideas y las imágenes o a la evolución de mentalidades), sino de saber cómo tratar estos nuevos intentos de plastificación del espíritu, cómo mantener las capacidades críticas ante un asedio tan sistemático como entretenido. La cultura global puede constituir un poderoso instrumento de uniformización. ¿Quiere decir que la cultura no es inocente y virginal? ¿No se considera que la cultura es un valor espiritual, distante de la intolerancia y la opresión? Las culturas nacionales se entienden hoy en día como las manifestaciones vitales de una comunidad, su forma de ver el mundo, su escala de valores y la autopercepción de su participación en el mundo. Existen, recuerda Nietzsche, “pueblos con voluntad de poderío”, por eso la cultura puede formar parte de las relaciones de dominación. Hay un exceso de positividad para entender la cultura. Con frecuencia se la exonera de la crítica,³ olvidando que todas las guerras de expansión han sido acompañadas de “ablandamiento” cultural.

Es cierto que la cultura forma parte de la geografía del alma, pero no se olvide que la perversión tiene un lugar en las manifestaciones del espíritu... Cuando Goebbels dijo “si me hablan de cultura saco mi pistola” es evidente que advirtió muy bien las fortalezas que estaban en juego. Lo mismo decían los dictadores en Latinoamérica: saben de las posibilidades *conformistas o subversivas* de la cultura. Todo depende de sus fines (por eso no es virginal). Puede consolidar o derrocar regímenes, puede justificar o rechazar invasiones, puede liberar u oprimir. La cultura no está *per se* por encima del bien y del mal. Es el bien y el mal: como concepto totalizador, *todo* lo que el hombre *hace y es* constituye una expresión de la cultura; puede ser emblema de libertad o de alienación. Tanto puede estimular la creatividad y la tolerancia como el conformismo y la opresión, a nombre de la tradición o la identidad.

A los intentos uniformizadores del exterior hay que sumar la dinámica homogeneizadora del interior, que trata de promover una sola versión de la cultura nacional. La dia-

³ La tradición positiva hace que se trate con simpatía categorías como cultura (valor espiritual, pero también instrumento de denominación), historia (registra los avances, pero Pinochet y los desaparecidos son también historia), clases populares (“protagonista de la revolución”, pero también mayoría conformista).

léctica que se establece entre el *colonialismo interno* y el *globalismo externo* fomenta la pérdida de la diversidad de expresiones de la cultura local, empobreciendo sus manifestaciones a favor de una cultura *predominante*. Se pretende que la *versión* de las clases dominantes sea la cultura *nacional*. La fuerza globalizadora en lo interno desestabiliza la frágil alianza entre culturas que coexisten en un mismo espacio. La cultura nacional que a nombre de la modernidad no recoja el patrimonio histórico y cultural en toda su variedad pierde su fuerza propia y corre el riesgo de *mimetizarse*, por una vía u otra, con los patrones culturales que fomenta la globalización. El impacto de la globalización a nivel de la comarca es un problema que merecería mayor atención por parte de la antropología cultural: hay que pensar globalmente para saber actuar en la aldea.

Ante los poderosos procesos de globalización, históricamente América ha sabido tratarlos: desde el siglo xvi ha sabido decantar o congregar valores culturales precolombinos y europeos, y hoy sabe mantener una actitud selectiva o **re-creadora** de lo externo. Maestra en el arte de la *transculturación*, ha configurado en cinco siglos un patrimonio propio que se identifica como cultura americana, reconocible y diferenciable de otras culturas. De modo que se puede decir, parafraseando un bolero, que una vuelta más no importa. Diría más: en la historia de la humanidad, América ha pasado por los procesos de globalización más fuerte, y aquí está con su aire vital entrando en el nuevo siglo.

2. La globalización ante la Virgen de Guadalupe

¿Qué clase de relaciones mantienen la cultura, la geopolítica y las relaciones internacionales? ¿Qué enlaces se establecen entre cultura y soberanía nacional? ¿El *interés* nacional se acaba en las fronteras o hay fenómenos culturales que van más allá del país? Son algunas de las preocupaciones que plantean las relaciones internacionales hoy en día.

El desarrollo científico técnico que se aceleró en los últimos treinta años está generando un *redimensionamiento* de muchas realidades y conceptos: las comunicaciones vía satélite han acercado al mundo en una aldea planetaria, la informática nos permite acceder a una red mundial de información en cantidades ilimitadas, la robotización en la producción viene sustituyendo masivamente la mano de obra, la manipulación nuclear podría permitirle a usted realizar un nuevo Hiroshima en el jardín de su casa. La biotecnología ha penetrado en la intimidad de la molécula y se están produciendo miles y miles de operaciones transgénicas (la clonación es una ventana abierta a toda clase de experiencias).

No cabe duda que la revolución en la informática, la robótica, la telemática y la biotecnología han desencadenado grandes transformaciones económicas y culturales. Pero detengámonos en aquellas referidas a los medios de comunicación, ¿qué se transmite por esos medios? ¿Se trata de entretener, informar, formar u orientar? La fascinación *subliminal* que produce el audiovisual, el prodigioso espectáculo logrado por los video clips, video discos y la imagería virtual terminan muchas veces anclados en el fondo de nuestras conciencias. Se está produciendo una concepción *videoclipada* del mundo: destacar lo efímero y aparential sobre lo esencial y duradero.

La fácil tecnología comunicativa permite que la difusión mundial de la *plastic culture* no tenga límites, igual se ve sus productos en Miami, Bombay, Buenos Aires, Dakar o La Habana. Si son los únicos mensajes que se consumen —como se pretende— estaremos perdidos, pues se impondrá una cultura sin raíces; una cultura global, “cultura promedio”, confirmada por una amalgama sin carácter que pretende satisfacer todos los gustos en todas partes.

Una de las consecuencias de la globalización es que en el plano conceptual está produciendo una *redefinición* de los conceptos tradicionales de nación, soberanía y seguridad nacional. La *cohesión* de una nación, el compartir valores, puede considerarse parte de la seguridad nacional (cohesión cultural que debe ser entendida en términos democráticos y plurales). Cuando se alteran los valores culturales nacionales legitimados por consenso se está atentando contra la soberanía y, en última instancia, contra la seguridad nacional, ya que el concepto moderno de soberanía no se sustenta sólo en la defensa de un territorio sino también en su *cemento constitutivo*, que es la cultura —historia, lengua, raza, música, religión, hábitos de consumo, etc.— que practica un pueblo de manera cotidiana.

Ya no es únicamente el espacio geográfico (el espacio vital de un país) el elemento *decisorio* de las relaciones internacionales —según la definición canónica de geopolítica— sino que ahora el vigor de una cultura, de una comunidad cultural, adquiere un inusitado *valor estratégico*. La definición meramente patrimonial, catastral y casi municipal de nación ha caído en desuso; la definición estatista, puramente institucional, de soberanía nacional está siendo superada por la noción de comunidad cultural, de *patrimonio* cultural en manos de una colectividad. Esto es lo que ocurre con los chicanos o judíos: no tienen compromiso legal con sus Estados de origen, pero sienten que forman parte de una comunidad cultural, por eso actúan en consonancia con los intereses de sus naciones originarias.

“La pólvora y la imprenta hicieron en Europa las nacionalidades”, recuerda Régis Debray en su libro *La Puissance et les rêves*. ¿Cómo están influyendo la energía nu-

clear, la biotecnología, y nuevas definiciones de nación y soberanía? Considera Debray que, “la nueva era que se anuncia no augura el fin de lo nacional sino su renacimiento bajo una *nueva forma*”. ¿Cuáles son esas formas nuevas de los nacionales? El autor responde con un ejemplo: “El Sha de Irán y sus protectores creían ser modernos y serios: industrias, armamento, autopistas, turismo. Juzgaban a Homeiny y a los mollahs de folclóricos. Fue entonces cuando *la cultura venció a la economía e incluso a la fuerza militar*”.⁴ No es una novedad, la cultura continúa siendo el motor de la resistencia y funciona como palanca para desencadenar los procesos de cambios internos. ¿No lo recordaron abruptamente los zapatistas en Chiapas el 1 de enero de 1994, día en que el México salinista iba a entrar al Norte gracias a la ALENA?

¿En los procesos sociales centroamericanos –Nicaragua, El Salvador, Guatemala– la religiosidad popular no forma parte de la levadura del cambio? ¿No contribuye la cultura popular a enfrentar a ejércitos consulares que cuentan con armamento moderno? En un sugerente ensayo, *Guadalupanismo y cultura nacional*, Javier Guerrero sostiene, sin rodeos, que fue la Virgen de Guadalupe quien forjó la patria: “Espíritu nacional, alma del pueblo, patrona de México, imposición ibérica, creación de los naturales, forma sincrética, señal de los desamparados, la Virgen de Guadalupe sobrevive incólume a la modernización y a la decadencia de la nación mexicana. Nada ha podido desterrarla del culto popular multitudinario; su dominio, fiel espejo de las contradicciones de nuestra cultura, ha sido lo mismo estandarte de rebeliones que motivó la codicia y chantaje para los poderosos. Su permanencia es la de los grandes y luminosos, terribles mitos que crean los pueblos. En los días de la independencia, Simón Bolívar celebraba que el sacerdote Miguel Hidalgo y Costilla llevara la imagen de la virgen morena al frente de sus ejércitos de parias y desarraigados”. Enseguida Guerrero propone a la Virgen para encabezar la nueva revolución; “¿en la edad del desencanto, del fin de las ideologías, del atroz escepticismo, no podríamos incluir, entre las desfallecientes utopías de la transformación social, alguna en que una nueva y esencial multitud de olvidados marchara tras la imagen de Guadalupe?”.⁵

En el caso de Irán, el Islam, alma de la cultura nacional, venció a la economía y a la fuerza militar, y en México la Virgen de Guadalupe, “espíritu de la nación” antes y ahora sigue convocando a multitudes en la montaña chiapaneca o en la megaciudad capital. ¿La nación no sentirá que cada vez que se le mueve el piso se refugia

⁴ Debray, R. (1984): *La puissance et les rêves*, París, Gallimard, p. 304.

⁵ Guerrero, J. (1983): “La virgen que forjó una patria: guadalupismo y cultura nacional”, en *El Buscón*, N° 7, México, pp. 27-45.

en la *memoria colectiva*? Ante la ofensiva *mundialista* en la que interactúan la economía, la ciencia, la técnica y el comercio, que centraliza el poder en los países más tecnologizados, es necesario una movilización afirmativa de la identidad cultural, un esfuerzo deliberado de autonomía intelectual para contar en la sociedad del conocimiento. Autonomías que *no* hay que entenderlas como autarquías o autoctonismo, sino como la capacidad de un pueblo de tener un desarrollo creador, en esta época signado por la innovación. Y la identidad no hay que entenderla como monolítica o estática, sino como plural y dinámica, abierta al progreso, a la modernidad, la posmodernidad y los aportes de la cultura universal.

Tiene flagrante pertinencia hoy en día la sentencia de Paul Valery, “las civilizaciones no son inmortales”, dicha durante la ocupación de París por los nazis. Ahora las ocupaciones revisten otra forma. La cultura que no se ejercita parece desplazada por otra. La globalización no permite la existencia de “santuarios” culturales, zonas donde no puede entrar. Los satélites vigilan el mundo. Como sería imposible confrontar capacidades financieras o tecnológicas con las grandes potencias, la cultura iberoamericana, tan vigorosa, creativa, adquiere así un valor estratégico de primer orden para marcar su presencia en el mundo.

Busquemos sacar provecho de nuestra situación. A nadie escapa que existe una concentración (unipolar) militar y económica en el mundo (Estados Unidos), pero existen también polos culturales (Francia, Italia), tecnológicos (Alemania, Japón), religiosos (Israel, Irán) o históricos (Grecia, Egipto, México, Perú). Iberoamérica, heredera de una magnífica civilización y dotada de una vitalidad cultural excepcional, ¿no le convendría trabajar internacionalmente para conformar un *polo cultural e histórico*? ¿No tendríamos así una mayor capacidad de *negociación* frente a las otras comunidades ya integradas? ¿No estaríamos mejor ubicados en la geopolítica mundial?

3. La creatividad como ejercicio de soberanía

En las obras más relevantes que se han producido en el continente en música, literatura, cine, teatro o en los tratados sociológicos, filosóficos o económicos más innovadores, se advierte la expresión del *ser* y la *historia* americana. En esta práctica *creativa* se siente la personalidad de la región. Constituye una manifestación de nuestra *humanidad*, expresión de una “virtud trascendente”, como anotaba Alfonso Reyes. En aras de la trascendencia debemos hacer de nuestra realidad el punto de despeje ima-

ginativo para avanzar hacia el desarrollo. ¿En la alteridad reside nuestra posibilidad de aportar a la universalidad? ¿Tenemos que ser diferentes para ser universales?

En el campo de la filosofía, un debate de hace veinte años ilustró bastante bien la controversia: Luís Villoro en su ensayo “Perspectivas de la filosofía en México para 1980, (*El Perfil de México en 1980*) previno “contra los excesos de la imaginación”, y auguraba que en los trabajos intelectuales habría una pérdida del “color local y la producción filosófica mexicana se asemejará a la que se haga en cualquier otro lugar del mundo”. Pronosticaba que se produciría el “abandono progresivo del nacionalismo cultural y el acceso a un nuevo universalismo”.

Distinta argumentación se encuentra en las páginas de *Dependencia y liberación en la cultura latinoamericana*, de Leopoldo Zea (Joaquín Mortiz, 1974), quien proponía “ya no imitar sino asimilar experiencias para una tarea que ha de ser común a todos los hombres y abra la posibilidad de un hombre nuevo; nuevo por su capacidad para hacer de su largo pasado el material de su novedad”.

En este debate, la evolución reciente de la cultura iberoamericana parece haberle dado la razón a Zea, ya que los mejores productos intelectuales del continente han salido de la entraña de América y no se ha cumplido tampoco el pretendido “universalismo”, sino tentativas de *hegemonismo* cultural, que es precisamente lo contrario. Las facultades de la región se han llenado de “ismos” de moda.

Las expresiones culturales con profunda raíz americana son las que tienen mejor acogida en el mundo: se identifica con el genio de una cultura. Si Miguel Ángel Asturias, Pablo Neruda, García Márquez u Octavio Paz no hubieran hecho despegar su imaginación desde Quetzaltenango, Machu Picchu, Aracataca y la Piedra del Sol, no hubieran logrado tanta fuerza expresiva (reveladora de mundos) que los hizo merecedores del Premio Nobel.

Somos un continente con bastantes iletrados, pero dotados de un imaginario pródigo, por eso somos una potencia literaria. El hombre latinoamericano tiene un alto voltaje creativo. Eso se plasma en la narrativa. Porque de Carpentier a Borges, de García Márquez a Vargas Llosa, de Cortázar a Paz, de Rulfo a Monterroso, de Sábato a Arguedas o de Onetti a Fuentes, todos están hablando de un yo colectivo. Ciertamente desde perspectivas estéticas o políticas distintas, pero dentro de un denominador común: un modo de ser americano, cimentado por el idioma y por una realidad histórica compartida, capaz de incorporar todos los registros, como los que requiere un concierto para sonar bien.

Se trata de una verdadera *tesorería* americana, de tanta riqueza acumulada. Este proceso ya lo había sentido hace más de sesenta años Don Alfonso Reyes: “La laboriosa entraña de América va poco mezclando esta sustancia heterogénea, y hoy por

hoy, existe ya una *humanidad americana* característica, existe un espíritu americano”.⁶ Proceso que congrega la pluralidad, la va depurando, haciendo más nítida las manifestaciones de la identidad, la que se conoce en el mundo como “latinoamericano”.

Es que esta novellística al perfilar personajes como los primeros magistrados, abuelas desalmadas, desaparecidos, intelectuales latinos-en-París, patriarcas, radionovelas, héroes-sin-cualidades, verdades-sospechosas, cimarrones, tangos, abogados, mujeres araña, moscas, perros, famas y cronopios está hilvanando las múltiples facetas de una realidad virtual muchas veces irrevelada. Y aquí reside su poderosa capacidad evocadora. Se trata de un mundo salido de la “laboriosa entraña” del continente que el escritor recrea estéticamente, captando las angustias, humores, atmósferas, drama o esperanzas.

De todo esto está conformado el vasto imaginario de América, su tesorería cultural. Imaginaria de tanta penetración, que cumple una función reveladora de un mundo verosímil, al que a veces no tiene en acceso las ciencias sociales (sin categorías propias de análisis y plagada de ideologías): con sus novelas, ¿José María Arguedas o Manuel Scorza no revelaron las relaciones feudales en la *hacienda* antes que los sociólogos? ¿Ernesto Sábato o Martínez Moreno no nos mostraron el submundo de la crueldad institucionalizada antes que los politólogos? ¿Miguel Barnet o Jorge Amado no hacen etnoliteratura con el mundo del cimarroneo?

Con este acervo la creación latinoamericana muestra su originalidad, sus atributos como cultura. Su aceptación internacional se debe a que es reconocida como una sensibilidad *diferente*. Podemos acceder a la universalidad cuando la cultura transmite algo *auténtico*, pues cuando desarrolla sus facultades creadoras define su *especificidad* y su diferencia de las otras: al afirmarse se distingue, rompe el mimetismo desalmado (sin alma) de la cultura plástica.⁷ Se ve claramente que es una literatura resultado de otro proceso histórico, que comunica una mirada distinta del mundo, que transmite otra sensación de la existencia, es decir *otra experiencia de la humanidad*. Si es otra podrá ser interlocutora y participar en el diálogo mundial de las culturas; contribuye a la cultura universal y es tomada en cuenta en la geopolítica de las culturas. Para nadie es un secreto que la visibilidad de Latinoamérica en el mundo viene marcada en las últimas décadas por la *novela del boom*. Ahora también por la música. América ha sido siempre pródiga en producción musical y exportadora de sonoridades y géneros: el mundo baila con nuestra música, es una experiencia de nuestra cultura del cuerpo, de nuestro patrimonio genético.

⁶ Reyes, A. (1936): “Notas sobre la inteligencia americana”, en *Sur*, Buenos Aires, septiembre.

⁷ Una fundamentación de estos planteamientos se puede ver en: Salazar Bondy, A. (1976): *¿Existe una filosofía de nuestra América?*, 4a. ed., México, Siglo XXI.

Con cierto candor algunos todavía consideran, a nombre de una concepción facsímil de universalidad, que cuando mejor “adaptemos”, “asimilemos” o “límitemos” los productos intelectuales de las metrópolis (vivir de la “recepción” o de los “préstamos teóricos”) estaremos mejor armados para alcanzar un solvente desarrollo cultural y tendremos acceso a los “valores universales reconocidos”.

Desde afuera y desde adentro nos proponen repasar el camino de la Grecia filosófica, la Francia literaria, los Estados Unidos económico o el Japón tecnológico, es decir, *buscar un modelo* y repetir, ignorando los procesos históricos diferenciados, que trajo consigo un desarrollo desigual entre los países. Este universalismo artificial, de inspiración hegeliana, ubica la historia y sus valores en los países de “mayor progreso”, relegando el resto a la condición de periféricos y “exóticos”.

Un antecedente patético lo dio Thomas Mann, cuando dijo en 1927: “En realidad, no soy partidario de lo exótico. ¡Oh, no! Soy resueltamente fiel a Europa y creo que aún durante mucho tiempo, al menos en el plano espiritual, *todo* continuará girando en torno a nuestro continente y que el destino del hombre se resolverá aquí” (los subrayados son nuestros). Digo patético porque el pobre Thomas Mann al poco tiempo tuvo que huir de la persecución nazi para refugiarse en América, dándose cuenta en carne propia (nunca mejor dicho) de que estaba errado, no era seguro que el “destino del hombre” se iría a resolver en Europa...

La imitación desenfadada que fomenta la globalización constituye una fuerza adversa a la irradiación cultural del continente y es factor de empobrecimiento civilizacional. La creación, la autenticidad, forman parte de la movilización por el desarrollo durable y el ejercicio de nuestra soberanía en el mundo. El plagio y la recepción *acrítica* de modelos y conceptos (no decimos el rechazo indiscriminado) es un acto de pereza intelectual. La creatividad, el vuelo imaginario, la conciencia crítica, son formas de la subversión creadora que lucha por liberarnos de todo tipo de ataduras.

¿Esta creatividad sólo es posible en la literatura? No lo creemos. Veamos lo ocurrido en las últimas décadas. Al frecuentar centros universitarios europeos se advierte una vez más que allí se identifica como aporte intelectual latinoamericano aquello que contenga elementos raigales e innovadores. Por ejemplo, los economistas de las facultades de París o Londres recurrían a la *escuela estructuralista latinoamericana* para explicar los procesos del desarrollo/subdesarrollo: los textos de Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Osvaldo Sunkel, Theotonio Dos Santos o Gunder Frank eran lecturas de referencia. En Roma o Bonn se estudiaba con atención la *Teología de la liberación*, por esa religiosidad singular que resultaba del catolicismo militante.

Otra tesis que se convirtió en una *escuela internacional* fue la *pedagogía del oprimido*, de Paulo Freire, recibido por los pedagogos como una verdadera revolución en los métodos de educación popular.

En elaboraciones como la Teoría de la dependencia, el *Teatro de la pobreza* promovido por Augusto Boal, la *Filosofía de la liberación* que va de Leopoldo Zea a Salazar Bondy, *El Cinema novo brasileño*, la música popular tan rica en melodía y sonoridad (de la salsa y el merengue al bolero y el jazz latino), las teorías sobre *cultura popular*, la vitalidad de la pintura y el arte popular, etc., en todas estas manifestaciones se encuentran claras expresiones de la inteligencia y la sensibilidad americanas. Con estos frutos nos presentamos a la convivencia internacional y se nos reconoce como una *personalidad cultural*, es decir una referencia de desarrollo cultural. Ventaja comparativa que resulta rentable en política internacional.

El boom de la literatura latinoamericana, por ejemplo, generó un movimiento masivo de interés por el idioma español, por los libros y autores latinoamericanos, por la sociedad, historia, cultura y política del continente. Se dignificó el idioma y muchos lectores creyeron que era necesario aprender el español para leer a quienes consideraban clásicos contemporáneos. La comunidad “hispana” –así se identifican a chicanos y “newricanos” en los Estados Unidos– adquirió de pronto un orgullo cultural y con eso alimentan sus reivindicaciones (ahora hay un vasto mercado para los libros, las casas editoriales españolas se han volcado a los Estados Unidos).

Cuando en literatura, economía, filosofía o pedagogía uno se adentra con audacia e imaginación en las realidades se pueden *tocar estructuras significativas* que permitan descubrir nuestra sustantividad.

Así se puede responder a las necesidades cognoscitivas de nuestro mundo real (conocer para transformar) y se logra elaborar teorías e interpretaciones que permitan participar en el intercambio (dar y recibir) con el exterior, tener derecho de admisión al banquete de la globalización. Al salir del subentendimiento, ¿estos conocimientos de la realidad no nos permiten encontrar estrategias más acertadas para superar los obstáculos de nuestras sociedades? ¿Estas autonomías intelectuales no forman ya parte de la ansiada liberación latinoamericana? ¿Estimular nuestro imaginario no nos permite adentrarnos más en las raíces y ser, a la vez, más independientes y libres?

A diferencia de los años setenta, en las últimas décadas, las ciencias sociales y la teoría económica latinoamericana se vieron brutalmente cercadas por las tesis neoliberales, apoyadas por un ejército de becarios, consejeros, ministros, viajes, profesores, bancos (como el Mundial y el fmi). El Congreso Latinoamericano de Economistas de Río de Janeiro (septiembre de 1999) llegó a la triste conclusión, por boca de Celso Fur-

tado, de que en los últimos veinte años nada de relevante se había producido en la ciencia económica de la región. Ahora hay signos de que el apagón teórico ha concluido, que las alambradas impuestas van cediendo, que las teorías “llave en mano” no han resuelto ninguno de los grandes problemas económicos de la región y se retoma con fuerza un espíritu creador para encontrar soluciones a los problemas acumulados.

Creemos que nuestra cultura –auténtica, imaginativa y universalizable– constituye, frente a la globalización, una expresión de nuestra soberanía americana y esencia de nuestra libertad.

¿Y ahora, Brasil?

Celso Furtado*

Nuestro país atraviesa una fase histórica de desilusión y ansiedad. A nadie escapa el hecho de que nuestra industrialización tardía se produjo en el marco de un desarrollo imitativo que reforzó tendencias atávicas de nuestra sociedad, al elitismo y la discriminación social.

Formas más sutiles e insidiosas de dependencia, infiltradas en los circuitos financieros y tecnológicos, vinieron a sustituir la tutela antes ejercida por los mercados externos de productos primarios en la regulación de nuestras actividades productivas.

El autoritarismo político que nos oprimió durante dos décadas, al neutralizar todas las formas de resistencia de los excluidos, exacerbó las tendencias antisociales del desarrollo mimético. El autoritarismo, como el dios Jano, tiene dos caras. Si, por un lado, favorece los intereses creados en el área económica, por otro favorece el aislamiento de la esfera política, que adquiere creciente autonomía bajo la forma de poder tecnocrático. El autoritarismo nos trajo la ideología geopolítica de “potencia emergente”, que condujo al faraonismo, cuya expresión más aberrante fue la frustrada construcción de la vía transamazónica. Ahí tiene sus raíces el proceso de en-

* Ex Ministro de Planeamiento y ex Ministro de Cultura de Brasil. Fundador de CEPAL. Su libro *La formación económica del Brasil* es un clásico del pensamiento económico latinoamericano. En 1999 publicó *El capitalismo global*. México, Fondo de Cultura Económica. 1999 y *O longo amanhecer*. San Pablo, Paz e Terra, 1999.

deudamiento externo que nos ha llevado a una situación de dependencia, sin precedentes en este siglo.

El desarrollo, como proceso endógeno, requiere creatividad en el plano político. Ésta se manifiesta cuando a la percepción de los obstáculos a superar se adiciona un fuerte ingrediente de voluntad colectiva.

El refinamiento de la sensibilidad y el estado de lucidez acuciada, que se manifiestan en individuos superdotados en los momentos de crisis social, pueden imprimir excepcional brillo a épocas consideradas de decadencia. Pero solamente el liderazgo político es capaz de conducir las fuerzas creativas hacia la reconstrucción de estructuras dañadas y hacia la conquista de nuevos avances en la dirección de formas superiores de convivencia social.

Puede parecer paradójico hablar de decadencia a una generación que creció en un clima de desabrido triunfalismo político. Pero no debemos olvidar las lecciones de nuestra historia. ¿Qué es nuestro subdesarrollo sino el saldo negativo que nos dejaron repetidas zozobras en la decadencia? En los albores de nuestra historia ocupábamos una posición de vanguardia en las técnicas relacionadas con nuestras principales actividades económicas. Fue larga la decadencia de la economía azucarera, iniciada a mediados del siglo xvii, que produjo las rígidas estructuras sociales del Nordeste. Y ¿qué decir de la vasta región minera, de precoz urbanización, que ocupó en el siglo xviii una posición prominente en la creación artística para, enseguida, postrarse como exhausta en un largo letargo?

En épocas de crisis como la que vivimos, cabe dejar de lado muchas de las ideas y abandonar las explicaciones cómodas. Tenemos el deber de preguntarnos sobre las raíces de los problemas que afligen al pueblo y repudiar las posiciones doctrinarias fundadas en el reduccionismo económico. ¿No será que los gérmenes de la crisis actual ya corrían en nuestro organismo social en la fase de rápido crecimiento de las fuerzas productivas del país? ¿No habrá sido el nuestro uno de esos casos de mal desarrollo (malformación) que hoy preocupan a los estudiosos de la materia? En efecto: ¿qué observamos en nuestro país después de un largo período de crecimiento industrial intenso, que se prolongó por medio siglo? La respuesta está ahí: acumulamos una deuda externa descomunal, enfrentamos un endeudamiento interno del sector público que acarrea el desorden de las finanzas del Estado mientras las tres cuartas partes de la población sufre de carencia alimentaria. Sería superficial desconocer que nos encaminamos por una ruta que nos conduce implacablemente a un *impasse* histórico.

Es cierto que la causa inmediata de la crisis que existe se encuentra en el fuerte desequilibrio de la balanza de pagos, en la que concurren factores de origen externo e inter-

no. Mas ¿adónde nos llevaría un proceso de crecimiento que deriva su dinamismo de la reproducción indiscriminada de patrones de consumo de sociedades que ya alcanzaron niveles de productividad y una renta muchas veces superior a los nuestros? ¿Cómo no percatarse de que los patrones de consumo que disfruta nuestra llamada alta clase media tienen como contrapartida la esterilización de una parte sustancial de la población y aumenta la dependencia externa del esfuerzo de inversión? Las tensiones estructurales que de ahí resultan están en el origen de las presiones inflacionarias incontrolables. En esas circunstancias, el precio de una relativa estabilidad pasa a ser la recesión.

Por lo tanto, la crisis que ahora aflige a nuestro pueblo no se deriva sólo del amplio proceso de reajuste que se opera en la economía mundial. En gran medida, esta crisis es el resultado de un *impasse* que se manifiesta necesariamente en nuestra sociedad al pretender reproducir la cultura material del capitalismo más avanzado privando así a la gran mayoría de la población de los medios de vida esenciales. Al no ser posible que se difundan, de una forma u otra, ciertos patrones de comportamiento por las minorías de altas rentas, surgió en el país una contrafacción de una sociedad de masas en que conviven formas sofisticadas de consumo superfluo con carencias esenciales en el mismo estrato social y hasta en la misma familia.

Solamente la creatividad política impulsada por la voluntad colectiva permitirían superar ese *impasse*. Pero esa voluntad colectiva requiere un reencuentro de los liderazgos políticos con los valores permanentes de nuestra cultura. Por lo tanto, el punto de partida del proceso de reconstrucción que tenemos por delante, tendrá que ser una participación mayor del pueblo en el sistema de decisiones. Sin eso, el desarrollo futuro no podrá nutrirse de una auténtica creatividad y efectivamente contribuir a la satisfacción de los anhelos más legítimos de la nación.

Se impone formular la política de desarrollo a partir de una explicación de los fines sustantivos que aspiramos alcanzar, y no sobre la base de la lógica de los medios impuesta por el proceso de acumulación comandado por las empresas transnacionales. La superación del *impasse* en que nos encontramos requiere que la política de desarrollo conduzca a una creciente homogeneización de nuestra sociedad y abra espacio a la realización de las potencialidades de nuestra cultura.

En una época en que los que detentan el poder están seducidos por la más estrecha lógica dictada por los intereses de grupos privilegiados, hablar de desarrollo con reencuentro con el genio creativo de nuestra cultura puede parecer simple fuga a la utopía. Pero el utópico muchas veces es el fruto de la percepción de dimensiones secretas de la realidad, un afloramiento de energías contenidas que anticipa la ampliación del horizonte de posibilidades abierto al hombre. Esta acción de vanguardia constituye una

de las tareas más nobles que serán cumplidas por los trabajadores intelectuales en las épocas de crisis. Corresponde a éstos profundizar la percepción de la realidad social para evitar que se arrastren las manchas de irracionalidad que alimentan el aventurerismo político; les corresponde proyectar luz sobre los devaneos de la historia, en los que se ocultan los crímenes cometidos por los que abusan del poder; les corresponde también auscultar y traducir las ansias y aspiraciones de las fuerzas sociales, aun sin medios propios de expresión.

El debate sobre las opciones a que nos enfrentamos exige una reflexión previa sobre la cultura brasileña. La ausencia de esa reflexión es responsable por el hecho de que nuestros diagnósticos de la situación presente y en nuestros ensayos perspectivas nos contentemos con montajes conceptuales sin raíces en nuestra historia.

Comencemos por indagar sobre las relaciones existentes entre la cultura como sistema de valores y el proceso de acumulación que está en la base de la expansión de las fuerzas productivas. Se trata de contrastar la lógica de los fines que rige la cultura, con la de los medios, razón instrumental inherente a la acumulación cuantitativa.

¿Cómo preservar el genio inventivo de nuestra cultura frente a la necesidad de asimilar técnicas que, si aumentan nuestra capacidad operacional, son vectores de mensajes que mutilan nuestra identidad cultural? Simplificando: ¿cómo apropiarse del *hardware* de la informática sin intoxicarse de su *software*, los sistemas de símbolos que con frecuencia resecan nuestras raíces culturales? Ese problema se presenta hoy, en grados diversos, por todas partes, en la medida en que la producción de bienes culturales se transformó en negocio ciclópeo y en que una de las leyes que rige ese negocio es la uniformización de los patrones de comportamiento, base de la creación de los grandes mercados y al mismo tiempo causa de la creciente exclusión social.

Problemas de ese grado de complejidad no tienen solución única ni óptima. Los objetivos que motivan el progreso tecnológico son con frecuencia contradictorios. Unos se orientan hacia la destrucción, otros hacia la preservación. Los avances de la técnica están al servicio de los dos. Es engañoso imaginar que las técnicas son neutras, pues ellas reflejan las fuerzas culturales dominantes. Las artes militares son fruto de los instintos bélicos del hombre, mas no todas las civilizaciones son igualmente guerreras. Además, las técnicas se imbrican, se alimentan unas a otras. En este siglo que culmina, las técnicas que más avanzaron, que contaron con financiamientos más abundantes, son las ligadas a las artes de la guerra. Los demás campos de la cultura estuvieron expuestos a sus efectos indirectos.

Por tanto, son muchas las incógnitas que hay que analizar en esta ecuación para responder adecuadamente las preguntas: ¿dónde estamos? y ¿para dónde vamos? Pero si

nos circunscribimos a los elementos sobre los que podemos actuar comprobamos sin dificultad que la cuestión central se limita a saber si tenemos o no la posibilidad de preservar nuestra identidad cultural. Sin eso, seremos reducidos al papel de pasivos consumidores de bienes culturales concebidos por otros pueblos.

Es evidente que el mayor acceso a bienes culturales mejora la calidad de vida de los miembros de una colectividad. Pero si se fomenta indiscriminadamente ese proceso se frustran formas de creatividad y se descaracteriza la cultura de un pueblo. De ahí que una política cultural que se limita a fomentar el consumo de bienes culturales importados tienda a ser inhibidora de actividades creativas e impone barreras a la renovación. En una época de intensa comercialización de todas las dimensiones de la vida social el objetivo central de una política cultural deberá ser la liberación de las fuerzas creativas de la sociedad. No se trata de monitorear la actividad creativa, y sí de abrir espacio para que ella florezca.

Necesitamos de instrumentos para remover los obstáculos a la actividad creativa, vengan éstos de instituciones venerables que se dicen guardianes de la herencia cultural, de comerciantes disfrazados de mecenas o del poder burocrático. Se trata, en síntesis, de defender la libertad de crear, ciertamente la más vigilada y coartada de todas las formas de libertad. Por tanto, esa tendrá que ser una conquista del esfuerzo y de la vigilancia de aquellos que crean en el genio creativo de nuestro pueblo.

Río de Janeiro, septiembre de 1999

FLACSO - Biblioteca

América Latina 2020

Escenarios, alternativas, estrategias

Francisco López Segrera y Daniel Filmus (coordinadores)

© Francisco López Segrera y Daniel Filmus, coordinadores

© Temas Grupo Editorial SRL, 2000

Talcahuano 1293 piso 1ro. B

1014 - Buenos Aires, Argentina

Tel: 4813.9334 y rotativas / Fax: 4813.5463

www.editorialtemas.com

E-mail: temas@ciudad.com.ar

Derechos reservados en idioma español

Diseño de cubierta e interiores: Diego Barros

Coordinación General: Carlos Sibilla

Corrección: Soledad Casanova

1ª edición, mayo de 2000

ISBN 987-9164-43-1

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio
sin permiso escrito de la Editorial.

5808
14-11-05
02.2

5808

ÍNDICE

TOMO I

Presentación

- 13 Nota de los coordinadores. Francisco López Segrera y Daniel Filmus
25 Prólogo. *Brasil: para reiniciar el crecimiento*, Celso Furtado
29 Introducción. *Mensaje al III Encuentro Latinoamericano de Estudios Prospectivos*, Federico Mayor Zaragoza

Capítulo I

- 35 *Los estudios prospectivos como herramientas de construcción de futuro*

35 Xabier Gorostiaga
Hacia una prospectiva participativa. Esquema metodológico
51 Sergio Buarque
Elaboración de escenarios de Brasil y de la Amazonia brasileña
111 Francisco José Mojica
Determinismo y construcción del futuro

Capítulo II

- 127 *La educación para el siglo XXI*

127 Carlos Tünemann Bernheim
La educación para el siglo XXI
153 Axel Didriksson
Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio
165 Jorge Brovetto
La educación para el siglo XXI
181 Ana Luiza Machado
La educación en América Latina y el Caribe: visión prospectiva al año 2020
199 Xabier Gorostiaga
En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo: desafíos y retos para la universidad en América Latina y el Caribe

- 227 Daniel Filmus
*Educación y desigualdad en América Latina de los noventa.
¿Una nueva década perdida?*
- 257 Flavio Fava de Moraes
Educación superior y desarrollo: visiones del futuro
- 265 José Raymundo Martins Romêo
Educación para el siglo XXI

Capítulo III

- 275 *Cultura y desarrollo*
- 275 Edgar Montiel
*Globalización y geopolíticas de las culturas.
Un ejercicio prospectivo a partir de los años ochenta*
- 287 Celso Furtado
¿Y ahora, Brasil?
- 293 Julio Carranza Valdés
Cultura y desarrollo. Algunas consideraciones para el debate
- 311 Estrella Bohadana
Humanidad: entre el lenguaje y la cultura
- 323 Carlos J. Moneta
Identidad y políticas culturales en procesos de globalización e integración regional

Capítulo IV

- 337 *Ciencias sociales*
- 337 Theotonio Dos Santos
Construir el futuro: el papel de las ciencias sociales
- 351 Aldo Ferrer
La globalización y el futuro de América Latina: ¿qué nos enseña la historia?
- 365 Wilfredo Lozano
Cooperación internacional, redes globales y ciencia social en América Latina
- 381 Atilio A. Borón
América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis

397	Francisco López Segrera
	<i>Herencia y perspectivas de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe</i>
413	Emir Sader
	<i>Modelos de acumulación y crisis hegemónica</i>
427	José Antonio Ocampo
	XIII Congreso Brasileño de Economistas y VII Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe
439	Apéndices
	III Encuentro de Estudios Prospectivos: “Los Escenarios de América Latina y el Caribe en el Horizonte 2020”, Río de Janeiro, 20 al 22 de septiembre de 1999
439	Declaración Final
445	Informe de Relatoría

Cultura y desarrollo. Algunas consideraciones para el debate

Julio Carranza Valdés*

El presente texto no tiene la pretensión de agotar el tema de la relación entre la cultura y el desarrollo, sino plantear algunas consideraciones generales que adviertan la importancia decisiva que este problema tiene hoy como concepción para la transformación de la realidad.

No todos los autores entienden lo mismo cuando asumen estos conceptos, ya que han estado sujetos a una evolución histórica, al igual que las propias realidades que tratan de identificar. En la definición de un concepto influyen muchos factores, desde el conocimiento que se tenga de la realidad que se pretende representar, hasta los intereses con los cuales se percibe esa realidad.

Una de las definiciones históricas más conocidas sobre el desarrollo económico era aquella que lo presentaba como la sucesión de diferentes etapas, que de manera inevitable todo país o región debería recorrer.¹ Desde este punto de vista, la diferencia entre los países desarrollados y subdesarrollados consistía en que los primeros ya habían recorrido un ciclo histórico que los demás recorrerían después. A esto se añadía la idea de que el desarrollo correspondía a un determinado modelo definido por los valores co-

* Doctor. Especialista en educación y cultura de UNESCO-Habana. Autor de *Cuba, la reestructuración económica. Una propuesta para el debate*, La Habana, Ciencias Sociales, 1995.

¹ Véase Whitman Rostow, W. (1962): *The Stages of Economic Growth*, Nueva York, New York City University Press.

rrespondientes a las sociedades “occidentales”. Finalmente, la idea de que los instrumentos de política económica utilizados para impulsar el crecimiento de la producción son suficientes para que cualquier país pueda alcanzar el desarrollo económico.

La historia de la humanidad durante los últimos siglos ha sido la historia del sistema capitalista de producción y durante casi todo el siglo xx, en una parte de la humanidad, el primer intento de construir una sociedad socialista alternativa. Por razones diferentes, ninguna de estas dos experiencias dieron una respuesta suficiente al problema del desarrollo.

En la experiencia capitalista ha imperado, e impera, una concepción esencialmente economicista: el criterio fundamental que determina los procesos sociales y económicos es el de la rentabilidad y la competitividad que se ponen a prueba en el mercado, donde se van determinando progresivamente las proporciones, los ritmos y las condiciones del desarrollo económico. El crecimiento económico es asumido como expresión y objetivo del desarrollo y la maximización de la rentabilidad a corto plazo, como criterio para la ejecución de cualquier acción de “desarrollo”. La economía desconoce así dos de sus dimensiones fundamentales: la dimensión social y la dimensión ecológica; para decirlo de una manera más sintética, su dimensión cultural.

Desde una perspectiva cultural, esta es una concepción determinista: a partir de una situación cultural inicial, todas las culturas deben pasar por una serie de etapas históricas necesarias hasta llegar a la última, que sería la de la cultura moderna, industrial, tecnológica, racional, productivista, rentable y eficiente. Esta concepción, dominante en la experiencia histórica del capitalismo, ha tenido diferentes expresiones. En la época actual de capitalismo neoliberal y globalización se expresa con una claridad y una fuerza extraordinaria.

Los resultados sociales y culturales de procesos históricos en los que ha predominado esta concepción economicista y liberal han sido muy negativos: establecimiento de una cultura de consumo, concentraciones demográficas en las grandes ciudades, acentuación de las desigualdades sociales, marginación de amplios sectores de la población, profundización de las diferencias económicas entre países pobres y países ricos, destrucción de la naturaleza y el medio ambiente, etc.²

Estos problemas no son exclusivos del mundo subdesarrollado. Las recientes expresiones críticas de la economía internacional –resultados de la primacía del criterio de “rentabilidad a todo costo” que caracteriza a los mercados internacionales, en particu-

² Véase UNESCO (1995): Dimensión cultural del desarrollo, hacia un enfoque práctico, UNESCO, Colección Cultura y desarrollo.

lar a los de carácter especulativo y los problemas sociales de crimen, drogadicción, racismo y desigualdad que se acentúan en muchos países del mundo desarrollado— demuestran que también allí se expresan las consecuencias de estos procesos.

Finalmente los tremendos problemas ecológicos de hoy, consecuencia del tipo de relación que la concepción dominante ha impuesto entre el hombre y la naturaleza, demuestran que las amenazas nos implican a todos.

El discurso “modernizador” es falso, en la medida en que asume que solamente con la reproducción de un determinado modelo tecnológico, económico y social se puede avanzar en la escala del desarrollo. La prueba definitiva es que la mayoría del mundo que ha seguido este principio no ha resuelto el problema del desarrollo.

La extensión de este texto no nos permite abundar en estadísticas y caracterizaciones sobre la difícil situación económica, social, cultural y ecológica del planeta que por demás ya son bastante conocidas. Lo que nos interesa afirmar es que esa realidad expresa la necesidad de producir cambios en las concepciones que impulsan los procesos de desarrollo y ese cambio sólo puede producirse desde una concepción cultural no sólo del desarrollo, sino incluso de la economía en general.

1. Cultura y desarrollo: la cuestión conceptual

El tratamiento de la relación conceptual entre cultura y desarrollo también tiene su historia, que es necesario referir muy brevemente. Como hemos afirmado, el planteamiento original del desarrollo como proceso económico asumía como criterio rector el crecimiento del producto que iría conduciendo al país en cuestión por las diferentes etapas que necesariamente debía atravesar. La cuestión cultural quedaba totalmente marginada de este esquema.

Hay un avance importante cuando se reconoce la cultura como un factor implicado en los procesos de desarrollo. Pero, en este caso, la cultura es vista esencialmente como un instrumento que puede favorecer o entorpecer el crecimiento económico y por tanto la noción dominante de desarrollo. Son interesantes, por ejemplo, los estudios de Max Weber sobre el papel del protestantismo en el crecimiento económico de los países con esa tradición cultural. De aquí puede derivarse el criterio de usar la cultura de un pueblo cuando se estime que ésta favorece el proceso económico de un país y lo contrario, ignorarla o reprimirla cuando se entienda que ésta lo entorpece. Como se puede comprobar, en este caso se trata de una asunción instrumental de la cultura en su relación con el desarrollo, o sea como un instrumento en función de un objetivo diferente de él.

Una de las corrientes teóricas actuales, que pretende dar cuenta del carácter de la realidad contemporánea y sus perspectivas, es aquella cuyo autor principal es el profesor norteamericano Samuel Huntington, que explica a las culturas básicamente como recursos de poder y fuente fundamental de los conflictos internacionales que están por venir. La influencia de una interpretación de esta naturaleza, asumida de manera absoluta, puede conducir a conductas políticas y sociales excluyentistas, racistas y beligerantes.

Fundamentalmente a partir de 1982, fecha en que se realiza una Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, es que se comienza a plantear con fuerza la idea de que la cultura debe ser parte integral, instrumento y a la vez objetivo esencial de una adecuada concepción de desarrollo, de aquella que coloca el bienestar material y espiritual de todo ser humano como su razón de ser. En la clausura de esa reunión el entonces Director General de la UNESCO, Amadou-Mahtar M Bow, afirmó: “Si cada sociedad tiene disposiciones particulares y aspiraciones específicas vinculadas a su cultura y a su historia, para florecer le es preciso asumir y vivificar la savia creativa que ha heredado de su pasado. Si hoy en día las cosas frecuentemente escapan al control de los hombres, quizás sea porque éstos han dejado que las leyes de la economía se apartaran de las finalidades de la cultura. Finalmente, si la trama de las relaciones internacionales actuales parece estar tan lejos de las exigencias de la creatividad colectiva e individual, tal vez sea porque las especificaciones de acuerdo con las cuales se ha constituido –las de la uniformación cultural y de la desigualdad económica– ya no corresponden a las exigencias que derivan de la multiplicidad de focos de afirmación cultural y de centros de decisión independientes”.³

A pesar de que estos criterios fueron compartidos por los 126 Estados participantes y las organizaciones internacionales presentes, y que desde entonces los planteamientos sobre el desarrollo del PNUD y de notables académicos y políticos incorporan esta visión, la realidad internacional marcha en una dirección muy diferente. En los más de quince años pasados desde entonces se han consolidado a nivel mundial procesos económicos y culturales que son la negación de los principios allí presentados.

Los diez años que van de 1988 a 1997 fueron declarados por la Naciones Unidas “Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural”. Diversas acciones fueron ejecutadas por la propia organización y por sus países miembros durante este período, comenzó a hacerse mayor la preocupación internacional por esta problemática. Sin embargo, era notable la falta de una comprensión más precisa acerca del alcance y los contenidos de una concep-

³ UNESCO (1997): “Informe final de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales”. México D. F., 26 de julio al 6 agosto de 1982, en Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo “Nuestra diversidad creativa”, S. M./UNESCO.

ción cultural del desarrollo económico. Con el propósito de avanzar en esa dirección, la UNESCO, con el respaldo de la Asamblea General de la ONU, constituye en 1992 una Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo presidida por Javier Pérez de Cuéllar.

En 1995, la UNESCO publica el Informe de la Comisión, donde de una manera más extensa y reflexionada se vuelve sobre el planteamiento de la relación indivisible entre cultura y desarrollo, a la vez que se realiza un análisis muy crítico de la situación actual. Este informe constituye un muy valioso instrumento para el avance de la comprensión de este problema aunque, por supuesto, no se propone agotar su contenido, sino replantear la importancia estratégica del tema y entregar pistas para su seguimiento. En una de sus ideas resúmenes se plantea: “es inútil hablar de la cultura y el desarrollo como si fueran dos cosas separadas, cuando en realidad el desarrollo y la economía son elementos, o aspectos de la cultura de un pueblo. La cultura no es pues un instrumento del progreso material: es el fin y el objetivo del desarrollo, entendido en el sentido de realización de la existencia humana en todas sus formas y en toda su plenitud”.⁴

La cultura debe ser asumida no como un componente complementario u ornamental del desarrollo, sino como el tejido esencial de la sociedad y por tanto como su mayor fuerza interna.

El segundo planteamiento fuerte de este informe es la necesidad de defender y promover la diversidad cultural sobre el principio del respeto de todas las culturas cuyos valores sean tolerantes con los de las demás. Obviamente esta posición cuestiona frontalmente la tendencia, hoy prevaleciente, a la imposición de una cultura única o dominante a nivel planetario.

En la preservación de la diversidad cultural está implicado el respeto al derecho de cada pueblo, pero está contenido además un interés universal, pues es en la suma e interrelación de las diferentes culturas donde está atesorado el acumulado de conocimientos que ha generado la humanidad durante siglos, las diferentes maneras de concebir, asumir y hacer las cosas.

Es necesario comprender que al plantear el desarrollo desde una concepción cultural no se está excluyendo la importancia que tienen las consideraciones de carácter técnico económico sobre los equilibrios macroeconómicos, las proporciones sectoriales, la regulación de los mercados, los modelos de acumulación, etc. Lo que se está planteando es que éstas deben ser realizadas desde una concepción cultural, esto es, partiendo de las realidades, valores y aspiraciones de las grandes mayorías de las poblaciones en las que los procesos de desarrollo han de tener lugar y por tanto plan-

■ Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo “Nuestra diversidad creativa”, S. M./UNESCO, 1997. ■

teando un paradigma que se corresponda con estas realidades. Queda, por supuesto, en pie el tema de cuáles serían las fuerzas políticas y sociales conductoras de esta transformación.

El planteamiento es tan esencial como complejo y corre el riesgo de ser entendido de una manera superficial. La cultura de un pueblo no es estática, evoluciona constantemente bajo la influencia de diferentes elementos de carácter tanto internos como externos, pero a su vez tiene en su base factores constitutivos de presencia permanente que la definen como lo que es y la distinguen de culturas diferentes. Esa síntesis expresa las creencias, las aspiraciones, el conocimiento y las maneras de hacer las cosas de un determinado pueblo. El “progreso económico”, para ser tal, debe corresponder y potenciar esa realidad específica y no plantearse en conflicto con ella. Sin embargo, es necesario entender que el atraso, la miseria y el subdesarrollo no son valores culturales. La cuestión para un país subdesarrollado es vencer el reto civilizatorio y hacerlo preservando y desarrollando su propia cultura.

El paradigma dominante impone mitos que deben ser superados. Uno de ellos es el de la tecnología, que constituye sin lugar a dudas un factor esencial en el avance de la civilización humana, aún hoy más que nunca, se convierte en una fuerza productiva directa. Sin embargo, no toda tecnología significa necesariamente progreso.⁵ Los ejemplos sobran; el más claro de todos es el de la tecnología militar, también el de la tecnología que degrada el medio ambiente o aquella que desplaza empleo sin compensaciones o que impulsa a las migraciones campo-ciudad provocando situaciones de hacinamiento y marginalidad, o la manipulación genética irresponsable. Es la cultura quien pone la tecnología al servicio del ser humano.

Para decirlo con una frase del Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, “no se pueden olvidar las exigencias de la economía pero hay que trascenderlas”, lo que podríamos completar afirmando que hay que trascender las exigencias de la economía, pero sin olvidarlas.

Otro mito que es preciso superar es el de la democracia, cuando ésta es reducida a un procedimiento técnico, despojada de su verdadero contenido, que es la suma de un conjunto de valores éticos y culturales históricamente determinados. O el mito de la capacidad reguladora del libre mercado. En realidad, el problema no es el mercado, al que corresponde objetivamente un lugar determinado en cualquier alternativa económica: el problema es el liberalismo, que plantea el mercado como el único regulador de todas las relaciones sociales.

■ ⁵ Véase Postman, N. (1994): *Tecnópolis*, Barcelona, Galaxia Gutenberg. ■

Una aproximación también limitada al tema de la relación entre el desarrollo y la cultura es aquella que la reduce al lugar de los sectores directamente culturales (industrias culturales, artesanías, bellas artes, cultura comunitaria, enseñanza artística, patrimonio cultural, turismo cultural, etc.) en los procesos y estrategias de desarrollo. Esta es una dimensión importante que no puede ser ni excluida ni subestimada y que necesita una reflexión propia, pero que debe ser entendida como parte de aquella dimensión más general y fundamental, que consiste en que las estrategias y los procesos de desarrollo estén concebidos y conducidos desde una concepción cultural en su sentido más abarcador y esencial, cuestión implicada no sólo en la política cultural sino además –y básicamente– en la política económica y en la política institucional, entendida esta última no sólo como un espacio de acción de los gobiernos, sino de la sociedad en su conjunto.

Desde una concepción cultural del desarrollo, la noción de política cultural debe ampliarse, en la medida que toda política de desarrollo debe ser profundamente sensible e inspirada en la cultura. Para decirlo con una frase rescatada por el Informe de la Comisión Mundial, “el desarrollo en el siglo *xxi* será cultural o no será”.⁶

Para comprender el alcance de esta afirmación es necesario replantearse el contenido tradicional de los conceptos de desarrollo y cultura, y además asumirlos como parte inseparable de un proceso único. El desarrollo no es simplemente el crecimiento más o menos armónico de los diferentes sectores de la economía, medido por estadísticas frías y criterios de rentabilidad. Es un proceso más complejo y abarcador, en función de los intereses y aspiraciones materiales y espirituales de los pueblos, que debe incorporar coherentemente diversas lógicas socioculturales y experiencias históricas para dar lugar a una sociedad culta, solidaria, justa, políticamente democrática y ecológicamente sustentable. La cultura no es solamente el espacio de la literatura y las bellas artes, sino el conjunto de valores, conocimientos, experiencias, creencias, maneras de hacer actitudes y aspiraciones de los pueblos en una época determinada, vistas además en una interinfluencia creciente.

2. La economía de la cultura

Las transformaciones que se producen en el capitalismo internacional durante la segunda mitad del siglo *xx* impactaron fuertemente sobre los sectores vinculados directamente a la producción cultural. Es este el período, fundamentalmente a partir de la década de los sesenta y setenta, en que se conforman y se expanden las llamadas indus-

■ *Op. cit.*, p. 155.

trias culturales, reproductoras a gran escala de productos de creación individual o colectiva que son lanzados al mercado y distribuidos a nivel internacional. El rasgo distintivo de este proceso es la mercantilización del “producto cultural”, que entra así en la lógica del beneficio y la capitalización.

Una buena parte de la “producción cultural” se somete a la dinámica económica de la acumulación capitalista: reducir costos, maximizar ganancias, potenciar las economías de escala, lo cual conduce a la homogeneización y estandarización del producto y a la producción en serie para un mercado que se debe expandir reforzando la tendencia al crecimiento de la demanda del tipo de producto que la industria entrega.

La creación cultural se hace producción mercantil o cultura mercantilizada, una actividad de empresa; correspondientemente, el consumo cultural se hace consumo mercantil. La creación cultural no se realiza en libertad, que debe ser su condición natural de realización, sino supeditada al ordenamiento necesariamente jerarquizado y autoritario propio de una actividad de empresa.⁷

En la lógica de la competencia por el control de los mercados —en ésta como en otras actividades económicas los países pobres tienen muy escasa posibilidad de éxito— la homogeneización se impone a partir de los patrones de quienes dominan los mercados internacionales, o sea, los países ricos y cada vez más uno de ellos: los Estados Unidos.⁸ El Informe de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo advierte aquí amenazas sobre una de las reservas más importantes de la humanidad: su diversidad cultural. En los últimos años este fenómeno ha alcanzado una escala cualitativamente superior como consecuencia del desarrollo de los medios de comunicación e información.

El carácter mercantil de las llamadas producciones culturales ha alcanzado un nivel extraordinariamente importante. En los Estados Unidos “la industria del entretenimiento” es ya el segundo sector de exportación con altos niveles de beneficio; este fenómeno convierte una parte considerable de la literatura, el cine, la televisión, etc. en puro entretenimiento, portador de escaso valor cultural, y a la mayor parte de los países del mundo en importadores netos de este producto.⁹ El conocido autor norteamericano John Grisham afirmaba que en realidad él no hacía literatura, sino entretenimiento, a lo cual añadía: “Soy un autor leído en un país que no lee”.

En 1992 un artículo de la revista inglesa *The Economist* afirmaba: “la transformación de la cultura y las artes creativas en mercancías descontextualizadas destruye el

⁷ Véase el interesante trabajo de Torres López, J. (1993): “Economía y cultura”, en *El estado crítico de la cultura*, FIM.

⁸ Véase Ramonet, I. (1996): *Un mundo sin rumbo*, Madrid, Temas de debate.

⁹ Véase Maltelar, A. (1998): *La mundialización de la comunicación*, Barcelona, Parpos.

significado de las prácticas culturales. Equipara las artes a productos generadores de ingresos, elimina la espiritualidad, la historia y el valor de las prácticas culturales, elemento central que mantiene los valores y exalta las tradiciones de las comunidades desfavorecidas”.

La amenaza sobre la diversidad cultural del mundo es tan fuerte, que en 1995 en la Conferencia sobre Información del Grupo de los 7 –no sin resistencias y tensiones– se declaró que una economía mundial de la información debería estar al servicio del enriquecimiento cultural de todos los ciudadanos mediante una diversidad de contenidos que reflejase la diversidad cultural y lingüística de los pueblos. La declaración no deja de ser significativa, sin embargo la práctica, controlada por las grandes transnacionales de estos mismos países, continúa moviéndose en la dirección opuesta.

Claro que es muy importante que los “sectores culturales” generen ingresos que permitan su propia reproducción y desarrollo y que, dentro de ciertos límites y conceptos bien establecidos, sean también pensados en términos industriales y comerciales. El desafío es lograr en los “sectores culturales” el mayor nivel de eficiencia y beneficio posible sin sacrificar objetivos sociales y culturales fundamentales. El problema no es la industria cultural, cuya presencia y desarrollo es imprescindible, no sólo como un instrumento generador de ingresos y empleo, sino además como un medio para socializar la cultura. El problema es la supeditación del producto a una concepción eminentemente mercantil.

Como queda demostrado en la experiencia de muchos países, el potencial de ingresos económicos y de generación de empleos de los “sectores culturales” es muy importante y es posible explotarlos convenientemente sin llegar a expresiones absolutamente mercantiles de pobre contenido estético y artístico.¹⁰ Las industrias culturales, adecuadamente montadas y conducidas, pueden tener un impacto muy positivo en el terreno económico, social y cultural. Este es uno de los desafíos actuales para las políticas culturales.

De otra parte, hay determinadas actividades culturales, así como educacionales, que son imprescindibles a la sociedad y sin embargo no generan ingresos suficientes para su propio sostenimiento. Aquí las políticas presupuestarias del gobierno son fundamentales, así como la capacidad que tengan otros agentes sociales nacionales e internacionales de movilizar recursos para mantenerlas y desarrollarlas. Como se conoce, la tendencia mundial a la privatización indiscriminada y al recorte de los presupuestos sociales y culturales, vale para otras áreas sensibles como la salud pública. Éste constituye

¹⁰ Véase el interesante estudio sobre este tema contenido en Stolovich, I.; Lescano, G.; Mourelle, J. (1997): *La cultura da trabajo*. Uruguay, fin de siglo.

uno de los problemas más graves que enfrenta el mundo subdesarrollado en términos de su futuro. Los gobiernos no deben ver en la cultura una carga para el presupuesto, sino una inversión imprescindible y, además, en gran medida rentable; pero sobre todo un derecho ciudadano de máxima importancia.

El turismo merece una referencia específica por el gran peso económico y social que ha alcanzado en el mundo de hoy. Toda actividad turística, al significar el movimiento hacia un mundo distinto al propio, constituye una experiencia cultural. Sin embargo, éste no es siempre un acto consciente, y peor aún, con frecuencia el turismo es tratado como una actividad meramente mercantil, descontextualizada y, por tanto, con efectos depredadores sobre el patrimonio histórico y natural de los países o regiones receptores. Es necesario modificar radicalmente esta deformación.

Todo turismo debería concebirse, organizarse y realizarse como una actividad eminentemente cultural. No sólo aquella que va directamente dirigida a disfrutar de un monumento histórico, de un museo, de una obra de arte o de un espectáculo artístico; sino también aquella que asiste a disfrutar de un paisaje, de una playa o simplemente del sol. Tanto la una como la otra establece una relación con el patrimonio de otro pueblo que debe ser respetado y apreciado en todo su valor.

El turismo vinculado directamente a propósitos culturales debe ser potenciado. Los llamados activos culturales son con frecuencia la motivación principal para que otras personas se interesen en conocer determinado país o lugar. El más importante y sensible de estos activos es la propia cultura viva de la cual es portadora y productora la población de cada lugar. El turismo no debe, ni puede ser, una actividad de enclave distanciada de los pueblos; por el contrario, debe relacionarse con éstos, ofrecerles una fuente nueva y directa de ingresos y de empleos, una vía para potenciar y a la vez enriquecer su propia cultura. Existen importantes experiencias que demuestran el nuevo crecimiento alcanzado a través de este concepto por la artesanía, la música, el *folklore*, las gastronomías locales, etc. Los proyectos de desarrollo turístico deben estar concebidos como parte de una estrategia que conduzca al crecimiento del nivel de vida de la población y a la preservación de su patrimonio. Una concepción cultural de toda la actividad turística, lejos de disminuir, potencia su capacidad de generación de ingresos y a la vez la hace compatible con el desarrollo integral de los pueblos.

Como enseñan muchas experiencias lamentables, si la actividad turística no es proyectada y conducida desde una concepción política y cultural, su potencial de desarrollo se desnaturaliza y sus efectos pueden ser muy nocivos: traslado de vicios ajenos y depredación del patrimonio y el medio ambiente. Es la cultura quien puede y debe hacer la diferencia.

El Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo señalaba: “los gobiernos no pueden determinar la cultura de un pueblo, de hecho es, hasta cierto punto, a la inversa. Lo que sí pueden hacer es influir negativa o positivamente sobre ella”.¹¹ En consecuencia, un gobierno cada vez más débil frente a un poder económico cada vez más fuerte y alienado influye negativamente sobre la cultura. Aquí hay un límite estructural para los modelos económicos que se sostienen hoy en los países periféricos, pues si el desarrollo económico va acompañado de una cultura empobrecida estará condenado al fracaso. El desarrollo, para ser, tiene que ser eminentemente cultural.

3. El contexto de la globalización

El concepto más general con el que se ha definido la realidad internacional contemporánea es “globalización”. Sin embargo, este concepto define una realidad extraordinariamente diversa y compleja que exige aproximaciones más precisas para comprenderla y transformarla.¹²

La globalización, concepto con el cual se ha denominado la actual etapa de mundialización del capital, es un proceso doble: de un lado, el avance objetivo de la tecnología que permite una integración internacional cualitativamente diferente a la que habían producido otros procesos históricos pasados. De otro, es una política que pone ese proceso objetivo en función de los grandes intereses transnacionales, que son el sujeto dominante en el mundo de hoy. Las implicaciones de este fenómeno impactan sobre todas las sociedades, pero de manera diferente. Paradójicamente, la globalización es también un proceso desintegrador y excluyente.

De una parte, surgen tres grandes centros hegemónicos; de otra, países o regiones menos desarrollados que se integran a éstos de manera subordinada; y, finalmente, un sector del mundo relativamente importante que es marginado de manera creciente por la nueva dinámica global.

El mecanismo que permite esta articulación estratificada y excluyente es la universalización del mercado capitalista y un modelo económico común promovido y sostenido por organismos financieros internacionales, donde es claro el dominio de los países del Grupo de los 7 y donde no se reconocen suficientemente las desventajas con las que asiste el mundo subdesarrollado a ese nuevo orden internacional.

¹¹ Informe “Nuestra diversidad creativa”, *op. cit.*, p. 11.

¹² Véase Carranza Valdés, J. (1996): “Globalización, economía e identidad cultural”, en *La identidad cultural en el umbral del milenio*, Cuba, ICAIC.

El carácter de la globalización vigente es contrario a una concepción cultural del desarrollo, en la medida en que no coloca los intereses de las mayorías de la humanidad como el objetivo esencial del proceso económico, profundiza las desigualdades sociales y las desigualdades entre países, degrada al medio ambiente, agrede la diversidad cultural y favorece la imposición de una cultura única.

Como afirma un profesor brasileño, “la globalización es el proceso mediante el cual determinada condición o entidad local extiende (impone) su influencia a todo el globo y, al hacerlo, desarrolla la capacidad de designar como local otra condición social o entidad rival”.¹³

El sistema mundial no tiene mecanismos suficientes de regulación en función de los intereses colectivos o mayoritarios de la humanidad. Su naturaleza es profundamente conflictiva.

El impacto de este orden mundial sobre la cultura y la identidad cultural puede resumirse como sigue:

1. Impone fuertes limitaciones de recursos para la producción y conservación cultural sobre todo en los países subdesarrollados.
2. Produce polarización y desigualdad social en el consumo cultural.
3. Produce una fuerte mercantilización, en un sentido muy liberal, de la producción cultural.
4. Establece la monopolización de los medios de comunicación masiva que imponen valores culturales y de consumo del “Primer Mundo”.
5. Impone la monopolización de las tecnologías de avanzada.
6. Genera migración de los talentos intelectuales y artísticos de la periferia al centro del sistema.

4. La experiencia de otras alternativas históricas

El llamado socialismo real al que dieron lugar los procesos históricos de Europa oriental, como intento de superar la sociedad capitalista, constituyeron experiencias muy complejas, cuyas contradicciones internas y limitaciones no han sido suficientemente estudiadas. Sin embargo, por las implicaciones que tienen para la búsqueda de alternativas de desarrollo es necesario tenerlas presentes.

¹³ Véase Boaventura de Souza, S. (1998): “Una concepción multicultural de los derechos humanos”, en *Utopías*, Madrid, Vol. 3.

El análisis de la experiencia socialista europea se puede abordar desde diferentes perspectivas; por ejemplo, la incapacidad de resolver el paso del crecimiento extensivo, apoyado en la utilización de cantidades crecientes de recursos materiales y naturales, al crecimiento intensivo, apoyado en una mayor eficiencia tecnológica y productiva.¹⁴ Sin embargo, aquí nos colocaremos en una perspectiva más general y estratégica, la de cultura y desarrollo. Las sociedades socialistas no lograron la ruptura cultural con las sociedades que pretendían superar, de hecho su modelo continuó siendo productivista y no colocó al ser humano, en el sentido de sus aspiraciones más legítimas, en el centro del proceso de desarrollo; tampoco logró hacer a ese ser humano portador de valores culturales superiores.

La preeminencia de concepciones y mecanismos institucionales burocráticos, la consecución de grandes metas cuantitativas, el gigantismo y sobre todo la pérdida del sentido de correspondencia entre los legítimos intereses individuales y los intereses colectivos y, por último, la presión histórica por imponer su concepción de socialismo como la única válida en todo lugar y momento, condujeron a desdibujar el sentido ético y estético propios del proyecto emancipador. De aquí se derivaron la superposición de los criterios burocráticos por sobre los del conjunto de la sociedad, la uniformación de los diseños industriales y constructivos, la promoción del realismo socialista, limitaciones fuertes a la participación democrática y la obstrucción de los mecanismos científicos y sociales para comprender sus propias limitaciones y rectificarlas, se prefirió la promoción de intelectuales dóciles y no la de portadores de un pensamiento revolucionariamente crítico. La esencia de estas limitaciones estuvo, sin dudas, en el terreno cultural, en la incapacidad de devolverle a la economía y a la sociedad su dimensión verdaderamente humana y ecológica, en la incapacidad de comprender y transmitir la profundidad de la transformación que debe alcanzar el proyecto emancipador en el terreno de los valores y la espiritualidad, en la incapacidad de darle espacio al pensamiento revolucionario. El ser humano, individual y colectivo, es lo que es; de él es preciso partir. Desconocerlo sería caer en un idealismo estéril, pero a la vez, el ser humano puede y debe ser otra cosa; no creer en esto y no luchar por esto condenaría el futuro de cualquier proyecto emancipador. Como afirmó Antonio Gramsci, no se puede tomar el poder político sin haber tomado el poder cultural.

A pesar de haber declarado y asumido objetivos diferentes a los del capitalismo, en el sentido de la búsqueda de la satisfacción de las necesidades del conjunto de la sociedad, el socialismo no superó el esquema productivista del capitalismo, es decir, subor-

■ ¹⁴ Véase Palazuelos, E. (1996): *Las economías postcomunistas de Europa del Este*, Madrid, Abacus. ■

dinarlo todo al crecimiento económico. No modificó las aspiraciones a un consumo material siempre creciente, ni la relación del hombre con la naturaleza.

Aunque tuvo algunos logros sociales importantes, abolió la propiedad privada sobre los medios fundamentales de producción, alcanzó avances materiales y produjo una distribución más justa de la riqueza, no logró modificar esencialmente la alienación del hombre en el proceso productivo. Esto último es decisivo; en ausencia de los mecanismos de explotación con los que cuenta el capitalismo para movilizar al hombre en la producción, la no existencia de una nueva relación que convirtiera a los hombres en sujetos económicos, objetiva y subjetivamente interesados en impulsar el proceso productivo sobre nuevas bases, obstaculiza la reproducción de la economía en el mediano y largo plazo.

La cuestión de cómo resolver el problema del crecimiento de la productividad y la intensidad del trabajo fue en general resuelta por el capitalismo. El desafío es cómo resolverla en virtud de un paradigma social y cultural diferente. El reto histórico para el socialismo no era tanto sostener el crecimiento económico como desarrollar el nuevo sujeto que lo hace sostenible en el largo plazo –y este es un problema esencialmente cultural–. La rearticulación de una nueva concepción socialista tiene que replantearse este asunto como un problema medular.¹⁵ El mundo necesita hoy, más nunca antes, respuestas alternativas. La gravedad de los problemas sociales, culturales y ecológicos así lo exige, pero es preciso aprender de la historia para replantear sobre nuevas bases los proyectos emancipatorios.

5. El desafío para Cuba

La Revolución Cubana ha sido un proceso emancipador cuyas raíces históricas nacen en el siglo XIX, fundadas desde un pensamiento nacional que no sólo se planteó la cuestión central de la lucha por la independencia, sino además un proyecto de república correspondiente con las aspiraciones más legítimas de las mayorías del país. Soberanía, progreso económico, justicia social y participación popular han constituido los principios esenciales del proyecto nacional. En éstos no sólo está expresado un propósito general, sino también una determinada manera de alcanzarlos y constituirlos: “insértese en nuestras repúblicas el mundo pero el tronco ha de ser el de nuestras repúblicas”; aquí hay un planteamiento eminentemente cultural. El principal obstáculo que ha

¹⁵ Véase Fernández Buey, F. y Riechmann, J. (1996): *Ni tribunos*, España, Siglo XXI.

tenido que enfrentar la realización del proyecto emancipador en Cuba ha sido la pretensión hegemónica que sobre el país han tenido las grandes potencias imperialistas desde el inicio mismo de la historia de la nación.

El triunfo de la Revolución Cubana en 1959 creó las condiciones políticas para el avance del proyecto emancipador y para resistir las pretensiones hegemónicas. El carácter socialista que asumió el proceso reforzó la realización de los principios constitutivos del proyecto nacional en una relación de correspondencia entre el ideal socialista y los contenidos centrales del proyecto nacional histórico. Esto le concede a la experiencia socialista cubana una condición diferente a la que tuvo en varios de los países europeos. Sin embargo, el escenario internacional en el que este hecho se produce colocó a Cuba, sin pretenderlo, en el centro de la Guerra Fría. La fuerte integración de Cuba al bloque europeo no fue sólo, ni fundamentalmente, el resultado de coincidencias ideológicas, sino la única alternativa a la política de bloqueo y agresiones que los gobiernos norteamericanos impusieron desde los primeros años de la revolución.

Progresivamente esa integración, no sin tensiones y contradicciones, generó por casi tres décadas un tipo de relación económica que en gran medida permitió escapar de las difíciles condiciones que el mercado mundial impone a los países subdesarrollados, las relaciones de colaboración contribuyeron al crecimiento de la infraestructura física e industrial del país y al sostenimiento de un gasto social en expansión. De otra parte, a pesar de las diferencias históricas y sobre todo culturales, esa relación inevitablemente trasladó a Cuba determinados rasgos y limitaciones de aquel modelo socialista. La fuerza de la cultura y la historia nacional fue precisamente la que preservó, aun en estas complejas condiciones internacionales, la autenticidad del proceso cubano.

A partir de 1990 se fracturan abruptamente las articulaciones internacionales de la economía cubana. El país queda expuesto al mercado mundial y se refuerza el bloqueo norteamericano con las nuevas leyes Torricelli y Helms-Burton. La crisis económica que estas circunstancias desatan en el país es respondida con un complejo proceso de cambios, que tratan de reconstruir la viabilidad económica del proceso socialista cubano. De hecho, se abre un período de resistencia activa que mantiene la vitalidad del proyecto emancipador aun en tan difíciles circunstancias, sin embargo, inevitablemente los cambios y la propia crisis producen modificaciones en los perfiles de la economía y la sociedad, se presentan nuevas contradicciones y riesgos.

La mayor diferenciación social y económica, la doble circulación monetaria, la llamada inversión de la pirámide social, el peso de las remesas familiares, la avalancha de turistas, la presencia creciente de empresas extranjeras, el impacto de la agresión externa y las presiones que la crisis impone para resolver las necesidades del día a día exponen al país

a peligros de una naturaleza diferente a los que conoció el proceso revolucionario en cualquiera de sus etapas anteriores. Nuevamente la riqueza cultural de la nación, entendida ésta en su sentido más abarcador, es la reserva más importante que, activada, puede garantizar la preeminencia de los principios fundamentales del proyecto emancipador.

En este contexto parece fundamental el planteamiento de la relación entre la cultura y el desarrollo en toda su dimensión. Una primera y más estratégica referida a la concepción cultural desde la cual deberían ser conducidos los cambios económicos que se van produciendo en el país para que, a pesar de su profundidad, correspondan y refuercen los principios que han regido históricamente a la Revolución Cubana. Una segunda dimensión referida al sostenimiento y desarrollo de los “sectores culturales”, protegiéndolos del impacto que sobre ellos provoca la nueva situación. Desde esta perspectiva, continuar el esfuerzo por financiar y a la vez potenciar los sectores culturales, incluyendo la educación, es tan estratégico como el que se hace en otros sectores sociales. Ha sido en este campo donde se han alcanzado los logros más trascendentes y estratégicos, de aquí emana, precisamente, la mayor fuerza del país para asumir los retos del futuro.

6. Una nueva era con desarrollo cultural

En correspondencia con la importancia del tema de cultura y desarrollo se debe promover la mayor reflexión para profundizar en sus contenidos y su influencia en la transformación de la realidad. Esto plantea para cada país un esfuerzo particular, comprometer a lo más avanzado del pensamiento y la creación y a las poblaciones en general en la discusión de estos temas desde la perspectiva de la experiencia de cada nación y su posición en el contexto internacional. Claro que el regreso a las raíces propias de cada cultura, como condición necesaria para plantearse el rumbo que debe seguir cada país en su futuro, no puede significar quedarse al interior de cada frontera, de hecho las culturas no tienen fronteras claramente delimitadas. El mundo es, como se ha dicho, cada vez más único e interdependiente; sin embargo, es también profundamente desigual, injusto y conflictivo, por lo tanto, exige cambios y éstos tendrán también una naturaleza diversa. Como se afirma en el informe “Nuestra diversidad creativa”, la base de esos cambios debería ser el establecimiento de una ética global, que suministre los requisitos mínimos que deben ser observados por cualquier gobierno o nación, pero que reconozca expresamente su diversidad y deje un amplio campo de posibilidades para la creatividad política, la imaginación social y el pluralismo cultural.

El diálogo y el respeto mutuo entre culturas es hoy uno de los principales desafíos para garantizar la coexistencia pacífica y una cultura de paz, cuyo principio debe ser la oposición firme y activa a todo acto de violencia contra los derechos de otro. Es preciso impedir que la globalización continúe favoreciendo los intereses exclusivos de los más fuertes y afectando la diversidad y el pluralismo cultural, el respeto mutuo es un imperativo. La creatividad cultural es la fuente fundamental del progreso humano y un factor esencial de desarrollo.

El desarrollo sustentable y el florecimiento de la cultura son interdependientes, la esencia del desarrollo humano es la realización cultural y social de las personas. El acceso a la información y la participación plena en la vida política y cultural de la sociedad, así como la igualdad social, forman parte de los derechos fundamentales del ser humano en cualquier comunidad. Los estados tienen el deber de crear las condiciones y velar por el pleno ejercicio de estos derechos.¹⁶

La armonía entre la cultura y el desarrollo, el respeto para todas las identidades culturales en un contexto democrático, participativo, de equidad socioeconómica, así como el respeto a la soberanía, son precondiciones de la paz. Es necesario construir y reconocer el poder de las mayorías como condición para que a partir de su propia creatividad forjen y consoliden sus modos de vida en comunidad y conduzcan un desarrollo humano y cultural.

Una concepción cultural del desarrollo exige el replanteamiento del alcance y el carácter de la política cultural. Su principal propósito debe ser establecer objetivos, construir voluntades, montar estructuras y asegurar los recursos para crear las condiciones que conduzcan a la más plena realización del ser humano, para que cada cual pueda desarrollar sus potencialidades. No hay un solo campo de la actividad social y económica que no tenga algún nivel de impacto cultural, por tanto, la política cultural debe tener un alcance interinstitucional y articulador de la estrategia de desarrollo.

A continuación presentamos un conjunto de recomendaciones, inevitablemente incompletas, que contribuirían a darle a la política cultural el lugar que debe ocupar en la estrategia de desarrollo:

- Establecer la mayor articulación entre las instituciones que conducen las diferentes dimensiones de las políticas gubernamentales; por ejemplo, cultura-ciencias, cultura-medio ambiente, cultura-economía y planificación, cultura-turismo, cultura-educación, cultura-salud pública, cultura-deportes, cultura-relaciones exteriores, etc.

¹⁶ Véase "Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development", Final Report, UNESCO, 1996.

- Contribuir a que se comprenda y se asuma políticamente el concepto de que la cultura, en su sentido más abarcador, es la esencia del desarrollo, para que las políticas de gobierno en los diversos campos actúen en correspondencia con esta concepción.
- Definir formas específicas de financiamiento para las actividades de los llamados sectores culturales que lo requieran, a partir de formas de distribución de parte de los ingresos que se generan en otras actividades del “sector”, así como la solicitud a los gobiernos de las partidas presupuestarias que sean imprescindibles.
- Velar y contribuir a que existan las condiciones económicas, políticas y sociales para la más amplia, diversa y auténtica creación cultural.
- Desarrollar las “industrias culturales”, potenciando sus aportes en términos de ingresos y empleo, pero conducidas desde objetivos y principios eminentemente culturales.
- Priorizar la conservación del patrimonio tangible e intangible, histórico y natural como el principal referente de la cultura del pueblo. Es preciso impedir que cualquier acción o inversión con criterio estrechamente económico o comercial afecte o empobrezca indiscriminadamente el patrimonio.
- Incorporar a la política cultural una dimensión de género y de edad. Esto es, estimular conscientemente la mayor participación de las mujeres, los niños y los jóvenes en el desarrollo cultural. Es necesario contrarrestar la tendencia histórica, reforzada por la globalización, de excluir o menospreciar a estos sectores sociales.
- Levantar, como un principio fundamental vinculado directamente a la realización plena del ser humano, el sostenimiento y desarrollo de un sistema de educación, salud y seguridad social de cobertura universal para todos los ciudadanos.
- Estimular la mayor actividad de investigación académica de carácter multidisciplinario sobre el tema de cultura y desarrollo, tanto a nivel más teórico como específico. Es preciso generar los instrumentos analíticos que permitan medir el desarrollo cultural de la sociedad en cada etapa así como la evolución de sus aspiraciones.
- Favorecer, sobre la base de determinados principios, un ambiente de intercambio y debate entre la comunidad científica e intelectual y las estructuras políticas y de gobierno. Y de ambas con el conjunto de la sociedad.
- Velar por la mayor presencia del tema cultura y desarrollo en los medios de comunicación para contribuir a una mayor conciencia y participación de todo el pueblo en la concepción, decisión, ejecución y control de las políticas que tienen como fin su propio bienestar material y espiritual.

La Habana, marzo de 1999

*Humanidad: entre el lenguaje y la cultura**

Estrella Bohadana**

Pensar tal vez sea el mayor desafío en la alborada del tercer milenio. Alborada que trae su propio atardecer, anuncia ese *nuevo* tiempo. Tiempo de exceso de información, de imagen, de movimiento. Pero también exceso de petrificación, de momificación, de patronización intercambiable, de inmovilidad. Tiempo de paradojas, en que jamás se produjo tanta información y, proporcionalmente, tan poco conocimiento; tiempo en que el conocimiento se consagra como materia prima de la trama de las decisiones y del poder, mientras el acto de educar es puesto en jaque y, no raro, tornado obsoleto.

Valores existenciales y éticos son cuestionados. El saber es puesto a prueba, nuevas formas de conocer surgen y, cuestionando saberes constituidos, favorecen el surgimiento de un conocimiento por simulación, típico de una cultura informática. El ensanche de los campos del saber –describiendo otras sofisticadas posibilidades inventivas, bien como las condiciones concretas para realizarlas– torna aún más evidentes la paradóji-

* Este trabajo es parte de una investigación más amplia sobre “Teorías del conocimiento y nuevos paradigmas: irrupciones científicas, transformaciones tecnológicas, ética y existencia” que está siendo desarrollada en coautoría con el Doctor René Dreifuss del Departamento de Ciencia Política de la Universidade Fluminense Federal (UFF).

** Profesora de la Universidad Estacio de Sáa (Brasil). Autora en colaboración con René Dreifuss del ensayo “La construcción del conocimiento en la era de la información”, en López Segrera, F. (ed.), *Los retos de la globalización*, UNESCO-Caracas, 1998.

ca relación (tensión) que se establece en el hombre ante sus dos grandes capacidades: la de **destruir** y la de **crear**.

Recorriendo las callejuelas históricas de las diferentes épocas podemos decir que la constatación de que el hombre es poseedor de una inmensa **capacidad destructiva** fue dejando de ser la materia prima de la urdimbre del debate metafísico para tornarse una preocupación concreta, cuyo cenit es la propia humanidad. Ese dislocamiento de eje puede encontrar su justificación a través de la clara percepción de que tal capacidad destructiva del hombre aumenta en potencialidad cuando es articulada al dominio de un saber. **Emerge**, pues, un nuevo horizonte que concentra en algunos pocos hombres el control de los destinos de la **humanidad**, revelándola, en adelante, en su fase más vulnerable.

De los pillajes a las guerras; de las guerras trabadas en el embate cuerpo a cuerpo a las guerras apoyadas por armas de fuego, y de éstas a las guerras en que el uso de sofisticados instrumentos de destrucción a distancia, de industriales métodos de aniquilamiento –como las cámaras de gas, o de armas químicas o atómicas que no seleccionan sus víctimas– hace sobresalir sorprendentes formas del hombre para matar su semejante. Porque hoy, dotado de un saber que cada vez se sofisticaba más, a ese hombre le es facultado destruir toda la vida orgánica de la Tierra y aún, el propio planeta, exigiendo que se mantenga vivo en la memoria el todo que ya destruyó. Más es este mismo hombre que, como quien imita un acto divinamente “natural”, crea y acrecienta nuevos elementos alrededor del planeta Tierra, como los sistemas satelitales y las bases y laboratorios espaciales. Es este mismo hombre que, radicalizando aún más su potencial creativo, rasga los velos que recubren los misterios de la naturaleza y aumenta el número y el tipo de vidas a través del clonaje y de otros métodos que prescinden de una pareja, invadiendo un universo hasta entonces perteneciente a la dimensión de lo sagrado. El **milagro de la vida**, acción conferida a lo divino, pasa ahora a ser parte también del quehacer de los humanos.¹

Retomar, por tanto, el antiguo interrogante sobre lo que hace la humanidad del hombre en una exigencia, ya que humanidad deja de ser una abstracción o un *locus* imaginario para sujetos en ella entronizados y, encarnándose en cuerpo concreto de múltiples vivencias, se torna simultáneamente el agente y el paciente de una civilización mundializante.

Hace pocas décadas el cambio de base científico-tecnológica –la electromecánica cediendo lugar a la electrónica– anunció el fin de una concepción maquínica del mun-

¹ Hanna Arendt, en *La condición humana* retorna a una importante discusión sobre la necesidad de retomar el debate sobre los destinos del hombre. Arendt, H. (1993): *A condición humana*, San Pablo, Perspectiva.

do y el florecer de la **era** de la revolución digital. Al introducir fenómenos como la *interactividad*, la *simultaneidad* y la *concomitancia*, sustentada en la microelectrónica, la **era digital** diluye o vaporiza fronteras, reduciendo o –cuando no– eliminando distancias *espacio-temporales*, disolviendo los *mapas* de la *geopolítica*, forzando un repensar de la economía, de la cultura y de las etnias. Revolución que, alcanzando las más variadas dimensiones de la existencia humana, inaugura una extensa reestructuración productiva y una inédita reorganización societaria, preanunciando la intensa reconfiguración existencial del hombre. Hombre ahora inmerso en la dinámica de la virtualidad, de la digitalización de los saberes y de las destrezas. Alcanzado por una nueva concepción y tecnología de la memoria, del raciocinio, de la voz, del reconocimiento visual, de la instrucción y del control vuelve su empeño hacia el conocimiento de la posible réplica de las condiciones de funcionamiento y de performance del cerebro y de la memoria, configurando, por así decirlo, el perfil hombre de la era electrónica.

A partir de la introducción de la informática el hombre, frente a las nuevas cualidades de las telecomunicaciones, gana la posibilidad de acceso a los más variados tipos de información que, en velocidad jamás vista, se mueve y se disloca, transitando en un mundo que “no le ofrece fronteras”; ajena a las distancias, introduce nuevas formas de producción de conocimiento. Se abren así, diversos horizontes que crean y fortalecen las interconexiones entre los diferentes tipos de informaciones y de éstas con el conocimiento, exigiendo una distinción precisa entre información y conocimiento. A pesar de que el conocimiento encuentra en la información uno de sus importantes insumos no se reduce a una simple suma de partes, ya que la producción de conocimiento surgiendo de individuos necesita ser legitimada por grupos, lo que lo torna también un fenómeno sociocultural. En este entrecruzar de la información y del conocimiento emergen diferencias sensibles y sutiles entre producir y adquirir información y entre producir y crear conocimiento. Sometido al lenguaje digital el acceso tanto a la información como al conocimiento, así como la discriminación entre ellos, viene imponiendo nuevos desafíos al hombre. La realización de las interconexiones del tejido electrónico en **red planetaria** posibilita a sus incontables usuarios –mezcla de diferentes razas, credos, idiomas y etnias– el acceso a las informaciones de modo instantáneo y compartido. Pero, al mismo tiempo, como quien demarca fronteras de otro tipo, exige que este usuario sepa seleccionar y utilizar la información, evidenciando la diferencia entre *sociedad de información* y *sociedad de conocimiento*.

En cuanto a la tecnología mecánica, el instrumento –máquina– configurándose como fin del conocimiento se torna un objeto-fín; en la tecnología electrónica, el instrumento –el computador– se presenta como medio agilizador para producir conocimiento, tornán-

dose un objeto-medio. Decir, por tanto, *era* de la revolución digital es hablar de una *era* que cuestiona no sólo la forma de ser del hombre, pero su forma de no ser, pues ser absorbido, pertenecer a este nuevo tejido societario implica atender, más allá de las exigencias provenientes del universo sociopolítico económico, las demandas provenientes de una nueva **cognición**. En cuanto formas de comunicación humana, las tecnologías –independientemente de su base científico-tecnológica– poseen consistencia propia, *vis-à-vis* la funcionalidad de cada una con relación a las exigencias de los específicos procesos interactivos humanos que, a su vez, determinan una forma específica de lenguaje y de inteligibilidad. En este sentido, el lenguaje digital, aún coexistiendo con los lenguajes escrito y oral, trae consigo exigencias cognitivas distintas, ya que imprime también una dinámica comunicativa propia, fundante de un nuevo fenómeno sociolingüístico cultural, en el cual el complejo informacional es incorporado a la ecología cognitiva. Así, la indisoluble relación entre lenguaje, cognición y cultura confiere al lenguaje un importante papel en el proceso de inserción sociocultural del sujeto, tornando la tecnología en uno de los elementos indispensables en la formación del tejido sociocultural.

Cuando el lenguaje oral² predominaba la cognición privilegiada era la memoria humana que, identificada con la inteligencia, encontraba en el cerebro la única forma de registrar, almacenar y diseminar la información. Instaurándose en el interior de una relación en que emisor y receptor del mensaje se encuentran en el mismo espacio y en el mismo tiempo, el lenguaje oral viabiliza la constitución de un contexto único de significación, responsable por la interacción semántica que fluye inseparable del contexto cultural. Efecto del recuerdo de los individuos, la cultura se nutre de la memoria que teje la historia con sus invisibles hebras. Con el surgimiento de la lengua escrita, el lenguaje oral comparte lugar con el lenguaje escrito, del cual nace otra modalidad de comunicación. En ella predomina el discurso separado del contexto espacio temporal en el cual fue producido, libera al hombre de la función de mediador del mensaje. Por medio del lenguaje escrito se multiplican las formas de registro, tornándose el libro en su principal soporte, el formato más conocido para concentrar el pensamiento, en el que al difundir la información le es conferido un eficaz poder de diseminación. Además de eso se establece una mayor duración temporal una vez que el lenguaje escrito, a diferencia del oral, está fuera de un tiempo biológico. Dispensando de la presencia física del emisor y del receptor el lenguaje escrito hace crecer el hiato entre el escritor y el lector, a pesar de que exija una cognición volcada para el descifrado y la interpretación.

² Enfatizando otras cuestiones. Pierre Levy presenta una extensa discusión sobre los tres lenguajes –oral, escrito y digital– incluyéndolos en el ámbito de lo que define como “tecnologías intelectuales”. Levy, P. (1993): *As tecnologias da inteligência*. Rio de Janeiro. Editora 34.

Por tanto, una cognición que se sustenta en la capacidad de provocar y operar relaciones entre los diferentes signos que, adormecidos en la linealidad del tiempo, cayendo sobre sí mismo, aguardan que el lector los despierte.

Ya el lenguaje digital exige un soporte —*disquete, disco rígido, disco óptico*— formado por una serie de códigos informáticos que solamente pueden encontrar su traducción en señales alfabéticas por medio de un objeto o “instrumento”, el computador. Fenómeno también lingüístico, el lenguaje digital, al ocurrir por medio del predominio de la informática, de los robots, de los sistemas integrados y de las telecomunicaciones, torna más complejo el conocimiento que, producido y reconocido a través de redes, disuelve la relación emisor-receptor. Se amplía así el universo de creación y de interpretación de los signos propiciando, simultáneamente, la emergencia de una nueva manera de concebir la subjetivación y la objetivación; considerados ahora como movimientos complementarios de la virtualización. Es el fin del *homo significans*³ y el nacimiento de juegos de lenguaje que, trayendo la inestabilidad y la dispersión de los elementos de lenguaje, amplían el radio de actuación del universo comunicacional. Modificando de forma radical las condiciones de la dinámica del mensaje, el lenguaje digital se funda en contextos móviles que inviabilizan la determinación de un sentido previo. En la impermanencia del contexto, *local y transitorio*, el lenguaje digital se funda en las dinámicas y efímeras redes de significación, de las cuales emergen la fugacidad del enunciador y de la enunciación y, en un flujo continuo, en un aquí-ahora —verdadero modelaje y remodelaje de las significaciones— el mensaje ingresa en la contingencia del espacio y del tiempo, en sorprendentes interacciones y ritmos.

En este contexto, es el espacio que se dilata en las monótonas series que se repiten, en cuanto el tiempo, contrayéndose en sucesivos instantes, borra las imágenes de pasado y futuro. Es el nacer del tiempo digital. Tiempo seccionado, tiempo fractalizado en lo inmediato. En esta paradoja espacio-temporal, donde el espacio es deshebrado y el tiempo comprimido, el hombre, resume Jean Chesneaux, “instálase, así, en una niebla espacio-temporal que degrada y descompone la relación fecunda entre el aquí y el allí, el próximo y el distante, el dentro y el afuera, el central y el periférico, el antes, el ahora y el después”.⁴ Mudadas las referencias fundamentales que tejen las relaciones entre el próximo y el distante, entre lo que está adentro y lo que está afuera y entre lo que viene antes y después, el espacio se revela en su reversibilidad y, ofreciéndose en una geografía sin fronteras, se torna infinito, en cuanto el tiempo, mutilado y desagregado para

Expresión utilizada por Roland Barthes para designar el nuevo estatuto que el lenguaje adquirió a partir del estructuralismo. Barthes, R.: “A atividade estruturalista”, en *Estruturalismo*, Portugal, Martins Fontes.

⁴ Chesneaux, J. (1996): *Modernidade mundo*, 2a. ed., Petrópolis, Vozes.

algunos, estirado y heterogeneizado para otros, se revela en una dura irreversibilidad. Dominados por las nuevas tecnologías, espacio y tiempo son encuadrados en un nuevo patrón de dimensiones y ritmos que pasa a sobrepujar o coexistir con tiempos y espacios locales, intrínsecos a cada cultura. Sin embargo, es bajo el manto de esta misma tecnología, fruto del mismo movimiento, que surge un abanico de otras posibilidades, permitiendo la interacción de nuevos ritmos cronológicos y de diversas cualidades de espacialidades. Contraponiéndose a la irreversibilidad de un tiempo **actual**, se encuentra el tiempo sometido a las propiedades de la **virtualización**. Tiempo móvil, tiempo sin tiempo, tiempo capaz de abolir la linealidad de la uniformidad cronológica, revelándose múltiple y simultáneo, y donde el espacio se presenta en sus diversas variedades.

Es el nacer de una “nueva” **era**. **Era** que deja atrás sucesivas historias de las cuales transparenta el estrecho vínculo entre inventos/descubrimientos y mudanzas socioculturales y, por lo tanto, “vida colectiva”. Para lo que Edgar Morin ya viene llamando la atención, al articular problemas y convulsiones de carácter social con expresiones de la ciencia occidental.⁵ Sin embargo, ese vínculo se presenta, en este viraje de siglo, trayendo una **asustadora innovación**: la de anunciar una época de transfrontera sociopolítico-económica y cultural. Se trata, por lo tanto, de un vínculo diferente de los que existieron hasta entonces, en calidad, intensidad y extensión, empezando por el hecho de extenderse, inclusive, a otras culturas no occidentales. Un ejemplo notable es el de China, que en los últimos cinco años viene sufriendo una aceleradísima mudanza, no sólo en sus dimensiones “societarias” o políticas, como también de actitud y expectativa en cuanto al propio sentido de existir, contraponiéndose a un pasado de descubrimientos e inventos —como la brújula, la pólvora, el papel y la tinta— que no causaran cualquier conmoción en la vida sociocultural de aquellos pueblos reunidos en el imperio del centro. Al contrario, fue justamente cuando fueron apropiados por el Occidente que tales inventos transformaron de forma significativa la vida sociopolítico-económica de varias sociedades. Episodios de ese tipo son justificados por Morin como consecuencia de la característica *contrastante y conflictiva* de la historia occidental, responsable también por la vinculación entre ciencia, tecnología y efectos sociales.⁶ Sin embargo, tal vez más que poseer una característica “contrastante” y “conflictiva”, presente también en otras culturas, en el Occidente esos inventos adquieren especial importancia por haber sido rápidamente asimilados, tanto por el Estado como por la Iglesia, para el ejercicio del poder y de la conquista.

⁵ Morin, E. (1996): *Ciência com consciência*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.

⁶ *Ibid.*

A pesar de estrecha, la relación entre inventos (descubrimientos), cambios de base científico-tecnológica y sociedad que caracterizó el Occidente no siempre se mostró directa y tampoco inmediata. Basta recordar que, después de las profundas transformaciones de corrientes de la implantación de la gran industria moderna, otros avances tecnológicos, que continuaron sofisticando las máquinas, aunque alterando la organización del trabajo, no interfirieron de forma más amplia e inmediata en los patrones de comportamiento o en los estilos de vida. O, también si consideramos la prensa inventada por Gutenberg que revolucionó la vida cultural en Europa en menos de setenta años, proporcionando la expansión de la información a través de publicaciones en lenguas no clásicas, como el inglés, y ampliando las instituciones educacionales. Sin embargo, sobresale el hecho de que los efectos de corrientes de los actuales cambios de base científico-tecnológica, además de haber ocurrido en un cortísimo espacio de tiempo, extrapolaron laboratorios, centros de investigación y la academia, interfirieron en las instituciones de enseñanza, en las formas de organización del trabajo o de las sociedades nacionales y, por fin, sobrepasaron los propios límites de lo que aprendimos a reconocer como Occidente, tornando tenues las hasta entonces sólidas fronteras erguidas durante dos mil y quinientos años de historia occidental. La amplitud y extensión del impacto de esos cambios pueden ser observadas en los procesos de *mundialización*, “globalización” y “planetarización”.⁷ Indisociables, mutuamente implicados, esos procesos se entrecruzan –tal como Estado, sociedad y mercado lo hicieron cuando su nacimiento y desarrollo nacional–, al mismo tiempo que pueden ser entendidos como haciendo y siendo hechos y alimentados por las transformaciones en las bases científico-tecnológicas.

Marcados por paradojas en el interior de cada uno de esos procesos coexisten lo particular y lo genérico, lo singular y lo universal, la homogeneización y la heterogeneización. Homogeneización que, realizándose en alta escala, es hecha de lo que Dreifuss, de forma muy apropiada, llama de *productos inteligentes*, sustentación del proceso de “mundialización” que se yergue antes sobre productos “inteligentes” que sobre productos mecánicos e “instrumentos-objeto”.⁸ Así, a través de los *instrumentos-sistema* –computadores, teléfonos fijos y móviles, televisores, fax, controladores–, instrumen-

⁷ A diferencia de otros autores que se empeñaron en conceptualizar el término globalización como fenómeno único, a pesar de incluir varias dimensiones, René Dreifuss, en *A época das perplexidades*, utiliza los términos mundialización, globalización y planetarización para conceptualizar tres diferentes fenómenos que, aunque relacionados, mantienen sus características individuales distintas. Dreifuss, R. A. (1997): *A época das perplexidades*, 3a. ed., Petrópolis, Vozes, p. 136.

⁸ Dreifuss, R. A. (1997): *A época das perplexidades*, 3a. ed., Petrópolis, Vozes, p. 136.

*tos-conocimiento –programas y software– y servicios-sistema –calcados en la industria de la información–, son contruidos nuevos estilos de vida y patrones de consumo y comportamiento, fundando el fenómeno de la mundialización. Porque lindando con “mentalidades, hábitos y patrones; con estilos de comportamiento, usos y costumbres, y con modos de vida, creando denominadores comunes en las preferencias de consumo de las más variadas índoles”,⁹ la mundialización es un fenómeno que alcanza directamente el universo de la cultura. Cultura que se ve invadida por un nuevo lenguaje –por lo tanto, por otra cognición– y por la generalización de productos, instrumentos e informaciones que modifican sustancialmente costumbres, estilos y modos de vida, poniendo en evidencia una de las importantes paradojas de esta *nueva era*, haciendo coexistir con esa inigualable homogeneización una amplia diversidad cultural, étnica, social y religiosa. Bajo el manto de tantas paradojas sobresale aquella en que grupos que son afectados en sus costumbres, estilos y modos de vida, tanto como en sus procesos de subjetividad, quedan excluidos del mercado de trabajo por no atender a las demandas impuestas por las nuevas tecnologías, sea por impedimentos provenientes de una política de exclusión, sea por no conseguir adecuarse a la lógica de esa nueva cognición.*

Es una *nueva era, era de paradojas* que deja atrás una historia que tejó el Occidente en su búsqueda de un conocimiento “verdadero” de la naturaleza como forma única de saber riguroso. *Era* en que se vislumbra el abandono del principio de la *eficacia* y *de la utilidad* del proyecto tecnicista que el Occidente imprimió a las varias dimensiones del vivir humano, cuando *capacitarlo* era cristalizarlo frente a un saber petrificado. Nace un nuevo modo de aprehensión y operación de la realidad, en que el predominio de los sistemas integrados de computación, robótica, telecomunicaciones y microelectrónica viene complejizando el conocimiento, producido y reconocido en red que, al ampliar el universo de creación e interpretación de los signos, propicia simultáneamente la emergencia de nuevas formas de subjetividad, entre las cuales se destaca la eclosión del mundo virtual. Se trata de una cultura marcada por “nuevas tecnologías intelectuales” que, en el decir de Pierre Lévy, posee la característica de ser “abierta, conflictiva, indeterminada, inacabada”.¹⁰ Es, por tanto, una tecnología que, trayendo consigo un nuevo *lenguaje* y otra *cognición*, exige diferentes indagaciones sobre la vida y la muerte, la ciencia y la política, la cultura y la sociedad. Recuerda Lévy: “Al deshacer y rehacer las ecologías cognitivas, las tecnologías intelectuales contribuyen para hacer

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Lévy, P. (1993): *As tecnologias da inteligência*, Río de Janeiro, Editora 34. Véase también del mismo autor *O que é o virtual?*, Río de Janeiro, Editora 34, 1996 y *Cibercultura*, Río de Janeiro, Editora 34, 1999.

derivar las fundaciones culturales que comandan nuestra aprehensión de lo real”.¹¹ Son tecnologías que evidencian la imposibilidad de que las ideologías entreguen una *armonía cognitiva*¹² al hombre capaz de ofrecerle un sentido del mundo, o que le indiquen la posibilidad de comprender o controlar lo real. Son tecnologías que evidencian también la quiebra de modelos, la ineficacia del cuadro analítico descriptivo, interpretativo y prospectivo de las relaciones humanas, sociales, nacionales e internacionales. En fin, mudan la percepción, los procedimientos y el sentido de las cosas y del mundo, creando un conjunto de nuevas demandas. Demandas específicas propias de una sociedad informatizada y globalizada, que de forma inevitable viene dinamizando e influenciando los campos de competencia, produciendo, en un corto espacio de tiempo, el nacimiento y la muerte de diferentes áreas del conocimiento, generando una profunda crisis de identidad. Afectados por estas transformaciones, los campos de la cultura y del desarrollo ganan otro diseño, trayendo cuestiones y temáticas que no existían ni eran consideradas al tiempo de sus enunciados convencionales, con base en la linealidad y serialidad de paradigmas. Cultura y desarrollo en ese contexto están atravesados por procesos sociales que, produciendo nuevos agenciamientos “cosmopolitas”, vienen cuestionando algunos pilares de sustentación de la formación de la identificación del sujeto a la colectividad –como el de estar sometido a las leyes de la cultura, o a un orden simbólico–.

Sin embargo, la inserción en ese *espacio del saber*¹³ impone un tipo de formación ininterrumpida y continua que agregue la formación alternativa, las diferentes formas de aprendizaje en las instituciones y la participación en la vida asociativa y social, construyendo un *continuum* entre *tiempo de formación*, dentro o fuera del espacio institucional, y el *tiempo de experiencia profesional y social*. Los procesos de subjetividad pasan entonces a depender de factores relativos a la manera como cada sujeto irá a insertarse en la actualidad societaria, en que el *espacio del saber* pasa a ser uno de los factores determinantes en los *aspectos etológicos y ecológicos formadores también de los diferentes procesos de subjetividad*. Entendida ahora como efecto de vivencias ocurridas a lo largo de la vida humana, la subjetividad deja de ser concebida como una instancia determinada a partir de estructuras preexistentes. En su constitución los procesos de subjetividad incorporan, además de instituciones sociales consagradas como familia, escuela y religión, componentes que provienen de la *era digital* que, afectando el espacio existencial del hombre, promueve una desterritorialización y una reterri-

¹¹ Levy, P. (1993): *As tecnologias da inteligência*, Río de Janeiro, Editora 34.

¹² Expresión utilizada por René Armand Dreifuss, *op. cit.*

¹³ Expresión utilizada por Pierre Levy en *Cibercultura*, *op. cit.*

torialización de la subjetividad. Vista como efecto de vivencias, la subjetividad adquiere una dimensión colectiva, una vez que fuera constituida por un *complejo semiótico* que incluye el lenguaje digital y su soporte, así como las diferentes manifestaciones artísticas –música, pintura, danza etc.– Pensar los efectos que las producciones semióticas de las *mass media*, de la informática, de la telemática y de la robótica tienen sobre la subjetividad humana es reflexionar sobre las dimensiones semiológicas asignificantes incorporadas al *complejo informacional de signo* y su carácter formador sobre los núcleos de subjetividad.¹⁴ Desvendar, entonces las ligazones que constituyen la subjetividad es, inevitablemente, aproximarse de diferentes cogniciones y de las varias afectaciones que van remodelando el hombre, abriendo vías de acceso para nuevas sensibilidades, nuevas relaciones interpersonales que, por su parte, irán a afectar la propia cultura. Decir que hay una dimensión colectiva de la subjetividad es confrontarse con otra paradoja: por un lado el lenguaje digital y su soporte conducen a una homogeneización; por otro, las diversidades culturales aún preservan sus especificidades.

Los más recientes medios de comunicación, enseñanza, almacenamiento, recuperación y transmisión de información y de conocimiento vienen exigiendo que la construcción y reconstrucción de la identificación del sujeto al colectivo ocurra a partir de su inserción en el *espacio del saber*, lanzándolo para un universo constituido por el así llamado *intelectual colectivo*.¹⁵ Por lo tanto, lanzándolo hacia la homogeneización que configura el lenguaje digital.

Los nuevos horizontes abiertos parecen conducir a un sinfín en el cual vagamos como heraldos de un “nuevo” mundo “viejo”, sin ilusiones ni proyectos, sin modelos ni referencias. Sin utopía, la humanidad parece renacer.¹⁶ Renace bajo el manto de la intensidad del simulacro y de la simulación. Renace provista de técnica que posibilita poblar la Tierra con nuevos seres.

La certeza de que en este viraje de siglo, más que en cualquier época, las nuevas tecnologías insertan el conocimiento como definidor de las telas visibles e invisibles tejidas por las ruedas del poder y la trama de las decisiones, impone repensar la formación de un nuevo hombre que sea compatible con esa realidad. Una formación que incentive y active su capacidad crítica y le haga conciencia de que sea cual fuere el uso social que se haga de la técnica, la humanidad como un todo será afectada. Cabe, por

¹⁴ Félix Guattari fue uno de los primeros pensadores que abrieron el debate sobre las camadas asignificantes en los procesos de subjetividad. Guattari, F. (1994): *Caosmose*, Río de Janeiro, Editora 34.

¹⁵ Expresión utilizada por Pierre Levy en *A inteligência coletiva*, San Pablo, Loyola.

¹⁶ Dreifuss en su *A época das perplexidades*, op. cit., abre el debate sobre ese posible renacer de la humanidad, o aun de una “nueva humanidad”.

lo tanto, formar para garantizar no sólo la producción y la reproducción del conocimiento, sino la capacidad de rescatar y reafirmar valores éticos que preserven la vida en la Tierra. Gana así vigor y actualidad el antiguo interrogante sobre lo que hace la humanidad del hombre. Mas escrudiñar esa humanidad es también buscar restituir el sentido existencial de la dignidad del hombre, haciendo valer su responsabilidad de leer en los múltiples rostros la súplica de vida.

Identidad y políticas culturales en procesos de globalización e integración regional

Carlos J. Moneta*

Introducción

Podrá debatirse con intensidad si nos hallamos, en estos tiempos de globalización, frente a una fase de transición o a una mutación histórica, pero existen múltiples elementos que nos indican que el mundo navega en un período de crisis. Crisis política, particularmente por confinamiento en una visión particularista dominante y por un sentimiento generalizado de “inutilidad” de la política. Crisis social, a partir de distintas situaciones, según se trate de países más o menos avanzados en términos de desarrollo; crisis económica, con graves efectos sociales y crisis compartida de sociedades que, si bien han podido avanzar relativamente en la solución de reivindicaciones vinculadas a su contrato social, han perdido, en medida sustantiva, rumbo, voluntad y proyecto de cambio, ganando en anomia ideológica y conformismo.¹ Crisis ética, con multiplicación de guías y señales, pero con una disminución de la calidad e intensidad de los referentes valorativos.

* Secretario permanente del Sistema Económico Latinoamericano. Especialista en temas de estrategia militar y futurología.

¹ Tenzer, N. (1990): “Introducción”, en *La société depolitisée. Essai sur les fondements de la politique*. París, Presses Universitaires de France.

Crisis cultural, por último, ante el fuerte ataque a que se someten las anteriores concepciones de conciencia histórica (desvalorización del pasado e inintegridad de lo que vendrá) acompañados por confusión e incertidumbre en la formulación de proyectos relativos a que se desea constituya la cultura de un país o de una región en el futuro, es decir, debilidad en elementos fundamentales en la construcción de la identidad.

Pero las crisis tienen anclajes concretos; responden y son expresión de los problemas de una época determinada. Aquello que no fue conceptualizado como crisis un siglo y medio atrás –por ejemplo, altos niveles de pobreza, 80% de analfabetismo y participación y decisión política reservada a pequeñas elites– adquieren una lectura y valoración diferente en nuestros días, cuando la totalidad de las sociedades –por acción u omisión– son objeto de las políticas aplicadas.

En este marco, la crisis cultural niega al ciudadano por una parte, el apoyo de un sistema de referencias confiable; por la otra, en signo positivo, deja abiertos múltiples caminos posibles. No obstante, muchos de ellos presentan señales erráticas o contradictorias, al tiempo que la crisis política erosiona la representación y el discurso de lo que la política debe realizar² y la crisis social fortalece la idea de que la sociedad –tal como la entendíamos– va en camino de disolución.

Señalar una crisis no significa rendirse a ella, ya que es posible por vía de la política administrar los conflictos entre el individuo y el conjunto social. Para ello resulta necesario asumir la creciente complejidad y diferenciación como elementos intrínsecos de la globalización –en este caso, en los procesos culturales que desde ya significa abordar problemas de ética y valores– y poder actuar en consecuencia alcanzando nuevas conceptualizaciones, enfoques y capacidad innovadora en materia de concepciones y políticas de desarrollo. A mi entender, ese es uno de los posibles hilos conductores a partir de los cuales se puede bordar un rico tapiz de reflexiones y propuestas sobre los problemas de la identidad cultural y las industrias culturales en los intentos de asegurar nuestro desarrollo en el contexto de los procesos de globalización y regionalización.

1. Globalización, estado-nación e identidad cultural

Cuando se habla de “globalización”, se tiende a identificarla con el proceso de globalización económica, olvidando las dimensiones política, ecológica, cultural y social.³

² *Ibid.*

³ Moneta, C. (1995): “El proceso de globalización, percepciones y desarrollos”, en Moneta, C. y Quenan, C. (comps.), *Las reglas de juego. América Latina, globalización y regionalismo*, Buenos Aires, Corregidor.

En gran parte de las concepciones hoy predominantes se afirma y enfatiza la visión de un mercado mundial todopoderoso, frente al cual tanto los Estados como los ciudadanos cuentan con escasos y poco eficaces medios y capacidad de reacción. En esta concepción el mercado mundial sustituye progresivamente al poder político. Bajo un enfoque monocausal, lineal y economicista, va reduciendo la multidimensionalidad de la globalización a la dimensión económica y subordina a ésta las otras dimensiones. Así, por ejemplo, procura quebrar la distinción fundamental que existe entre economía y política. Una de las tareas fundamentales de la política –establecer claramente los marcos sociales, jurídicos y ecológicos dentro de los cuales es posible y legítima socialmente la actividad económica– se ve de esa manera alienada.⁴

En esta sociedad, sujeta a procesos de globalización de distinto tipo, aparecen muchos elementos novedosos: por ejemplo, las mutaciones en los estilos de vida; el polio-centrismo en la política internacional (gobiernos y actores transnacionales y no gubernamentales); la translocalización del trabajo, el capital y la comunidad; la profunda y confusa percepción de la transnacionalidad (en el turismo, en los medios de comunicación y en el consumo), en la multiculturalidad y las industrias culturales globales.⁵ Surge la pregunta de cómo y en qué grado los hombres y las distintas culturas se perciben e identifican en sus diferencias y hasta qué punto la autopercepción que se alcanza influye y modifica su conducta.⁶

En la misma línea cabe preguntarse, a partir del reconocimiento de las interdependencias recíprocas que emanan de lo transnacional –que continúan siendo asimétricas y resultan cada vez mayores–, cómo se conceptualiza y absorbe la idea del mundo como lugar singular,⁷ cómo nos afecta la conciencia de la globalidad, como ésta se refleja o desvirtúa en los medios de comunicación, cuál es la configuración que adopta en la producción transcultural y cuál es el monitoreo y la acción adecuada que puede asumirse en cada caso.

No es el propósito de esta introducción hacer frente al desafío de intentar dar respuesta a esas preguntas, pero sí el de señalar su validez como camino crítico y guía para la consideración de los temas que se abordan en este artículo. Así, la globalización llama la atención sobre la producción transcultural de significados y símbolos culturales. La dimensión cultural de la globalización introduce una importante brecha en el

⁴ Beck, U. (1998): *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Buenos Aires, Paidós, cap. 2.

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

⁷ Robertson (1992): *Globalization*, Londres.

Estado y en las sociedades,⁸ al permitir comparar formas de vida y establecer comunicaciones transculturales, portadoras de imágenes, valores y contenidos que afectan las identidades, antes limitadas básicamente al ámbito nacional. Pero lo “local” y lo “global” no se excluyen entre sí, sino que constituyen los polos de un espectro continuo, de un yin-yan. La globalización también incentiva un encuentro, interacción y reconstrucción de las distintas culturas locales. La cultura global, en consecuencia, puede ser entendida como un proceso contingente y dialéctico en cuyo seno aparecen y son comprendidos, a partir del eje “local-global”, elementos contradictorios.⁹

Una de las vías posibles entonces para abordar la globalización en el ámbito cultural es examinar el pasaje de identidades culturales tradicionales y modernas, de base territorial, a otras modernas y posmodernas, de carácter transterritorial.¹⁰ En principio, como lo señalara García Canclini, las identidades culturales en la globalización no tienden a estructurarse desde la lógica de los Estados-naciones, sino desde la de entes transnacionales y mercados; no se basan, en lo esencial, en comunicaciones orales y escritas, sino que operan mediante la producción industrial de la cultura, su comunicación tecnológica y el consumo, según los casos, diferido y segmentado de los bienes.

Se asiste así a un creciente conflicto entre las distintas dimensiones de la identidad cultural en sus vertientes tradicional, moderna y posmoderna. Ese conflicto permea hoy las relaciones inter y transnacionales. Esas tensiones y antagonismos responden, en buena medida, a las profundas contradicciones que acarrea –en el plano económico y social– la fuerza modernizadora del proceso de globalización. En un número importante de casos (por ejemplo, áreas de África subsahariana y de Asia central) se presenta la imposibilidad, por no contar con los recursos mínimos para ello, de acceder a mejores condiciones de vida en el marco del paradigma económico dominante. Esto genera frustraciones y fuertes resistencias a la modernización de corte neoliberal de esas sociedades y a una reafirmación –generalmente autoritaria y en ocasiones, fundamentalista–¹¹ de sus núcleos culturales endógenos.

De igual manera impulsa, en muchos casos, la búsqueda –por parte de las elites políticas y de diversos actores sociales– de un modelo de perfiles más endógenos, que procure incorporar y compatibilizar de manera más equilibrada la diversidad étnica, las

⁸ Beck, U., *op. cit.*

⁹ Robertson, *op. cit.*

¹⁰ García Canclini, N. (1995): *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalbo, cap. 1, p. 30.

¹¹ Se utiliza aquí este concepto en el sentido que le asigna Giddens: el ejercicio de defensa de una serie de doctrinas rechazando un modelo de verdad vinculado al diálogo entablado en un espacio público. Véase Giddens, A. (1998): *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Madrid, Cátedra, pp. 16-17.

limitaciones de los recursos económicos, los nuevos desafíos para el sistema político, los elementos fundamentales del patrimonio histórico, los requerimientos de la competitividad y las expectativas de desarrollo. Es éste, en nuestro juicio, la vía que América Latina y el Caribe deben explorar sin demora.

En ese marco, la dimensión cultural y las comunicaciones adquieren particular importancia para la construcción de una nueva identidad, ciudadanía y Estado en nuestra región. Los movimientos sociales latinoamericanos y caribeños están procurando redefinir el concepto y la práctica de la ciudadanía, superando su dimensión jurídico-política. De no asimilar y dar adecuada respuesta a esas necesidades se corre el riesgo de que se conviertan en fuerzas centrífugas a partir de crecientes diferenciaciones socioeconómicas, raciales, etc. Debemos recordar que lo que no haga adecuadamente el Estado se encargarán de orientarlo y darle forma el consumo, el mercado y los medios masivos de comunicación.¹²

Por lo expuesto, la globalización cultural genera un conjunto de fenómenos que modifican los procesos de las sociedades nacionales y su política externa en múltiples aspectos: 1) en la conceptualización de la globalización; 2) en la construcción de la identidad nacional y la capacidad de respuesta societal al impacto de la globalización; 3) en el perfil del ciudadano y 4) en las nuevas políticas culturales.

2. Cultura global: ¿homogeneidad vs. heterogeneidad?

La globalización alberga en su seno vertientes de homogenización y de heterogeneidad cultural. Quienes sostienen que los efectos mayores sobre el sistema mundial son de homogenización enfatizan la importancia de la globalización económica a partir de la acción de las empresas transnacionales y de los países industrializados más importantes, como fuentes emisoras de mensajes vinculados al consumo y a la cultura de mercado. Quienes argumentan en favor de efectos diferenciados y heterogéneos destacan dinámicas de apropiación y modificación del mensaje y de sus símbolos en los niveles nacionales y subnacionales.¹³

¹² García Canelini, N., *op. cit.*

¹³ Entre quienes enfatizan la fuerza homogeneizadora con contenidos simbólicos de mercado y consumo puede nombrarse a Mattelart (1983): *Transnationals and Third World: The Struggle for Culture*, South Hadley, Bergin and Garvey y Hamelink, C. (1983). *Cultural Autonomy in Global Communications*, Nueva York, Longman. Entre los que resaltan los efectos diferenciadores y la capacidad de "nacionalizarlo" o indigenizarlo, véase Yoshimoto, M. (1989): "The Postmodern and Mass Images in Japan", en *Public Culture*, 1 (2) y Hammerz, V. (1989): "Notes on the Global Ecumene", en *Public Culture*, 1 (2).

A nuestro entender, la globalización pone en marcha mecanismos que actúan en ambas direcciones, retroalimentándose entre sí. Desde los primeros contactos históricos entre distintas civilizaciones se ha producido una mutua fertilización cultural, si bien generalmente asimétrica en cuanto a sus respectivos impactos. Lo que hoy acontece presenta, con respecto al pasado (como mínimo, en la escala), ciertos cambios importantes:

1. la dimensión –ahora planetaria– cubierta por las interacciones;
2. la gran velocidad de propagación y creciente simultaneidad de los impactos;
3. la ampliación del espectro y capacidad de influencia de los flujos de bienes, mensajes e ideas que circulan e interactúan en el mundo;
4. la mayor especialización de los circuitos de comunicación, que contribuye a segmentar las sociedades en estamentos diferenciados;
5. la distinción temporal y de contenido de las respuestas (locales, nacionales, etc.).

Para acercarse a estos fenómenos de diferenciación y heterogeneidad es necesario tener en cuenta las fisuras y desfases que existen entre las dimensiones económica, cultural y política de la globalización, a partir de los distintos flujos existentes:¹⁴ 1) étnicos (conjuntos de personas que actúan como turistas, inmigrantes, refugiados, exiliados, trabajadores temporales, etc.); 2) tecnológicos (las corrientes de tecnología, incluyendo su distribución asimétrica, sus diferentes contenidos y los distintos factores que las afectan); 3) financieros (corrientes de capital especulativo, mercado de valores, inversiones directas, etc.) 4) mediáticos de comunicación (periódicos globales, revistas, redes de televisión, filmes, correo electrónico, Internet, etc.); 5) ideológicos (sistemas de pensamiento orientados a la acción de Estados, grupos y estamentos).

Las interacciones entre estos distintos flujos dan lugar a procesos muy complejos, de difícil monitoreo e interpretación sistémica. Para algunos analistas¹⁵ la gente, los bienes, las imágenes y las ideas interactúan y circulan por vías múltiples e irregulares, multiplicando las fisuras en el sentido y propósito que les es asignado.

Así, por ejemplo, podemos constatar que la idea-fuerza de “democracia”, genera crecientes conflictos entre el contenido que se le otorga en el Occidente industrializado y las concepciones que bajo ese término se asumen en distintos países de Asia-Pacífico (por ejemplo, China Popular, Corea del Sur, Indonesia, Singapur).¹⁶ En otro con-

¹⁴ Appadurai, A. (1990): “Global Ethnoscapes: Notes and Queries for a Transnational Anthropology”, en Fox, R. (edit.) (1989): *Interventions: Anthropology of the Present*, Londres, Berg y *Public Culture*, 2 (2), primavera, 1990.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Entre los autores occidentales, véase, por ejemplo, Huntington, S. (1991): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press. Con respecto a autores asiáticos, véase, entre otros, Puthmanathan, M. (1995): *Political Culture: The Challenge of Modernisation*, Malasia, Centre for Policy Studies, Petaling Jaya.

texto, pueden señalarse los resultados de las interacciones entre flujos ideológicos y financieros (por ejemplo distintos casos en los cuales los flujos de financiamiento internacional son capaces de modificar las políticas nacionales y su fundamento ideológico);¹⁷ entre flujos ideológicos y mediáticos de comunicación (por ejemplo, países de Medio Oriente) o entre flujos ideológicos, religiosos y étnicos (Yugoslavia y Líbano).

Dados los factores y procesos mencionados, la recomposición de las culturas nacionales no es uniforme ni se presenta con las mismas características en los distintos escenarios; por consiguiente, para la reestructuración de identidades culturales deben tenerse en cuenta esas importantes variaciones.

En suma, la globalización cultural incorpora el uso de una variedad de conceptos, instrumentos y prácticas que afectan, de distinta manera y grado, los contextos políticos, económicos y culturales nacionales y locales. Esos elementos participan, por vía de comunicaciones ora cooperativas, ora conflictivas, en diálogos y acciones concretas relativas al mercado, la democracia, el libre comercio, la soberanía, los derechos humanos, el desarrollo, etc. Ese proceso continuo de ingreso y remisión de mensajes simbólicos, de bienes e ideas, provoca turbulencias y afecta sustantivamente los intentos por preservar identidades homogéneas y de corte tradicional en el ámbito de los Estados nacionales.

3. Multiculturalismo e interculturalismo en el proceso de globalización

La diversidad cultural y los intercambios culturales que caracterizan al mundo contemporáneo se hallan en el centro de un debate en torno a las nociones de multiculturalismo e interculturalismo. En su esencia, gira en torno a los problemas de la integración política de la pluralidad cultural, rasgo característico de las sociedades actuales.¹⁹ En principio, el multiculturalismo no parece ser muy compatible con la existencia de un Estado unitario, en el cual, en la práctica, la diversidad de identidades culturales es considerada más como una adquisición por la vía de la acción política que un derecho, y donde el intercambio cultural cuenta menos que la compatibilidad entre identidad cultural y cultura política.²⁰

¹⁷ Miotti, E. L.; Moneta, C. y Quenan, C. (1998): *Impacto de la crisis asiática en América Latina*, Caracas, SELA, Doc. SP/DRE/di No. 21/98.

¹⁸ Tomo como base a Négrier, E. (1996): "Multiculturalisme, interculturalisme et échanges culturels internationaux", en *Institutions et vie culturelle*, París, La Documentation Française.

¹⁹ Taylor, C. (1992): *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, New Jersey, Princeton University Press.

²⁰ Cito Négrier, E., *op. cit.*

Por el contrario, la noción de interculturalismo se nutre de una dinámica de intercambios concretos que se realizan entre sociedades abiertas, pero dotadas de características culturales específicas. En el marco de la globalización se trata de examinar la influencia de estos enfoques en su construcción, en la cual la cultura es tanto un motor principal como, según los casos, un instrumento entre otros.²¹

Mientras el multiculturalismo se focaliza en la gestión interna de la diversidad cultural (por ejemplo, el reconocimiento de rasgos específicos –lenguas, etc.– en el plano subnacional, la políticas públicas relativas a la cultura y la centralización-descentralización de esas políticas), el interculturalismo examina los procesos de intercambio entre culturas singulares. Considera no sólo los temas relativos a la “diplomacia cultural” como vía de inserción, influencia y presencia en el campo internacional,²² sino también los problemas a ellos vinculados, tanto desde el punto de vista simbólico como material. En este terreno, más allá de las diferencias de foco y praxis entre ambas, la comunicación –como medio de transmisión e interacción– y la dialéctica de globalización-localización de la cultura, generan una ineludible interdependencia.²³ La dimensión, el grado y la forma en que esta interdependencia entre multiculturalismo e interculturalismo es asimétrica en perjuicio del primero (para algunos, se trata simplemente de abierta dependencia), constituye uno de los temas de debate esenciales del presente, ya que de la adecuada interpretación del fenómeno depende la viabilidad y eficacia de las políticas culturales nacionales y regionales destinadas a proveer vías, alcances y contenidos a la identidad cultural en el mundo contemporáneo.

4. Cambios de principios y demandas de la sociedad en el proceso de globalización: fracturas y ¿recomposiciones?

Como precisa acertadamente Manuel Antonio Garretón en uno de sus trabajos, del cual surgen las reflexiones presentadas en esta sección, nos encontramos ante el desarrollo de una sociedad aún sin apelativo cierto, pero a la cual tentativamente se refieren como una sociedad “informática” o del “conocimiento”. Si se buscan sus ejes centrales de organización, éstos parecen ser el consumo; una nueva concepción, configu-

²¹ Badie, B. y Smouts, M. C. (1992): *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Presses de la ENSP-Dalloz.

²² Potencias que se caracterizaron a lo largo de la historia por la intensa y racional utilización de la “diplomacia cultural” son, entre otras, China y Roma; y contemporáneamente, Francia y los Estados Unidos.

²³ Sobre el tema pueden verse, entre muchos otros, los trabajos incluidos en Featherstone, M. (ed.) (1992): *Global Culture, Nationalism, Globalisation and Modernity*, Londres, Sage.

ración y forma de dominio de la economía y la comunicación, frente a la producción, el trabajo y la política, que caracterizaban al modelo de la sociedad industrial. Se presentan distintos modos de acción y nuevos espacios públicos (creados por los medios masivos de comunicación) que sin desplazar completamente a los anteriores, se les agregan y superponen, generando una totalidad distinta.²⁴

Este tipo de sociedad, aún sin estado de configuración estable, responde fundamentalmente a dos fenómenos: el de la globalización y el de una respuesta societal multi-forme. Esta última, sobre la base de identidades cuya expresión a partir del trabajo, la posición política o el nivel educacional dejan progresivamente de resultar funcionales a las nuevas situaciones, siendo reemplazadas por otras: por ejemplo, religión, sexo, etnia, nacionalidad, región. Se quiebra así la correspondencia previamente establecida entre economía, política, cultura y sociedad; todo tipo de combinaciones de *status* es posible y aparece en la práctica.

En ese marco de mezcla variante y tumultuosa, las instituciones existentes son desbordadas; ya no expresan los principios, normas y comportamientos actuales (aún en estado de magma). Los principios de esta nueva sociedad carecen todavía de instituciones que los representen adecuadamente y esta situación contribuye fuertemente a complicar la situación del Estado al dejar de ser éste, en su constitución actual, un centro efectivo de canalización y ejecución de demandas y reivindicaciones o eje del cambio social.²⁵

Garretón señala que en este nuevo tipo de sociedad en formación el desarrollo ya no es concebido solamente a partir de la obtención de crecimiento económico y distribución equitativa de sus beneficios, sino en algo que lo sobrepasa y aún sin denominación exacta, puede señalarse que se refiere a categorías más inasibles, como la calidad de vida o la felicidad. De esa manera, junto a la integración y la igualdad, aparecen como principios básicos sociales la diversidad cultural y la interculturalidad. Así mismo, a las utopías de la sociedad industrial (por ejemplo, democracia, socialismo, capitalismo) se le agregan y superponen en la nueva sociedad las utopías ecológicas, de género, de la comunicación (por ejemplo, Internet), del multiculturalismo o de la expansión de identidades, forzando la reconceptualización y práctica del desarrollo (por ejemplo las elaboraciones sobre “desarrollo humano”). Se plantea así un enorme y aún no resuelto desafío para la construcción por la vía de la cultura política y económica de nuevas instituciones y polis.²⁶

²⁴ Garretón, M. A. (1997): “¿En qué sociedad viviremos? Tipos societales y desarrollo en el cambio de siglo”, en González, H. y Schmidt, H. (org.): *Democracia para una nueva sociedad (modelo para armar)*. Caracas, Nueva Sociedad.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

Nuevamente una aproximación por la vía de la cultura puede contribuir a esclarecer estos problemas y a buscar nuevas vías de acción. Por ejemplo, se observa en el sistema en vías de globalización una respuesta social aún relativamente desorganizada, pero firme e intensa, en favor de un conjunto de valores de carácter universal, nacional e incluso, subnacional (por ejemplo, los derechos humanos, la protección medioambiental, el desarrollo), elementos potencialmente constitutivos de un nuevo ideario.²⁷ A partir de varias de ellas, surgen elementos importantes para constituir el eje vertebral de una identidad.

Lo que importa ahora, esencialmente, es que las políticas culturales en el plano nacional tengan en cuenta la nueva situación y logren trascender la tradición, limitada a focalizar su esfuerzo en la preservación del patrimonio histórico. Junto a éste se requiere constituir nuevos espacios públicos mediante iniciativas y esfuerzos conjuntos gubernamentales y privados y tener en cuenta valores y visiones distintas. Pero además, si se desea mantener los elementos nacionales en la construcción de la identidad, es fundamental contar con un núcleo duro: una base productiva adecuada que dé lugar a industrias culturales endógenas, con empresas que puedan invertir en el exterior, producir y exportar bienes culturales, que sean capaces de dar apoyo y expresar los nuevos y antiguos contenidos de la identidad cultural.

5. La dimensión cultural de la integración en América Latina y el Caribe

Teniendo en cuenta las consideraciones realizadas en las secciones anteriores resulta conveniente examinar los problemas y la integración a partir de la cultura, ya que ésta se constituye en una gran matriz dinámica que mantiene permanentes interacciones con la acción política, social y económica.

Al reflexionar sobre la integración de América Latina y el Caribe bajo un enfoque cultural, adquiere sentido y es más fácil percibir las vinculaciones entre procesos que normalmente merecen consideración por separado por parte de los planificadores eco-

²⁷ A respecto, véase, entre otros, Giddens, A., *op. cit.*, cap. 6.

²⁸ Una referencia exhaustiva no puede ser presentada en esta oportunidad, pero con un criterio personal, me permitiría señalar, entre muchos otros de los cuales debería dejar constancia, los numerosos trabajos de Martín Hopenhayn (entre los cuales, a los fines de esta presentación, cabe destacar "Nuevas relaciones entre cultura, política y desarrollo en América Latina", en *Aspectos sociales de la integración*, Serie Políticas Sociales, N° 14, Vol. 4, CEPAL, abril de 1998); los de Néstor García Canelini (particularmente, *Culturas híbridas. Estrategias para salir y entrar de la modernidad*, México, Grijalbo, 1990 y *Culturas de la globalización*, García Canelini, N. (coord.), Caracas, Nueva Sociedad, 1996). Y los de Sergio Bossier y su equipo en la Dirección de Políticas y Planificación Regionales del ILPES en la CEPAL.

nómicos y de quienes adoptan las decisiones. En esta presentación sólo se esbozan algunos de sus elementos principales, pero se cuenta con excelentes trabajos de estudiosos de nuestra región²⁸ que ofrecen una base más que adecuada para incorporar en forma plena la temática cultural.

Se acepta comúnmente –al menos, en las declaraciones oficiales– que la integración constituye un proceso mucho más abarcador y profundo que su dimensión económica (que hasta ahora privilegió el plano comercial). La dimensión cultural provee las bases simbólicas del proyecto, mucho más si se aspira a alcanzar estadios superiores de integración. Cabe recordar que tanto en su espacio subregional como cuando se promueve la idea-fuerza de una comunidad latinoamericana y caribeña de naciones, se hace referencia a un proceso de profunda transformación sociopolítica y económica. Éste implica no sólo una redefinición de las identidades culturales, sino el desafío de construir un espacio cultural regional que estará basado ineludiblemente en el pluralismo –ya que América Latina y el Caribe presentan muchas identidades coexistiendo e interactuando entre sí (por ejemplo, mesoamericana, caribeña, andina, rioplatense, las de cada país y subregión, etc.)–,²⁹ pero que también tendrá que tener en cuenta que por la vía de las industrias culturales, un sector cada vez más amplio de los medios audiovisuales y la informática –ambos, actualmente decisivos en la configuración de identidades– trascienden las fronteras nacionales y regionales. Dado que los mensajes y bienes culturales de mayor difusión se originan en centros transnacionales y circulan por redes y satélites sobre los cuales los Estados tienen poco control, para incrementar la capacidad de acción de los Estados, las políticas culturales deben incorporar concepciones y elementos nuevos, que modifiquen y amplíen a los mecanismos utilizados cuando las entidades simplemente coincidan con los territorios de cada nación.³⁰

Consideremos ambos aspectos. Por una parte, un proceso histórico de envergadura requiere convocar tradiciones, símbolos y representaciones para crear un nuevo imaginario social, teniendo la historia como fuente de legitimación de las acciones y la cohesión colectiva.³¹ Ese proceso es muy lento como lo demuestra, entre otros ejemplos, la construcción de la Unión Europea. Demanda una acción política deliberada, amplia participación de la sociedad civil y la profundización del conocimiento y la interacción en todos los planos –que no siempre será cooperativa– entre los pueblos de la región.

²⁸ N. García Canelini, "Políticas culturales: de las identidades nacionales al ...", trab. cit.

²⁹ *Ibid.*

³¹ Véase Hobsbawm, E. y Ranger, T. (eds.) (1984): *The Invention of Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press, citado en Ansaldi, W. (1998): "Integración cultural. Una identidad en construcción", en *MERCOSUR, mucho más que un mercado*, Revista de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

Como se ha señalado previamente, la identidad cultural no es ajena al poder político. Construir identidades subregionales y regionales exige un enorme esfuerzo conciente, es decir, políticas activas, a partir de la multiculturalidad ya presente en América Latina y el Caribe y de una historia regional compartida.

En la mayoría de los esquemas subregionales de integración, la dimensión cultural está formalmente presente (por ejemplo en el CAN, el MCCA, CARICOM y MERCOSUR), pero es menester reconocer que en general: 1) se halla lejos de ocupar puestos prioritarios en las respectivas agendas de negociación; 2) las políticas culturales se concentran en la defensa y reproducción de los patrimonios históricos y en la reproducción –al estilo tradicional– de las identidades nacionales. En el MERCOSUR, por ejemplo, se incluyen la enseñanza de los idiomas portugueses y español, la circulación de escritores y artistas, coediciones y premios y la difusión del conocimiento de los valores y tradiciones culturales, pero ocupan un espacio mucho menor –tanto en la conceptualización estratégica de su importancia como en las medidas concretas que se adoptan para su desarrollo–, las industrias culturales.³²

En el ámbito de los esquemas subregionales de integración existen múltiples posibilidades que esperan ser materializadas. Así, por ejemplo, Enrique Saravia sugiere diecinueve temas para la constitución de una “agenda del futuro” en el campo cultural para MERCOSUR.³³ En ese contexto, a la acción conjunta de los gobiernos y de los distintos núcleos y movimientos de la sociedad civil deben sumarse las universidades, parlamentos y empresas.³⁴

Sin negar la importancia de la tradición cultural y el hecho que la mayor parte de la literatura, la plástica y la danza (pero no el cine), la radio y la televisión son de producción y circulación nacional³⁵ –y en el caso de algunos países, parte de ella ha conquistado espacios en el exterior (por ejemplo, las telenovelas en el caso de México, Brasil, Venezuela y Argentina)– ocuparse hoy (y en el futuro próximo) de las identidades culturales, demandas políticas que centren el esfuerzo en las industrias culturales.³⁶ En

³² Véase, por ejemplo, Brunner, J. J. (1988): *Un espejo trizado. Ensayo sobre cultura y políticas culturales*, Santiago, FLACSO y el artículo de Néstor García Canclini aquí citado. Esta situación se presenta a pesar de los esfuerzos realizados por la UNESCO, el Convenio Andrés Bello, los programas llevados a cabo por el Foro de Ministros de Educación de la región y numerosas entidades y organizaciones nacionales y regionales. Sobre la actividad cultural en MERCOSUR, véase Ansaldi, W., *op. cit.*

³³ Saravia, E. (1997): “El MERCOSUR cultural, una agenda para el futuro”, en Recondo, G., *MERCOSUR, la dimensión cultural de la integración*, Buenos Aires, Ciccus.

³⁴ Cabe aquí destacar, a modo de ejemplos, la creación de la universidad latinoamericana y del Caribe por el Parlamento Latinoamericano y de la Fundación Internacional para el Desarrollo de la Cultura en América Latina, con la participación de la UNESCO, el BID, la OEA, el SELA, la CAF, el Banco Mundial y la banca privada latinoamericana.

³⁵ Néstor García Canclini, “Políticas culturales: de las identidades nacionales al espacio...”, *trab. cit.*

³⁶ *Ibid.*

ellas se presentan una concentración en la propiedad de los medios y un acceso asimétrico a sus bienes³⁷ y mensajes. Son las instancias estatal y pública (el espacio de la sociedad civil) las que pueden supervisar y orientar su acción en favor de una apertura externa no lesiva, la circulación democrática de la información y el mantenimiento e intercambio de la diversidad cultural intranacional y regional.

Por lo expuesto, y a partir de los aportes específicos que brinda el grupo de relevantes especialistas que han colaborado en la preparación de este artículo, se requiere llevar a cabo una amplia acción concertada de concientización que tenga como un foco a los gobiernos y al sector privado. Es necesario destacar la importancia que asume la dimensión cultural en los procesos de integración regional y de inserción global y la necesidad de modificar las percepciones aún predominantes en la materia, las políticas adoptadas y los contenidos y actores con quienes se establecen alianzas a esos efectos, incorporando como un foco de acción relevante a las industrias culturales.

Por último, el hecho reconocido³⁸ de que la cultura comprende —a partir de su complejidad y heterogeneidad (por ejemplo, existencia de lógicas artesanales e industriales, obras únicas y otras reproducibles)— muchas zonas oscuras, de difícil y muy imperfecta comprensión y manejo por parte de los economistas, no debe empañar el reconocimiento de la importancia que adquiere para nuestros países el poder elaborar enfoques teóricos y desarrollar una amplia capacidad de gestión, por la vía de la preparación de recursos humanos para contar con una “economía de la cultura”. Se requiere disponer, a partir de un enfoque interdisciplinario, de gerentes culturales y de especialistas en *marketing* con fuerte formación administrativa y económica y de economistas que interactúen con artistas, sociólogos, estetas, *marchands* y mecenas para racionalizar y dar sustento financiero a múltiples actividades. Esta área, muy desarrollada en Europa occidental (particularmente, en Francia), aún cuenta con desarrollos incipientes en la mayor parte de nuestra región.

Si la dimensión cultural de nuestras vidas se moviliza fuertemente en los períodos de grandes mutaciones es, sin duda, porque el espacio simbólico, el de las representaciones que nos proveen un orden posible de las cosas, resulta un espacio decisivo, tanto para la expresión como para la resolución de tensiones. En ese contexto, la cultura no escapa —por el contrario, expresa— las fracturas y tensiones que nutren a nuestras so-

³⁷ Al respecto, véase Gentil, B. (1996): “Les industries culturelles”, en *Institutions et vie culturelles*, París, La Documentation Française.

³⁸ Véase, por ejemplo, Bonet, L.: “La industria cultural española en América Latina”, Seminario “Integración económica e industrias culturales...”, conf. cit. y Dupuis, X.: “Les limites de l’approche économique de la culture” en *Institutions et vie culturelle*, París, La Documentation Française.

ciudades en esta etapa del proceso de globalización. Como tal, bien puede la dimensión cultural actuar como puerta de apertura a nuestro crecimiento y desarrollo o de cierre a esas oportunidades; de emancipación, como de repliegue; de integración como de fragmentación... a nosotros nos toca decidir.

Capítulo IV

Construir el futuro: el papel de las ciencias sociales

Theotonio Dos Santos*

1. La arrogancia del pensamiento único

La autocrítica es un método de control y legitimación de las jerarquías burocráticas. Ella garantiza que los individuos que componen un orden burocrático se ajusten a los cambios de orientación de estos aparatos que se modifican bajo la acción de factores externos e internos.

Las tecnocracias modernas son demasiado pretenciosas y arrogantes para someterse a estos métodos. Pretendiendo apoyarse en métodos científicos de gestión tienen gran dificultad de reconocer sus errores. En general, buscan ocultarlos mientras hacen los cambios de actitud de hecho. Después intentan presentar estos cambios como “rectificaciones” relativas de actitudes anteriores.

Este es el problema que viven las organizaciones internacionales frente al fracaso de las políticas de “ajuste estructural” que patrocinaron en los años ochenta y noventa. Particularmente, su versión reciente consagrada por el “Consenso de Washington” de

* Director de la Asesoría de Relaciones Internacionales del Gobierno de Río de Janeiro. Coordinador de la Red de Cátedras UNESCO en globalización y desarrollo sostenible. Uno de los principales fundadores de la teoría de la dependencia. Su ensayo “La teoría de la dependencia: un balance histórico y teórico” fue publicado en un libro de ensayos en homenaje a él: *Los retos de la globalización*, UNESCO-Caracas, 1998.

1990, consolidado entre el gobierno norteamericano (con Bush a la cabeza), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y luego adaptado por las demás organizaciones internacionales y regionales.

Este “consenso” se apoyaba en una valorización exacerbada de las políticas antiinflacionarias apoyadas en cortes de gastos públicos, altas tasas de interés y una política de valorización cambial basada en áncoras cambiales apoyadas en el dólar. El equilibrio de las cuentas públicas se buscaba fundamentalmente a través de las privatizaciones, como forma de recaudar fondos para el sector público, además de “mejorar la eficacia económica” al sustituir las “mal sucedidas” y “deficitarias” empresas públicas por “eficientes” y “eficaces” empresas privadas.

Estas propuestas de política se apoyaban en la corriente económica de los nuevos clásicos que traía de vuelta a la economía el liberalismo conservador exacerbado del grupo de Mont Pelérin que se apoderó de la Escuela de Chicago y después de gran parte del *establishment* académico y del Premio Nobel de economía, además de incorporarse a los gobiernos de Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en los Estados Unidos.

Se trataba de un movimiento reaccionario mundial similar al fascismo y al nazismo en los años veinte y treinta de este siglo o al ambiente de la *belle époque* al final del siglo pasado y comienzo del siglo xx. Son movimientos ideológicos y políticos que tratan de retirar conquistas realizadas por los movimientos sociales en períodos inmediatamente anteriores. Ellos apelan hacia las ventajas económicas del libre mercado para retirar estas conquistas atribuyendo a la acción reivindicativa de la clase trabajadora una función de generar imperfecciones en el mercado y en el pleno funcionamiento de la economía.

Lo mismo plantean frente al capital. En general utilizan su fuerza política momentánea para abrirle espacio al gran capital a través de la desregulación económica. Esto ocurrió en el final del siglo pasado y comienzo del siglo xx cuando se registró el surgimiento de los *trusts* y carteles en los Estados Unidos, o el capital financiero (fusión de grandes empresas y bancos) sobre todo en Alemania, etc.

Durante los años veinte en Italia, y los años treinta en Alemania, se desarrolló el capitalismo monopolista de Estado, de fuerte acento militarista, asociando el gasto público en ascenso (en Alemania el gasto público llegó a representar el 40% del PIB en 1937) con los grandes monopolios, particularmente aquellos ligados al sector militar, como el célebre caso de la Krupp.

2. La crisis del *mainstream*

En los últimos años, sin embargo, se ve un movimiento creciente de oposición a la hegemonía ideológica de este neoconservadurismo o neoliberalismo y de sus políticas. Tales cambios se expresaron en la derrota electoral de los conservadores en los Estados Unidos y en Inglaterra y en las victorias socialistas y social demócratas en toda Europa y en varias otras partes del mundo. Se pasó a comentar la existencia de una “onda rosa” o la formación de un movimiento de “centro-izquierda” mundial.

En las organizaciones internacionales, cuna del neoliberalismo y del Consenso de Washington, comienzan a aparecer focos de resistencia. El gobierno japonés patrocinó en 1993 el estudio sobre “El milagro del Este asiático” donde los tecnócratas del Banco Mundial fueron obligados a reconocer el rol fundamental de la intervención estatal, a través de políticas industriales, en el éxito de los países del Este asiático.

La expansión del desempleo y de las poblaciones excluidas en los países centrales y, mas aún en los países en desarrollo, pone en el orden del día la cuestión del empleo. La OCDE en particular realizó un estudio muy detallado sobre el desempleo. La reunión del Grupo de los 7 en 1995 declara el empleo como objetivo central del desarrollo.

Más importante aún fue el agravamiento de la crisis africana. En África, el fenómeno del hambre ampliado por la guerra civil, la inestabilidad política, la creación de grandes masas de exiliados y refugiados puso en jaque sobre todo el Banco Mundial y el FMI. En la década del ochenta, las políticas económicas africanas fueron totalmente sometidas a los programas de ajuste estructural del Banco Mundial.

En 1995 sus dirigentes tuvieron que reconocer, en una auditoría interna, el fracaso casi total de los proyectos del Banco Mundial en la región. Más aún, tuvieron que admitir que su énfasis en la privatización y en el Estado mínimo impidió la consolidación de los Estados africanos recién formados. En consecuencia, estos países no dispusieron del agente económico privilegiado para formular y aplicar las políticas de “ajuste estructural”, es decir, los Estados nacionales.

Las críticas se agudizaron en 1996 y 1997. En 1998 viene el *test* más serio. El FMI fue llamado a intervenir en las varias crisis financieras de la década. En todos los casos fue tomado de sorpresa pues los países en crisis eran sus protegidos y sus mejores alumnos. Cuanto más disciplinados, más grave su crisis financiera. El caso de México en 1994 fue ejemplar. Pero las cosas se pusieron más graves con la llamada “crisis asiática” en 1997, la posterior “crisis de Rusia” y, finalmente, la crisis brasileña. No sobró ningún alumno aplicado.

En todos estos casos, el FMI y el Banco Mundial tienen responsabilidad inmediata en la crisis. En todos los casos su intervención postcrisis fueron extremadamente caras para los contribuyentes del FMI y del Banco Mundial. Particularmente para el gobierno norteamericano, que no cuenta con reservas y excedentes fiscales para sostener estas políticas de control de las crisis. La oposición a tales fondos crece cada día en el Congreso norteamericano de parte de los conservadores, de un lado, y de los sindicalistas, del otro.

Deben esperarse, por lo tanto, crecientes dificultades para el apoyo a las políticas del Banco Mundial y del FMI de parte de estos países. En los últimos meses, la crítica viene del interior del propio aparato técnico burocrático. Joseph Stiglitz, vicepresidente *senior* del Banco Mundial y su economista-jefe, nombrado anteriormente por Bill Clinton como jefe de su asesoría económica, inició esta nueva etapa de la autocritica en un artículo publicado en enero de 1998.

No se trata más de críticas circunstanciales. Se trata de una crítica frontal al Consenso de Washington, al pensamiento neoconservador y neoliberal como los llamamos en los países latinos. Stiglitz está particularmente preocupado en evitar que la crisis asiática se transforme en una crítica al modelo de Asia del Este, al rol del Estado y a las políticas industriales. Él sale en defensa de los avances realizados en estos países. “Fueron conquistas reales”, afirma, “no un castillo en la arena: la expectativa de vida aumentó, la educación se expandió y la pobreza fue reducida, acompañándose de grandes aumentos del PIB *per cápita*”.

El Consenso de Washington trajo graves problemas donde se aplicó su receta neoliberal. “El foco en la liberalización de los mercados”, dice Stiglitz, “en el caso del mercado financiero, puede haber provocado un efecto perverso, que contribuyó para la inestabilidad económica. En términos generales, el énfasis en la apertura del comercio exterior, en la desregulación y en la privatización dejó de lado otros ingredientes importantes para construir una efectiva economía de mercado, especialmente la competición”. ... “Otros ingredientes esenciales al crecimiento económico fueron dejados de lado y fueron poco enfatizados por el Consenso de Washington. Uno de ellos, la educación, ha sido ampliamente reconocido en el seno de la comunidad de estudiosos y técnicos del desarrollo. Pero otros, como la evolución tecnológica, aún no recibieron la atención debida.”

No es aquí el lugar para analizar en detalle estas críticas de tan eminente miembro del aparato de poder internacional. Son muchos los campos de esta polémica en expansión y son muchos los protagonistas del nuevo debate que recupera la validez de la ciencia económica invadida por verdaderos farsantes en los últimos años.

Llamamos la atención para estos cambios doctrinarios en curso. Debemos esperar nuevos desdoblamientos de este debate y sus efectos políticos en la región. En América Latina hemos producido un pensamiento económico y social de gran impacto mundial que estuvo ahogado por la ofensiva neoliberal. Es hora de recuperar la continuidad de este pensamiento y retomar los grandes temas de nuestra ciencia social.

3. El mundo de las incertidumbres

En este contexto, a cada día aumenta la incertidumbre sobre la economía mundial. En los Estados Unidos, centro del sistema mundial, hay una corriente conservadora de los economistas que teme una ola inflacionaria en consecuencia del “calentamiento” de la economía. La persistencia del crecimiento por cuatro años sucesivos, el aumento constante de la bolsa en el mismo período, el retorno de la militancia sindical y las presiones laborales crecientes, nada de esto conduce a un aumento de la inflación. Al contrario, las presiones inflacionarias bajan mientras la tasa de ganancia aumenta y el empleo también.

¿De dónde viene el error de los economistas conservadores? De su noción estática del fenómeno económico. Para ellos, las variables económicas tienden al equilibrio general que se realiza cuando actúan libremente las leyes del mercado. Con mayor o menor sofisticación su concepción de la economía se restringe a esta lógica elemental; derivada de los principios de la mecánica clásica de los siglos XVII y XVIII!

Les falta por lo menos doscientos años de historia de la ciencia y del pensamiento humano que ellos ignoran perentoriamente, aun cuando hayan pasado por un cierto pulimento neopositivista del siglo XIX, al asimilar ciertos procedimientos deductivistas transformados por Masch, Popper y otros en el “método científico”. Acordémonos, sin embargo, que este neopositivismo es una actualización de la obra de Kant, síntesis del iluminismo del siglo XVIII. De hecho, los más avanzados de ellos no sobrepasaron una temática epistemológica del siglo XVIII.

En realidad, la ciencia viene, desde el siglo XIX, rompiendo con esta visión estática del conocimiento y de la realidad. La introducción de los fenómenos químicos y biológicos en el universo vacío y estático de la física newtoniana no permite mantener el cuadro teórico y metodológico del Iluminismo.

Enseguida, el avance de las ciencias históricas y sociales y el descubrimiento de los límites sociales y psicoanalíticos del conocimiento permitió romper definitivamente con la ingenuidad epistemológica de los científicos.

El acto de conocer se hace cada vez más complejo. El sujeto cognociente gana carne y hueso con Feuerbach, se transforma en clases y grupos sociales con Marx, se ve invadido por el inconsciente con Freud, se ve inmerso en la intersubjetividad de las actuales teorías de la comunicación.

El objetivo del análisis científico se hace complejo e histórico, se llena de incertidumbres, no puede entenderse fuera de una temporalidad cada vez más claramente irreversible, como lo señala Ilya Prigogine.

4. La irrelevancia del formalismo

Lo que nos interesa señalar es el total desprecio del *establishment* de la ciencia económica por toda esta evolución. De ahí su incapacidad de analizar y prever el comportamiento de los fenómenos económicos. Sus construcciones teóricas más puras no pueden incluso pretender honestamente realizar tales análisis. En el máximo pueden establecer el comportamiento probable de ciertas variables como los llamados *fundamentos* de la economía. Ellos serían los principios de una buena “política económica” (si es que en una economía neoclásica consecuente hay lugar para esto). Ellos son el fundamento de los llamados “ajustes estructurales”.

Para los economistas nuevos clásicos esto se convierte en una especie de policías de las principales variables macroeconómicas. Según ellos, si hay mucho crecimiento de la actividad económica, habrá calentamiento y consecuente inflación. Los mecanismos reguladores (que cambian según la moda y los últimos modelos) son llamados entonces a operar. En la década pasada y actual, la moda se concentra en la tasa de interés, debido al compromiso creciente del *establishment* profesional con el sistema bancario (basta decir que los premios Nobel de economía son otorgados y gerenciados por los bancos de Noruega).

De ahí que los bancos centrales presionen constantemente por el aumento de la tasa de interés. Allan Greenspan, conservador típico en el comando del Banco de la Reserva de Estados Unidos, gustaría de poner en práctica esas recomendaciones. Pero las variables económicas no se ajustan a las previsiones de comportamiento propuestas por la “teoría” hegemónica. A pesar del crecimiento de la producción, del empleo y de la acción estatal, del “calentamiento” de la bolsa y de un posible aumento salarial, las variables claves para determinar la salud de la economía y avalar los fundamentos continúan firmes. ¡El gigantesco déficit público se convierte en posible superávit de la economía norteamericana! Y la razón principal fue... la caída vertical de la tasa de interés

que elevaba a cada día los gastos públicos con el pago del servicio de una deuda pública incontrolable. Pero la caída de la tasa de interés que había sido, conservada en la estratosfera porque los “teóricos” económicos aseguraban la necesidad de hacerlo para contener la demanda y, consecuentemente, la inflación, ¿no resultó en un aumento de la inflación y sí, al contrario, en su dramática baja!

¡Y no se crea que aprendieron algo con estos hechos! Ellos continúan exigiendo el aumento de la tasa de interés para contener la inflación que, sin embargo, disminuye. ¿No será que una visión epistemológica menos ingenua puede explicarnos este comportamiento irracional?

¿No será que el raciocinio teórico y la práctica de estos profesionales están al servicio de ciertos intereses sociales que les garantizan el reconocimiento profesional y el destino de sus carreras? ¿No será que su objetividad científica está comprometida por la calidad misma de su aparato conceptual que les impide percibir la realidad económica en toda su complejidad histórica, social y política?

Estas preguntas quizás nos ayuden a entender los límites de tales propuestas “científicas”. Y nos alerta sobre la necesidad de una metodología de análisis más compleja y más rigurosa. Y quizás esta sea una tarea urgente.

La recuperación de la economía norteamericana es la clave de la recuperación de la economía mundial. La caída de las tasas de interés en este país es un hecho extremadamente favorable a esta recuperación. Afirmarlo en el centro, lo que incluye Europa y Japón (presionado para aumentar sus tasas de interés y, al mismo tiempo, para aumentar sus gastos públicos y estimular el crecimiento, en un conjunto confuso y contradictorio de medidas) podría tener un efecto positivo en la periferia y en la semiperiferia. Pues en esta zona del mundo predominan las presiones por los altos intereses pagados básicamente por los Estados nacionales, cada vez más debilitados por los llamados “ajustes estructurales” impuestos por el Banco Mundial y el FMI.

Quizás la teoría económica podría reformarse y ayudar a estos países a escapar de esta trampa maldita que los debilita cada vez más. Esto quizás se haga posible en el momento actual en el cual todos los “milagros” del ajuste estructural y de los buenos “fundamentos” económicos fracasaron. En los tigres y gatos asiáticos, en el México de Salinas, en el Brasil de Fernando Henrique Cardoso, en la Rusia de Yeltsin sólo se ve el desastre económico, humano y social. Sin hablar del campo de experimento más sumiso y ortodoxo del Banco Mundial y del FMI que fue la África subsahariana, convertida en zona de hambre.

Los hechos indican que hay que cambiar de teoría económica urgentemente para ayudarnos a gerenciar las incertidumbres de nuestro tiempo.

5. Educación y tiempo libre

La UNESCO realizó recién un encuentro internacional sobre la educación donde se ve que la educación básica es aún la clave de los proyectos de desarrollo del “antiguo” Tercer Mundo, pero la educación universitaria universal se hace una realidad en el “primer” mundo y quizás pueda ser retomado este objetivo en las desarticuladas economías socialistas europeas hoy llamadas de economías y sociedades “de transición”, en la medida en que superen los efectos devastadores de las reformas neoliberales y encuentren un camino de desarrollo equilibrado y democrático.

Pero la educación no es la única forma que asume el tiempo liberado de las necesidades de la producción por la revolución científico-técnica. Es seguramente su resultado más revolucionario pues organiza el tiempo libre en una nueva estructura institucional que presenta una vocación no sólo de reproducción del conocimiento ya alcanzado por la humanidad sino que se convierte también en un organizador de la producción de nuevos conocimientos. La universidad tuvo un rol creciente en el desarrollo de la investigación y de la ciencia. Hoy día, las empresas crean sus propios centros de investigación en ciencia pura e influyen dramáticamente la producción de conocimientos, de los símbolos culturales y de los valores humanos.

Está claro que la humanidad tiene que elaborar metas bien definidas de su desarrollo y organizar las oportunidades ofrecidas por el avance de su dominio sobre la naturaleza. Sobre todo cuando este “dominio” aumenta la responsabilidad humana sobre la conservación y la implementación del medio ambiente en que ella vive.

No hay duda que la dimensión ambiental ha elevado la cuestión del desarrollo a nuevos niveles y debe hacer parte esencial de una nueva agenda planetaria. Ella se articula profundamente con la disminución de la jornada de trabajo, el aumento del tiempo libre y el rol especial de la educación en la preparación del nuevo mundo.

No había que olvidarse, sin embargo, la cuestión de la generalización de la capacidad productiva generada por la humanidad en los últimos trescientos años de revolución industrial hacia todo el planeta.

Esta cuestión está directamente asociada a la distribución del ingreso en todas las partes, particularmente en los países que fueron objeto de la colonización. Sólo ella permitirá romper los límites al desarrollo y ofrecer un camino de autorealización a estos pueblos.

6. Exclusión social y pobreza como problemas

Los neoliberales quisieron hacernos creer que este enorme avance tecnológico, generado en los últimos años, no puede ser apropiado por estos pueblos y transformado en instrumentos de su desarrollo. Así como quieren condenarnos al desempleo y a la exclusión social en los países desarrollados, quieren conducir los dependientes y subdesarrollados a la exclusión socioeconómica absoluta.

Se trata de generar una política de acomodación y mejoría de la pobreza. Hasta ahora esta política se tradujo en empleos excelentes para “especialistas” en el tema, pagados regiamente por las organizaciones internacionales. Pero en los países que aceptan sus fracasadas políticas en contra de la pobreza no se produjo ningún cambio cualitativo importante, a pesar del aumento de estudios sobre el tema.

Esta es otra trampa que el neoliberalismo ha extendido en los últimos años pero que seguramente, en una nueva y correcta perspectiva planetaria, deberá ser desmoralizada. Según este pensamiento, no hay recursos disponibles para nada. Esto es increíble cuando hay más de un billón de dólares¹ circulando libremente en el sector financiero. Pero este es exactamente el problema. Estas masas de activos financieros supervalorizados son remunerados por altas tasas de interés, especulación bancaria y otros mecanismos que concentran la renta en manos del sector financiero.

7. Crisis y capital financiero

La esencia de la crisis actual es la caída de estos ingresos artificiales. Desde 1990 las remuneraciones de estos activos y su valor tienden a caer, pero los Estados han intervenido sistemáticamente para salvarlos. Seguramente estamos llegando a una fase final de esta cuestión. Si los Estados van a continuar a intervenir para defender los clientes de estos especuladores, tendrán que imponerse tres límites:

- cuando su intervención sea muy alta deberán asumir estos activos como en el caso del Long Term Bank of Japan;
- cuando su intervención es más estratégica deberán imponer fuertes regulaciones cambiales y deberán asumir una intervención directa, como en Malasia y en Rusia con moratorias explícitas;

¹ En español el billón corresponde a un millón de millón o *trillón* en inglés o *Trilhão* en portugués.

- cuando sea necesario restringir este aparato financiero a dimensiones compatibles con su función de financiamiento del desarrollo será necesario aceptar la quiebra de muchas empresas del sector (como en Rusia y quizás en Japón), disminuir el costo del dinero para los Estados y la dimensión de la deuda pública.

Son grandes y drásticas reformas las que se anuncian. Pero ellas abrirán camino a una recuperación del crecimiento y plantearán los términos de una nueva agenda mundial por el desarrollo de clara orientación postneoliberal.

8. La crisis de la ideología neoliberal

Una de las características más negativas del movimiento ideológico que inspiró la retomada conservadora del liberalismo clásico —el neoliberalismo— es su descreimiento en la capacidad humana de producir su futuro.

El objetivo final de las políticas económicas neoliberales es alcanzar el equilibrio de las variables macroeconómicas. Este equilibrio es un fin en sí mismo. Él asegura el pleno funcionamiento del mercado que es una especie de estado óptimo de la vida humana.

Así mismo, el neoliberalismo niega sistemáticamente el rol del planeamiento, de la autosugestión colectiva dirigida a alcanzar los fines que la humanidad se propone. El escepticismo de sus teóricos frente a estos valores, deseos y voluntades es radical.

Llegamos así a una humanidad sin objetivos ni tareas; sin valores que trasciendan el alcance de la felicidad a través del equilibrio entre sus impulsos fundamentales por alcanzar esta felicidad y la obtención de los medios óptimos para realizarla. Los instrumentos pasan así al primer plan en todos los aspectos de la vida.

Una de las tesis más queridas del neoliberalismo es el fin de las ideologías, el fin de la historia, la racionalidad o adecuación definitiva de los medios a los fines, el pleno desarrollo de la ciencia objetiva e instrumental que prescinde definitivamente de los valores y se concentra totalmente en el desarrollo de un instrumental neutro.

Nada más aburrido que esta propuesta. Nada más limitante y destructivo moral y emocionalmente. Esto es aún más grave cuando se percibe que el equilibrio planteado sólo es posible alcanzarlo para un sector restringido de la población mundial. Este equilibrio es localizado, cuando se alcanza, y se viabiliza sólo al ignorar el destino de enormes masas de excluidos en los centros de la economía mundial y particularmente en sus zonas periféricas. Y no hay ninguna fuerza o razón para que este equilibrio, ya en sí discutible, se generalice hacia todo el planeta.

Una de las características más negativas del pensamiento neoliberal es hacernos creer que los avances de la revolución científico-tecnológica –que desestructura permanentemente los órdenes sociales existentes– es una amenaza permanente a este equilibrio casi “natural” que los neoliberales defienden.

Los conservadores quieren garantizar un orden social ultrapasado y por esto se chocan con el avance tecnológico. Véase el caso del desempleo llamado estructural. Las soluciones conservadoras niegan cualquier relación entre el crecimiento de la productividad, generado por el desarrollo colectivo de la ciencia y la tecnología, y la jornada de trabajo. Su total rechazo a la teoría del valor, que llegan a ignorar sistemáticamente como algo metafísico, les impide establecer cualquier vínculo entre el aumento de la productividad, la jornada de trabajo y la tasa de explotación.

Sin embargo, esta relación es fundamental para la comprensión del verdadero sentido revolucionario del desarrollo de las fuerzas productivas de la humanidad. Se trata de la liberación del ser humano de la necesidad del trabajo repetitivo para superar su supervivencia inmediata. Sólo que esta liberación en la sociedad capitalista –basada en la venta libre de la fuerza de trabajo– y en las sociedades poscapitalistas –basadas en el trabajo socialmente dirigido– pasa por la regulación del tiempo de trabajo dividido en jornadas diarias.

9. Cambio tecnológico y tiempo libre

Para que el avance tecnológico y el aumento de la productividad pueda traducirse en disminución del peso del trabajo sobre cada trabajador es necesario afectar las condiciones de venta de la fuerza de trabajo. Es necesario que cada trabajador venda una proporción menor de su fuerza de trabajo, es decir, venderla en un período de tiempo menor, reservando para sí mismo el resto de la jornada. Esta misión la tienen los sindicatos y los partidos obreros y algunos liberales los han apoyado históricamente en esta reivindicación.

El aumento del tiempo libre es la esencia misma de esta revolución científico-tecnológica. Es el tiempo libre de masas crecientes de individuos que genera el moderno ciudadano y las instituciones de la modernidad.

La más importante de ellas es la educación creciente y permanente. Hasta el comienzo del siglo XIX no era una obligación tener una educación formal y no había tampoco instituciones volcadas hacia este objetivo. Durante el siglo XIX se consolidó la educación primaria o básica, como un objetivo mínimo para una sociedad y economía

cada vez más dependiente de la lectura de los libros, de los diarios y de varios nuevos medios de comunicación escrita.

El siglo xx vio desarrollarse la educación secundaria que después de la Segunda Guerra Mundial se hizo universal en varios países. La incapacidad de algunas sociedades de establecer estas metas es seguramente uno de los componentes esenciales del subdesarrollo, del atraso y de la miseria. Es cada vez más claro que esto está asociado a la manutención de las desigualdades sociales en estos países.

10. Neoliberalismo y capital humano

Una de las “descubiertas” progresistas de las investigaciones sobre el capital humano y la economía de la información es el establecer una fuerte correlación entre el grado de educación, la distribución del ingreso y el desarrollo económico. Lo grave de estos trabajos es, sin embargo, su incapacidad ideológica de articular correctamente la cadena causal. Según ellos es la ausencia de educación que genera la desigualdad y no, como en la realidad ocurre, es la desigualdad social que genera la ausencia de educación. Para estos teóricos la revolución inglesa, la Revolución Francesa, el togonato en Japón, la reforma agraria en México y su frustración relativa, las reformas agrarias en Japón, en Corea, en Taiwán, en China, etc. no son los precedentes históricos de vastos procesos de distribución del ingreso y educacionales. Sin embargo, estos procesos revolucionarios explican el avance de la ciudadanía y el rol creciente de la educación en estas sociedades.

La revolución científico-técnica que se inició durante la Segunda Guerra Mundial, y cuyo desarrollo se liga a la derrota histórica del nazismo en esta guerra, prosigue hoy su marcha en el sentido de aumentar el tiempo libre de la humanidad. En la década del ochenta una nueva ola de innovaciones ha liberado horas y horas de trabajo que se convierten en desempleo debido a las instituciones arcaicas en que se desarrollan estas fuerzas revolucionarias.

De hecho, después de la Segunda Guerra Mundial la educación superior se convirtió en parte normal de la vida humana en los países centrales y en los países socialistas. Las naciones recién liberadas del colonialismo también establecieron metas de desarrollo universitario pero no lograron generalizarlo.

Lo importante es señalar que la presente ola de transformaciones económico-sociales estará marcada por la meta de la universalización de la enseñanza universitaria. El presidente Bill Clinton ya presentó esta meta para los Estados Unidos en el horizonte

inmediato en su discurso sobre “El Estado de la Unión” de 1998. Europa y Japón deberán seguir estas metas.

Mientras tanto la campaña por la disminución de la jornada de trabajo para treinta y cinco horas semanales se generaliza en Europa transformándose en ley en Francia e Italia y expandiéndose seguramente por toda la región muy pronto. En la misma dirección, Oskar Lafontaine propuso la disminución de la edad de retiro de sesenta y cinco para sesenta años siguiendo el mismo camino inevitable, hasta el momento detenido por la hegemonía neoliberal.

Los hechos políticos e ideológicos se cambian así muy rápidamente cambiando dramáticamente la agenda económica internacional.

La globalización y el futuro de América Latina:

¿qué nos enseña la historia?

Aldo Ferrer*

La persistencia del subdesarrollo y la dependencia revela que América Latina no ha dado buenas respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización. El problema no es de ahora. Desde su independencia hasta la actualidad nuestros países no han logrado una inserción en el sistema internacional compatible con su desarrollo.

En tiempos recientes, la extrema vulnerabilidad financiera y la subordinación a los criterios prevalecientes en los centros de poder internacional son los indicadores más elocuentes de la persistencia de las malas respuestas de América Latina a la globalización.

Este ensayo sugiere que existen factores estructurales, arraigados en la formación histórica, que explican su pésima inserción latinoamericana en el orden mundial. No se trata de la existencia de situaciones en el escenario mundial frente a los cuales nuestros países sean impotentes para elegir caminos propios. Por el contrario, las claves para entender nuestros problemas se encuentran dentro de las propias fronteras. Es en esta realidad interna en donde se gestan, en primer lugar, las vías de inserción en la globalización.

El futuro de América Latina será también determinado por la resolución de los riesgos y oportunidades que plantea la globalización del orden mundial. Sin remover las

* Ex Ministro de Economía de Argentina. Su libro *La economía argentina* es considerado un clásico. Recientemente ha publicado *Historia de la globalización*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1996 y *De Crisis Global Colón a Internet: América Latina y la globalización*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999.

causas estructurales que explican los fracasos del pasado y la actualidad es presumible que el futuro pueda seguir caracterizado por el subdesarrollo y la dependencia prevalientes en la trayectoria histórica y la actualidad latinoamericana.

1. La trayectoria histórica

La experiencia histórica y el orden contemporáneo proporcionan conclusiones categóricas acerca de las relaciones entre el desarrollo de los países y el orden mundial. Sean cuales fueren la dimensión de su espacio territorial y de su población, sólo han tenido éxito en el pasado y lo tienen en la actualidad aquellos países y regiones que han sido y son capaces de vincularse estrechamente al orden mundial a partir de su integración interna y de su capacidad de decidir su estilo de crecimiento e inserción en la globalización.

El análisis comparado contribuye a identificar algunas de las causas que explican este comportamiento de los países exitosos.

En efecto, los países de desarrollo industrial tardó que, en el transcurso del siglo XIX y en la segunda mitad del XX, lograron superar su atraso relativo revelan la existencia de algunas condiciones necesarias del éxito. Es decir, de las buenas respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización.

Los países exitosos, como por ejemplo los Estados Unidos, Alemania, Dinamarca y Suecia en el siglo XIX y, en la segunda mitad del XX, Japón, Corea del Sur y Taiwán, tienen entre sí extraordinarias diferencias de dimensión territorial, población, recursos naturales, mercado interno y en la magnitud de la brecha que los separaba del país líder al tiempo de su despegue. A su vez, las condiciones de la globalización en ambos períodos revelan también marcadas diferencias.

Sin embargo, pese a semejantes discrepancias, esos países exitosos presentan algunos rasgos comunes en cuestiones críticas. En el campo social y político es posible observar, en todos ellos, la estabilidad del marco institucional, la existencia de elites con vocación autónoma de acumulación de poder, predominio de las ideas económicas heterodoxas, respeto del derecho de propiedad y tendencia a la reducción de los costos de transacción, estados capaces de impulsar las transformaciones necesarias y respaldar la iniciativa privada y, por último, sociedades integradas e incorporadas al proceso de crecimiento y transformación.

En el terreno económico, los países exitosos revelaron una suficiente capacidad de generación de ahorro interno y de emplearlo en la expansión y transformación de la capacidad productiva, generar ventajas competitivas fundadas en la incorporación del

cambio técnico y equilibrios macroeconómicos de largo plazo incluyendo pagos externos sustentados, principalmente, sobre la capacidad exportadora.

Estos países fueron capaces de aprovechar las oportunidades abiertas por la globalización y defenderse de sus peligros.

Por el contrario, aquellos subordinados a fuerzas exógenas incontroladas forman parte de la categoría de países y regiones subdesarrolladas y dependientes. En ellos están ausentes, al menos, varias de las condiciones inherentes a las soluciones constructivas a la globalización. Esta es la situación prevaleciente en América Latina.

Es posible identificar rasgos sistémicos de la realidad latinoamericana que contribuyen a generar malas respuestas al dilema del desarrollo en el mundo global. Pasemos breve revista de los principales.

1. 1. Concentración de la riqueza y el ingreso

América Latina es la región del mundo con la peor distribución del ingreso y la mayor concentración de la riqueza. Este es un rasgo instalado desde el inicio de la conquista y la colonización y prevalece hasta nuestros días. Después de la Independencia continuó el proceso de concentración de la propiedad de la tierra y otros recursos. Argentina y Brasil proporcionan dos ejemplos notables al respecto. En la primera, la expulsión del indio y la conquista del desierto en la región pampeana, entre 1820 y 1870, culminó con la apropiación de las tierras más ricas del país en pocas manos. En Brasil, la Ley de Tierras de 1850, concentró aún más la propiedad de la tierra en manos de los grandes *fazendeiros*. Estos ejemplos ilustran una situación generalizada en América Latina. Después de 1945, el crecimiento hacia adentro tampoco resolvió el problema ni siquiera en países como Brasil y México que sostuvieron altas tasas de crecimiento en el período.

1. 2. Estratificación social

La concentración de la propiedad de la tierra y otros recursos creó brechas profundas y limitó las oportunidades de ascenso en la escala social. A su vez, la conquista y sometimiento de las poblaciones nativas y, más tarde, la incorporación masiva de esclavos africanos en diversos países, introdujo una dimensión étnica en la estratificación social, característica observable hasta nuestros días.

En la segunda mitad del siglo XIX, cuando llegaron grandes contingentes migratorios, especialmente al Cono Sur y Brasil, los recién llegados tuvieron pocas posibilidades de convertirse en propietarios y productores independientes en la frontera agrícola

en expansión. Esta experiencia marca una diferencia radical con la verificada en los otros países de poblamiento reciente, como los Estados Unidos y los dominios blancos del Imperio Británico. En éstos, el poblamiento expandió la frontera y formó nuevas camadas de productores independientes. En cambio, en la Argentina y en otras partes de América Latina, cuando llegaron los inmigrantes las mejores tierras ya estaban jurídicamente ocupadas. De allí la consolidación del sistema de grandes estancias, latifundios y *fazendas* y el predominio del régimen de arrendamiento y del trabajo asalariado en la actividad agropecuaria. En Centroamérica y el Caribe subsistió el régimen de plantaciones para la producción de diversos cultivos tropicales.

Es improbable que en tales condiciones se forme una masa crítica de grupos privados capaces de acumular capital, incorporar tecnología e innovar, aprovechar el mercado interno y proyectarse al mercado mundial. No es que la historia latinoamericana no presente ejemplos de personajes con extraordinario espíritu de iniciativa para montar grandes negocios y generar ganancias. En el siglo xix, Lucas Alaman fue un exitoso hombre de empresa que desarrolló la industria moderna textil en México y, en Brasil, el Barón de Maua, fue el mayor empresario del Imperio (y de Iberoamérica) con negocios diversificados desde la industria y la minería a los transportes y los bancos. En la primera mitad del siglo xx, en la Argentina, el ingeniero de origen italiano Torcuato Di Tella fue un auténtico capitán de industria.

Sin embargo, el contexto prevaleciente debilita la posibilidad de multiplicar la aparición de semejantes personajes, generar eslabones y alianzas estratégicas con otros empresarios nacionales, transformar la protoindustrialización existente en las artesanías previas a la industria moderna (como en el caso de la actividad textil), impulsar procesos amplios de acumulación, cambio técnico y aumento de la productividad.

Estos límites a los liderazgos empresarios impidieron, en definitiva, expandir el empleo e integrar al conjunto de la sociedad en un proceso generalizado de crecimiento. En otros términos, se redujeron las posibilidades de construir sistemas de capitalismo nacional autocentrando en la movilización del ahorro y los recursos internos, el aprovechamiento del mercado doméstico, la expansión de las exportaciones y el cambio técnico.

Durante la etapa denominada de la industrialización sustitutiva de importaciones la debilidad relativa de los liderazgos empresarios nacionales fue en buena medida reemplazada por el Estado y por la inversión privada directa extranjera.

En los últimos años, las privatizaciones y el achicamiento del Estado han reservado para las filiales de empresas extranjeras las actividades de mayor dinamismo que incluyen servicios públicos privatizados en telecomunicaciones y otras áreas, redes comerciales y una creciente participación en el sector financiero. Tradicionalmente, la

presencia de filiales de empresas extranjeras es mucho más alta en América Latina que en los países exitosos.

Los mayores obstáculos a la formación de una masa crítica de liderazgo empresarial en América Latina no radican, como sugiere la llamada nueva economía institucional, en la falta de garantías para el ejercicio del derecho de propiedad o la corrupción. Desde la Independencia los derechos de propiedad nunca fueron seriamente amenazados. En todo caso, el problema principal radica en la excesiva concentración de la riqueza y las dificultades de acceso a la propiedad de nuevos actores económicos.

A su vez, la corrupción no es un rasgo exclusivamente latinoamericano. Basta recordar la historia de las potencias industriales y de algunos de los países de más rápido desarrollo de la actualidad, para advertir que la corrupción no es una variable que alcance para explicar el éxito o fracaso de los países, de las malas o buenas respuestas a los desafíos de la globalización.

1. 3. Régimen político

América Latina es la región del mundo que estuvo sujeta durante más tiempo a una administración colonial. En efecto, en ningún lado y en semejante escala, existió un régimen de administración colonial que durara tres siglos. Esto contribuyó a la pobre experiencia de autogobierno de las comunidades locales durante el período colonial.

En las trece colonias continentales británicas en América del Norte la situación fue muy distinta. Se instalaron tempranamente allí sistemas comunales de autogobierno y los colonos hicieron suyos los principios democráticos de la Revolución Gloriosa británica de 1688. Sobre estos fundamentos se construyó la tradición política norteamericana. En realidad, nunca existió una subordinación plena de esas colonias a su madre patria. Cuando, contemporáneamente con las reformas de Carlos III en el Imperio español y de Pombal en el de Portugal, el gobierno de Jorge III intentó ajustar las riendas del Imperio Británico en el Nuevo Mundo, estalló la revolución. El reclamo de los colonos por el respeto del principio de “ningún impuesto sin representación”, vigente en la metrópoli, fue uno de los detonantes del alzamiento.

En nuestros países, la concentración de la riqueza y el ingreso y la fractura social de raíz étnica contribuyeron a formar regímenes políticos excluyentes y/o inestables. Este fue el gran dilema de la reconstrucción de la legitimidad del poder en Hispanoamérica después de la Independencia. Es decir, cómo compatibilizar los principios de la Ilustración y del liberalismo, que inspiraban la construcción de las nuevas repúblicas, con un régimen de exclusión en el cual los criollos de las clases altas ocupaban el lu-

gar de los antiguos representantes del poder colonial. Las características de la transición del Brasil a la independencia evitaron la crisis de legitimidad y contribuyó a mantener la unidad territorial del país pero, como en el resto de Iberoamérica, el sistema político emergente fue de participación restringida.

Una vez instalado el crecimiento hacia afuera en la segunda mitad del siglo XIX, afianzadas las constituciones de cuño liberal en las naciones hispanoamericanas y establecida la república en Brasil, siguió prevaleciendo la limitación de la representatividad del sistema político. Cuando las tensiones fueron insoportables se restablecieron gobiernos autoritarios. Esto se reflejó en la inestabilidad institucional y política prevaleciente en la mayor parte de nuestros países y en algunos acontecimientos de gran alcance, como la Revolución Mexicana.

América Latina tiene, desde siempre, dificultades en construir instituciones estables, al estilo norteamericano o regímenes progresivamente abiertos como en la experiencia británica y las democracias continentales europeas.

Instituciones inestables carecen de condiciones para sostener políticas consistentes de largo plazo de movilización de recursos, promoción de exportaciones, capacitación de los recursos humanos y desarrollo científico tecnológico.

Un Estado débil carece, también, de capacidad para establecer relaciones simétricas con los países centrales, los mercados financieros y las corporaciones transnacionales. Entre otras cosas, cabe esperar desequilibrios macroeconómicos persistentes y una dependencia continua del crédito externo para financiar el déficit público y del balance de pagos. Esto es un problema que se instaló en la mayor parte de América Latina desde la Independencia y prevalece, acrecentado, hasta nuestros días.

Cuando predominan tales circunstancias difícilmente un país puede proporcionar respuestas exitosas al desafío de su desarrollo en el mundo global. En situaciones extremas esta debilidad se refleja en la impotencia para defender la integridad territorial. Los conflictos abiertos en México después de la independencia contribuyen a explicar la secesión de Texas y, poco después, la derrota en la guerra con los Estados Unidos y la pérdida de la mitad del territorio nacional consagrada en el Tratado de Guadalupe Hidalgo de 1848.

1. 4. Las variables económicas

Dados los rasgos sistémicos de la realidad latinoamericana es comprensible que nuestros países revelen, en el largo plazo, una baja capacidad de formación de ahorro y, sobre todo, una tendencia crónica al consumo conspicuo y al despilfarro de recursos.

Las mismas razones contribuyen a explicar la persistencia de los desequilibrios macroeconómicos y de las presiones inflacionarias. En tiempos recientes, el endeudamiento externo crónico y la vulnerabilidad externa reflejan tales desequilibrios y la incapacidad de los sistemas políticos de poner la casa en orden y articular el poder negociador frente al resto del mundo. El reparto inequitativo de los costos del ajuste y el deterioro consecuente de las condiciones sociales en los últimos lustros es comprensible en el marco de los rasgos sistémicos prevalecientes en la realidad latinoamericana.

Estados débiles (aunque a menudo hipertrofiados) y liderazgos empresarios condicionados por la fragmentación social y otros problemas, difícilmente pueden generar una masa crítica de ventajas comparativas dinámicas y una relación simétrica con el orden global. Es decir, una participación en la división internacional del trabajo fundada en la incorporación de valor agregado a la producción primaria, el desarrollo industrial y los eslabones de cadenas productivas complejas y diversificadas, crecientemente asentadas en la tecnología y la ciencia. En tales condiciones son pobres las posibilidades de participar en la difusión del conocimiento científico y de la tecnología en el orden global.

Resulta así imposible profundizar en el sistema productivo las actividades líderes de cada período como, por ejemplo, el ferrocarril en el transcurso del siglo xix y la electrónica en la segunda mitad del xx.

Los Estados Unidos, Alemania, Japón y otros países de desarrollo industrial tardío en el siglo xix instalaron la red ferroviaria (en varios casos inicialmente con capitales, equipamiento y técnicos ingleses) y, al mismo tiempo, impulsaron el desarrollo de la siderurgia, la metalmecánica y otras industrias conexas para el equipamiento, instalación y explotación de lo que era, entonces, una actividad en la frontera tecnológica. Hacia la misma época, en Inglaterra, los talleres constructores de locomotoras eran llamados “universidades de ingeniería mecánica”.

En América Latina, el ferrocarril transformó también la realidad espacial y la integración territorial pero se instaló casi totalmente con empresas y equipamiento extranjero. En este caso, los eslabonamientos del sistema ferroviario con el conjunto del sistema económico se limitaron, casi exclusivamente, a la instalación de talleres de reparación y mantenimiento.

En la segunda mitad del siglo xx, las empresas nacionales del sector electrónico son uno de los pilares del desarrollo de Japón, Corea y Taiwán, cuyas economías han sido las de mayor crecimiento en el período. Esta rama industrial está notoriamente subdesarrollada en América Latina, predominan en ella las filiales de corporaciones transnacionales y su balance de comercio es deficitario.

Estos hechos ayudan a entender por qué América Latina sigue siendo una región periférica cuya inserción principal en el mercado mundial es como exportadora de productos primarios. Esta situación, cuyo análisis fue una de las contribuciones fundamentales de la CEPAL, es inherente al subdesarrollo latinoamericano y explica la declinación de la participación de la región en el mercado mundial en el último medio siglo.

De este modo se debilita la capacidad de América Latina de profundizar el desarrollo y trasladar a la estructura de la oferta y el empleo los cambios en la composición de la demanda generados por el aumento del ingreso y el cambio técnico. La inserción en el orden mundial resultó así en procesos exógenos de modernización como los observables en las décadas previas a la Primera Guerra Mundial y en la actualidad.

En resumen, cuando se verifican tales condiciones extremas de concentración de la riqueza y el ingreso, fragmentación social y representatividad restringida e inestabilidad de los sistemas políticos, cabe esperar malas respuestas a los dilemas del desarrollo en el mundo global.

2. La experiencia reciente

La crisis de la deuda externa en la década de 1980 trajo aparejado un cambio drástico en la orientación de la política económica de los países latinoamericanos. A juzgar por los resultados, las respuestas actuales de América Latina a la globalización son tan malas y aún peores que en el pasado. Basta observar la situación actual para sugerir que, en efecto, la región no está respondiendo con eficacia a las actuales tendencias del orden mundial.

Prevalece actualmente en América Latina un proceso de reformas cuyo eje es la inserción incondicional en el orden global. La política económica predominante consiste, en primer lugar, en administrar el *stock* de deuda existente y en satisfacer las expectativas de los mercados.

El enfoque actualmente predominante sugiere que alcanza con respetar los derechos de propiedad y reducir los costos de transacción, desregular y dar transparencia a los mercados y al sistema financiero, flexibilizar el régimen laboral, mantener el equilibrio fiscal y la estabilidad de precios, abrir la economía, privatizar todo lo privatizable y reducir el Estado a su mínima expresión.

Muchas de estas acciones son indispensables para el buen funcionamiento de los mercados y la racional asignación de recursos. Pero esto no alcanza para remover los obstáculos fundamentales al desarrollo latinoamericano e iniciar un crecimiento soste-

nible de largo plazo. En el contexto de tales políticas, la posibilidad de paliar la pobreza y la marginalidad por acciones sociales focalizadas es muy escasa.

El predominio en la región de la visión fundamentalista, expresada por la estrategia del Consenso de Washington, produce malas respuestas a la globalización. En efecto, la mayor apertura coincide con procesos de desindustrialización y ruptura de eslabonamientos intraindustriales. A su vez, la vulnerabilidad externa es mayor que en el pasado. La libertad de maniobra para decidir el propio destino en el mundo global está probablemente en sus mínimos históricos desde la Independencia.

Los resultados son elocuentes. Durante la década de 1980 el producto *per cápita* de la región cayó en más del 10% y su crecimiento en la de 1990 es la mitad de la verificada durante la etapa del crecimiento hacia adentro. En los últimos veinte años aumentó la pobreza y la marginalidad y creció aún más la concentración de la riqueza y el ingreso, que es uno de los peores rasgos sistémicos de la realidad latinoamericana.

Los avances logrados en materia de estabilidad de precios y en los equilibrios macroeconómicos están sustentados, en buena parte de la región, por un creciente endeudamiento externo y mayor subordinación a los criterios de los acreedores. Diversas transformaciones estructurales, como la reforma del Estado, las privatizaciones, la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y la desregulación de diversos mercados, eran imprescindibles. En muchos casos, sin embargo, no resolvieron los problemas preexistentes y, en otros, no han formado parte de estrategias viables de desarrollo sostenible.

En el pasado, la presencia del FMI era importante para resolver los periódicos desequilibrios de pagos externos. En la actualidad el Fondo, junto al Banco Mundial, se ha convertido en un protagonista permanente de la formulación y gestión de la política económica de diversos países. Es comprensible. La vulnerabilidad externa no es actualmente un problema coyuntural. Es una condición permanente arraigada en el peso de los servicios de la deuda externa sobre las finanzas públicas y el balance de pagos de los deudores.

Actualmente, la política económica de los países latinoamericanos, en mayor o menor medida, se formula, condiciona o monitorea desde el exterior. La globalización, particularmente la financiera, influye en la situación de todos los países que integran el orden global y limita los rangos de libertad de las políticas nacionales. Pero, en nuestros países, la situación es más rigurosa que en otras partes.

En los últimos quince años, con la excepción de África Sudsahariana, América Latina es la región con el peor comportamiento de los principales indicadores del desarrollo económico y social. No es aventurado sugerir, entonces, que las respuestas actuales a los desafíos de la globalización no son consistentes con el desarrollo sostenible.

El progreso registrado en los sistemas de comunicaciones, en diversas redes comerciales y ramas de la producción, en las áreas donde habitan los grupos sociales de mayor ingreso y en otras esferas, tiene semejanzas con los extraordinarios cambios que se produjeron a finales del siglo xix hasta la Primera Guerra Mundial. También se verificó entonces un proceso importante de modernización exógena, inducida por la inserción en la globalización del período. La realidad reveló, más tarde, cuán limitados eran aquellos cambios.

En la actualidad, cabe preguntarse si la acumulación de tensiones sociales y políticas emergentes del deterioro de las condiciones sociales no terminarán generando amenazas para la democracia recuperada en los últimos lustros. Mientras tanto cabe observar que, a diferencia de la fase del desarrollo hacia afuera, existe hoy una forma perversa del malestar social reflejada en la inseguridad pública existente en gran parte de la región y, sobre todo, en sus principales ciudades.

3. La tarea de las ciencias sociales

Dada la complejidad de factores que influyen en la calidad de las respuestas a la globalización, el análisis de la cuestión excede las posibilidades de una aproximación economista. Por las mismas razones, las políticas eficaces para el desarrollo sostenible superan los límites de la política económica en sentido estricto. El estudio del problema requiere, pues, incorporar los diversos planos de la realidad en una perspectiva histórica de largo plazo. Este es un gran desafío para las ciencias sociales en América Latina.

Es preciso, así mismo, identificar los intereses propios de los países latinoamericanos dentro del mundo global. Esto no puede lograrse con teorías que proponen, como opciones racionales para América Latina, aquellas que, en realidad, responden a las perspectivas y los intereses de las economías más desarrolladas y hegemónicas dentro del orden global.

En la etapa del crecimiento hacia afuera de América Latina el enfoque céntrico predominó con el paradigma del librecurso. La crisis de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial demolieron los fundamentos teóricos de la inserción de América Latina en el orden mundial. El paradigma liberal fue sustituido por la aproximación keynesiana y el Estado asumió nuevos roles.

Desde fines de los años cuarenta, con el liderazgo intelectual de Raúl Prebisch, la CEPAL propuso nuevas respuestas a los dilemas planteados por la globalización. El ob-

jetivo era compatibilizar la inserción de nuestros países en el mercado internacional con la industrialización y el comando del propio destino en un mundo global.

A través de la integración latinoamericana, la unidad de nuestros países fortalecería su capacidad de respuesta a los problemas y oportunidades de la globalización.

El análisis de la CEPAL fue enriquecido por las contribuciones de Celso Furtado y otros analistas que incorporaron la perspectiva histórica de largo plazo y variables socio-políticas cruciales. De este modo, se formó un conjunto de ideas que constituye uno de los aportes más importantes e influyentes del pensamiento social propio a lo largo de la historia latinoamericana.

A partir de la crisis de la deuda externa en la década de 1980 y la restauración neoliberal se difundió el planteo de que las ideas y las recomendaciones de política de Raúl Prebisch y la CEPAL fueron los responsables de la crisis del desarrollo latinoamericano.

Sin embargo, los desequilibrios macroeconómicos que predominaron en América Latina durante la fase de crecimiento hacia adentro no tuvieron ese origen. Sus causas responden a factores más complejos reveladores de la incapacidad histórica de América Latina de resolver con eficacia los dilemas del desarrollo en el mundo global.

A partir de la crisis de la deuda de los años ochenta se reinstaló en la región el paradigma ortodoxo, esta vez bajo los lineamientos del Consenso de Washington.

Las razones por las cuales la visión céntrica se convierte, en los diversos períodos históricos en la ideología de los grupos dominantes en nuestros países, reflejan los mismos rasgos sistémicos que condicionan la calidad de las respuestas al dilema del desarrollo en el mundo global.

Para colmo, la formación de economistas dentro de nuestros países y en centros académicos del exterior se realiza, en gran medida, dentro de los moldes de la visión fundamentalista de la globalización y de una concepción del desarrollo subordinada a los criterios de los tomadores de decisiones en los centros del sistema mundial. Se forman hoy analistas de mercado (para operar preferentemente en la esfera financiera) más que economistas en la concepción clásica del término; es decir, cientistas sociales que abordan la actividad económica en el contexto de la realidad social y política.

Lo grave es que, frecuentemente, quienes toman decisiones que influyen en la producción, el empleo, el bienestar y la inserción internacional, son los analistas de mercado, supuestamente depositarios de la racionalidad económica. De este modo el objetivo excluyente de la política económica resulta ser reducir el riesgo país para mejorar la capacidad de atracción de fondos externos. Sea cual fuere el costo para la producción, el empleo y el bienestar, se trata de satisfacer las expectativas de los mercados. De allí el alto grado de sofisticación irrelevante e irracionalidad en que ha caído actual-

mente buena parte de la investigación económica en nuestros países y la mala calidad de las políticas inspiradas en las preferencias de la especulación financiera.

4. Las vísperas del tercer milenio

Hemos visto que los problemas de América Latina con la globalización no son de ahora. En el largo plazo, nuestros países no lograron transformar su estructura productiva para asimilar la revolución tecnológica e insertarse en las corrientes dinámicas de la economía internacional. Su participación en el comercio mundial ha declinado sin pausa en el último medio siglo, la brecha que separa el ingreso *per cápita* latinoamericano respecto de las sociedades avanzadas es cada vez mayor y nunca antes la política económica estuvo tan subordinada a factores exógenos como en la actualidad. Las reformas de los últimos años, bajo el paradigma del Consenso de Washington, han logrado algunos avances, más aparentes que reales, respecto del equilibrio fiscal y la estabilidad de precios. Sin embargo, las respuestas a los desafíos del desarrollo en un mundo global son peores que en el pasado. Esto es particularmente evidente en el área financiera.

La situación actual debería inducir a perder las ilusiones sobre los frutos prometidos por la estrategia neoliberal. La inserción incondicional en la globalización es, en efecto, un camino sin salida. América Latina no puede nivelar el campo de juego de la globalización ni influir en una eventual reforma del sistema financiero internacional. Pero sí puede poner su casa en orden y encarar un proceso profundo de reformas para liberar las fuerzas de crecimiento, repartir con equidad la riqueza y el ingreso y transformar los vínculos con el resto del mundo.

El fracaso de las recetas del Consenso de Washington está a la vista. Los logros alcanzados en cuestiones como el equilibrio fiscal y la baja de la inflación son efímeras porque se sustentan sobre el endeudamiento externo y/o la depresión económica y el desempleo. Las transformaciones estructurales necesarias, como las privatizaciones y la eliminación de controles innecesarios, resultan ser insuficientes cuando no se insertan en políticas que permitan recuperar la gobernabilidad de la economía y trazar el propio destino en el mundo global.

América Latina requiere, pues, mejorar sus respuestas a la globalización. Las buenas incluyen pero exceden la política económica en sentido estricto. Incorporan la reforma institucional y política, la integración social y un amplio abanico de cambios para remover obstáculos al desarrollo latinoamericano hondamente arraigados en la historia y en los sistemas prevalecientes. De allí la magnitud de los problemas de la construcción

de la democracia en América Latina. Se trata, nada menos, que de remover los obstáculos históricos al desarrollo de nuestros países.

A modo de la crisis de los años treinta, la región vuelve a enfrentar los dilemas fundamentales de su desarrollo y sus respuestas a la globalización. Como en aquel entonces, las políticas ortodoxas se revelan impotentes para sacar a estos países de la crisis, iniciar el crecimiento y resolver los graves problemas sociales que caracterizan la realidad latinoamericana.

El desafío de construir una visión propia de la realidad y de formular políticas compatibles con los intereses de nuestros países y sus pueblos es probablemente mayor que en los años treinta. En aquel entonces, bajo el impacto de la crisis mundial, se derrumbó el andamiaje normativo de la ortodoxia neoclásica. Desde los propios centros industriales surgió entonces un pensamiento crítico y políticas heterodoxas. Los aportes de Lord Keynes y el *New Deal* del presidente Roosevelt son los mayores ejemplos, en esta materia, en las sociedades democráticas. La economía de guerra durante el conflicto provoca enseguida una decidida intervención pública en la asignación y distribución de los recursos. Terminada la guerra, predominaron el objetivo del pleno empleo y los criterios de solidaridad social plasmados en el estado de bienestar. Por el peso de las circunstancias, los centros eran entonces más permisivos con la heterodoxia ajena.

Fue en este contexto que se produjo la formulación del pensamiento crítico en América Latina liderado por Raúl Prebisch y desarrollado, en el seno de la CEPAL, por él mismo y sus jóvenes colaboradores.

El contexto internacional para construir un pensamiento propio de América Latina es menos propicio en las actuales circunstancias que en aquel entonces. Bajo el liderazgo de los Estados Unidos, los centros siguen recomendando a la periferia y, especialmente a América Latina, las políticas del Consenso de Washington.

No es que falte, sin embargo, el estímulo de nuevas ideas provenientes de los centros. En ellos, economistas de relieve están formulando críticas severas a la sabiduría convencional y a la visión fundamentalista de la globalización. Al mismo tiempo, las turbulencias del sistema financiero internacional y, en la Unión Europea, las altas tasas de desempleo, están generando respuestas políticas alternativas a las que predominaron en las últimas dos décadas. El triunfo de la social democracia en todos los países de la Unión Europea (con la excepción de España e Irlanda), está dando lugar a nuevos planteos: la llamada tercera vía.

No será, de todos modos, bajo la influencia de un *shock* externo que podrá construirse una visión latinoamericana de la globalización y ejecutarse políticas para trazar el propio camino dentro del mundo global.

Nada de lo que hace falta podrá importarse. Debe construirse inevitablemente desde adentro, aprendiendo de la experiencia ajena pero descansando en la propia iniciativa y la identidad de nuestras sociedades.

Cooperación internacional, redes globales y ciencia social en América Latina

Wilfredo Lozano*

Introducción

Me propongo discutir en este trabajo algunas ideas en torno al impacto de la globalización y la experiencia de cooperación regional en América Latina y el Caribe en el campo de las ciencias sociales. Discutiré algunas cuestiones relativas al replanteo institucional e intelectual que impone a las ciencias sociales, particularmente en América Latina, la nueva situación mundial atravesada por el signo de la incertidumbre de un mundo global, no sólo de las alternativas previsibles de futuro, sino por el desconcierto y la duda –no metódica– de la crisis misma de los estilos tradicionales del ejercicio de la ciencia social que fueran propios de un sistema mundial bipolar, donde las grandes utopías dotaban de sentido el ejercicio del quehacer de los cientistas sociales, visto desde la academia o desde el terreno más mundano de la política.

Primero formularé algunas ideas en torno a los cambios globales en marcha y su impacto en los sistemas científicos. Luego plantearé algunas ideas en torno a los cambios del quehacer científico social latinoamericano, el cual giró en torno a una idea del de-

* Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Ha publicado importantes compilaciones y ensayos sobre temas políticos latinoamericanos.

sarrollo centrado en los estados-naciones. Veré de pasada algunas de las consecuencias institucionales de estos procesos de cambio, deteniéndome en la discusión sobre las transformaciones de los sistemas universitarios e institutos de investigación. Finalmente, plantearé algunas ideas en torno a las líneas de acción que las redes y comunidades de científicos sociales pueden impulsar de cara al reordenamiento de sus lazos con el Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional en la presente coyuntura regional e internacional.

1. Cambios globales y ciencias sociales

Es claro que el acelerado proceso de informatización de los procesos productivos, pero también de los procesos sociales, ha reconfigurado los mecanismos de articulación social, influido en los procesos de definición de identidades (Beck, 1998) y contribuido de manera decisiva a la conformación de una sociedad red, o sociedad de la información, que se encuentra en la base de una nueva cultura planetaria en formación (Castells, 1997; Hungtinton, 1997). Ello no ha eliminado las especificidades socioculturales de las naciones, grupos étnicos, comunidades y movimientos sociales. Más bien ha influido en muchos casos en su fortalecimiento, en otros en su reorientación; pero en todos, les ha permitido afirmar sus espacios locales, precisamente como resultado de su capacidad de inserción en los espacios y flujos globales que la sociedad de la información les pone a disposición (Castells, 1997). De esta suerte, sin entrar en mayores consideraciones en este momento sobre el tema, se rearticula la manera en que tradicionalmente hemos venido analizando los espacios locales en sus vínculos con los sistemas globales.

En otro orden, la revolución informática rearticula el trabajo de las comunidades científicas, pues como veremos luego, les permite no sólo mayor capacidad en sus esferas de trabajo específicos en el plano del manejo de mayor información y control de experimentos; también les ha permitido, más allá del campo de sus saberes, acercar a los académicos y científicos en verdaderas redes internacionales, lo cual de hecho ha fortalecido la formación de sus identidades como colectividades científicas, más allá de las esferas estatal-nacionales en que desempeñan sus actividades. Por lo demás, en la base de la ruptura de las viejas parcelaciones y especializaciones disciplinarias que configuró a las ciencias sociales desde el siglo XIX a nuestros días, se encuentra no sólo la mayor conciencia de la complejidad que ha acercado a saberes distintos hacia la búsqueda de respuestas a iguales campos problemáticos. La revolución tecnológica ha

facilitado esta tarea y en consecuencia contribuido a poner en comunicación a comunidades científicas de origen disciplinarios distintos (Wallerstein, 1996).

En este escenario, la primera dirección de mi reflexión la impone el reacomodo total del universo discursivo y paradigmático, del quehacer científico social en este final de siglo. No me propongo abordar aquí, ni mucho menos, el escabroso y, a mi juicio a veces inútil, sendero de la llamada crisis de los paradigmas. Mi propósito es más modesto. Simplemente apunta al hecho de que, aun si rechazásemos la argumentación de que hoy día asistimos a una verdadera crisis paradigmática de nuestro quehacer científico, hemos de aceptar que en el ámbito institucional, en las relaciones tradicionales de las ciencias sociales con el Estado, con la sociedad y la política, se ha producido un vuelco significativo que merece atención y reflexión responsables.

Me preocupa más que, aceptando hoy la pluralidad de enfoques, la yuxtaposición de objetos problemáticos en el manejo interdisciplinar de múltiples objetos de investigación –como es la cuestión ambiental, los estudios sobre género o la investigación sociohistórica– se haya ido fortaleciendo en los últimos diez años una práctica en la producción de saberes que, al tiempo que predica la “desideologización” de la ciencia social en este final del siglo, compromete su quehacer casi de manera exclusiva en lo que la teoría crítica, de Horkheimer a Habermas, ha definido como saber instrumental. No rechazo con ello la necesidad de producir conocimientos de este tipo. Digo más. Este tipo de saberes es fundamental para la rearticulación de las relaciones entre las ciencias sociales, el Estado y la sociedad en este final de siglo y en medio de un mundo global. De lo que estoy convencido es de que incluso la producción de este tipo de conocimiento instrumental, en su eficacia histórica, requiere precisamente de una perspectiva más amplia, que ubique los límites y posibilidades de dichos saberes –y esto sólo puede proporcionarlo un enfoque crítico que nos obliga a asumir una inevitable y responsable reflexión entre la ciencia y la política– como a un directo y franco acercamiento del científico social a su sociedad y a sus problemas, en tanto individuo y actor colectivo responsable ante su comunidad.

La segunda cuestión que desco exponerles a ustedes se refiere a la relación de las prácticas científicas con los cambios de nuestras sociedades de final de siglo. Como todos sabemos, estos cambios han rearticulado el lugar ocupado por las ciencias sociales en el ámbito específicamente universitario, modificando, a su vez, los lazos y relaciones con los sistemas estatales y con los actores políticos. Han modificado, por otro lado, el lugar y la función del conocimiento científico social, a propósito de los diseños de políticas públicas y de su recuperación o apropiación por los actores sociales.

Entre otras de sus expresiones, en este nuevo contexto la descentralización y desestatización de la producción de conocimientos en el campo de las ciencias sociales se verifican en un contexto regional y mundial caracterizado al menos por tres aspectos:

1. Una generalizada crisis de los paradigmas tradicionales de las prácticas científicas en el campo sociohistórico, coexistente con un estrechamiento de los lazos interdisciplinarios y rupturas de fronteras epistemológicas.¹
2. El estrechamiento de redes mundiales del saber en el marco de la presente revolución informática. Situación que al tiempo que estrecha los lazos en la comunidad científica mundial, debilita el potencial de acción de esas mismas comunidades en una perspectiva estatal nacional (Castells, 1997; Wallerstein, 1999).
3. La desideologización de los saberes y el fortalecimiento de prácticas orientadas a la producción de conocimientos pragmáticos e instrumentales, en un contexto de acción limitada, casi siempre en función de necesidades o requerimientos de actores situados en esferas privadas o en ámbitos públicos generadores y administradores de políticas (Briceño y Sonntag *et al.*, 1998; Sonntag, 1988).

Pero no es sólo en el campo de la actividad científica y la seria crisis que les ha planteado el reconocimiento de los fenómenos complejos, las teorías del caos y las rupturas de los campos institucionales tradicionales donde debemos ir a buscar las claves de la recomposición de las comunidades científicas, en nuestro caso de las ciencias sociales. Existen fenómenos de orden sociopolítico y económico que han influido de manera decisiva en esta recomposición de las prácticas académicas.

La globalización ha obligado a los estados-naciones y comunidades locales a leerse en un espejo planetario; pero este espejo, por el acto mismo de involucrar en tiempo real y en condiciones tan desiguales tal cantidad de actores, ha sido invadido por los particularismos. Occidente, como el líder que hasta ahora es de este proceso, ha tenido que asumir la complejidad del riesgo que esto implica, precisamente como precio de su hegemonía planetaria. Pero es precisamente por ello que Occidente se encuentra en serias dificultades a la hora de responder a la explosión de movimientos culturales, religiosos y, en general, ajenos a la lógica de los merca-

¹ Para un análisis del reacondo de las ciencias sociales en el actual proceso de transformaciones mundiales véase a Wallerstein (1999). Para un análisis de los procesos más específicos de cambios de las disciplinas clásicas en ciencias sociales y la ruptura de fronteras disciplinares véase Dogan y Pahre (1993).

dos, cuando intenta brindar respuestas hegemónicas por la vía de la racionalidad mercantil y tecnológica a fenómenos que surgen precisamente como reacción negativa a esta racionalidad. Uno de los retos científicos más formidables de este fin de siglo es repensar precisamente las condiciones de ejercicio de esta hegemonía en condiciones que si bien revelan claramente la unipolaridad del dominio militar norteamericano apuntan a la multipolaridad de bloques económicos mundiales, en condiciones de extrema fragmentación de los liderazgos políticos en el sistema internacional, atravesados por los choques de civilizaciones y culturas (Huntington, 1997).

Algo semejante ocurre con el Estado y su papel en el proceso de reconfiguración del orden mundial. Las posiciones van desde la afirmación de autores como Ohmae (1997) que se encuentran convencidos de su más o menos pronto deceso, hasta la ortodoxia realista que entiende que aún en un escenario global el Estado continuaría siendo el eje de la articulación del sistema mundial. Pero de lo que debo ocuparme aquí es de un aspecto muy particular de este asunto: la necesaria reconfiguración de las relaciones entre el Estado y la sociedad que el escenario de la globalización plantea.

Por lo pronto, la globalización al tiempo que fortalece poderes transestatales como el de las firmas transnacionales, debilita su poder local, aun cuando hasta ahora éste ha mantenido su función de arbitraje y control de la seguridad global que esos mismos poderes mundiales requieren. De esta forma la vulnerabilidad del Estado en el marco de ciertos procesos transnacionales, como las comunicaciones, la economía financiera a escala global e incluso ciertas tareas de seguridad regional y mundial, en el mismo movimiento fortalece su presencia en la escena internacional como la célula en función de las cuales continúa articulándose el cuerpo del sistema político internacional. Pero este proceso es desigual; favorece a un número reducido de naciones y vulnera al resto de la humanidad, introduciéndolas en el reinado del riesgo, la inequidad social y económica y la incertidumbre del futuro (Beck, 1998 y 1998b).

De todos modos, en los espacios estatal-nacionales la instancia reguladora por excelencia, el Estado, ha perdido campo de maniobra en un doble movimiento que implica pérdida de capacidad de control frente al actor hegemónico emergente, el empresariado, y pérdida de capacidad reguladora e interventora tras los procesos de apertura y creciente compactación de espacios económicos transnacionales. La crisis del Estado de Bienestar se encuentra entre otros de sus factores que la determinan en medio de este movimiento de pinza: reconfiguración empresarial de la hegemonía en los estados-

naciones y crisis de los estados en su capacidad económica de regulación y gestión de la economía y de la sociedad.²

Esto nos conduce finalmente al tercer gran tema de este proceso de reordenamiento mundial, el de la democratización de las estructuras políticas. Sin entrar a discutir la complejidad de esta agenda, es claro que la aceptación del paradigma democrático como el régimen político que ninguna de las formaciones estatales presentes en el escenario mundial cuestiona o ataca directamente, tiene importantes consecuencias. Independientemente de que esta aceptación de la democracia como régimen político ideal en modo alguno supone que el sistema mundial se mueva uniforme y unánimemente en esa dirección, al menos establece un espacio en el que las sociedades civiles pueden fortalecer sus posiciones, a diferencia del esquema bipolar de la Guerra Fría.

En este contexto, por primera vez asistimos a la posibilidad de impulsar instituciones internacionales que en algunas esferas como los derechos humanos actúen de modo efectivo frenando el poder y capacidad de control de los Estados frente a los individuos. En este sentido, el debilitamiento del poder de los Estados fortalece la ciudadanía. Sin embargo, es este mismo debilitamiento de los espacios estatales el que ha puesto en peligro las capacidades del Estado de Bienestar en las esferas sociales y económicas de la ciudadanía. En cualquier caso, la nueva situación mundial conduce a los actores políticos y sociales en cada contexto estatal-nacional a la búsqueda de modalidades de acción donde en muchos casos son las instituciones internacionales del nuevo poder global en constitución las que apoyan, legitiman y muchas veces hacen viable las acciones e intervenciones de esos actores nacionales o locales.³ Estamos, pues, ante una nueva práctica de la política que exige de la ciencia social no sólo sus capacidades propiamente analíticas en materia de conocimiento de los sistemas políticos o de

² No debemos perder de vista que las posibilidades de afirmación de la democracia como régimen político universal es sólo eso, una posibilidad. En la práctica histórica y en el presente, la realidad es que en el sistema internacional —a escala de sus actores políticos más relevantes, los Estados— la democracia dista mucho de ser un ideal alcanzado, aun cuando estos mismos actores estatales la acepten en sus discursos de cara a su participación en el sistema internacional. Si bien en algunos espacios regionales del sistema internacional como América Latina, Estados Unidos y Canadá, Europa y algunas naciones asiáticas, como la India y Japón, con sus precariedades e incongruencias, la democracia es el régimen que articula a los sistemas políticos, en la mayoría de los países africanos, en la China y en muchos países asiáticos no puede predicarse que imperen regímenes políticos precisamente democráticos.

³ Reconocer esto no deja de lado la relación asimétrica en que se mueve este nuevo poder mundial que perjudica a los países menos desarrollados, principalmente a nivel económico, aun cuando en el plano político, como afirmamos, las sociedades civiles de esos mismos países encuentran en el sistema internacional nuevos espacios de acción y eficacia de sus propuestas. Sobre esta tensión de la nueva realidad política del sistema internacional véase a Peña Esteban (1997).

la lógica de la denuncia y lucha frontal consecuente contra las situaciones autoritarias, sino que demanda cada vez más de propuestas de ingeniería política, de diseños de políticas públicas que atiendan al fortalecimiento de los espacios de ciudadanía y los derechos humanos, en un marco que escapa al límite analítico y político del estado-nación (Held, 1997).

2. Globalización y ciencias sociales

Estos hechos plantean así una situación problemática que requiere de respuestas creativas y novedosas frente a los nuevos retos de un mundo en cambio. Por lo pronto, obliga a los cientistas sociales a vincular su producción a la búsqueda de respuestas a problemas con mayor delimitación, de cara a las nuevas necesidades que enfrentan no sólo los estados-naciones sino el sistema mundial mismo. Así la reflexión teórica al tiempo que enfrenta una seria crisis epistemológica se aboca a una profunda redefinición de sus objetos de conocimiento, viéndose obligada, al mismo tiempo, a estrechar vínculos con la producción de saberes instrumentales.

En este nuevo marco la globalización de los problemas fortalece el surgimiento de objetos de conocimiento que trascienden los estados-naciones y orienta la investigación hacia estudios de carácter comparativo, donde la unidad de análisis nacional se ve desplazada, o por lo menos complementada, por otras unidades o dimensiones: actores y sistemas mundiales y/o regionales, problemas societales y políticos de tipo transnacional –como las comunidades transnacionales– la crisis ambiental del globo en sus dimensiones societales transnacionales, la dimensión transnacional del proceso de construcción de ciudadanías e identidades culturales, etc.

Se descentran así los ámbitos institucionales de carácter nacional, al tiempo que se fortalecen los ámbitos regionales e internacionales, pero en un contexto donde las redes regionales han entrado, a su vez, en una seria crisis institucional. Finalmente, el espectacular desarrollo de las tecnologías informáticas y comunicativas, cuya facilidad de acceso es cada vez mayor, plantea una serie de retos a las ciencias sociales, en lo que concierne a los sistemas de docencia, las prácticas de investigación, la constitución de comunidades académicas internacionales, etc.

Como puede apreciarse, las ciencias sociales hoy como ayer continúan atadas al destino político de los estados-naciones, pero a diferencia del pasado se abren en este nuevo contexto histórico no sólo nuevos problemas y retos sino también nichos y oportunidades que merecen ser aprovechados. El primero de todos es la evidente mundialización de

las prácticas científicas que bien aprovechada potencia la calidad del quehacer académico, en este caso en su expresión nacional y regional. En segundo lugar, el reconocimiento a nivel de los Estados y de las agencias internacionales de la necesidad de saberes objetivamente fundados coloca a las ciencias sociales en una buena posición de diálogo en los aspectos centrales del debate contemporáneo en nuestro continente, tales como: la reforma del Estado, la modernización de nuestros sistemas políticos, las experiencias de integración, la cuestión del desarrollo sostenible, los procesos de apertura económica y la competitividad, la globalización de la producción cultural, la reforma de la seguridad social, el problema de la seguridad ciudadana, la desregulación de los mercados laborales y los problemas de la pobreza. A lo que se agrega una gama de problemáticas claves referidas a la sociedad considerada como un actor relativamente independiente –o distinto– al Estado, entre cuyos problemas se destacan los nuevos estilos de participación ciudadana en la política, la cuestión de la democracia como cultura política y los nuevos “clientelismos”, los procesos de descentralización y sobre todo el problema de la exclusión social y la desigualdad, el cual cubre desde la cuestión del prejuicio y exclusión de minorías étnicas, la violencia armada, la delincuencia, los derechos ciudadanos, hasta la central cuestión de la equidad social. En todas estas cuestiones claves los científicos sociales tienen, o deben luchar por tener, un lugar prominente a la hora de definir las opciones históricas del continente de cara al nuevo siglo.

Pero también persisten serios problemas que empañan este mundo de formidables posibilidades. En primer lugar, nos referimos a la crisis de nuestros sistemas universitarios, en parte producto de cambios sociales decisivos, pero sobre todo resultado del reacomodo de sus relaciones con el Estado. Esta crisis no sólo ha reducido la dimensión de la investigación, sino rebajado en muchos casos la calidad de la formación de los jóvenes científicos sociales recién egresados. En el ámbito de los centros privados de investigación todos sabemos la crisis por la que atraviesan. Qué no decir de la significativa reducción de las contribuciones estatales a los institutos y organizaciones científicas, tanto nacionales como regionales. Detengámonos a discutir con mayor detalle este reacomodo institucional de las ciencias sociales.

3. La educación superior, la investigación y las ciencias sociales en América Latina

Como las ciencias sociales latinoamericanas han estado estrechamente vinculadas a la vida universitaria, en cierto sentido la medida de su crisis es la de la crisis de las instituciones de educación superior. Del movimiento de Córdoba a nuestros días una mi-

rada generosa –y en cierto modo justa y hasta realista– puede sostener sin temor que la universidad latinoamericana se ha fortalecido. Se le reconoce hoy un espacio legítimo en el conjunto de estructuras institucionales que articulan nuestra vida cultural y política. Sin embargo, es precisamente por haber alcanzado este espacio legítimo en nuestras sociedades, que debemos preocuparnos por las señales negativas del proceso de transformación que vive el mundo universitario latinoamericano.

En primer lugar, el Jano Bifronte de la masificación de la enseñanza debe asumirse con realismo. No sólo con la mirada justa del derecho que todo ser humano posee a la mejor educación, sino también con la convicción de los compromisos de excelencia y eficiencia en el que la puesta en práctica de este derecho debe apoyarse. Es cierto que la masificación ha brindado la oportunidad al ciudadano de escasos recursos para alcanzar una buena educación y en consecuencia lograr una vida más digna. Más allá de cualquier consideración tecnocrática, la verdad sea dicha, muchos latinoamericanos han logrado mejorar sus vidas gracias a esta posibilidad. Pero también el Jano Bifronte de la educación superior nos indica que la masificación de la enseñanza ha bajado en términos generales la calidad de la enseñanza y, en consecuencia, la producción de profesionales con la formación intelectual y técnica necesaria para asumir los retos del desarrollo de nuestros pueblos.¹

Es en este espacio que se produce el otro fenómeno de verdadera significación de masas en el plano de la educación superior: la privatización de los centros de enseñanza. La respuesta que en muchos círculos se brinda para explicar este fenómeno es que el mismo es el producto de la ineficiencia de la educación pública. Pero lo cierto es que, sin desconocer la pérdida de la calidad de la educación superior en la mayoría de nuestras universidades estatales, la privatización es el producto de un proceso político e ideológico. Político, puesto que ha sido determinado por la expresa voluntad estatal de responder al poder universitario que de una u otra manera le brindó la autonomía. Sin desconocer el mal uso de este recurso en muchos casos, lo cierto es que la autonomía universitaria brindó también espacio para el ejercicio libre de la crítica en medio de regímenes autoritarios. Ideológico, puesto que la moda liberal tendió a identificar ineficiencia con Estado. Mas los resultados hablan por sí solos: salvo algunos centros pri-

¹ No debemos meter en el mismo saco todas las experiencias. En Brasil, precisamente las universidades estatales son las de mayor rigor y exigencia académica. México se encuentra en un serio proceso de fortalecimiento de la excelencia académica de sus institutos de educación superior e investigación, Venezuela permite reconocer nichos de verdadera excelencia en sus institutos universitarios públicos, lo mismo puede decirse de Chile. Pero lamentablemente del conjunto de nuestros sistemas universitarios no puede decirse ciertamente lo mismo. Para un análisis de la educación superior en América Latina y el Caribe véase García Guadilla (1996).

vados de clara excelencia, la verdad es que la masificación de la enseñanza universitaria privada ha resultado en América Latina tan ineficaz o mayor que la experiencia de las universidades estatales.

Pero la privatización de la enseñanza universitaria, a riesgo de ser groseramente simples, ha conducido al Estado a reducir los recursos que destinaba al sector, con la consecuente pérdida de capacidades técnicas e intelectuales para la universidad pública. Entre otros de sus resultados ello produjo una serie de fenómenos que, unidos al enquistamiento de elites burocráticas en las estructuras de poder universitario, han determinado el virtual abandono de la práctica de investigación en los pocos centros o institutos universitarios que se dedicaban a esta tarea. De ello se ha derivado una dramática pérdida de recursos para la investigación en ciencias sociales, un acelerado descenso de la matrícula en las carreras de ciencias sociales y una total dispersión de la comunidad de cientistas sociales –los que se han visto forzados al pluriempleo– y, en el mejor de los casos, al trabajo en pequeños centros privados en continua incertidumbre en cuanto al manejo de recursos.

Derivado de ello y en estrecha relación con los efectos perversos de la instalación de regímenes autoritarios en los años setenta en toda la región se verificó un impulso masivo a la privatización de la investigación en ciencias sociales. Pero esta privatización tenía un carácter forzado si se compara con la privatización de la enseñanza superior que también en esos años se producía. En ambos casos era el Estado el agente “estimulante” del proceso, pero mientras en el caso de la enseñanza superior la privatización era acogida por el Estado facilitándole el campo institucional y en muchos casos recursos, en el caso de la investigación en ciencias sociales ese mismo Estado era el que por vía negativa –reducción de recursos, debilitamiento del campo institucional para el ejercicio de la actividad de investigación y represión política– forzada a la privatización y precarización de las ciencias sociales.⁵

Paradójicamente, esto fortaleció en las ciencias sociales latinoamericanas su potencial de internacionalización, al precio de reducir su papel en el ámbito universitario nacional. Ello supone paradojas y problemas no resueltos como productos de este proceso. Por lo pronto, para poder sobrevivir en los pocos espacios que el autoritarismo brindaba, los centros de investigación especializados en ciencias sociales tuvieron, entre

⁵ Naturalmente, no en todas las universidades se verificó este proceso de ostracismo actuante de las ciencias sociales. Fue más fuerte en los países donde imperaban regímenes militares como Argentina, Chile y Perú y en menor medida en Brasil, pero también operó en países como Ecuador y Bolivia. Los casos excepcionales fueron México y Venezuela, donde a consecuencia de la estabilidad del régimen político y el peso de la autonomía universitaria, la ciencia social mantuvo un espacio importante en universidades como la UNAM de México y la UCV de Venezuela.

los años setenta y mediados de los ochenta, que volverse hacia las agencias y fundaciones internacionales que apoyaban la actividad académica. En muchos casos, el apoyo de estas agencias fue determinante para la sobrevivencia misma de las ciencias sociales en la región.⁶ Ello condujo a las comunidades científicas a un nuevo trato o esquema de relaciones con las fuentes de financiamiento. No siempre esto fue del todo positivo, pues en muchos casos implicó que para sobrevivir los centros de investigación tenían de hecho que aceptar agendas que no forzosamente encajaban con las prioridades nacionales de las comunidades científicas.⁷ Lo importante para nuestros fines es destacar, sin embargo, las siguientes cuestiones:

- a. Por la vía de sus necesidades de legitimación y defensa de los pocos espacios democráticos que quedaban en las sociedades latinoamericanas, los intelectuales se acercaron a otras comunidades científicas no latinoamericanas. Esto tuvo un saldo positivo, más allá de la solidaridad que se alcanzaba en el plano político, pues ayudó a abrir las ciencias sociales latinoamericanas a la escena mundial e internacionalizar a las comunidades científicas latinoamericanas.
- b. La construcción de nuevas agendas de trabajo que la privatización de la investigación imponía condujo a dos resultados importantes: 1) se fortaleció un enfoque más societal y menos estatista en el estudio de una serie de problemas claves, en esferas como la internacionalización de la economía y los nuevos movimientos sociales.⁸ 2) La investigación –condicionada obviamente por el peso de las agencias internacionales que ahora la apoyaban– tendió a ser más comparativa y por ende menos centralizada en los espacios estatal-nacionales.
- c. El tercer aspecto relevante del reacomodo institucional de las ciencias sociales latinoamericanas es el fortalecimiento de redes regionales de trabajo científico e inclu-

⁶ Por ejemplo, en Brasil el apoyo de la Fundación Ford fue crucial para la sobrevivencia de las ciencias sociales bajo el régimen militar, tal es el caso de CEBRAP.

⁷ Hace algunos años este tema dio pie a polémicas entre cientistas sociales latinoamericanos y estadounidenses acerca del sentido político de los apoyos de estas agencias y fundaciones. La principal fue la entablada entre Carlos M. Vilas y James Petras. Lamentablemente, este tema no ha dado pie a estudios empíricamente fundados que darian mucha luz a la sociología de las ciencias sociales latinoamericanas aún por hacer.

⁸ Este es un punto que merece un análisis más completo. Usualmente nos hemos acostumbrado a ver el interés por el estudio de los nuevos movimientos sociales como el resultado básico de la crisis de los actores políticos tradicionales y como el producto de los esfuerzos políticos por diseñar estrategias alternativas al autoritarismo vigente en la región en los años setenta y principios de los ochenta. La verdad es que el tema también era el producto del reacomodo del horizonte discursivo al que tuvo que abocarse la comunidad científica en el nuevo espacio institucional en el que se movía, el cual colocaba su propia práctica como parte misma de esos emergentes movimientos sociales. A esto se une la transnacionalización de las comunidades científicas.

so de formación universitaria, las principales de las cuales son FLACSO y CLACSO. Ambas entidades regionales han cumplido y cumplen un importante papel en el fortalecimiento de las ciencias sociales en la región, aun cuando a lo largo de su existencia naturalmente han enfrentado también importantes problemas.

4. Las posibilidades de la cooperación regional y las ciencias sociales

Como hemos apreciado a lo largo de esta exposición, las ciencias sociales latinoamericanas en la medida en que han tenido que desarrollarse en contextos políticos muy cambiantes, frágiles y poco institucionalizados, desde regímenes autoritarios pasando por procesos de transición y consolidación democráticas, han sido particularmente sensibles en sus ámbitos institucionales a estas realidades. De estos procesos, ha salido una ciencia social si bien sometida a precariedades financieras e institucionalmente operando en condiciones frágiles, con una cada vez mayor capacidad de operación en redes vinculantes de sus actores y cada vez más relacionada con esferas institucionales de alcance global. Sin embargo, es paradójico como los actuales procesos de integración en marcha en la región no incorporan en sus diseños estratégicos de cooperación científico-tecnológicos precisamente esta potencialidad de las comunidades científicas latinoamericanas.

El segundo aspecto que debemos destacar al respecto es el creciente papel de las agencias internacionales de desarrollo en la construcción de las agendas de investigación hacia las comunidades académicas. En parte esto es el resultado de la crisis de identidad de algunas disciplinas como la sociología y de la hegemonía del discurso económico neoliberal. Pero también ello es el resultado de la dependencia institucional y financiera de las comunidades científicas respecto a dichas agencias, ante el vacío institucional provocado por la reducción de la capacidad universitaria para sostener las políticas de investigación. A ello se une una clara debilidad estratégica de la región en lo relativo al diseño de políticas de ciencia y tecnología, sobre todo por parte del actor estatal y por el actor hegemónico, el empresariado. De esta forma, por ejemplo, salvo algunos países como México y Brasil, en la mayoría de nuestras sociedades el Estado no tiene ninguna política o diseño estratégico coherente que le permita movilizar un esfuerzo coordinado de las comunidades académicas nacionales, a la hora de negociar las contrapartidas nacionales en los programas de investigación financiados internacionalmente, o de dar seguimiento con equipos de expertos a programas y políticas macroeconómicas con una significativa presencia de personal académico nacional. El otro as-

pecto de este mismo proceso es la visión unilateral y razonablemente instrumental que tienen los empresarios a la hora de apoyar el trabajo de investigación. De esta visión normalmente salen fortalecidas líneas de investigación cortoplacistas, dirigidas hacia objetivos muy limitados y casi siempre orientados al diseño de estrategias de optimización de ventajas productivas, recortes de presupuestos laborales o apropiación al vapor de tecnologías.

Uno de los graves problemas que enfrentan las comunidades científicas latinoamericanas a la hora de intentar insertarse en esta agenda de investigación claramente administrada por agencias internacionales de desarrollo y regenteadas nacionalmente por burocracias estatales es el de los niveles muy desiguales en que se asumen los contenidos de las agendas. Para las agencias internacionales sus estrategias trascienden los límites de los estados-naciones. En consecuencia, la manera de enfocar determinados criterios de política macroeconómica no puede detenerse en las especificidades nacionales o locales sino a riesgo de perder su propia coherencia como propuesta. Pero en la perspectiva nacional o local estas desviaciones son las que tienen muchas veces importancia central.

Por todo ello, en la actual situación de las ciencias sociales latinoamericanas y caribeñas se hace necesaria una reflexión sistemática que no sólo permita apreciar la crisis de los estilos de trabajo (paradigmas) y propuestas epistemológicas de muchas disciplinas sociales, sino principalmente apreciar las debilidades institucionales de las comunidades científicas para dar respuesta funcional y práctica a esta nueva realidad que se define en el marco de los procesos de globalización. Algunas ideas se sugieren a este respecto, a manera de conclusión:

1. Es nuestra convicción que las comunidades académicas deben fortalecer el ámbito de las universidades públicas, pero en un clima de excelencia y capacidad de asumir los retos de un mundo abiertamente competitivo. En este propósito instituciones como FLACSO y CLACSO tienen mucho que aportar, pues ellas expresan exitosas comunidades científicas con experiencia en el manejo de los problemas estratégicos de la agenda latinoamericana, pero sobre todo con flexibilidad y capacidad adaptativa a los desafíos no sólo intelectuales, sino también institucionales que se presentan a la hora de negociar con agencias de desarrollo, fundaciones y entidades gubernamentales. Las redes universitarias en este sentido deben fortalecerse, pero en una perspectiva y clima de apertura hacia otras instancias institucionales igualmente importantes en el quehacer científico: institutos, asociaciones académicas, grupos de trabajo académico de alcance internacional, redes regionales, etc.

2. Derivado de este punto, nos parece que es importante sostener un esfuerzo a fin de establecer creativamente mecanismos de cooperación horizontal funcionales entre los Estados y las comunidades científicas, tanto en el ámbito nacional como regional. La experiencia de FLACSO en este sentido ha sido exitosa y no tiene por qué limitarse este potencial de cooperación regional a esta sola experiencia. Tanto en el ámbito de instituciones como FLACSO y CLACSO, como de las redes universitarias y grupos o redes académicas, es preciso que se fortalezcan mecanismos que vinculen más estrechamente a las comunidades académicas como tales, además de sus esferas institucionales donde operan, a los esfuerzos de integración en marcha, sobre todo en el diseño y ejecución de las políticas de ciencia y tecnología.
3. La comunidad de científicos sociales latinoamericanos y caribeños debe asumir que algunos de los procesos de cambio político y reforma económica brindan la posibilidad de fortalecer una nueva y más estrecha relación entre el científico y el ciudadano. De esta suerte, la democratización y el fortalecimiento de las sociedades civiles brinda oportunidad a las comunidades científicas para acercarse en un nuevo esquema de relaciones con sus sociedades y recoger en sus agendas problemas que traspassen el marco y la centralidad del Estado. Lo mismo cabe decir respecto a la necesidad de un diálogo realista entre el empresariado latinoamericano y las comunidades de científicos sociales.
4. La ciencia social debe recuperar su potencial analítico en el diseño de alternativas estratégicas para la región, mas allá de la denuncia misma de las estrategias neoliberales y más acá de los problemas que provocan las ineficiencias e incapacidades del Estado frente a la ciudadanía, tanto en el plano político como en el social. Es preciso proponerle al ciudadano no sólo el señalamiento de los lugares y actores donde se encuentran localizados los problemas, o donde se localizan sus responsables, es preciso aportar ideas que permitan construir una ruta razonable y a mediano plazo viable para la solución de los problemas.
5. En los ámbitos institucionales donde trabajan los académicos, principalmente en las universidades y centros de investigación privados, es preciso fortalecer no sólo la capacidad crítica, sino también y de modo no menos importante, el rigor académico, la eficiencia competitiva y la flexibilidad en el manejo de nuestras propias agendas. Sólo así podremos ir definiendo espacios de mayor peso político que permitan un diálogo más transparente y horizontal no sólo con el Estado, sino también con los actores locales (empresarios, sindicatos, partidos, ONGs, etc.) e internacionales.

Es mi convicción que sólo esfuerzos reflexivos, pero sobre todo prácticos, que conduzcan a organizaciones como FLACSO y CLACSO hacia esfuerzos de cooperación horizontales entre las redes científicas del continente, que supere las trabas de sus burocracias dirigentes y vincule más de cerca a las comunidades de académicos que integran estas organizaciones, podrán ayudarnos a responder a la compleja madeja de problemas que implica, precisamente, el reacomodo de las ciencias sociales latinoamericanas en el nuevo escenario mundial. Ese esfuerzo de cooperación se facilita precisamente en un mundo global con los modernos recursos que nos brinda la era de la información, como ha definido Castells a nuestros tiempos finiseculares.

Sin embargo ello no bastará. Habrá que aprender a sostener el reto de Jano que hoy por hoy sufren los académicos para poder sobrevivir en un mundo cada vez más angosto en sus capacidades institucionales para sostener la reflexión propiamente científica, ya sea en la perspectiva de la reflexión teórica o del análisis propiamente sociohistórico. El académico de nuestros tiempos tendrá que aprender a vivir en un mundo que requiere insistentemente de conocimientos instrumentales, de respuestas puntuales a problemas específicos, pero también que obliga a una reflexión crítica general, precisamente como condición de eficacia del conocimiento instrumental. Exigencias ambas no siempre conciliables, pero sobre todo desgarrante para las vidas concretas, particularmente de los intelectuales latinoamericanos.

Si los académicos vinculados a las ciencias sociales no asumimos estos retos estaremos de alguna manera fuera del movimiento histórico. Para lograr esto las comunidades científicas tendrán que aprender a trabajar más de cerca, superando los particularismos nacionalistas, recuperando creativamente la diversidad cultural de sus diversos orígenes, pero sobre todo asumiendo la responsabilidad ciudadana y, por qué no, política, que hoy por hoy le plantea al científico social un mundo nuevo, incierto y prometedor.

Bibliografía

Beck, U. (1998): *¿Qué es la globalización?*, Buenos Aires, Paidós.

_____ (1998b): *La sociedad del riesgo*, Buenos Aires, Paidós.

Briceño-León, R. y Sonntag, H. R. (eds.) (1998): *Pueblo, época y desarrollo: la sociología de América Latina*, Caracas, Nueva sociedad.

Castells, M. (1997): *La era de la información, economía sociedad y cultura*, Madrid, Alianza, Vol. 1: *La sociedad red*.

Dogan, M. y Pahre, R. (1993): *Las nuevas ciencias sociales. La marginalidad creadora*, México, Grijalbo.

García Guadilla, C. (1996): *Conocimiento, educación superior y sociedad en América Latina*, Caracas, Nueva sociedad.

Held, D. (1997): *La democracia y el orden global*, Buenos Aires, Paidós.

Huntington, S. P. (1997): *El choque de civilizaciones*, Buenos Aires, Paidós.

Ohmae, K. (1997): *El fin del estado-nación*, Santiago de Chile, Andrés Bello.

Peña Esteban, F. J. (1997): *Occidentalización, fin de la Guerra Fría y relaciones internacionales*, Madrid, Alianza Universidad.

Sonnag, H. R. (1988): *Duda, certeza, crisis. La evolución de las ciencias sociales de América Latina*, Caracas, Nueva sociedad.

Wallerstein, I. (coord.) (1996): *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, México, Siglo XXI.

_____ (1999): *El legado de la sociología, la promesa de la ciencia social*, Caracas, Nueva Sociedad.

América Latina: crisis sin fin o el fin de la crisis

Atilio A. Boron*

1. El problema del Estado en una visión prospectiva

En las páginas que siguen el lector habrá de encontrar una reflexión prospectiva en torno al problema del Estado, una institución que pese a haber sido reiteradamente declarada difunta por los autores que adhieren al globalismo neoliberal ha dado sorprendentes muestras de vitalidad en los últimos tiempos. Lo que es aún más importante, todos los indicios disponibles parecen señalar de manera inequívoca que en el 2020 la gravitación del Estado en las sociedades de esa época no será menor sino mayor que en la actualidad. Conviene, por lo tanto, esbozar algunos escenarios alternativos referidos a su probable evolución y las consecuencias previsibles para la sociedad en su conjunto.

La “centralidad” del Estado se ha visto paradójicamente reafirmada en estos tiempos violentos del neoliberalismo por una sucesión de “Cumbres” gubernamentales que, a contracorriente del *ethos* neoliberal predominante, han insistido en la necesidad de que los Estados pongan en marcha un amplio conjunto de políticas activas para combatir a la pobreza (Copenhagen), promover los derechos de la mujer (Beijing), contro-

* Secretario Ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). En época reciente su obra se ha destacado por su crítica al neoliberalismo, la globalización y la desigualdad en América Latina como se observa en su trabajo “Pensamiento único y resignación política: los límites de una falsa coartada”, recogido en la compilación hecha por el J. Gambina y N. Minsburg: *Tiempos violentos*, EUDEBA, 1999.

lar el aumento desorbitado de la población (Cairo) o preservar la biodiversidad y el medio ambiente para las siguientes generaciones (Río). En todos estos casos, en los cuales se confrontaban graves problemas de diverso tipo, la bancarrota de la “magia del mercado” se hizo evidente y aun sus más acérrimos partidarios tuvieron que reconocer que las recetas derivadas del Consenso de Washington no tenían la menor posibilidad de encontrar una salida positiva a las crisis analizadas en las cumbres.

Esta convicción adquirió perfiles aún más contundentes al ser ratificada por uno de los “gurús” del pensamiento económico libremercadista, Peter F. Drucker. En un artículo publicado en el número conmemorativo del 75º aniversario de la revista *Foreign Affairs*, Drucker examina lo ocurrido con los Estados nacionales en el contexto de la globalización y luego de comprobar la “asombrosa resistencia” de aquellos concluye que:

“El estado nación tiene todas las probabilidades de sobrevivir a la globalización de la economía y la revolución informática que la acompaña.” (p. 160)

Síntesis: el Estado permanecerá con nosotros por largos años, y cualquier esfuerzo serio de prospectiva debe partir de esa premisa.

2. Las “reformas del Estado” en los años ochenta y noventa

Los ochenta y noventa fueron décadas en las cuales los países de la región se embarcaron en programas de “reformas del Estado”. Éstos se vieron fuertemente impulsados desde afuera por las humillantes “condicionalidades” de los préstamos y los programas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional encaminados a garantizar, antes que ninguna otra cosa, el pago de la deuda. En plena consonancia con la ortodoxia neoliberal, las condiciones establecidas para obtener el aval de ambas instituciones, su respaldo o, en ciertos casos, algunos fondos, incluían inexorablemente un conjunto de cláusulas encaminadas a reformar el aparato estatal heredado de tiempos supuestamente populistas o “socializantes”. El axioma que suministraba la orientación cardinal de este activo programa que propiciaba una suerte de “harakiri estatal” fue sintetizado, de manera harto elocuente, por el *enfant terrible* de Harvard, Jeffrey Sachs, cuando dijera que “todo lo que el Estado hace lo hace mal y es ineficiente”. En línea con lo que había establecido Friedrich Hayek desde 1944, las así llamadas “reformas” de estas dos últimas décadas asumían la existencia de una antinomia irreductible entre mercado y Estado, el primero siendo el ámbito natural de la libertad y el segundo la

fueron fuente de toda opresión. Todo lo que se haga para reducir la gravitación del segundo término de la ecuación será beneficioso para el conjunto y abrirá las puertas del crecimiento económico (Hayek, 1944).

¿En qué consistieron las “reformas del Estado” puestas en práctica en América Latina y el Caribe? Un balance provisorio arrojaría los siguientes resultados:

- a) En primer lugar tales “reformas” fueron, antes que nada, simples programas de desmantelamiento del sector público, o recortes salvajes del presupuesto fiscal acompañados por un costoso programa de despidos masivos que, como en el caso de la Argentina, aumentaron aún más el endeudamiento externo. Todo esto fue, por supuesto, adecuadamente “maquillado” y presentado ante la opinión pública como un avance en la racionalización y eficiencia del Estado, avalado por el supuesto saber contenido en las consultoras internacionales que “monitorearon” la ejecución de este programa. El resultado es que los Estados latinoamericanos son ahora más “chicos” que antes, su gravitación en términos de la relación entre el presupuesto fiscal y el PIB descendiendo en promedio de aproximadamente un 30% a un 24%, con la sola excepción de Chile. El “desvío” chileno se explica, en buena medida, por el papel crucial que en la economía chilena siguen jugando las exportaciones del cobre, que estatizadas por Allende permanecieron en manos gubernamentales y el extravagante volumen, en términos absolutos y relativos, del presupuesto militar chileno. Esta tendencia declinante de los Estados latinoamericanos contrasta con la línea ascendente del gasto público en los países de la OECD. Desde la década de los ochenta la abrumadora mayoría de los Estados del Primer Mundo aumentó la participación del gasto público sobre el PBI, incrementó sus ingresos tributarios, acrecentó el déficit fiscal y la deuda pública, e inclusive, en no pocos casos, el empleo en el gobierno. Al comenzar la década de los noventa los empleados públicos representaban el 8,3% de la población en Alemania, 9,7% en Francia, 8,5% en el Reino Unido y 7,2% en los Estados Unidos; mientras estas cifras llegaban apenas al 3,5% en Brasil, 2,8% en Chile y una cifra similar para la Argentina luego de la “reforma del Estado” puesta en práctica por el gobierno de Carlos Menem (Calcagno y Calcagno, 1995: 29-31).

La única desviación de esta tendencia general la ofrece el caso británico. Pero aún en este caso se comprueba el hiato insalvable entre la atronadora retórica thatcheriana del *roll back* del presupuesto público y los más que modestos logros obtenidos luego de quince años de neoconservadurismo: ¡una disminución de menos del 1%! En el caso norteamericano el período Reagan/Bush concluyó con un aumento del tamaño del presupuesto público equivalente a tres puntos del PIB, un resultado que contrasta gro-

tescamente con la incesante prédica libremercadista de ambos mandatarios. No podemos adentrarnos ahora en este tema. Basta con señalar que las conquistas populares coaguladas en lo que hoy conocemos como el Estado de Bienestar se convirtieron en cláusulas constitutivas y no negociables del contrato social de los capitalismos de la postguerra en el mundo industrializado. El absurdo optimismo de los neoliberales se basaba en una errónea apreciación de la profundidad de los cambios político-culturales experimentados por los capitalismos de la postguerra, los que impidieron que una ocasional modificación en la correlación electoral de fuerzas diese por tierra con las cláusulas fundantes del contrato social de postguerra.

De ahí el tono pesimista de la nota publicada por la revista *The Economist* sobre este tema, con el sugestivo título de “La mano visible”. El *dossier* finaliza con una conclusión melancólica: *big government is still in charge*. A pesar de la vocinglería ideológica neoliberal las “reformas” que tuvieron lugar entre 1980 (época en que se lanzaron los programas de ajuste y los planes de austeridad fiscal) y 1996 no impidieron que el gasto público de las catorce naciones más avanzadas de la OECD subiera del 43,3% del PIB al 47,1% (*The Economist*, 1997: 8). Las palabras del artículo ahorran mayores comentarios:

“El crecimiento de los gobiernos de las economías avanzadas en los últimos cuarenta años ha sido persistente, universal y contraproducente. ...En Occidente, el progreso hacia un gobierno más pequeño ha sido más aparente que real. Si se examina cuidadosamente el asunto, aún los reformistas más convencidos –Ronald Reagan en los Estados Unidos y Margaret Thatcher en el Reino Unido– no lograron gran cosa. En el resto de Occidente el Estado siguió creciendo, salvo por los efectos ocasionales de alguna crisis fiscal” (*The Economist*, 1997: 48).

En suma, comparados con los vigorosos Estados de los países de la OECD, los latinoamericanos aparecen como enanos deformes y viciosos: son cuantitativamente pequeños y grotescamente desproporcionados y, para colmo de males ineficientes y corruptos, aunque en grados variables según los países.

- b) El otro problema, íntimamente asociado al primero pero relativamente independiente de él, es el grado de “debilidad estatal” prevaleciente en América Latina y el Caribe. Esta debilidad se plantea en relación a su creciente dificultad para disciplinar a empresas y mercados, beneficiados por una liberalización y desregulación sin precedentes, y para resistir las presiones de otros Estados más poderosos.

Al decir que la fortaleza o la debilidad de un Estado es relativamente independiente de su tamaño conviene reflexionar sobre la experiencia del Sudeste asiático, en donde Estados comparativamente pequeños han demostrado una extraordinaria capacidad para regular mercados, disciplinar empresas y contraponer sus intereses a los de otros Estados. Corea del Sur resistió durante décadas las directivas norteamericanas que, por ejemplo, desaconsejaban cualquier tentativa industrializadora y presionaban por una apertura comercial indiscriminada. Pese a hallarse ocupado militarmente por la potencia hegemónica el Estado coreano adhirió a una estrategia de desarrollo inspirada en el éxito industrial japonés y ubicada en las antípodas del neoliberalismo: rectoría estatal en el proceso de acumulación, valorización del mercado interno, masivas inversiones públicas en educación, salud y el sector científico tecnológico, proteccionismo, etc. En suma, la experiencia coreana sirvió para demostrar que si existe una firme voluntad política dispuesta a ensayar fórmulas alternativas a las del neoliberalismo éstas pueden obtener magníficos resultados. Lo anterior no significa, de ninguna manera, desconocer la naturaleza autocrática –o convalidar las prácticas represivas– del Estado surcoreano hasta la década de los ochenta. Es más, pensamos que si se hubiera tratado de gobiernos dotados de una fuerte legitimidad democrática las capacidades estatales señaladas más arriba se hubieran acrecentado extraordinariamente o habrían madurado más aceleradamente.

Por cierto que no sólo se trata del caso de Corea del Sur. Tal como lo hemos referido más arriba el “modelo” inspirador de ese abigarrado conjunto de experiencias del Sudeste asiático ha sido el Japón. El “pensamiento único” ha distorsionado el análisis de los hechos toda vez que enfrentado ante los incuestionables logros de esa región del planeta –valoración ésta que, quisiéramos reiterarlo, no significa en modo alguno aprobación de la “fórmula política” predominante en ciertas experiencias– sus ideólogos y expertos se han limitado a subrayar la “orientación hacia la exportación” de ese patrón de crecimiento, soslayando por completo el limitado papel que en los mismos juegan los mecanismos de mercado, en el mejor de los casos subordinados a una estrategia macroeconómica global dirigida desde el Estado y la decisiva importancia que en los diversos países incluidos bajo la categoría del “milagro del Sudeste asiático” tuvieron las políticas de consolidación del mercado interno y, en las fases más avanzadas del proceso, las políticas de ingresos (World Bank, 1994).

En todo caso, si hay un común denominador en estas experiencias éste ha sido la llamativa fortaleza del actor estatal y su capacidad para “domesticar” a empresas y mercados y para preservar márgenes comparativamente elevados de autonomía nacional. Fortaleza que debe distinguirse del uso que dicha noción ha sufrido en manos de algu-

nos exponentes del neoliberalismo en América Latina. Para algunos de sus representantes –pensemos en Álvaro Alsogaray en la Argentina, Jaime Guzmán en Chile o Roberto Campos en Brasil– el Estado “fuerte” tantas veces invocado (y al que tantas veces sirvieron en distintos regímenes militares) es el Estado despótico y represor que asolará América Latina en los años setenta. Cuando el neoliberalismo autóctono habla de un “Estado fuerte” está hablando de un régimen político capaz de hacer “desaparecer” a sus opositores, destruir sindicatos, suprimir partidos políticos, clausurar parlamentos, dismantelar a las universidades, amordazar a la prensa y someter a la sociedad civil. Pero tales Estados demostraron ser, tal como lo señalaran en innumerables oportunidades Ruy Mauro Marini y Agustín Cueva, de una patológica debilidad y de un servilismo sin límites a la hora de relacionarse con los grupos y clases dominantes. No es ese, por cierto, el sentido que nosotros le asignamos a la expresión Estado “fuerte”. Haciendo pie en algunas elaboraciones de Linda Weiss podríamos provisoriamente definir a la fortaleza estatal como la capacidad para gobernar a la sociedad civil, que se encuentra dividida en clases antagónicas, y para disciplinar a los mercados y a los agentes económicos, incluyendo principalmente a los grupos dominantes. Un Estado de este tipo requiere a su vez una sólida legitimidad democrática, sin la cual su fortaleza tarde o temprano comenzaría a erosionarse irremisiblemente (Weiss, 1997: 15-17; 1998). “Fuerte”, por ejemplo, para garantizar agua potable a las mil quinientas millones de personas que en el Tercer Mundo carecen de ella sin que exista la más remota probabilidad de que el mercado se encargue de abastecerlas: se trata precisamente de las clases y grupos sociales más pobres de esos países, de los desocupados crónicos, de quienes apenas si alcanzan un nivel mínimo de educación y no pueden sino aspirar a empleos precarios e inestables en el mejor de los casos, y que construyen sus humildísimas viviendas en terrenos cuya posesión es más que incierta. En México, por ejemplo, trece millones de personas carecen de agua potable y veintisiete millones habitan casas sin desagües cloacales. ¿Quién sino el Estado, a partir del primado de una lógica no mercantil, podría hacerse cargo de satisfacer esas necesidades? (Excelsior, pp. 3-A y 40).

- c) El tercer resultado de las sucesivas “reformas del Estado” practicadas en nuestra región ha sido el fenomenal deterioro sufrido por la “responsabilidad estatal”. Los Estados latinoamericanos han desertado de sus responsabilidades fundamentales en ciertas áreas críticas de su gestión tales como el bienestar general, el desarrollo económico, la seguridad y la administración de justicia. En relación con el bienestar general basta con comprobar la forma en que los gobiernos de la región han archivado objetivos de política que habían estado vigentes desde los años de la postguerra,

tales como el pleno empleo, la expansión y consolidación de la seguridad social, la salud y la educación. Estos viejos objetivos, tributarios de una concepción política que veía en ellos la emanación de un conjunto de derechos ciudadanos, fueron sustituidos por una meta suprema y que subordina a todas las demás: la conquista y preservación de la “confianza de los mercados”, objetivo que requiere el puntual pago de la deuda externa, superávit fiscal y estabilidad monetaria, todo lo cual conspira contra las prioridades que un Estado democrático debe asignarle a las políticas encaminadas al bienestar general. Los viejos derechos se convirtieron en mercancías cuyo disfrute lejos de ser una responsabilidad de los gobiernos pasó a depender, gracias a las desregulaciones y privatizaciones de áreas enteras de gestión gubernamental, de los bolsillos de los ciudadanos.

Otro tanto ha ocurrido con las políticas de desarrollo económico cultivadas por la mayoría de nuestros gobiernos desde la crisis de 1929. En el apogeo ideológico del neoliberalismo la industrialización ha caído en descrédito, como lo certifica la proliferación de toda una serie de pseudoteorizaciones acerca del supuesto advenimiento de una “sociedad postindustrial”. Estas formulaciones, probablemente construidas para “consumo externo”, ocultan un hecho esencial: que las economías desarrolladas continúan siendo economías con una fuertísima base industrial, y que los países que forman parte de la tríada hegemónica del capitalismo mundial —los Estados Unidos, Japón y, en la Unión Europea, Alemania y Francia principalmente— son a su vez potencias industriales de primer orden. No existe una superioridad puramente financiera que no repose sobre una primacía industrial. Pese a las contundentes lecciones de la historia nuestros gobiernos han dejado de lado las políticas de industrialización y transferido a las manos del mercado la facultad de determinar el rumbo del desarrollo económico, su orientación general y sus beneficiarios y víctimas. Es evidente que lo anterior refleja la creciente pérdida de soberanía que nuestros Estados han venido padeciendo en los últimos veinte años, en gran medida como consecuencia de las “condicionalidades” impuestas por el FMI y el BM. Todo lo cual ha llevado a Celso Furtado a interrogarse, en un trabajo incluido en este libro, si luego de tantos esfuerzos no estaremos regresando a una suerte de estatuto semicolonial. Nuestras monedas están siendo desplazadas por el dólar, y no sólo en la Argentina —que constituye tal vez uno de los casos más dramáticos— sino en toda América Latina y el Caribe pueden comprobarse los alcances de esta verdadera “dolarización”; las tasas de interés y el movimiento internacional de capitales han escapado del control de los Estados de la periferia; el presupuesto público es discutido antes que nada en Washington, y monitoreado pegajosamente por el BM y el FMI, y su prioridad es el pa-

go de la deuda y garantizar la “tranquilidad de los mercados” y no la satisfacción de las demandas ciudadanas; la política comercial ha sido impuesta violentamente desde el exterior, generando ingentes costos sociales y destruyendo la obra de varias generaciones; por último, los recursos naturales de nuestros países se encuentran bajo el severo control de los grupos dominantes de la economía mundial y sus representantes políticos y técnicos en un abanico que va desde la expropiación de la renta petrolera de México hasta el canje de deuda por medio ambiente propuesto en múltiples negociaciones. Habida cuenta de estos antecedentes, brevemente presentados más arriba, ¿puede llamarse a todo lo ocurrido una “reforma del Estado”? No hace falta demasiado sentido crítico para comprobar que el calificativo resulta excesivamente presuntuoso en relación con lo efectivamente ocurrido. Lo que hubo en nuestro continente fue despidos masivos de funcionarios públicos, que en no pocos casos tuvieron como consecuencia la de producir una “selección negativa” gracias a la cual se expulsó a los mejores mientras se conservaba a los menos capacitados; licenciamientos generalizados, aplicando esquemas de jubilación anticipada con resultados similares al anterior; una irresponsable “descentralización” administrativa que se producía sin su correspondiente contraparte financiera, con lo que lo que se logró, en la práctica, fue el desmantelamiento de agencias y programas sin su reemplazo, ni hablemos de su “reforma”; un conjunto de privatizaciones inspiradas fundamentalmente en mezquinos criterios de caja y en la necesidad de transferir a manos privadas los más reductuables servicios y actividades del Estado; por último, la imposición de una rígida disciplina fiscal mediante el corte del presupuesto de gastos y el mantenimiento de una estructura altamente regresiva en materia tributaria. Lo anterior linda con lo grotesco cuando se advierte que estas iniciativas implicaron, en muchos casos, tener que acudir a gravosos préstamos externos para ser aplicadas. Los países se endeudaron para financiar una serie de medidas que consagran la “intervención y regulación” estatal cuando se trata de favorecer los intereses de las clases dominantes y la rentabilidad de sus negocios, y que adopta el lenguaje de la “desregulación y la eficiencia del mercado” a la hora de garantizar la protección de sus ciudadanos.

3. Escenarios y perspectivas futuras

En este punto nos hallamos ante dos grandes alternativas, independientemente de los subtipos y variantes que existan al interior de cada una de ellas: (a) el probable escenario al que llegaríamos en el 2020 de mantenerse las tendencias actuales; (b) el es-

cenario posible en caso de que se produzca un cambio de rumbo. Veamos, brevemente, lo que podría esperarse en cada caso.

3. 1. El apocalipsis neoliberal

La insatisfacción ante los decepcionantes resultados del ajuste neoliberal se revela ya entre sus más decididos partidarios. En fechas recientes, altísimo funcionario del Banco Mundial, ha venido proclamando la necesidad de fundar un consenso “post-Washington” (Stiglitz, 1998). Sin embargo, pese a la repercusión que ha tenido esta posición queda claro que la misma no significa de manera alguna una ruptura con las premisas básicas que guiaron los procesos de ajuste neoliberales en nuestra región desde los ochenta. Se trata, en suma, de correcciones a su funcionamiento y no de un abandono de las metas y los instrumentos que caracterizaron las políticas económicas ortodoxas desde ese entonces.

De prevalecer esta orientación, ¿cuál sería el escenario en que se encontraría la región en el 2020? La proyección lineal de las tendencias imperantes no permite abrigar mayores ilusiones: la crisis actual difícilmente podrá ser controlada sin contar con un eficiente aparato estatal, fuerte, con personal altamente capacitado y muy bien remunerado, depurado de los bolsones de corrupción que proliferaron al amparo de las políticas neoliberales que legalizaron una suerte de “alquiler” de funcionarios al servicio de las empresas. Sin este requisito cualquier esperanza de salir de la crisis actual es una mera quimera. El problema es que el discurso ortodoxo se pasó los últimos veinte años satanizando al Estado y apostrofando al funcionariado. Y, tal como oportunamente lo recordara hace ya unos años Moisés Naim, una de las más urgentes tareas que debe encarar América Latina en la coyuntura actual es precisamente la de reconstruir sus Estados. Naim decía que hacia finales de los años noventa “Washington podría encontrarse con algunas sorpresas en el Sur. América Latina, que se ha pasado los últimos diez años demoliendo el Estado, deberá ocupar los próximos diez años en reconstruirlo” (Naim: p. 133”).

Hoy más que nunca tienen vigor en América Latina las palabras de Walter Benjamin, cuando dijera que no hay síntoma más serio de la gravedad de la crisis que las cosas sigan como están. Si las cosas siguen como están en nuestros países el deterioro de la democracia adquirirá, seguramente, proporciones catastróficas. Ya en la actualidad la popularidad de los presidentes de las democracias latinoamericanas se encuentra en niveles

I “ La traducción es del autor.

muy precarios. Los índices de desaprobación de su gestión son, en algunos casos, calamitosos, y el porcentaje de quienes la aprueban rara vez supera el veinte por ciento. Este “desencanto” con la democracia difícilmente podría ser interpretado como un signo auspicioso, al menos si se tiene en cuenta la experiencia internacional en la materia.

Prueba de lo anterior es la grave crisis estatal que se advierte en países como México (corrupción gubernamental, violencia, incertidumbre acerca del destino de la transición democrática); Colombia, con un avanzado proceso de disolución del orden estatal y la existencia de tres o cuatro poderes territoriales que se disputan la hegemonía y que amenazan con abrir las puertas a la intervención militar norteamericana; Perú, con la dictadura disfrazada de Fujimori; Ecuador y su derrumbe fiscal; Venezuela, atónita ante el desplome del sistema de partidos y la emergencia de un cesarismo plebiscitario cargado de inéditas posibilidades; Bolivia, donde el ex tirano Banzer fue reelegido con el apoyo de sus víctimas de ayer para presidir un orden social congelado por las políticas neoliberales; Paraguay, donde el magnicidio, la corrupción gubernamental y la amenaza militar se ciernen peligrosamente sobre una muy frágil democracia; Haití, con una creciente base de masas clamando por el retorno a los “tiempos dorados” de Papá Doc y Guatemala, escenario de la reaparición de los paramilitares que ajustician a los militantes de los derechos humanos. El panorama es un tanto menos crítico en Chile, pero aún en este país la supremacía civil sobre las fuerzas armadas —un dato crucial de cualquier orden democrático— parece más una ilusión que una realidad, mientras que en Brasil y Argentina la crisis fiscal y la recesión están erosionando significativamente no sólo la legitimidad sino también la capacidad de gestión de los gobiernos.

El marco social donde se verifican estos procesos se caracteriza por una intensificación sin precedentes de la exclusión social y la pobreza, resultantes del tránsito de una economía de mercado a lo que Pierre Mauriaux denominara una “sociedad de mercado”. El paso de una a otra está mediado nada menos que por la capitulación estatal y la bancarrota de sus capacidades de intervención y gestión, lo que coloca objetivamente al Estado y a la sociedad como rehenes del mercado, y a éste en condiciones de desarrollar hasta el límite el darwinismo social que permite seleccionar a los más aptos y eliminar a los que no lo son. No hace falta aportar demasiados antecedentes en esta materia: los datos sobre la exclusión social, la injusticia y la explotación imperantes en las sociedades latinoamericanas han conmovido inclusive a los espíritus más reposados y las burocracias internacionales más conservadoras, como la del Banco Mundial, por ejemplo. Entre 1980, época en que *grosso modo*, comienzan los programas de estabilización y ajuste en la región y el año 1995, el 1% más pobre de América Latina pasó de ganar US\$ 184 anuales a percibir tan sólo US\$ 159, una reducción de 14%; en cambio,

en las antípodas de la pirámide social, el 1% más rico pasó de disponer de ingresos anuales por valor de US\$ 43.685 a US\$ 66.363, un incremento de casi 50%. A consecuencia de estas evoluciones tan contrastantes la *ratio* entre los extremos de riqueza y pobreza creció astronómicamente, de 237 a 417 veces (Londoño y Szekely, 1998; Boron, 1999). Las implicaciones de este proceso fueron advertidas, al promediar la década de los ochenta, por Agustín Cueva cuando observara la generalización en nuestras sociedades de las figuras del mendigo y el narcotraficante, síntoma evidente de la descomposición social ocasionada por las políticas del Consenso de Washington. “O se vive de la caridad del Norte”, decía Cueva, “o se trafica con drogas”. Lo que caracteriza a las clases y capas populares, esos dos tercios o cuatro quintos que, en América Latina, queda “fuera de juego”, es un profundo proceso de disgregación social. El tan mentado discurso del “fin de la clase obrera” lejos de reflejar la superación de la explotación de clase remite más bien a un proceso de disolución de lo social que difícilmente pueda ser saludado como un tránsito hacia una sociedad mejor.

De continuar estas tendencias, y si todo sigue igual, nada autoriza a pensar que otra habrá de ser la situación, el escenario continuista comenzará a parecerse cada vez más al Estado de naturaleza hobbesiano, una especie de guerra de todos contra todos en donde la supervivencia misma de la sociedad civil será puesta en discusión. No es necesario ser extremadamente pesimista para constatar la existencia incipiente de algunos de estos rasgos en diversas sociedades latinoamericanas y caribeñas. La destrucción –o radical debilitamiento– de la sociedad civil, que en su clásico estudio Karl Polanyi certeramente adjudicara a las fuerzas disolventes del mercado, es ya una realidad en la mayoría de los países de la región. La ruptura de la trama social y la desarticulación de la red de actores colectivos que en un pasado no demasiado remoto integraban a la sociedad de clases en el capitalismo periférico ha dado rienda suelta a profundas tendencias antisociales. El individualismo anómico, el “sálvese quien pueda” como patrón cultural y el dismantelamiento de las organizaciones populares ha instaurado la violencia más descarnada como la forma normal de las relaciones sociales. Este deterioro es, sin duda, resultado de una verdadera y apenas declarada “guerra social” que, librada por el neoliberalismo, conduce al progresivo exterminio de los pobres. En vez de combatir a la pobreza, observaba con ironía Noam Chomsky, los gobiernos neoliberales se han dedicado a combatir a los pobres. De ahí la verdadera “privatización” de la violencia a que asistimos en nuestros países, en donde un verdadero ejército de guardias privados tienen a su cargo la custodia de los ricos mientras un número creciente de indigentes carecen de lo más elemental para asegurar su sustento. Este cuadro, unido a la crisis fiscal y la deserción estatal, que

entre otras cosas hace que no se pueda financiar la administración de justicia, precipitó el florecimiento de diversas prácticas tendientes a “hacer justicia por mano propia”, en un abanico que va desde el “justiciero” hasta el “linchamiento”, pasando por numerosas formas intermedias.

La pregunta con que cerramos esta sección es la siguiente: ¿es razonable esperar que este tipo de sociedad, que emerge tras el diluvio neoliberal, pueda ser el sostén histórico de un proceso de democratización o la plataforma desde la cual se construya una convivencia civilizada y respetuosa de los derechos fundamentales de la persona humana? ¿No deberíamos más bien esperar el surgimiento de fuertes tendencias hacia el mesianismo político o hacia un fundamentalismo de derecha? ¿No estamos acaso en presencia de un ominoso huevo de la serpiente neofascista?

3. 2. La alternativa

Más difícil de delinear, la alternativa al neoliberalismo implica antes que nada un cambio radical de rumbo. Es preciso no temer ir a contracorriente de la ideología dominante y tener la valentía de poder gritar que el rey está desnudo. Efectivamente, el rey está desnudo y es preciso hacer algo y pronto. Dejar que las cosas sigan como están, en esta perniciosa “normalidad” es, como recordaba Benjamin, el síntoma más ominoso de la crisis actual.

En este sentido me gustaría señalar muy resumidamente tres elementos constitutivos del nuevo curso.

En primer lugar se requiere dar una batalla sin tregua para lograr una auténtica *reforma del Estado*. Sin reconstrucción del orden estatal no habrá salida a la crisis. Para ello se requiere como mínimo tomar un conjunto de medidas, entre las cuales sobresalen las siguientes:

- (a) el fortalecimiento fiscal del Estado;
- (b) la jerarquización del funcionariado;
- (c) la realización de una profunda reforma en el orden administrativo y burocrático;
- (d) lucha frontal contra la corrupción;
- (e) redefinición de una nueva estrategia de intervención del Estado en la vida económica y social, a partir de la constatación del hecho que las viejas modalidades e instrumentos propios de la era keynesiana requieren urgentes e imprescindibles modificaciones.

(f) Mejorar los mecanismos de funcionamiento estatal, a fin de posibilitar la mayor transparencia y control ciudadano del proceso decisional. Una experiencia digna de tener en cuenta es la del presupuesto participativo implementada en la ciudad de Porto Alegre, Brasil.

Estas medidas remiten, en última instancia, a la “madre de todas las batallas”: la reforma tributaria. En efecto, ninguna reforma digna de ese nombre será posible en los Estados latinoamericanos sin cortar de raíz la hidra de las siete cabezas del “veto contributivo” que, hasta hoy, ejercen las clases dominantes. Sin atacar esta pesada herencia que proviene de la época colonial no habrá estado dotado de las capacidades mínimas necesarias para estar a la altura de los desafíos de la hora actual. Esto supone, entonces, acabar con el “veto contributivo” del que gozan los ricos y las grandes empresas, situación tan escandalosa que hasta los propios informes y estudios del FMI parecen libelos ultraizquierdistas más que documentos elaborados por fríos tributaristas. La lucha contra dicho veto presupone así mismo un combate contra la evasión y la elusión tributaria, y el diseño de una estructura impositiva que abandone la radical regresividad actual y la sustituya por un modelo de tributación progresiva. No es una meta descabellada proponer que, en un plazo de cinco años, la estructura tributaria de nuestros países adopte parámetros similares a los que se registra en promedio (no en los países nórdicos sino en el promedio) de la Unión Europea. Si no se hace es porque, sencillamente, falta la voluntad política para hacer que en este mundo globalizado las empresas europeas, americanas y japonesas paguen impuestos aproximadamente semejantes a los que abonan sin chistar en sus propios países.

En segundo lugar, se requiere poner en marcha una profunda reforma democrática que *perfeccione radicalmente la calidad de nuestras instituciones y prácticas democráticas*. En nuestros países la democracia corre el riesgo de ser ese “cascarón vacío” del que habla Nelson Mandela, un cascarón vacío en donde medra una clase política cada vez más irresponsable y corrupta, indiferente ante la suerte de la ciudadanía. Que esto ya es así lo demuestra la enorme desconfianza popular ante la clase política, los partidos y los parlamentos, un fenómeno que se registra en cada uno de los países de la región si bien en no todos los casos con similar intensidad.

Resulta imprescindible, en consecuencia, *emancipar a la política de los mercados*. En nuestros días la política es financiada por las empresas y por los sectores adinerados. La política se ha convertido, en esta era *massmediática*, en una actividad sumamente onerosa que en nuestros países financian los ricos y poderosos. No es sino natural que, una vez elegidos, los gobernantes gobiernen en exclusivo provecho de sus

mandantes y financistas. El financiamiento público y transparente de la vida política se constituye, por lo tanto, en un dato fundamental del nuevo ordenamiento democrático; el acceso irrestricto a los medios de comunicación de masas es el otro pilar de una democracia perfeccionada.

Por último, lo anterior requiere inexorablemente la puesta en vigor de *nuevas políticas estatales orientadas a la provisión de un conjunto de bienes públicos* que, en épocas recientes, sufrieron agudos procesos de “mercantilización”. Ese y no otro fue el camino recorrido por las naciones europeas en la segunda postguerra, un camino que permitió en un mundo devastado por el conflicto bélico la reconstrucción de la economía y de la sociedad civil.

Estas nuevas políticas públicas, completamente antitéticas con relación a las emanadas del Consenso de Washington, no sólo cumplen un fin noble en sí mismas sino que, además, constituyen un aporte fundamental para la reconstrucción de una sólida legitimidad democrática que, a su vez, es imprescindible para dotar al Estado de la fortaleza requerida para disciplinar a las fuerzas del mercado, encuadrar a las empresas y neutralizar la presión de otros Estados más poderosos. Un Estado, en una palabra, que recupere la soberanía económica y política perdida, que perfeccione el orden político y que permita emprender la impostergable reconstrucción de la sociedad civil.

Bibliografía

Boron, A. (1999): "Quince años después: democracia e injusticia en la historia reciente de América Latina", CLACSO, *mimeo*.

Drucker, P. (1997): "The Global Economy and the Nation State", en *Foreign Affairs*, Vol. 76, Nº 5, septiembre-octubre.

Londoño, J. L. y Szekely, M. (1998): "Sorpresas distributivas después de una década de reformas", en *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*.

Naim, M. (1993): "Latin America: Post-Adjustment Blues", en *Foreign Policy*, Nº 92, otoño, pp. 133-150.

Stiglitz, J. (1998): "Nuevos instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el camino postWashington", en *Desarrollo Económico*, Vol. 38, Nº 151, octubre-diciembre 1998.

The Economist (1997): "The Future of the State", 20 al 26 de septiembre.

Weiss, L. (1997): "Globalization and the Myth of the Powerless States", en *New Left Review*, Nº 225, Londres, septiembre-octubre.

Weiss, L. (1998): "The Myth of the Powerless State: Governing the Economy in the Global Era", Cambridge, Polity Press.

World Bank (1994): *The South-East Asia. Economic Miracle*, Washington, D. C., The World Bank.

Herencia y perspectivas de la ciencias sociales en América Latina y el Caribe

Francisco López Segrera*

A partir de las preguntas y análisis contenidos en los trabajos de Wallerstein, Prigogine, Morin, de un grupo representativo de científicos sociales latinoamericanos en una encuesta de 1995 de la *Revista Nueva Sociedad* y de trabajos como el de Ana María Cetto y Hebe Vesuri en el “Informe mundial de la ciencia”, así como de nuestras bases de datos y reflexiones, hemos elaborado este trabajo.¹

Recién asumidas nuestras funciones de Consejero Regional UNESCO de Ciencias Sociales y Humanas en marzo de 1996, nos percatamos que era imprescindible –para contribuir a superar la denominada “crisis de paradigmas”, e igualmente para “impensar” y “abrir” las ciencias sociales (de aquí en adelante CS) en la región, recreándolas– una relectura de textos esenciales de estas disciplinas en Latinoamérica y el Caribe.

Si el legado y futuro de las CS hoy a nivel planetario pueden ser expresados en tres axiomas (legado) y seis desafíos (futuro), esta relectura seguramente contribuirá en forma

* Consejero Regional de Ciencias Sociales para América Latina y el Caribe, UNESCO-Caracas. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: *Cuba después del colapso de la Soviética*, México, UNAM, 1998. “Alternativas para América Latina en vísperas del siglo XXI”, en *A crisis dos paradigmas em ciencias sociais e os desafios para o século XXI*, Río de Janeiro, Contrapunto-Corecon, 1999.

¹ Véase “Project de Declaration”, Conférence mondiale sur la science, UNESCO/CIUSS, y “Draft Programme”, UNESCO, 5 de enero de 1999. “Rapport Mondial sur la Science 1998”, UNESCO, 1998. “América Latina: la visión de los científicos sociales”, en *Nueva Sociedad*, Nº 139, septiembre-octubre, 1995.

decisiva a la valoración de aspectos esenciales de la herencia que nos han legado las cs de esta región e igualmente a enfrentar los desafíos específicos que enfrentan en América Latina y el Caribe estas disciplinas. La reflexión sobre este legado histórico resulta clave para crear nuevos paradigmas que nos permitan vislumbrar y construir un futuro alternativo.

Hagamos, en primer lugar, algunas reflexiones sintéticas acerca de las cs a nivel planetario, para luego referirnos a su dimensión latinoamericana. Es necesario no sólo repensar las cs, sino sobre todo impensarlas. Es decir, poner en cuestión el legado decimonónico y el de este siglo en las cs, a la manera que Ilya Prigogine ha hecho en las ciencias duras con la herencia de la física newtoniana y la teoría de la relatividad. Esta necesidad de impensarlas obedece a que muchas de sus suposiciones, pese a su carácter falaz, permanecen arraigadas firmemente en nuestra mentalidad. Consideramos que impensar las cs significa reconciliar lo estático y lo dinámico, lo sincrónico y lo diacrónico, analizando los sistemas históricos como sistemas complejos con autonomía y límites temporales y espaciales. Si decidimos, por tanto, que la unidad de análisis no es ya el estado-nación, sino el sistema-mundo (es decir, que no podemos analizar ningún estado-nación disociado del sistema-mundo) debemos además acudir al análisis transdisciplinario eliminando la tradicional distinción entre el método de análisis idiográfico propio de la historia y el nomotético propio de la antropología, economía, ciencias políticas y sociología. Las cs no deben ser ni mero recuento de los hechos del pasado (historia tradicional), ni tampoco la simple búsqueda de regularidades con una visión ahistórica. Las ciencias humanas como la psicología y la filosofía, entre otras, también deben ser tenidas en cuenta a la hora de elaborar esta síntesis.

Pienso que hay textos metodológicos que debemos rescatar, como *La imaginación sociológica* de C. Wright Mills y otros que debemos relegar al olvido o releer sólo por mera curiosidad como *El sistema social* de Talcott Parsons, Biblia de una sociología ahistórica que ejemplifica los defectos de la “gran teoría” y su incapacidad para explicar los sistemas complejos. Esta “gran teoría”, por un lado, y el empirismo abstracto de estudios en detalle, por otro, son los grandes peligros que acechan a las cs desde sus orígenes y por lo cual resulta necesario impensarlas y también abrirlas.² Esto último significa deconstruir las barreras disciplinarias entre lo idiográfico y lo nomotético; integrar las disciplinas idiográficas y nomotéticas en un método transdisciplinario; promover el desarrollo de investigaciones conjuntas, no sólo entre historiadores de un lado y antropólogos, economistas, politólogos y sociólogos de otro, integrando equipos transdisci-

² Véase Wright Mills, C. (1964): *La imaginación sociológica*, México. Parsons, T. (1956): “La situación actual y las perspectivas futuras de la teoría sociológica sistemática”, en *Sociología del siglo xx*. Buenos Aires.

plinarios en torno a un tema de investigación, sino además integrar a científicos de las ciencias naturales y exactas en proyectos conjuntos en que participen especialistas de las cs y de las ciencias duras, y donde por tanto lo transdisciplinario no se agote en la fusión de lo idiográfico y lo nomotético, sino que además también incluya las ciencias duras. Es esto lo que nos ha enseñado el legado de Marx, Durkheim y Weber.

Las obras de Braudel, Wallerstein, Morin, González Casanova, Aníbal Quijano, Ruy Mauro Marini, Theotonio Dos Santos, Xabier Gorostiaga, Aldo Ferrer, Celso Furtado y Enrique Leff, entre otros, constituyen a nuestro juicio un esfuerzo notable en este sentido desde las cs, e igualmente la de Prigogine desde el terreno de las ciencias duras. En resumen, para que las cs tengan verdadera relevancia hoy, es imprescindible la reunificación epistemológica del mundo del conocimiento, sin que esto implique la muerte inmediata de disciplinas con una larga tradición. Abogamos por la integración en el análisis de los fenómenos sociales de lo idiográfico y lo nomotético, e incluso de esta visión con las ciencias duras, lo cual no quiere decir que neguemos el valioso legado de las disciplinas autónomas, aunque sí su menor relevancia en análisis desintegrados de los conocimientos que pueden aportarnos el conjunto de ellas.

Antes de referirnos a la especificidad de las cs de América Latina y el Caribe ante esta problemática, enunciemos los principales axiomas que constituyen lo esencial del legado de las cs; e igualmente los desafíos que enfrentan las cs a nivel mundial.

Axioma 1. Existen grupos sociales que tienen estructuras explicables y racionales (Durkheim).

Axioma 2. Todos los grupos sociales contienen subgrupos distribuidos jerárquicamente y en conflicto unos con otros (Marx).

Axioma 3. Los grupos y/o Estados mantienen su hegemonía y contienen los conflictos potenciales, debido a que los subgrupos de menor jerarquía le conceden legitimidad a la autoridad que ejercen los situados en la parte superior de la jerarquía, en la medida que esto permite la supervivencia inmediata y a largo plazo (Weber).

Estos axiomas constituyen la herencia esencial de la cultura sociológica occidental de la cual somos en la región tributarios en más de un sentido, sin que esto niegue nuestra especificidad. Es un mérito de Anthony Giddens el haber sido uno de los primeros en discutir la obra de conjunto de Marx, Durkheim y Weber como tres autores.

Pudiera objetarse que hay muchos otros autores que también han legado axiomas de relevancia como por ejemplo, Malthus (ensayo sobre la población), Tonnies (comunidad y sociedad), Sorokin (diferenciación de las sociedades en grupos multivariados),

Veblen (el ocio ostensible), Mannheim (sociología del conocimiento, ideología y utopía), Wright Mills (la elite del poder), Adorno (la personalidad autoritaria), Marcuse (el origen de la civilización represiva), Lukacs (las raíces sociológicas del asalto a la razón, sociología de la cultura), Habermas (su teoría de la acción comunicativa), sin olvidar los aportes de los fundadores (Comte y Spencer) y la lúcida obra actual de Wallerstein, Giddens, Morin, Dos Santos, Gorostiaga, González Casanova y Quijano, entre otros. Pero lo que ha tratado de argumentarse por Wallerstein al resumir la “cultura sociológica”, es que ésta pudiera sintetizarse en tres axiomas o proposiciones claves: la realidad de los hechos sociales (Durkheim), el carácter perenne y permanente del conflicto social (Marx) y la existencia de mecanismos de legitimación que regulan y contienen los conflictos (Weber).

Veamos ahora los desafíos:

1. ¿Es que en realidad existe una racionalidad formal? (Freud).
2. ¿Existe un desafío civilizatorio de envergadura a la visión moderna/occidental del mundo que debemos tomar seriamente? (Anouar Abdel-Malek).
3. ¿Acaso la realidad de tiempos sociales múltiples requiere que reestructuremos nuestras teorías y metodologías? (Braudel).
4. ¿En qué sentido los estudios sobre complejidad y el fin de las certidumbres nos fuerzan a reinventar el método científico? (Prigogine).
5. ¿Podemos demostrar que el feminismo, que el concepto de género, es una variable de presencia ubicua, aún en zonas aparentemente remotas como la conceptualización matemática? (Evelyn Fox Keller, Donna J. Haraway y Vandana Shiva).
6. ¿Es la modernidad una decepción que ha desilusionado antes que a nadie a los científicos sociales? (Bruno Latour).

A partir de estos axiomas y desafíos, Immanuel Wallerstein nos propone las siguientes perspectivas en el siglo XXI para las CS: a) la reunificación epistemológica de las denominadas dos culturas, esto es, la de las ciencias y la de las humanidades; b) la reunificación organizacional de las CS; y c) la asunción por las CS de un papel de centralidad (que no implica hegemonismos) en el mundo del conocimiento.³

La obra de Immanuel Wallerstein, al igual que la de Prigogine en el terreno de la física y la química, y la de Edgar Morin en lo que respecta al pensamiento complejo, se

³ Véase Wallerstein, I. (1998): “The Heritage of Sociology. The Promise of Social Science”. Presidential Address, XIV World Congress of Sociology, Montreal, 26 de julio.

encuentra en la vanguardia de la reflexión prospectiva sobre las cs. Los principales hitos metodológicos de esta reflexión son: *Impensar las ciencias sociales* (1991); *Abrir las ciencias sociales* (1996); *Social Change? Change is Eternal. Nothing Ever Changes* (1996); *Cartas del Presidente de la Asociación Internacional de Sociología* (1994-1998); y, en especial, su discurso como Presidente de ISA en el XIV Congreso Mundial de Sociología: "The Heritage of Sociology. The Promise of Social Science" (26 de julio de 1998).⁴

Anthony Giddens, por su parte, al expresar los objetivos esenciales de su trabajo de investigación como sociólogo ha formulado una agenda relevante: reinterpretar el pensamiento social clásico, analizar la naturaleza de la modernidad y establecer un nuevo enfoque metodológico en las cs. Estos tres temas interconectados constituyen la agenda de trabajo del mencionado autor.⁵

En la Conferencia Europea de Ciencias Sociales (1992), el Director General de la UNESCO Federico Mayor, formuló un conjunto de orientaciones de especial relevancia para el trabajo de investigación en cs que tienen hoy plena actualidad y, que coinciden en gran medida, con lo planteado por Wallerstein y Giddens:

1. Promover los enfoques interdisciplinarios y los estudios comparados.
2. Estos enfoques deben fundamentarse en bases de datos cuantitativas (estadísticas) y cualitativas de excelente calidad. Para las ciencias naturales la naturaleza y la vida son las fuentes de sus bases de datos, que se analizan en condiciones de laboratorio una vez seleccionadas. Para las cs los datos se toman esencialmente de series estadísticas, por eso debemos asegurarnos del carácter fidedigno de nuestras fuentes y trabajar, siempre que sea posible, con fuentes primarias.
3. Es necesario llevar a cabo cambios institucionales y organizativos que permitan el desarrollo del trabajo interdisciplinario.

⁴ Véase Wallerstein, I. (1998): "Possible Rationality: A Reply to Archer", en *International Sociology*, Vol. 13, N° 1, marzo.

Wallerstein, I. (1998): *Impensar las ciencias sociales*, Siglo XXI.

Wallerstein, I. (1996): *Abrir las ciencias sociales*, Siglo XXI.

Wallerstein, I. (1996): "Social Change?", Ponencia al III Congreso Portugués de Sociología, Lisboa.

Wallerstein, I. (1998): *Cartas del Presidente (1994-1998)*, ISA.

Prigogine, I. (1996): *La fin des certitudes*, París, Odile Jacob.

Morin, E. (1993): *Terre-Patrie*, París, Du Seuil.

Morin, E. (1996): *Pour une utopie réaliste*, París, Arléa.

⁵ Giddens, A. (1998): "The transition to late modern society", en *International Sociology*, Vol. 13, N° 1, marzo, p. 124.

Y concluía Federico Mayor diciendo que “ningún otro campo del conocimiento podría contribuir tan decisivamente a construir un puente entre la reflexión y la visión de los asuntos humanos, de una parte, y a la formulación de políticas y la puesta en marcha de acciones para mejorar la calidad de vida de los seres humanos, de otra”.⁶

La importancia de la transdisciplinariedad fue también destacada por Federico Mayor en otro texto en que afirma: “Hace cuarenta años el novelista C. P. Snow declaró que vivimos en un mundo de dos culturas. Una, la cultura artística, tiene un amplio espacio en los periódicos, la radio, la televisión; mientras que la otra, la cultura científica, debe contentarse con un espacio extremadamente limitado. ¿Por qué esa diferencia?”⁷

En 1998, en la Segunda Conferencia europea de Ciencias Sociales, el Director General de la UNESCO afirmó: “Hace medio siglo, los fundadores de la UNESCO recomendaron que las ciencias sociales ocuparan una posición importante en el monitoreo de la integración social de la humanidad. La década pasada ha sido un período importante de balance en lo que se refiere a nuestras tradiciones heredadas del conocimiento social”. Y más adelante afirmaba: “Dentro de la UNESCO se prepararon nuevos terrenos para la transdisciplinariedad, especialmente para mejorar la cooperación entre las ciencias naturales y sociales, durante la 28ª sesión de la Conferencia General en 1995”.⁸

Si bien estos textos nos ofrecen, entre otros, una valiosa brújula, la especificidad de nuestras CS tiene sus propios axiomas, desafíos y perspectivas.⁹ Es precisamente esa singularidad la que devela y revela una relectura de sus principales textos. Veamos, brevemente, en qué consiste ese legado en nuestra región –así como el papel de UNESCO en fortalecerlo y contribuir a recrearlo– para luego plantearnos una posible agenda de trabajo y referirnos a nuestros axiomas, desafíos y perspectivas específicas, injertando en el tronco de nuestras reflexiones autóctonas lo mejor de las CS a nivel planetario.

Concentraré mis reflexiones en sintéticos vislumbres acerca de la misión de UNESCO en el proceso de desarrollo de las CS en la región y, en especial, en cómo contribuir a su redimensionamiento futuro. No puedo dejar de mencionar el papel clave de UNESCO en la fundación y desarrollo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y

⁶ Mayor, F. (1992): “The Role of the Social Sciences in a Changing Europe”, en *International Social Science Journal*, 1992/2. Reproducido nuevamente en el número 157 de septiembre de 1998 de dicha revista, en número dedicado a su cincuentenario, p. 458.

⁷ Mayor, F.; Forti, A. (1995): *Science et pouvoir*, UNESCO, p. 161. Véase Mayor, F. (1999): *Un monde nouveau*, Odile Jacob/UNESCO.

⁸ Mayor, F. (1998): Address “At the Second European Social Science Conference”, Bratislava, 14 de junio.

⁹ “Project de Declaration”, *op. cit.* López Segrera, F. (1998): “La UNESCO y el futuro de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe”, en Briceño, R. y Sonntag, H., *Pueblo, época y desarrollo: la sociología de América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.

su permanente interacción con su secretaría general y sus capítulos nacionales; e igualmente la sostenida y creciente colaboración con el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), con su secretaría ejecutiva y con sus grupos de trabajo, así como su apoyo sostenido a los Congresos de ALAS. En torno a FLACSO, CLACSO, CRIES, ALAS –que siempre han tenido el apoyo de UNESCO–, entre otras redes de CS, se ha nucleado tradicionalmente lo mejor de las CS de la región, sin olvidar el papel pionero de CEPAL.

En síntesis, puedo decir que son redes como las mencionadas –y otras muchas que de forma más o menos directa están asociadas al desarrollo de las CS en esta área: SELA, CLAD, FIUC, AUSJAL, AUGM, UDUAL, Programa Bolívar...– y los científicos sociales agrupados en ellas en torno a universidades y/o grupos de trabajo los que han producido el extraordinario desarrollo de las CS latinoamericanas –visualizadas por otros países del sur como paradigma– y quienes garantizan su futuro, sin que su identidad se disuelva en paradigmas importados. Las CS latinoamericanas alcanzaron su plena identidad en los cincuenta en el momento en que surgió FLACSO, y es un mérito de esta red –y de UNESCO– el haber contribuido a la creación de paradigmas autóctonos en las CS de América Latina y el Caribe, labor que ha impulsado CLACSO y que encuentra expresión multiforme, plural y vigorosa en los Congresos de ALAS. Digámoslo de una vez, podrá haber crisis de paradigmas con relación a la era de CEPAL o de la Escuela de la Dependencia, pero no hay crisis de identidad. Es clara, no obstante, desde los ochenta la tendencia a la reversión de los valiosos intentos de repensar el continente desde sí mismo. Esta tendencia, a la cual nos referiremos más adelante, está asociada a los paradigmas propios del neoliberalismo y del posmodernismo.

Veamos ahora, brevemente, los distintos paradigmas de las CS en la región desde fines de la Segunda Guerra Mundial hasta la actualidad.¹⁰

¹⁰ Véase López Segrera, E. (1998): “Los procesos de integración en América Latina y el Caribe: retos, variables, escenarios y alternativas en la era de la globalización”, en Sader, E. (ed.): *Democracia sin exclusiones ni excluidos*, Caracas, Nueva Sociedad.

López Segrera, E. (1998): “La UNESCO y el futuro de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe”, en Briceño, R. y Sonntag, H., *Pueblo, época y desarrollo: la sociología de América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad. Véase la edición en inglés de María Luz Morán en ISA Pre-Congress Volumes.

Sonntag, H. (1988): *Duda, certeza, crisis*, UNESCO/Nueva Sociedad.

Sonntag, H. (ed.) (1989): *¿Nuevos temas, nuevos contenidos?*, UNESCO/Nueva Sociedad.

Sonntag, H. y Briceño, R. (eds.) (1998): *Pueblo, época y desarrollo: la sociología de América Latina*, Nueva Sociedad. Este libro contiene monografías de Aníbal Quijano, Hebe Vesuri, Raquel Sosa, Francisco López Segrera, Paulo César Alves, Rigoberto Lanz, Edgardo Lander, Orlando Alborno, Emir Sader, Marcia Rivera y Pablo González Casanova. ISA publicó en varios idiomas este volumen.

Sankatsing, G. (1990): *Las ciencias sociales en el Caribe*, UNESCO/Nueva Sociedad.

Villena, S. (ed.) (1998): *El desarrollo de las ciencias sociales en América Latina*, San José de Costa Rica,

FLACSO/UNESCO.

A fines de los años cincuenta el futuro de América Latina era visualizado a través de los paradigmas estructural-funcionalista, del marxismo tradicional (y luego de la nueva versión que emergió como resultado de la Revolución Cubana) y del pensamiento desarrollista de CEPAL. Si la falla del funcionalismo fue considerar que se podría reproducir en la periferia el esquema clásico de desarrollo capitalista del centro –tesis validada por el marxismo tradicional que visualizaba a América Latina como una sociedad feudal– y la de CEPAL pensar que sólo con la sustitución de importaciones y un Estado y un sector público fuertes se obtendría el desarrollo; la Escuela de la Dependencia, en su crítica al denominado capitalismo dependiente latinoamericano, no fue capaz de ofrecer una reflexión con resultados viables acerca de cómo construir un modelo alternativo de sociedad.

El desarrollismo cepalino de Raúl Prebisch fue considerado por los teóricos de la dependencia como un paradigma que, si bien planteaba la necesidad de reformas estructurales modernizantes, en la praxis era incapaz de superar el reformismo. La crítica neoliberal del desarrollismo se centró en el excesivo intervencionismo estatal, el estrangulamiento de la iniciativa privada y la asignación de recursos en forma irracional.

El defecto esencial de la Teoría de la Dependencia fue el no haber percibido que ningún sistema puede ser independiente del sistema histórico actual, de la economía mundial. Esta realidad interdependiente no implica, sin embargo, validar al neoliberalismo y a sus políticas de ajuste estructural –que tienden a privilegiar la función del mercado en detrimento de la sociedad civil y del Estado– como única receta válida, y mucho menos como fin de la historia. Sobre todo cuando hoy sabemos, tras más de una década perdida en lo económico, que el ajuste estructural ha implicado en la región un profundo deterioro de las condiciones sociales y una concentración cada vez mayor de la riqueza, junto al crecimiento de la pobreza y la exclusión social. Si hoy hablamos de desarrollo humano sostenible (concepto enunciado por el Bruntland Report en 1987) es porque el otro *desarrollo* en realidad ha sido un crecimiento económico perverso y desequilibrado que atenta contra el hombre y su hábitat.¹¹

Las dos influencias teóricas que predominan en las cs latinoamericanas hoy –el neoliberalismo y el posmodernismo– entrañan ciertos peligros. El primero tiende a la reafirmación dogmática de las concepciones lineales de progreso universal y del ima-

¹¹ Véase Cardoso, E. H. (1995): “El pensamiento socioeconómico latinoamericano”, en *Nueva Sociedad*, N° 139, septiembre-octubre.

Dos Santos, T. (1996): “El desarrollo latinoamericano: pasado, presente y futuro. Un homenaje a André Gunder Frank”, en *Problemas del Desarrollo*, Vol. 27, N° 104, México, UNAM, enero-marzo.

Dos Santos, T. (1998): “La teoría de la dependencia”, en López Segrera, F. (ed.): *Los retos de la globalización*, Caracas, UNESCO.

ginario del desarrollo; y la segunda a la apoteosis del eurocentrismo. El hecho de que los metarrelatos en boga en el siglo xx hayan hecho crisis no implica la crisis de toda forma de pensar el futuro y mucho menos de éste.¹²

Como axiomas y/o aportes claves de las cs latinoamericanas y caribeñas en la segunda mitad de este siglo podemos mencionar, entre otros, los siguientes:

1. El axioma del capitalismo colonial de Sergio Bagú: “El régimen económico luso-hispano del período colonial no es feudalismo. Es capitalismo colonial,... el cual presenta reiteradamente en los distintos continentes ciertas manifestaciones externas que lo asemejan al feudalismo. Es un régimen que conserva un perfil equívoco, sin alterar por eso su incuestionable índole capitalista. Lejos de revivir el ciclo feudal, América ingresó con sorprendente celeridad dentro del capitalismo comercial, ya inaugurado en Europa... y contribuyó a dar a ese ciclo un vigor colosal, haciendo posible la iniciación del capitalismo industrial años más tarde”.¹³
2. El axioma “centro-periferia” de Raúl Prebisch: “En otros términos, mientras los centros han retenido íntegramente el fruto del progreso técnico de su industria, los países de la periferia les han traspasado una parte del fruto de su propio progreso técnico”.¹⁴
3. El axioma “subimperialismo” de Ruy Mauro Marini: “Pasó el tiempo del modelo simple centro-periferia, caracterizado por el intercambio de manufacturas por alimentos y materias primas... El resultado ha sido un reescalonamiento, una jerarquización de los países en forma piramidal y, por consiguiente, el surgimiento de centros medianos de acumulación, que son también potencias capitalistas medianas –lo que nos ha llevado a hablar de la emergencia de un subimperialismo–”. Este concepto resulta equivalente al de semiperiferia de Wallerstein, pues se refiere al papel desempeñado por países como Brasil y los tigres asiáticos en la nueva división internacional del trabajo.¹⁵
4. El axioma “dependencia” de Theotonio dos Santos: la dependencia es “una situación en la cual la economía de un cierto grupo de países está condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía, a la cual su propia economía está atada; una situación histórica que configura la estructura de la economía mundial de

¹² Lander, E., “Eurocentrismo y colonialismo en el pensamiento social latinoamericano”, en Briceño, R. y Sonntag, H. R., *op. cit.*

¹³ Bagú, S. (1993): *Economía de la sociedad colonial*, México, Grijalbo, p. 253.

¹⁴ Prebisch, R. (1994): “El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas”, en Marini, R., *La teoría social latinoamericana, textos escogidos*, México, UNAM, Tomo 1, p. 238.

¹⁵ Marini, R. M. (1977): “La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo”, en *Cuadernos Políticos*, N° 12, México, Era, abril-junio, p. 21.

tal manera que determinados países resultan favorecidos en detrimento de otros, y que determina las posibilidades de desarrollo de las economías internas”.¹⁶

Los autores citados son especialmente emblemáticos, pero expresan amplios movimientos de reflexión en la región, del cual son tributarios. Estos axiomas tienen especial relevancia, desde nuestro punto de vista, para la comprensión del papel de América Latina y el Caribe en el actual sistema-mundo capitalista.

Otros aportes de relevancia de las CS en nuestra América, entre otros muchos que pudiéramos mencionar, son:

- a) Los conceptos de colonialidad del poder y reoriginalización cultural de A. Quijano.
- b) La pedagogía del oprimido de Paulo Freire.
- c) Las visiones críticas de la globalización de Octavio Ianni, Celso Furtado y Jacques Chonchol.
- d) La crítica a la visión fundamentalista de la integración globalizada de Aldo Ferrer.
- e) Los vislumbres sobre la Teología de la Liberación de Gustavo Gutiérrez, así como de los estudios tipológicos de Darcy Ribeiro sobre los pueblos y el proceso civilizatorio.
- f) La sociología del hambre de Josué de Castro.
- g) La metodología investigación-acción participativa de Orlando Fals Borda.
- h) Leonardo y Clodovis Boff.
- i) La teoría de la marginalidad de Gino Germani, enriquecida desde un ángulo diverso por aportes como el de José Nun.
- j) La visión de la dependencia en Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, denominado “enfoque de la dependencia” para diferenciarlo de la “teoría de la dependencia” de Marini, Dos Santos, Bamberger y Gunder Frank.
- k) Los valiosos aportes de Pablo González Casanova sobre el México marginal y su crítica al “nuevo orden mundial”, su visión de una democracia no excluyente, su preocupación por reconceptualizar nuestras CS.
- l) La crítica al neoliberalismo latinoamericano de Atilio Borón.
- m) La tesis de una civilización geocultural alternativa emergente de Xabier Gorostiaga.
- n) Las tesis sobre transición, democracia y Estado de Francisco Delich, Manuel Antonio Garretón, Norbert Lechner, Emir Sader, Wilfredo Lozano y Guillermo O’Donnell, entre otros.

¹⁶ Dos Santos, T. (1969): “La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina”, en *La dependencia político-económica de América Latina*, México, p. 184.

- o) La tesis de las culturas híbridas de Nestor García Canelini.
- p) Los estudios de la economía de la coca de Hermes Tovar Pinzón.
- q) La sociología del Caribe de Jean Casimir, Norman Girvan, Gerard Pierre Charles, Suzy Castor y Rex Nettleford.
- r) Los aportes teóricos sobre la economía de plantaciones del Caribe de Ramiro Guerra, Eric Williams, Manuel Moreno Fraginals y Juan Pérez de la Riva.
- s) La sociología centroamericana de Edelberto Torres Rivas.
- t) Los análisis de las cs en la región de Heinz Sonntag y Roberto Briceño.
- u) Los estudios sobre educación y educación superior de Carlos Tünnermann, Jorge Brovetto, Axel Didriksson, Daniel Filmus, Flavio Fava, Raymundo Martín y Hebe Vesuri.

Último, pero no menos importante, es la obra de próceres cuyas reflexiones tienen un carácter fundacional: Simón Bolívar, José Martí y José Carlos Mariátegui.

Como desafíos específicos que enfrentan las cs en la región hoy podemos enumerar, entre otros, los siguientes:

1. ¿Es posible la integración cultural? ¿O acaso todo el discurso en torno a la multiculturalidad, la pluralidad cultural y los problemas de homogeneización y heterogeneidad no rebasarán el marco retórico académico?
2. ¿Es posible recrear un nuevo Estado distinto al caudillista, populista, cepalino o neoliberal, donde la exclusión social sea eliminada sin volver al autoritarismo y dando una dimensión no sólo política sino también social a la democracia? ¿O es que acaso el Estado neoliberal, que legitima y viabiliza el modelo de capitalismo dependiente con rostro de democracia, es viable a largo plazo?
3. ¿Es posible a los Estados latinoamericanos obtener mayores márgenes de independencia y autonomía vía la integración del subcontinente pese a crecientes procesos de globalización y transnacionalización?
4. ¿Es posible disminuir la brecha entre “infopobres” e “inforricos” en la región democratizando el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación? ¿O sólo servirán éstas para aumentar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social?
5. ¿Es posible la educación para todos, el desarrollo sostenible, el nuevo carácter de las ciudades, una nueva ética y la construcción de una cultura de paz? ¿O acaso es una utopía inalcanzable construir naciones democráticas, multiculturales y multirraciales con niveles mínimos de desigualdad?

El futuro de las cs en la región dependerá, en gran medida, de las políticas y acciones que se adopten con relación a estos desafíos.

Los problemas claves que preocupan a Wallerstein sobre las cs a nivel mundial, paradójicamente, pese a nuestro “atraso” con relación al patrón occidental de desarrollo, no tienen entre nosotros la misma dimensión. Afortunadamente no tuvimos un Talcott Parsons, aunque sí algunos epígonos ya olvidados. Podemos decir que el proceso de impensar las cs empezó en nuestra América (la del Río Bravo a la Patagonia) en los cincuenta con CEPAL y que, pese a la “crisis de paradigmas” de los ochenta, no se ha detenido. Tenemos no sólo axiomas básicos, sino multitud de conceptos, como ha señalado Pablo González Casanova al hablar de las cs en la región. Por otra parte, pese a la perspectiva eurocentrista/anglosajona con que se elaboraron los planes de estudio de las carreras de cs en la región, los mejores textos de estas disciplinas tienden a integrar lo idiográfico y lo nomotético en el análisis. Esto obedece por un lado, a que la herencia española, si bien nos legó lo que en algunos casos es retórica hueca, también nos ofreció una rica herencia ensayística que funde lo idiográfico y lo nomotético; y, por otro, a que la superespecialización no ha sido una actitud cultural entre nosotros por diversas razones. Por estas causas, entre otras, la exhortación a impensar y abrir las cs ya lleva largo trecho recorrido entre nosotros, sin que por eso podamos darnos el lujo arrogante de la autocomplacencia que destruye la creatividad. Es por todos conocidos la influencia de las cs de nuestra región, no sólo en los países del Sur, sino también en algunos de los principales científicos sociales de los países desarrollados de Occidente y de otras latitudes.

Con relación a las perspectivas de las cs en América Latina y el Caribe debe reiterarse que mucho hemos avanzado en la reunificación epistemológica de las dos culturas, la de las ciencias y la de las humanidades. No quiere esto decir que podamos eliminar de la agenda totalmente la necesidad de impensar y abrir las cs en nuestra región. Pero de lo que se trata sobre todo en nuestra América es de avanzar en la reunificación organizativa de las CS y en que éstas reasuman su papel de centralidad en el mundo del conocimiento, debilitado en los ochenta y primera mitad de los noventa como consecuencia de la “crisis de paradigmas”. Para esto resulta clave pensar la región desde sí misma, sin peligrosos provincianismos –el mejor antídoto contra esto es el imprescindible dominio, o al menos lectura, de tres o cuatro idiomas claves además del español y un estado del arte renovado permanentemente en nuevas tecnologías de la comunicación e información– y sin asimilar en forma acrítica agendas y paradigmas de otras latitudes.

Es importante establecer un conjunto de prioridades compartidas por todos, que den respuesta a las urgencias de nuestra América, de su sociedad civil y de sus clases políticas, para coordinadamente establecer una nueva agenda de las investigaciones en cs

en nuestra región. Si no somos capaces unidos de formular esa agenda las cs de la región perderán una identidad ganada a sangre y fuego, y presenciaremos no una “crisis de paradigmas”, sino la recolonización de nuestras cs por paradigmas y agendas fijadas en función de los intereses del Norte desarrollado.

Si tuviera que resumir la agenda de las cs en la región lo haría con cuatro propuestas esenciales que pudieran contribuir a “impensar” y “abrir” aún más nuestras cs en la región y, sobre todo, a lograr una nueva síntesis teórico-metodológica:

1. Organizar debates entre los científicos sociales idiográficos (historiadores) y nomotéticos de nuestra región, en que también participen representantes latinoamericanos y caribeños de las ciencias duras e igualmente figuras de primer nivel de otras latitudes.
2. Fomentar la transdisciplinariedad mediante proyectos de investigación en torno a problemas de suma importancia actual.
3. Revalorizar las grandes teorías explicativas evitando la ultra especialización.
4. Coordinar los planes de trabajo de las redes de cs existentes (vía una instancia coordinadora integrada por un representante de cada una de ellas) y crear una página Web de esta instancia coordinadora, que permita el fácil acceso a los distintos planes de trabajo y proyectos en ejecución de las diversas redes.

El papel esencial de los científicos sociales consiste en iluminar a los tomadores de decisiones las alternativas históricas ante ellos, qué opciones tomar. Cuando un sistema histórico está viviendo su etapa de desarrollo normal, el rango de las opciones y alternativas para los actores sociales es bastante limitado. Sin embargo, cuando un sistema histórico se encuentra en su fase de desintegración, el rango de opciones posibles se amplía y las posibilidades de cambio son infinitamente mayores. Coincido con Immanuel Wallerstein en que estamos en un momento de desintegración de un sistema histórico, que durará de veinte a cincuenta años. Si esto es así a nivel planetario, más drástico aún será este proceso en nuestra América donde las desigualdades del sistema nunca han sido amortiguadas por el Estado de Bienestar. El estado secular de malestar en nuestra región nos ofrece una oportunidad histórica única al final de este milenio, para formular con claridad escenarios y alternativas que permitan construir un futuro alternativo sin destrucción ecológica, sin abismales desigualdades sociales y que deseche las guerras como vía de solución de los conflictos mediante una cultura de paz. En ese nuevo sistema histórico desaparecerán brechas tales como: pasado/presente, lo cual ha separado la historia (idiográfica) de disciplinas nomotéticas como la economía, la ciencia política y la sociología; civilizados/otros; y mercado/estado/sociedad civil. En realidad estos límites están hoy en una crisis terminal. Las disciplinas tradicionales de

las cs están dejando de representar campos de estudio acotados. La complejidad actual sólo puede aprehenderse mediante la transdisciplinariedad. En el punto de saturación alcanzado por este sistema histórico sólo nuevas alternativas podrán desbloquear un modelo de acumulación y de sociedad agotado. Corresponde a nosotros imaginarlas y comenzar a ejecutarlas.

Prigogine, en *Le fin des certitudes*, nos revela el nuevo recurso y discurso del método a manera de resumen: “Lo que hoy emerge es, por tanto, una descripción mediana, situada entre dos representaciones alienantes, la de un mundo determinista y aquella de un mundo arbitrario sometido al solo azar. Las leyes físicas corresponden a una nueva forma de inteligibilidad que expresan representaciones probabilísticas irreducibles. Ellas están asociadas a la inestabilidad y, sea a nivel microscópico o macroscópico, ellas describen los acontecimientos en tanto que posibles, sin reducirlos a consecuencias deducibles y previsibles propias de las leyes deterministas”.¹⁷

Lo que existe, por tanto, no es el desenvolvimiento de una idea universal hacia el futuro que se identifica con el progreso, lo que existe realmente son bifurcaciones que permiten construir varios futuros, es decir, los futuribles o futuros posibles.

“La flecha del tiempo” –afirma Wallerstein– “es ineluctable e impredecible, siempre tenemos ante nosotros bifurcaciones cuyo resultado es indeterminado. Más aún, aunque hay una sola flecha del tiempo, existen múltiples tiempos. No podemos permitirnos ignorar ni la larga duración estructural ni tampoco los ciclos del sistema histórico que estamos analizando. El tiempo es mucho más que cronometría y cronología. El tiempo es también duración, ciclos y disyunción”.¹⁸

El fin de las certidumbres de que nos habla Prigogine significa que lo que realmente existe son certidumbres parciales que no prevalecen eternamente. Debemos formular nuestras predicciones e hipótesis teniendo en cuenta esta permanente incertidumbre.

Los científicos sociales han sido vistos tradicionalmente como parientes pobres por las ciencias duras y las humanidades. En América Latina esto ha sido aún peor en una época de auge neoliberal, en que todo conocimiento que no tenga uso práctico inmediato queda devaluado. Esto no debe llevarnos a ser indulgentes con nosotros mismos, sino también a reconocer que mucha retórica hueca se esconde tras supuestas grandes teorías explicativas. Sin embargo, la situación está cambiando rápidamente a nivel mundial y regional. Los estudios sobre la complejidad en las ciencias físicas, de un lado, han puesto en cuestión la supuesta exactitud de las ciencias duras y, de otro, han considerado a los

¹⁷ Prigogine, I., *op. cit.*, p. 224

¹⁸ Wallerstein, I., (1998): *op. cit.*, p. 52.

sistemas sociales como los más complejos de todos los sistemas. El auge de los estudios culturales en las humanidades ha enfatizado las raíces sociales de lo cultural. El resultado, por tanto, de los estudios sobre la complejidad y los estudios culturales ha sido acercar a las ciencias naturales y a las humanidades hacia el terreno de las cs.

El conocimiento, ante las incertidumbres, implica tomar decisiones, decidirse por opciones diversas y tomar acción. El conocimiento, unido a los valores y a la ética, y pese a la incertidumbre, nos permite tomar las mejores decisiones –para lo cual es imprescindible la colaboración entre las diversas ramas del saber– para construir un futuro alternativo. La nueva ciencia debe ser como un holograma, donde cada una de las partes representa el todo y viceversa. En un momento en que las cs han ido recuperando su centralidad a nivel mundial y regional –la creciente desigualdad ha hecho que los gobiernos de la región y otras instancias soliciten cada vez más el concurso de los científicos sociales– no podemos ser neutrales ante la destrucción ecológica, la desigualdad y el autoritarismo. Debemos optar por la construcción de un futuro vivible no regido por la lógica de los mercados financieros y sí por la de una cultura de paz.

Existen inmensos obstáculos teniendo en cuenta, por un lado, que “la investigación científica en América Latina y el Caribe apareció en el siglo xx”; y, por otro, que “la falta de visión estratégica de que sufre la sociedad latinoamericana se traduce en la pérdida inmensa y absurda de un buen número de sus mejores investigadores, que emigran hacia los países industrializados donde su trabajo es apreciado y valorado. Se estima que de un 40% a un 60% de los investigadores argentinos, colombianos, chilenos y peruanos viven y trabajan fuera de su país”.¹⁹ Aunque este análisis está referido esencialmente a las ciencias exactas y naturales la situación no es distinta en las cs. Esto implica la necesidad de políticas que inviertan estas tendencias e igualmente la correlación del monto de la inversión destinada a investigación-desarrollo, sumamente alta en los países desarrollados con respecto a los países del Sur.

En resumen, las vanguardias del pensamiento científico hoy, tanto en las cs como en las naturales, parecen coincidir en la importancia de la transdisciplinariedad. Es necesario eliminar las fronteras tajantes y artificiales no sólo entre disciplinas propias de las cs –historia, economía, derecho...– o de las ciencias duras –física, matemática, biotecnología...–, sino incluso entre cs y humanas y las exactas y naturales. Esto no implica, en absoluto, renunciar a la especialización propia de cada disciplina. Como ya hemos señalado, la obra de autores como Ilya Prigogine, I. Wallerstein, Edgar Morin, Pablo González Casanova, Theotonio dos Santos, Enrique Lef, Aníbal Quijano y Xa-

¹⁹ Cetto, A. M. y Vesuri, H. (1998): “Amérique Latine et la Caraïbe”, en *Rapport mondial sur la science*, UNESCO.

bier Gorostiaga, entre otros, nos enseña el camino. Para lograr esto, es necesario constituir programas de estudios de carácter transdisciplinario en torno a un tema y problema de investigación dado y con la participación de profesores invitados de otros países. Sería necesario establecer estos programas de investigación de carácter interdepartamental con centros de excelencia de la región (cooperación Sur-Sur) y de fuera de ella, que estén en el estado del arte de las disciplinas con que se aborda el tema de investigación dado.

Prigogine ha afirmado que “la ciencia nos permite tener la esperanza de ver aparecer un día una civilización donde la violencia y la desigualdad social no sean una necesidad”.²⁰

Walter Benjamin ha dicho: “La esencia de una cosa aparece en su verdad cuando está amenazada de desaparecer”.²¹ Depende de nosotros el convertir “la crisis de paradigmas” de las CS en la región (en un momento de desintegración del sistema-mundo en que se amplían nuestras opciones) en coyuntura propicia para imaginar y construir un nuevo futuro, a partir de *aggiornar* las CS latinoamericanas y caribeñas, elaborar su nueva agenda y, de este modo, abrir las CS, reestructurarlas y construir su futuro y el de la región entre todos.

²⁰ Prigogine, I., Prefacio a *Science et pouvoir* de Mayor F. y Forti, A., *op. cit.*, p. 5.

²¹ Benjamin, W., citado por Bindé, J. en *Représentation et complexité*, *op. cit.*, p. 30.

Nota: los criterios expresados en esta ponencia son a título personal.

Modelos de acumulación y crisis hegemónica

Elementos para una hegemonía alternativa en América Latina. El caso de Brasil

Emir Sader*

“La forma económica específica en que se arranca al productor directo el trabajo soberante no retribuido, determina la relación de señorío y servidumbre [políticos] tal como brota directamente de la producción y repercute, a su vez, de un modo determinante sobre ella. Y esto sirve luego de base a toda la estructura de la comunidad económica, derivada a su vez de las relaciones de producción y con ello, al mismo tiempo, su forma política específica. La relación directa existente entre los propietarios de las condiciones de producción y los productores directos es la que nos revela el secreto más recóndito, la base oculta de toda la construcción social y también, por consiguiente, de la forma política de la relación de soberanía y dependencia, en una palabra, de cada forma específica de Estado.” (*El Capital*, FCE, 1959, Tomo 3, p. 733.)

Si podemos hacer un balance globalmente positivo de la comprensión de las leyes generales de funcionamiento del capitalismo en términos de reproducción económica y social en el pensamiento marxista, lo mismo no se puede decir respecto a las elaboraciones de la teoría marxista respecto a las formas políticas de expresión de los procesos históricos. Aún con dificultades reales para abordar temas como el Estado keynesiano y las dis-

* Presidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Profesor de Sociología de la Universidad de Sao Paulo y de la Universidad del Estado de Río de Janeiro. Entre sus más recientes ensayos se destaca *Brasil: una historia de pactos entre elites*, publicado originalmente en octubre de 1998 en *Le Monde Diplomatique*.

tintas formas de capitalismo de Estado, así como, en particular, ese fenómeno todavía no debidamente descifrado, como fue la URSS, las leyes generales enunciadas en *El Capital* nos permiten, en su desarrollo, armarnos de los instrumentos esenciales para la comprensión de los procesos de acumulación de capital en el último siglo y medio.

Como Marx no formuló una teoría del Estado y de las distintas formas de articulación entre el poder del capital y la instancia política, ese tema pudo contar solamente con referencias laterales en las grandes obras teóricas –como *El Capital* o los *Fundamentos*– entonces tuve que deducir algunas determinaciones generales de obras históricas de análisis concreto, como son los casos del *XVIII Brumário*, de *Las luchas de clase en Francia de 1848 a 1851* o de *La guerra civil en Francia*.

Lo que se podría llamar teoría política marxista, como corrientes que buscan articular las formas de extracción del excedente con las formas de organización del Estado, se bifurcaron en varias tendencias, en general insuficientes en lo que abarcan y/o rigor metodológico para dar cuenta del fenómeno en las formas complejas que pasó a asumir, especialmente a lo largo del siglo xx. Su importancia lo demuestra el enorme desarrollo que tuvo lo que la academia convino en llamar “ciencia política”, con todas sus variantes en supuestos “politólogos”, especialistas en “análisis políticos”, etc. Conforme el poder en las sociedades contemporáneas se diversificó y se volvió más complejo definir su naturaleza, su ubicación y sus distintas expresiones, la teoría política tendió a autonomizarse de las bases materiales del proceso de acumulación, a ganar formas de existencia propias, como si el proceso político definiera sus propias formas de existencia y reproducción.

En el marxismo, la enorme importancia que ganó la obra de Gramsci –sin duda el más importante pensador del siglo xx– se origina antes de todo en la necesidad de extender las formas de comprensión del poder político en las sociedades contemporáneas. De su diferenciación entre sociedades orientales y occidentales arranca un requerimiento de captación de los complejos mecanismos que articulan mediante una cadena múltiple de mediaciones el proceso de acumulación y las formas de organización del poder político. Gana importancia en esa cadena las dimensiones ideológicas de ese proceso, una vez que la capacidad de dirección de las distintas modalidades hegemónicas gana importancia creciente frente a la original y sencilla definición del Estado como “comité ejecutivo de las clases dirigentes” de hace más de siglo y medio.

No es que esa dimensión deje de existir, sino que la efectividad de su misma realización requiere otros supuestos, dentro los cuales están la elaboración compleja de ideologías con capacidad para volver intereses “generales” cada vez más específicos, para “integrar” a sociedades cada vez más atomizadas, para “naturalizar” procesos cada vez más

históricos –total, para justificar la dominación de un proceso de reproducción que se aparta cada vez más de sectores crecientemente marginados de la sociedad–.

En la teoría de la hegemonía de Gramsci residen los elementos metodológicos esenciales para avanzar en la comprensión de las formas complejas del poder en las sociedades capitalistas de la vuelta del siglo, básicamente porque:

- a) Gramsci parte de la base material indispensable, formulada por Marx, sobre el proceso de acumulación de capital;
- b) su contribución específica incluye las formas políticas e ideológicas de dominación en el concepto de hegemonía;
- c) Gramsci busca deducir de esos elementos las estrategias antihegemónicas, basadas en las fuerzas sociales anticapitalistas.

Sin embargo, aunque de forma específica y por razones históricas precisas la obra de Gramsci –y, especialmente toda la tradición teórica surgida de su obra– también fue víctima de las dicotomías apuntadas por Perry Anderson respecto a lo que se convino en llamar “marxismo occidental”.¹ Me refiero a la incapacidad de articular los análisis económicos con los políticos e ideológicos, cuya expresión más radical se cristalizó en la fórmula “Gramsci, teórico de las superestructuras”, que castra a la obra gramsciana un elemento esencial al marxismo: la referencia central a los procesos de acumulación, expresos en la cita que abre este trabajo y que estuvieron siempre presentes en los análisis de Gramsci, aunque no fueron objeto de elaboraciones teóricas específicas de su parte.

Este vacío responde indudablemente por parte de las deformaciones que hicieron de Gramsci casi un teórico de la cultura, de la educación e incluso de los medios de comunicación, como formas específicas de la hegemonía, seccionados de las formas más abarcadoras de articulación del poder de clase y de sus bases materiales. Aunque fértiles como análisis, esos ejercicios a partir de la obra gramsciana no permiten desembocar en lo esencial: la articulación estructural de las distintas modalidades de hegemonía burguesa, con sus puntos fuertes y débiles, así como los elementos para la construcción de una hegemonía alternativa, de corte anticapitalista.

La historia política de América Latina es un laboratorio fértil para el ejercicio de la teoría gramsciana de la hegemonía, sea en sus formas dominantes, sea en los intentos de construcción de modelos alternativos. El siglo xx, en particular, vio el continente vivir modalidades tan diferenciadas de organización y ejercicio del poder como la Revolución

¹ Anderson, P. (1987): *Consideraciones sobre el marxismo occidental*, México, Siglo XXI.

Mexicana de 1910, los gobiernos radicales en Argentina, los gobiernos de Battle en Uruguay, los gobiernos de Frente Popular en Chile y en Colombia, los gobiernos nacionalistas de Vargas, en Brasil, de Lázaro Cárdenas en México, de Perón en Argentina, los gobiernos “desarrollistas” de Frondizi en Argentina y de Kubitschek en Brasil, la revolución nacionalista de 1952 en Bolivia, los gobiernos populares de Arévalo y de Arbenz en Guatemala, en las décadas del cuarenta y del cincuenta las dictaduras oligárquicas de Somoza en Nicaragua, de Trujillo en República Dominicana, de Duvalier en Haití, de Batista en Cuba, la Revolución Cubana, el gobierno nacionalista militar de Velasco Alvarado en Perú, el gobierno de la Unidad Popular en Chile, las dictaduras militares del Cono Sur, los gobiernos neoliberales de Menem, Fujimori, Cardoso, la Alianza Democrática en Chile, además de los distintos gobiernos del PRI en México, así como de los gobiernos liberales y conservadores en Colombia, los gobiernos AD y Coppei en Venezuela y, más recientemente, el gobierno de Hugo Chávez, entre tantos otros.

Son tantas formas distintas de organización, reorganización e intento de cuestionamiento de la hegemonía burguesa en América Latina que se prestan para un amplio y profundo proceso de reflexión, de que el pensamiento del continente se ha mostrado carente. Los análisis políticos se dan, en general, en el marco de la “politología”, con tipificaciones sobre los modelos de regímenes políticos, donde sobresalen los arquetipos liberales, democracia, dictadura, regímenes autoritarios, distintas formas de regímenes oligárquicos casi siempre desvinculados no sólo de sus bases materiales, como también de sus formas ideológicas de imposición hegemónica, tomando la política como instancia aislada, *strictu sensu*, seccionándola de los elementos que interaccionan con ella, le dan sentido y reciben, a su vez, significado de la práctica política.

Más allá de cada una de sus formas de existencia, lo que se puede constatar es la debilidad de la capacidad hegemónica de la gran mayoría de esos gobiernos y regímenes, sea por las limitaciones de las bases materiales sobre las cuales se asientan, sea por las debilidades de su mismo discurso ideológico. Sin embargo, sobresalen los regímenes tildados de “populistas”, como el de Cárdenas en México, el de Perón en Argentina, el de Vargas en Brasil, por una parte; así como los más recientes gobiernos centrados en las políticas de ajuste fiscal, como los de Menem en Argentina y de Cardoso en Brasil, como nuevas modalidades que replantean la temática clásica de los modelos hegemónicos. El tema de **desarrollo** es sustituido por el de la **estabilidad**, es decir, un tema a que había estado “acostumbrada” la sociedad por el ciclo largo expansivo del capitalismo en la segunda postguerra es sustituido por un tema típico del ciclo largo recesivo, iniciado en los años setenta. Los valores que sedimentan el consenso tienen otro origen –las hiperinflaciones– y naturaleza –la inseguridad–.

Así mismo, del punto de vista social, las políticas neoliberales han acentuado la fragmentación social imponiendo nuevas formas de organización y de agregación social, nuevos sujetos sociales y políticos, una redefinición del rol de lo político, del Estado, de los partidos. Esos nuevos temas tienen en América Latina como un continente por excelencia, por la más grande crisis social que corroa los cimientos de los regímenes políticos y la misma capacidad hegemónica de las políticas de ajuste fiscal, haciendo que el continente entre desde 1998 en la más grande crisis social de su historia, desde los años treinta. Ahí se jugarán en gran medida los destinos de la renovación de la lucha por hegemonías alternativas.

1. El caso de Brasil. Hegemonía y contra hegemonía

¿Qué características presenta la historia brasileña y su materialización en sus sucesivas expresiones en distintas formaciones sociales concretas?

País primario exportador de América Latina ubicado, por lo tanto, en la periferia capitalista; en el caso brasileño, básicamente exportador de productos agrícolas. Las formas de ocupación territorial fueron, por lo tanto, dispersas, retrasando la constitución de su Estado nacional.

El destino particular reservado al país por el desplazamiento de la corona portuguesa –huyendo de las tropas napoleónicas– hizo que el país tuviera una transición de la colonia a la monarquía y no a la república. Al contrario del debilitamiento de los vínculos coloniales con la derrota de España que favorecieron las revoluciones de independencia en los países iberoamericanos, para Brasil significó una reafirmación de los lazos políticos con Portugal, haciendo de su independencia una especie de proceso *gattopardista*. Como una de sus más graves consecuencias fue aplazado el término de la esclavitud por más de seis décadas, haciendo de Brasil el país que terminó con ese fenómeno más tarde en todo el continente.

Así, la constitución de la estructura sociohistórica brasileña se fundamenta en dos fenómenos centrales que marcarán profundamente toda la trayectoria de Brasil: la colonización primario –exportadora y el uso de la mano de obra esclava por prácticamente cuatro de sus cinco siglos de historia. En vísperas de, finalmente, terminar con la esclavitud el gobierno brasileño hizo un decreto por el cual impedía que los nuevos hombres libres tuvieran acceso a las tierras, transformando así la cuestión de la esclavitud en cuestión agraria.

Así el Brasil republicano heredó, al año siguiente (1889), un campo copado por el latifundio y una cuestión agraria no resuelta, situación que se alargaría por todo el si-

glo xx, condicionando el desarrollo económico del país, particularmente sus modalidades de industrialización y de urbanización.

A lo largo de un siglo Brasil tuvo cuatro modelos hegemónicos relativamente diferenciados:

- 1) un modelo primario exportador que duró todo el siglo xix y fue dominante hasta 1930;
- 2) un modelo nacional desarrollista, de 1930 a 1964;
- 3) un modelo de industrialización internacionalizada, de 1964 hasta 1989;
- 4) un modelo neoliberal, de 1990 en adelante.

Esos modelos hegemónicos tuvieron rasgos diferenciados que examinaremos de forma sintética a continuación.

1. 1. Modelo primario exportador

- 1) economía volcada hacia la exportación;
- 2) estructura económica agraria;
- 3) bloque en el poder hegemonizado por la alianza entre la oligarquía exportadora y las reacciones comerciales de importación y exportación;
- 4) estado en que esas fracciones gobernaban en nombre del conjunto de las oligarquías regionales;
- 5) exclusión de las cuestiones sociales y, con ellas, de cualquier espacio para las clases subalternas;
- 6) ausencia de espacio institucional para cualquier forma de expresión de la lucha de clases.

En ese marco se desarrollaron formas de resistencia radicales bajo distintas modalidades de la línea de “clase contra clase”. La clase obrera brasileña es hija directa de los esclavos libertos y de los inmigrantes europeos –particularmente portugueses, españoles e italianos– que trajeron al país las ideologías anarquista, socialista y comunista; que promovieron, al final de la segunda década del siglo, la fundación de los partidos comunista y socialista.

Limitada en su desarrollo por las propias condiciones objetivas de una economía agrícola y una sociedad rural, esa izquierda tuvo el papel de afirmar ideologías, disseminar prácticas solidarias y políticas de crítica radical del Estado y del capitalismo. Al contrario de los grados de urbanización de una sociedad como la de Argentina y de con-

centración obrera de carácter minero como la de Chile, la brasileña presentaba condiciones todavía poco favorables al desarrollo del movimiento obrero, al mismo tiempo que la forma de exploración de la economía cafetalera no era propicia para la organización de los trabajadores rurales, a pocas décadas del final de la esclavitud.

Ese período histórico se cerró cuando la crisis de 1929 agotó el modelo de acumulación primario exportador, propiciando que la burguesía brasileña –como en otros países del continente– optara por un modelo alternativo, que cambiaría las condiciones de la lucha de clases y, con ello, las formas organizativas e ideológicas de la izquierda brasileña.

1. 2. Modelo nacional desarrollista

Se trata de un modelo hegemónico que tiene características de fuerte ruptura respecto al anterior pero, al mismo tiempo en aspectos cruciales, revela formas significativas de continuidad. Sus rasgos básicos pueden ser resumidos de la forma siguiente:

- 1) proyecto industrial de sustitución de importaciones con un rol determinante de parte del Estado;
- 2) nuevo bloque en el poder con la inclusión de la fracción industrial de la burguesía como nuevo sector hegemónico;
- 3) compromiso con el latifundio que, desplazado de su condición hegemónica, logra tener garantías contra la reforma agraria y la sidicalización campesina.
- 4) incorporación corporativa de sectores del movimiento sindical como base social de apoyo pasivo;
- 5) distanciamiento entre trabajadores de la ciudad –cooptados– y de campo –excluidos del nuevo modelo hegemónico–;
- 6) ideología nacional y popular de corte antiliberal;
- 7) rescate, por la derecha tradicional, de la cuestión democrática frente al movimiento liderado por Getulio Vargas, que privilegió las cuestiones nacional y popular con un fuerte rasgo estatista.

Esa fue la forma de organización del poder con mayor capacidad hegemónica hasta aquí en la historia brasileña. Logró articular el desarrollo económico –la utopía capitalista de aquel período histórico– con el carácter popular logrado a través de la incorporación del movimiento sindical organizado, intermediado por la **categoría de nación**. Bajo su égida, conforme a sus parámetros, nació la izquierda histórica brasileña.

En ese período histórico, que va de 1930 hasta el golpe militar de 1964, se constituye la izquierda histórica brasileña con la fisonomía que tuvo en otros países a partir del VII Congreso de la Internacional Comunista y su línea de “frente antifascista”, después de un intento de prolongación del período anterior mediante un plan insurreccional en 1935, que marcó el ingreso de Luis Carlos Prestes al Partido Comunista.

Aliado al nacionalismo varguista y apoyado en la visión de la CEPAL, el PCB asentó sus bases sociales de apoyo y legitimación en el movimiento sindical urbano, con una línea política de reformas democráticas y nacionales, volcadas centralmente en contra del latifundio y el imperialismo. Esas transformaciones generarían las condiciones para una posterior lucha anticapitalista. Las alianzas definidas eran de carácter subordinado a la fracción industrial de la burguesía, que tendría la dirección de las luchas durante aquel período histórico.

El espacio político de la izquierda quedó así prácticamente monopolizado por la presencia del Partido Comunista, en una alianza con el sindicalismo varguista teniendo la ideología nacionalista como su bandera estratégica. Generaciones de militantes de origen obrero, estudiantil, intelectual, artístico, llegaron a la izquierda por esta vía, teniendo al desarrollismo y al nacionalismo como banderas y a la Unión Soviética como referente histórico del socialismo. Fue una generación que convivió con los tiempos de Guerra Fría, anclados en una alianza con una fracción considerada nacionalista y antilatifundista de la burguesía industrial, teniendo al varguismo como referente político nacional, al imperialismo y al latifundio como enemigos, además del fascismo, a lo largo de los años treinta y cuarenta.

En un país como Brasil, esa izquierda tuvo el mérito de haber afirmado la presencia de esa fuerza a nivel nacional, permitiendo la generación de una tradición comunista en el país, aunque minoritaria, conquistando a amplios sectores formadores de opinión. Las dos interpretaciones divergentes de la trayectoria del capitalismo brasileño surgieron en ese marco político: Nelson Wemeck Sodré como el historiador e intérprete oficial de la línea del PCB y de la Internacional Comunista y sus sucedáneos; y Caio Prado Jr. que, miembro, aunque marginal de aquel partido, formuló la más importante obra ensayística del siglo en Brasil, sobre las formas específicas asumidas por la instauración del capitalismo en la periferia capitalista latinoamericana.

El rol histórico de esa izquierda se agotó con el golpe militar de 1964, cuando coincidieron el agotamiento del modelo cepalino de industrialización sustitutiva de importaciones en el marco nacional y la democracia liberal bajo la forma limitada que había existido en Brasil desde 1945, cuando se termina el gobierno dictatorial de Vargas —aunque no su modelo hegemónico—. La fracción de la burguesía industrial no sólo de-

muestra que no tenía intereses contradictorios con el latifundio y el imperialismo sino que, al contrario, su relación de “cooperación antagónica” le permitiría convivir con esos sectores, como el modelo hegemónico y de alianza del bloque renovado en el poder durante la dictadura militar lo demostraría.

Se deshizo no solamente el modelo nacional desarrollista del varguismo, que se transformó en una variante suya –un modelo estatal desarrollista, de corte internacionalizado en lugar de su dimensión nacional y sin su dimensión popular–, sino también las alianzas de clase que lo sostenían. El movimiento obrero y las distintas expresiones del movimiento sindical, el movimiento estudiantil, la intelectualidad de izquierda –que habían tenido al Estado como aliado– pasan a tenerlo como enemigo feroz, que los reprime centralmente, replanteando las condiciones de lucha para la izquierda.

1. 3. Modelo de industrialización internacionalizada

Ese modelo se caracteriza sintéticamente por:

- a) Reforzamiento del rol del Estado en la continuidad del proceso de industrialización, que sigue identificado con el “progreso”, ahora más claramente identificado con la función de capitalismo de Estado en apoyo a la acumulación privada del gran capital nacional e internacional.
- b) Militarización del Estado, reorganizado en base al rol central de la alta oficialidad de las FF. AA. como personal político, como capa social reinante del nuevo bloque en el poder.
- c) Renovación del modelo hegemónico ahora centrado en el desarrollo económico fundado en el nuevo ciclo expansivo de la economía brasileña, pese al ingreso del capitalismo internacional en un ciclo largo recesivo. El consenso adquiere un carácter de consenso pasivo, resultado tanto de la represión y sus efectos demostración, cuanto de la sofisticación del consumo.
- d) Ruptura interna a las capas intermedias, con su franja superior cooptada e incorporada al nuevo bloque como base social de apoyo, en base a la incorporación al consumo sofisticado y con una capa inferior empobrecida como resultado de la represión salarial a los empleados públicos, de la crisis de la educación y de la salud pública y del cierre de los espacios públicos de organización política.
- e) Cierre de cualquier forma de organización y expresión social y/o política de los pobres de la ciudad y el campo.

En ese marco se plantean dos movimientos diferenciados en el tiempo dentro de la izquierda. Su primera novedad es la crisis final del PCB, con el agotamiento de los supuestos que habían permitido su monopolio dentro del campo popular –la destrucción de la democracia liberal realmente existente en Brasil y la alianza entre la burguesía industrial y el movimiento sindical (todos los sindicatos son intervenidos y se impone un bloqueo a cualquier reivindicación salarial)–.

En ese nuevo escenario político la primera reacción fue la organización, a través de docenas de organizaciones –una parte de las cuales proveniente de escisiones del PCB– de una resistencia armada a la dictadura militar, impulsada no sólo por el cierre interno de cualquier forma de lucha legal e institucional, sino también por el escenario latinoamericano. Aquí, bajo el impulso del triunfo de la Revolución Cubana, se extendía la forma de lucha guerrillera, mientras a la crisis de las economías del continente se anteponían las conquistas sociales de Cuba en los campos de la educación, de la salud, de la cultura.

Esas organizaciones no han llegado a formular proyectos hegemónicos alternativos, aunque algunos de ellos han contribuido con elementos ideológicos nuevos, como temas para un programa socialista para Brasil. Su relativamente rápida derrota –han actuado básicamente de 1967 a 1971– no ha permitido tampoco que esa contribución se haya profundizado.

Su derrota implicó el traspaso de la hegemonía de la oposición a la dictadura a sectores de carácter liberal y el plan de acción para la lucha institucional. Es a partir de ese momento que la izquierda brasileña incorpora la cuestión democrática como tema central, hasta 1964 monopolizada por la derecha en contra del varguismo y de la izquierda, identificada nacionalmente con el “estatismo” e internacionalmente con el “socialismo de Estado” de la URSS, con el “totalitarismo” soviético.

Se desarrolló entonces una lucha ideológica y política al interior de la oposición entre la teoría del autoritarismo –reformulada en Brasil por Fernando Henrique Cardoso, a partir de la obra del español Juan Linz–, tesis centralmente liberales y una embrionaria concepción gramsciana, muy poco desarrollada en la izquierda brasileña, como intento de –por primera vez– incorporar la cuestión democrática a sus programas y estrategias. (Gramsci había sido publicado por primera vez en Brasil en la segunda mitad de los años sesenta, proceso que fue cortado por el endurecimiento de la represión política y la censura a partir de finales de 1968.)

La derrota de la resistencia armada, el éxito de un ciclo de expansión económica y el ensanchamiento de la capacidad de obtener consenso pasivo por parte del régimen facilitaron el triunfo de una concepción democrático-liberal en la oposición, que tendría repercusiones posteriores en el seno mismo de la izquierda brasileña.

La particularidad más importante de Brasil –con sus repercusiones en la izquierda– respecto a otros países del Cono Sur latinoamericano ha sido el hecho de que el golpe militar se hubiera dado de forma relativamente “temprana” para el grado –todavía relativamente débil– de desarrollo de la izquierda brasileña. Ello, a su vez, permitió que el capitalismo brasileño se valiera todavía de algunos aspectos favorables antes que el capitalismo internacional ingresara a su ciclo largo recesivo. Así, la dictadura militar brasileña pudo disfrutar de la disponibilidad de recursos –especialmente bajo forma de “eurodólares”– para reciclar su patrón de acumulación y promover un nuevo ciclo expansivo en la economía del país. Esto, a la par de propiciarle condiciones de legitimidad y consenso pasivo, transformó las estructuras productivas del país acelerando la formación de una nueva generación obrera, que protagonizará centralmente la lucha contra la dictadura.

Fue de ese sector renovado de la clase trabajadora brasileña que surgió la nueva izquierda brasileña, apoyada en el sindicalismo clasista de la industria automotriz de la periferia de San Pablo, desde donde surgió el liderazgo de Lula –obrero metalúrgico de origen nordestino–, que será el principal dirigente del Partido de los Trabajadores (PT).

Además de la fundación del más importante partido de izquierda de la historia del país, el PT, se fundaron por primera vez centrales sindicales, surgieron los llamados “nuevos movimientos sociales”, la teología de la liberación sirvió de cimiento ideológico para la consolidación de un perfil popular de la iglesia brasileña, mientras una nueva constitución formalizaba una parte de las conquistas democráticas del período histórico postdictatorial abierto en 1985.

El gran problema histórico de esa nueva izquierda fue que si optó por no adherir a ninguna versión de ideología de izquierda –buscando primero afirmar su práctica de privilegio de lo social, aunque se afirmara genéricamente como socialista– no tuvo conciencia, por la ausencia de un instrumental teórico marxista básico, de las dimensiones de la crisis brasileña. Se agotaba no solamente la dictadura como forma de organización y ejercicio del poder en nombre del gran capital nacional e internacional, como se agotaba al mismo tiempo el modelo de acumulación que, con cambios, se había mantenido desde 1930. A lo largo de cinco décadas la economía brasileña había crecido sostenidamente, incluso cuando el capitalismo internacional había entrado en recesión a mediados de los años setenta. Sin embargo, llegaba la hora de la verdad al capitalismo brasileño a través de la crisis de la deuda externa, haciendo que 1981 haya sido el primer año en que la economía brasileña ha tenido índices recesivos.

Junto con el patrón de acumulación y el régimen de dictadura militar entraba igualmente en crisis el Estado brasileño. Mientras tanto, una especie de liberalismo radica-

lizado orientaba la línea política del PT, que se proponía extremar las reivindicaciones sociales y la construcción de la democracia en el país, pero sin disponer ni de un análisis de la situación del capitalismo brasileño, menos todavía de un proyecto alternativo de sociedad. El PT hablaba simplemente de un “socialismo democrático”, diferenciado de la democratización del capitalismo de la social democracia, pero sin rasgos mínimamente definidos. El problema mayor no venía tanto de que el PT no hablara de socialismo, sino principalmente que no hablara de capitalismo.

Sin embargo, el PT fue la novedad radical de la transición política en Brasil, catalizó el potencial de lucha social, política y cultural en Brasil consolidando un caudal electoral de un tercio del electorado, habiendo sido, desde 1989, el partido a ser derrotado por las elites brasileñas.

1. 4. Modelo neoliberal

Brasil tuvo un modelo neoliberal de forma tardía respecto al auge de esos fenómenos en otras partes del mundo. Si consideramos que América Latina fue el primer laboratorio de experiencias de ese nuevo modelo hegemónico –en Bolivia y en Chile–, casi dos décadas antes, Brasil, al salir de la dictadura militar, reafirmaba principios opuestos a esa nueva ola. Su nueva constitución puso énfasis en la afirmación de derechos postergados por los años de dictadura militar (1964-1985), caminando por lo tanto a contramano del neoliberalismo, dado que el mercado no sólo no reconoce derechos, sino que los excluye.

Cuando finalmente en 1990, con la elección primero de un aventurero *out sider* –Fernando Collor de Mello– y, posteriormente, con la de un social demócrata, ya como parte integrante de la onda de conversiones neoliberales de esa corriente política –Fernando Henrique Cardoso– Brasil llegó al neoliberalismo prácticamente al mismo tiempo de la crisis mexicana de 1994, cuando comenzaba a perder ímpetu el modelo neoliberal.

Sin embargo, la capacidad de las políticas monetarias centradas en el combate a la inflación –modalidad que ha asumido el neoliberalismo en América Latina, como forma de responsabilización del Estado por todos los males del país– tuvo, también en Brasil –aún con una temporalidad desfasada–, efectos fulminantes del punto de vista de un nuevo discurso hegemónico. Se renovó la capacidad interpretativa –aún de forma *gattopardista*– de las nuevas elites en el poder ahora identificadas con un proceso modernizador, recuperando capacidad ofensiva, perdida desde la crisis de la deuda externa, a comienzos de los años ochenta.

De la fusión entre la tecnocracia social demócrata convertida al neoliberalismo y las elites tradicionales –vinculadas al gran capital industrial, comercial, bancario y agrario– surgió un nuevo bloque de fuerzas en el poder, hegemonizado ahora por el gran capital financiero internacionalizado. Si por arriba se lograba cooptar un estrato superior de las capas medias, ésta se escindía profundizando un proceso de distribución regresivo de la renta –en el país más injusto del mundo– después de cerca de dos años de bonanza financiera.

A partir de ese momento el país ingresó a un proceso de resaca de la “farra especulativa”, reinstalándose una crisis hegemónica que lleva al presidente brasileño de una reelección con más del 50% de los votos en primer turno en octubre de 1998, al rechazo del 65% de la población en septiembre de 1999, a pocos meses de su segundo mandato, cuando la crisis social llegó a la superficie de la sociedad. No se trata del agotamiento de la capacidad de legitimación del discurso de la estabilidad financiera sino del agotamiento de las políticas que propiciaran su realidad durante cerca de dos años. Lo que se añora son esos tiempos de bonanza, es decir, la estabilidad de precios, pero sin desempleo, sin desarticulación de las políticas sociales, sin pérdida de soberanía, sin cierre de empresas nacionales. En términos de Bertold Brecht, comer carne sin ver el color de la sangre.

En ese marco de hegemonía del capital financiero internacionalizado, de desarticulación de la capacidad de regulación por parte del Estado, de fragmentación social propiciada por las políticas de flexibilización liberal y por el desempleo del 20% como resultado de la recesión, la crisis hegemónica se plantea de forma aguda. Si por arriba la financierización es un proceso que no sólo adentra profundamente al Estado –consumiendo más el pago de los intereses de la deuda que el monto total de los gastos con salud y educación–, por abajo se debilita el movimiento sindical y la izquierda constituida en los años ochenta, prisionera de una lógica institucional que le impide de catalizar la inmensa crisis social.

Es en ese escenario que se constituyen fuerzas sociales que redefinen las relaciones entre lo social y lo político, alrededor de un movimiento que parte de la periferia del sistema –el Movimiento de los Sin Tierra (MST)– aglutinando a sectores sin capacidad de organización en el movimiento sindical y tampoco sin lugar en las debilitadas estructuras del Partido de los Trabajadores (PT), principal fuerza política de la izquierda. Esas fuerzas sociales presentan, sin embargo, limitaciones para constituir un bloque hegemónico alternativo.

Por una parte, representan la radicalidad del movimiento social rural en un país donde nunca se hizo la reforma agraria. Tienden, por lo tanto, a la orientación de clase con-

tra clase, de enfrentamiento directo con los grandes propietarios valiéndose de acciones directas. Esto, que les vale gran capacidad de movilización y de legitimidad en el campo aparece, para parte importante de las capas medias de las ciudades, como un elemento de temor, de resistencia a someterse al liderazgo de un movimiento con ese perfil de actuación.

Por otra parte, se presenta una formidable capacidad social e ideológica de movilización de sectores sociales, no pueden —y tampoco se pretende— sustituir a las funciones de los partidos de izquierda y particularmente del PT, con el cual tiene vínculos estrechos, aunque critiquen su moderación, burocratización e institucionalización. Su radicalidad y su potencial de actuación —que se refleja, entre otros elementos, en una formidable capacidad de iniciativa— no se transfiere así directamente al plano político, no desembocando en un nuevo bloque de fuerzas que pudiera responder positivamente a la crisis hegemónica, que afecta igualmente a la izquierda y al campo popular.

De esa forma, en Brasil, el país que tiene el mejor potencial económico, social, ideológico y político en el continente, en el momento del agotamiento de la capacidad hegemónica del proyecto neoliberal dirigido por Cardoso, se presenta la situación más abierta del continente, de alguna forma la más promisoría, pero a la vez la más compleja.

*Palabras del Secretario Ejecutivo de la CEPAL,
Sr. José Antonio Ocampo,*
en el XIII Congreso Brasileño de Economistas y el
VII Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe*

La celebración de sus cincuenta años de existencia llena de orgullo a la CEPAL. Su creación, en el seno de las Naciones Unidas, fue parte de una activa etapa de construcción de una apropiada institucionalidad internacional en las postrimerías y en los años que sucedieron a la Segunda Guerra Mundial. Partió de la profunda convicción de los líderes de aquellos años en torno a la necesidad de dicha institucionalidad como elemento fundamental para la construcción de la paz y el desarrollo mundial. En el caso de la CEPAL, sus expectativas han sido ampliamente satisfechas. He dicho varias veces, y lo repito hoy, que nadie podrá escribir la historia económica de América Latina en este medio siglo sin referirse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Como toda institución, que ha sido relevante, la CEPAL ha generado polémica. Ha hecho aportes al desarrollo regional y sus teorías y visiones se han dado a conocer en muchos lugares, no sólo de este continente sino del mundo entero. Han habido aciertos en muchos de ellos y, sin duda, errores, como acontece con cualquier institución humana. Algunas de sus teorías han sido también, por qué no decirlo, objeto de caricaturización. Las críticas se han dirigido mucho más frecuentemente a las caricaturas de su pensa-

* Ex Ministro de Economía de Colombia. Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Autor de importantes investigaciones y ensayos sobre temas económicos.

miento que a sus verdaderos aportes, generando además la idea de un pensamiento esquemático e inmóvil en el tiempo.

Sin embargo, el pensamiento de la entidad ha sido dinámico. ¿Cómo podría no serlo ante los inmensos cambios de la realidad económica, social y política regional y mundial de este último medio siglo? Los primeros años de la CEPAL presenciaron la realidad de una economía mundial hecha cenizas por el colapso del multilateralismo, del sistema financiero y del comercio internacional durante los años treinta, y de la capacidad productiva europea durante la Segunda Guerra Mundial. En este contexto, los esfuerzos de reconstrucción en el marco del Plan Marshall, apenas se iniciaban, dejando de lado a América Latina. Así mismo, se hacían los primeros intentos por reconstruir reglas multilaterales de comercio, en forma por lo demás inconsistente, ya que el GATT fue una alternativa de segundo orden ante el fracaso en la reunión de la Organización Internacional de Comercio, y pronto se agregaron al acuerdo muchas excepciones, como la agricultura desde mediados de los años cincuenta y los textiles desde fines de dicha década, para no mencionar las que les sucedieron.

Por último, para completar el panorama, en esos años se iniciaba con todo su rigor la Guerra Fría y el mundo entero veía la planificación como una alternativa a la desorganización de los mercados que había caracterizado las décadas precedentes. Era también la época en la cual desarrollo e industrialización eran sinónimos; de hecho, lo continuaron siendo durante mucho tiempo. En nuestra región, la industrialización había surgido como un subproducto del desarrollo exportador, acompañada de altos niveles de protección en muchos países, incluso desde el siglo XIX, como había sido por lo demás característico de los Estados Unidos y las potencias continentales de Europa. Las medidas defensivas adoptadas para enfrentar la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial habían reforzado tanto el proceso de industrialización como la tendencia a hacer uso de la intervención estatal en forma mucho más extensa. No obstante, pese a este avance de la industrialización, las naciones latinoamericanas, a excepción de los países del Cono Sur, seguían siendo sociedades esencialmente rurales.

¡Qué diferentes aquellos años de las condiciones que vive el mundo actual! La era de la globalización ofrece hoy grandes posibilidades, aunque también representa grandes desafíos. Su faceta más positiva ha sido, sin duda, el crecimiento del comercio internacional. La culminación de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio lograron incorporar por primera vez a todos los sectores productores de bienes en las disciplinas multilaterales y han comenzado a extenderlas a algunos servicios. La anunciada “ronda del milenio” promete consolidar estos procesos. Como consecuencia de ello, el comercio internacional es más libre hoy de lo que jamás

había sido en la historia, aunque no está ciertamente exento de escollos. En este marco y como reflejo adicional de las decisiones estratégicas de las grandes empresas, el comercio internacional viene experimentando una reorganización sin paralelo.

Las facetas menos favorables de la globalización se han venido experimentando en las finanzas internacionales y en materia de equidad. La gran inestabilidad financiera que ha experimentado el mundo a lo largo de la década ha hecho evidente un problema fundamental de la economía global: la enorme asimetría que existe entre un mundo financiero internacional cada vez más sofisticado y dinámico, pero inestable, y la ausencia de un marco institucional apropiado para regularlo. La volatilidad financiera ha afectado por igual a países desarrollados, en la crisis monetaria europea de 1992-1993 y la crisis japonesa de los últimos años, como a los países en desarrollo, adquiriendo carices cada vez más dramáticos durante la crisis financiera internacional que se inició en Asia en 1997 y se extendió posteriormente a otras partes del mundo en desarrollo. Por otra parte, la globalización ha generado tensiones distributivas no despreciables a nivel internacional, especialmente entre los factores de producción más móviles, el capital y la mano de obra más calificada, y el menos móvil, la mano de obra menos calificada. Las restricciones a la movilidad de la fuerza de trabajo siguen siendo, de hecho, la gran excepción a las reglas de liberalización económica internacional. A nivel de los países, las tendencias a la convergencia de los niveles de desarrollo que han señalado diversas teorías del crecimiento económico parecen estar siendo superadas por las muy dispares disponibilidades de “capital conocimiento”, sin duda alguna el factor de producción más importante en la era de la globalización. La posibilidad de reducir las brechas internacionales se han visto, por otra parte, limitadas por la crisis de la ayuda para el desarrollo y las disciplinas multilaterales cada vez más estrictas, que reducen el margen de acción de las políticas públicas en los países menos desarrollados.

En nuestra región, hemos comenzado a dejar atrás la “década perdida”, como correctamente caracterizó la CEPAL a los años ochenta. Las reformas internas que han acompañado este proceso han mostrado la decisión de encontrar nuevos rumbos. Se han revalorizado las virtudes de la macroeconomía sana y de un Estado eficiente, ojalá para quedarse para siempre. La marcada reducción de la inflación y la forma rápida como reaccionaron las autoridades durante la crisis reciente para mantener la confianza en el manejo macroeconómico de sus economías son manifestaciones evidentes de avances en estos frentes. Por otra parte, los países vienen buscando la forma de obtener los mejores frutos de las nuevas formas de especialización en un mundo globalizado. Esa invención cepalina por excelencia, la integración regional, ha dado pasos de gigante y se ha convertido, no sólo en un poderoso motor de crecimiento, sino también

en un importante mecanismo estabilizador a lo largo del fuerte ciclo económico que ha experimentado la región en la década actual. Ha habido, además, un nuevo compromiso con el desarrollo social, como se refleja en la tendencia ascendente del gasto público social en América Latina.

Pero existen también grandes limitaciones. El crecimiento económico regional, de poco más del 3% durante la presente década, dista mucho de los ritmos que se alcanzaron entre 1945 y 1974, del 5% anual. La sensibilidad del crecimiento regional a los ciclos financieros internacionales sigue siendo tan marcada como siempre, pese a la creciente sofisticación del manejo macroeconómico. Las brechas tecnológicas siguen siendo inmensas y no muestran señales de disminución en gran parte de los países de la región. Por otra parte, los niveles de desigualdad social son, en muchos países, más elevados que los ya excesivamente inequitativos de los años sesenta o setenta, y quizás en ningún país de la región mejores que entonces. Más aún, el éxito con el manejo del nuevo modelo económico no parece estar asociado con mejoras distributivas apreciables y en algunos países las tendencias de la década actual han continuado siendo hacia el deterioro. El mayor crecimiento económico se ha traducido, sin embargo, en una reducción de los niveles de pobreza, pero éstos continúan estando por encima de los de 1980. La capacidad de generación de empleo formal del nuevo patrón de crecimiento ha sido hasta ahora muy limitada. En efecto, la tendencia a la elevación de la tasa de desempleo en varios países se ha conjugado con la concentración de ochenta y cuatro de cada cien nuevos puestos de trabajo en el sector informal, según estimativos de la OIT. La brecha de retribuciones entre trabajadores calificados y no calificados se ha ampliado entre el 40% y el 60% en los años noventa. Por último, pese a los grandes avances que ha experimentado la región en términos de reconocer los problemas de sostenibilidad ambiental de nuestro patrón de desarrollo y de construir instituciones apropiadas para manejarlos, no hay todavía señales claras de reversión de la tendencia al deterioro ambiental.

Para completar este panorama, déjenme señalar que la CEPAL ha experimentado una importante adaptación de sus análisis a las nuevas realidades, en torno al enfoque que se vino a denominar “transformación productiva con equidad”. A través de estos trabajos se han recogido de manera creativa los tres ejes temáticos centrales de la institución a lo largo de su historia: el papel central que juegan las modalidades específicas de nuestra inserción internacional, los mecanismos de transmisión del progreso técnico y la relación entre equidad y desarrollo. Esta nueva etapa ha mantenido, además, elementos centrales de la tradición “histórico-estructural”, en especial el énfasis sobre el papel de las instituciones en el desarrollo, y ha conservado dos aspectos esenciales de su

trabajo: el diálogo continuo con los gobiernos y el enfoque interdisciplinario, que tantos frutos positivos le han legado a lo largo de su historia. Se han logrado absorber positivamente aportes de muchas otras escuelas de pensamiento, entre otras aquellas asociadas a la renovación del pensamiento keynesiano, las nuevas teorías del comercio internacional y de la organización internacional, las teorías evolutivas de la firma y el nuevo institucionalismo.

¿Cómo construir la agenda futura de la institución a partir de este diagnóstico y de estos cimientos? Cualquier intento por definir esta agenda en un espacio limitado es quizás inapropiado, pero corriendo algún riesgo de simplificación, déjenme resumirla en torno a siete proposiciones básicas, en las cuales se enmarca una rica agenda de trabajo.

La primera proposición es un principio rector, que en gran medida refleja aquellos que defiende la organización a la cual pertenecemos, las Naciones Unidas. Esta proposición establece que los objetivos del desarrollo son múltiples y no sustituibles entre sí: en otras palabras, que los objetivos de desarrollo económico, social, político y ambiental deben perseguirse simultáneamente. En nuestra etapa actual de desarrollo esto implica buscar activamente entre las complementariedades crecimiento y equidad, entre competitividad y cohesión social, entre ambas y desarrollo democrático, y entre desarrollo económico y sostenibilidad ambiental. No se nos escapa que en muchos momentos estos objetivos chocan entre sí, dando lugar a múltiples disyuntivas de política. Sin embargo, en el largo plazo existe una complementariedad básica entre ellos que exige buscar, en forma creativa, la forma de lograrlos simultáneamente.

La segunda proposición establece que es necesario consolidar los avances que ha logrado la región en torno al proceso de reformas, en especial la valoración positiva de una macro economía sana, de las oportunidades que ofrecen la apertura y la globalización y de un Estado más eficiente. Cabe anotar, también a título de autocritica, que estos temas no siempre figuraron en el pasado en la agenda de la CEPAL con el énfasis que merecen. Sobre el Estado quisiera adelantar algunas reflexiones más adelante. Sobre los dos primeros es importante señalar que será necesario adoptar reformas adicionales, tanto de carácter doméstico como internacional, para consolidar estos esfuerzos. En el frente doméstico, los avances macroeconómicos no han sido siempre sostenibles y, ante todo, se ha avanzado muy poco en reducir las vulnerabilidades frente a ciclos agudos de financiamiento externo, como se manifestó nuevamente durante la crisis reciente. Por este motivo, la CEPAL ha venido haciendo énfasis sobre la necesidad de adoptar políticas orientadas a desincentivar la entrada de flujos de capital volátiles, a fortalecer

los sistemas financieros domésticos y a desarrollar instituciones fiscales que permitan ahorrar ingresos transitorios durante los períodos de bonanza. Esto último implica, en forma complementaria, que los objetivos fiscales deben definirse en función al déficit estructural y no el corriente, ampliando de esta manera, el horizonte temporal de la política fiscal para hacerla al tiempo más sostenible y menos procíclica. Estas reformas deben estar acompañadas por una reforma profunda del ordenamiento financiero internacional, orientado a crear instituciones apropiadas para la globalización financiera.

En materia de comercio internacional, la CEPAL deberá seguir cumpliendo la tarea de dar un seguimiento regular a las tendencias de dicho comercio y sus efectos sobre América Latina y el Caribe, incluidos aquellos que tienen sobre nuestra región las restricciones impuestas por los países industrializados. Tendrá que jugar un papel en el desarrollo de la denominada “agenda positiva” de negociaciones comerciales internacionales, muy especialmente en el futuro inmediato, la llamada ronda del milenio. Aparte de sus contribuciones al proceso de integración hemisférica deberá seguir desempeñando un papel importante en el apoyo a los procesos de integración latinoamericanos y caribeños, especialmente en dos áreas: la compatibilidad y convergencia de los acuerdos existentes, y el apoyo a dichos procesos en los “temas de frontera” de la integración. Me refiero en este último caso a aspectos tales como la coordinación macroeconómica, la integración de la infraestructura física, la armonización de normas internas, la armonización particular de las reglas de protección social y la movilidad de factores, incluida la mano de obra. Debe, además, apoyar la definición de las agendas comunes de América Latina y el Caribe con Europa y Asia-Pacífico y, en un futuro no muy lejano, con otras regiones del mundo.

La tercera proposición es que no existe una conexión simple entre crecimiento económico y equidad. Parece suficientemente demostrado, como lo corrobora nuevamente la experiencia regional en la década actual, que el crecimiento económico contribuye a reducir la pobreza pero no necesariamente la desigualdad. Además, el reto de hacer compatible el crecimiento con la equidad, lejos de haberse reducido, se ha acrecentado con la apertura y la globalización, tal como lo atestiguan las tendencias ya señaladas de generación de empleo y ampliación de las brechas de remuneraciones. La aparición de fenómenos crecientes de “pobreza dura”, en especial aunque no exclusivamente en las zonas rurales, muestra, además, que la propia capacidad del crecimiento de reducir la pobreza encuentra también rendimientos decrecientes. Debemos ser, sin embargo, muy claros: los problemas de equidad no son un producto del modelo actual de desarrollo, ya que también caracterizaron el anterior y los que le antecedieron. Reflejan, de esta manera, y no debe ocultarse, problemas fundamentales de la estructura económica y

social, cuyas expresiones más concretas, en la actualidad, son las diferencias patrimoniales y de acceso a la educación y a las buenas oportunidades de empleo por parte de amplios sectores de la población. A ello valdría la pena agregar que los problemas de excesiva dependencia demográfica, ya superados en gran parte de la región, siguen afectando a los sectores pobres de algunos países.

La importancia de este tema ha llevado a la CEPAL a escoger la equidad como el tema de su próximo período de sesiones, que se realizará en México en el año 2000. Es nuestra forma de expresar, en esta fecha simbólica, cuál es, a nuestro juicio, el gran tema pendiente del desarrollo de nuestra región. La agenda correspondiente es extensa y, ciertamente, ni nosotros ni ninguna otra institución tenemos todas las respuestas. Permítanme señalar cinco áreas prioritarias.

La primera son las políticas orientadas a acrecentar y distribuir mejor el capital humano. En esta materia, existe un acuerdo amplio en torno al papel clave que juega la educación. La experiencia indica, sin embargo, que sin acciones en otras áreas una política educativa ambiciosa puede reflejarse en una mera reducción de los rendimientos, es decir, en una “devaluación” de la educación, como la denomina el *Panorama Social de América Latina* de 1997. De ahí la necesidad de una política integral, que abarque también los aspectos ocupacionales, patrimoniales y demográficos que afectan la desigualdad. Un segundo campo de acción se relaciona con las oportunidades de inserción productiva de la población pobre: su acceso a la tierra, al capital, a la tecnología, a buenas redes de comercialización, a la información relevante para tomar buenas decisiones. Esto establece un vínculo muy estrecho entre la equidad y los temas de desarrollo productivo a los cuales nos referiremos más adelante y, en particular, la necesidad de avanzar más sobre una de las reflexiones centrales de esta casa a lo largo de su historia, pero muy especialmente en la década de los noventa: cuál es la relación entre estructura productiva y equidad, es decir, qué estructuras productivas están asociadas a una mejor distribución de los frutos del desarrollo y cómo promoverlas. Es importante señalar que este tema, al igual que el de la educación, plantea problemas que van más allá de la distribución del ingreso y, en particular, involucran la distribución de *activos*. ¿Cómo generar, en este campo, mecanismos orientados a redistribuir activos que no distorsionen el buen funcionamiento del sistema de mercado? La tercer área se refiere a las políticas dirigidas a superar la “pobreza dura”, que involucra las anteriores con intensidades mayores dadas las dificultades que es necesario superar, pero también dimensiones complementarias; entre ellas las étnicas, dados los graves problemas de indigencia que afectan a algunas comunidades étnicas, y dimensiones regionales y sectoriales, asociadas a la concentración particular de fenómenos de “pobreza dura” en las

comunidades rurales. Una cuarta dimensión se relaciona con el equilibrio entre la flexibilidad ocupacional que, sin duda, exige la globalización, y la protección social que requiere una población sujeta a mayores incertidumbres laborales. ¿Cómo manejar, en otras palabras, los riesgos sociales de la globalización? ¿Cómo hacerlo, además, dentro de las restricciones fiscales severas que enfrentan todos los países de la región? Déjenme agregar a esta agenda nuestro compromiso con la equidad de género y, en particular, con la plena incorporación de la perspectiva de género en todo nuestro programa de trabajo.

Esta agenda no es ciertamente excluyente. Hay, en particular, otros temas menos relacionados en forma simple con los problemas de equidad, que ameritan una atención de esta casa. Quisiera señalar, en particular, la importancia creciente que han venido adquiriendo los problemas de *cohesión social* que experimentan nuestras sociedades, es decir, de erosión del sentido de pertenencia a la comunidad. ¿Cuáles son las causas de este fenómeno? ¿Son ellas simplemente el reflejo de problemas de equidad o van más allá? ¿En qué medida el propio énfasis sobre el esfuerzo individual como guía del ordenamiento social termina por erosionar la identificación con la colectividad, como lo ha sugerido incluso el financista George Soros, y lo intenta de alguna manera demostrar el *Informe sobre Desarrollo Humano de Chile* que produjo el PNUD en 1998? ¿Qué determina, en otras palabras, el “capital social”, en su sentido más sociológico, y cómo puede promoverse? Estas son, sin duda, preguntas de la mayor relevancia, que deben figurar crecientemente en nuestra agenda. La tradición de trabajo interdisciplinario de la CEPAL es, sin duda, una fortaleza para reflexionar sobre estos temas.

La cuarta proposición establece que un desarrollo productivo dinámico requiere más que buena macroeconomía y libertad económica. Exige también, para utilizar la terminología que ha popularizado la CEPAL durante la década actual, una buena *mesoeconomía*, es decir, un buen funcionamiento de los mercados, tanto de factores como de bienes y servicios. Los temas centrales de la mesoeconomía son los mercados inexistentes e incompletos y las imperfecciones que caracterizan los mercados establecidos, así como la estrecha relación entre el funcionamiento de los mercados y las instituciones formales e informales en las cuales se enmarcan. Me refiero por instituciones formales a las organizaciones públicas y privadas y a las normas escritas; y por instituciones informales a las costumbres, reglas y patrones de comportamiento de los agentes.

Déjenme señalar que aquí se enmarcan algunas de las reflexiones más importantes de la CEPAL a lo largo de su historia, incluyendo muy especialmente contribuciones de la década actual. No resisto, de hecho, la tentación de señalar que es un mérito de la CEPAL el haber continuado investigando estos temas durante una etapa, que esperamos

esté culminando, durante la cual estuvo enteramente al margen de las reflexiones y acciones de la mayor parte de las instituciones nacionales e internacionales.

La mesoeconomía involucra una rica agenda de trabajo en la cual se encuentra ya inmersa la CEPAL. Se relaciona, en primer término, con los problemas especiales de los sistemas financieros, su regulación y supervisión, la inadecuada disponibilidad de fondos de largo plazo y la superación de los problemas especiales de acceso al crédito por parte de los pequeños productores. Involucra, igualmente, el fomento a los sistemas de innovación muy especialmente el desarrollo tecnológico pero también otras formas de innovación en el sentido schumpeteriano del término, entre ellas el desarrollo de nuevos productos y la conquista de nuevos mercados, especialmente en la etapa actual, mercados externos. La larga tradición del pensamiento estructuralista nos ha legado, además, la idea de que el crecimiento económico no se produce en forma homogénea en una economía, sino a partir de núcleos dinámicos, en cuya formación juegan un papel fundamental las complementariedades estratégicas asociadas a la interrelación de las decisiones de inversión. ¿Cómo fomentar la formación de estos polos dinámicos y sus encadenamientos con el resto del aparato productivo? En nuestra etapa actual de desarrollo conviene señalar en particular aquellos polos dinámicos asociados al desarrollo exportador, entre ellos los complejos productivos (*clusters*) que se desarrollan en torno a la explotación de recursos naturales y la reconstrucción de cadenas productivas en contextos de integración económica. Las complementariedades estratégicas indican igualmente que la competitividad es un fenómeno esencialmente *sistémico*, como lo ha resaltado la CEPAL a lo largo de la década de los ochenta. El énfasis de esta casa ha sido, además, que los agentes económicos no responden de manera uniforme, ni a las oportunidades, ni a los procesos de reestructuración y a los choques externos. La respuesta heterogénea de los agentes tiene, además, dimensiones distributivas no neutrales. El comportamiento de los pequeños y medianos productores tiene, en esta materia, una importancia particular. Una última pero creciente área estratégica de la mesoeconomía se relaciona con el manejo de los servicios de infraestructura, particularmente aquellos que han sido objeto de privatización. La regulación y supervisión de estos servicios y el manejo de las garantías públicas explícitas o implícitas que se proporcionan a sus prestadores son temas centrales de nuestra agenda de trabajo en este campo.

La quinta proposición establece que es necesario integrar definitivamente la sostenibilidad ambiental en la agenda del desarrollo regional. El grado de deterioro ya alcanzado, en términos de la vida urbana y de ecosistemas rurales, indica que no es eficiente postergar este problema pero, además, que sus dimensiones sociales no son irrelevantes, ya que los sectores pobres de la población son generalmente los más afectados por el dete-

rioro ambiental; los campesinos pobres deben trabajar en los ecosistemas rurales más degradados y la pobreza misma es, en muchos países, una de las principales fuentes de expansión de la frontera agraria, que sigue generando pérdidas ambientales irreparables. Para enfrentar estos problemas se han venido desarrollando en la región nuevas instituciones, regulaciones e instrumentos para el desarrollo sostenible. Me he comprometido a que la CEPAL juegue un papel mucho más activo en este proceso, especialmente en el diseño de instrumentos económicos apropiados para el desarrollo sostenible, el análisis de la sostenibilidad del desarrollo productivo y la plena incorporación de las dimensiones ambientales en los sistemas de información estadística.

Las dos últimas proposiciones están íntimamente relacionadas. La sexta, que sintetiza de hecho muchas de las apreciaciones anteriores, resalta la importancia de distintas formas de “capital social” para el crecimiento económico. Este concepto expresa precisamente que, aparte del patrimonio individual asociado a la acumulación del capital privado, existe un patrimonio colectivo igualmente decisivo para el crecimiento económico y señala, en particular, la complementariedad entre uno y otro, de tal forma que el rezago en la provisión de cualquiera de ellos puede convertirse en un serio obstáculo para el desarrollo. Incorporo dentro de este concepto distintas acepciones que ha tenido a lo largo de los últimos años. En primer término, el “capital conocimiento” incorporado en el grado de educación de la población, en sus conocimientos tecnológicos y en el desarrollo de una infraestructura apropiada para acrecentar el conocimiento. En segundo lugar, la infraestructura física. En tercer lugar, el patrimonio natural.

Finalmente, en sus significados más sociológicos, el desarrollo de formas de cohesión social, de confianza mutua y de capacidades organizativas de la población, es decir, el capital cívico e institucional.

La construcción de estas distintas formas de capital social es, sin duda, una de las tareas fundamentales de las políticas públicas. Pero políticas públicas, y ésta es la séptima y última proposición, no son sinónimo de estatismo. No debe perderse, de hecho, que al lado de las “fallas del mercado” existen no menos importantes “fallas del gobierno” que incluyen la introducción de racionalidades burocráticas y clientelistas en el funcionamiento de las instituciones, las oportunidades que genera la intervención del Estado para la captura de rentas y los problemas de información que afectan las acciones gubernamentales. Estas fallas se han hecho, además, evidentes con el deterioro acumulado por las instituciones públicas en muchos de los países de la región, acentuado sin duda por largos períodos de ajuste económico. Sin embargo, también hemos aprendido del período de reformas que los problemas que plantean estas “fallas del gobierno” no se resuelven simplemente eliminando instituciones públicas. Por ejemplo, una

de las lecciones penosamente aprendidas en muchos países es que la ausencia de regulaciones estatales apropiadas puede convertir las privatizaciones en masivas transferencias de riqueza e ingreso, sin que se logren necesariamente los objetivos de eficiencia que se persiguen con ellas. Hemos aprendido igualmente que, sin el diseño de mecanismos apropiados de solidaridad y de información y protección de los usuarios, la participación privada en la provisión de servicios sociales enfrenta serios problemas de “selección adversa” y no mejora ni la cobertura, ni la eficiencia en la prestación de dichos servicios. Hemos aprendido, por lo tanto, que estos esquemas no son siempre un buen sustituto de la oferta pública y que, en ciertos casos, como la educación y salud básicas, la provisión pública de dichos servicios es irremplazable.

La búsqueda de un nuevo equilibrio entre Estado y mercado es, por lo tanto, una de las grandes tareas pendientes de las reformas en curso en América Latina y el Caribe. Déjenme señalar que ello implica cuatro cosas diferentes que deben quedar claramente incorporados en nuestra agenda de trabajo. En primer lugar, exige una tarea activa de *creación y reinención* de instituciones: públicas, privadas, solidarias y comunitarias. De hecho, uno de los elementos que comienza a apreciarse con toda su trascendencia es el papel activo de construcción de instituciones que sustentó la fase anterior de desarrollo de la región que, por contraste, demuestra la atención insuficiente que ha tenido este tema durante el período de reformas. En segundo término, y más en particular, requiere el desarrollo de mejores esquemas de organización y evaluación de gestión pública, dentro de la cual se destacan, sin duda, aquellos referidos a la gestión social. En tercer lugar, estas tareas de construcción institucional abarcan no sólo los espacios nacionales, sino también los locales y los internacionales. De hecho, el debilitamiento de los espacios nacionales y, por el contrario, la revitalización de la vida local y la importancia creciente de las acciones internacionales son elementos distintivos de la era que vivimos. Por último, pero por ello no menos importante, detrás de toda esta tarea subyace la construcción de lo que la CEPAL denominó recientemente el “pacto fiscal”, es decir, la construcción de acuerdos políticos, explícitos o implícitos, acerca del nivel, composición y tendencia del gasto público y de su financiamiento.

Esta agenda recoge el rico legado de esta institución y la inserta en las controversias de la nueva etapa de desarrollo de la región. Reconoce la importancia de una segunda ola de reformas, pero va mucho más allá, debo señalarlo, que el concepto de “reformas de segunda generación”, si con ello se entiende simplemente una nueva fase de liberalización económica. En algunos casos se requiere seguramente más liberalización, pero en otros más regulación e incluso “reformular las reformas” para responder a los vacíos de la primera ola de reformas que se han hecho evidentes en los últimos

años. Y, sobre todo, como lo he señalado, requiere abocar con decisión el desarrollo de instituciones en las cuales se materialice un nuevo equilibrio entre Estado y mercado, variable de país en país, como variables son los equilibrios políticos que lo respaldan.

Apéndice

Declaración final

III Encuentro de Estudios Prospectivo

Los Escenarios de América Latina en el Horizonte del 2020

20 al 22 de septiembre de 1999, Río de Janeiro, Brasil

1. En el contexto de las nuevas posibilidades y desafíos en el que se encuentra la región latinoamericana, desde la perspectiva de la globalización de la economía mundial, que está impulsando enormes y variadas transformaciones en nuestros países, redefiniendo los espacios nacionales, los Estados, los actores y los movimientos sociales, las instituciones, las concepciones de desarrollo y de subdesarrollo, el papel de los conocimientos, de la educación, de la cultura, de la ciencia y la tecnología, los participantes de este III Encuentro de Estudios Prospectivos consideramos necesario y urgente manifestarnos en favor del análisis crítico del fenómeno de la mundialización, por la construcción de una estrategia alternativa, de plazo medio y largo, que haga frente a las tendencias y concepciones sustentadas en la fatalidad y en la continuidad de una incertidumbre articulada a una condición de subordinación, asumiendo conscientemente el reto de “gobernar la globalización” tal como lo proclamó el “Consenso de Brasilia”.
2. Consideramos que se requiere elaborar y profundizar un análisis de las tendencias presentes y futuras para concentrar el foco de atención de nuestras recomendaciones en la construcción de nuevos actores de procesos que conduzcan a un cambio fundamental.

3. Este evento y este esfuerzo se inscribe y debe incorporarse a muchos otros más que están en curso, como lo es, de manera particular, el que promueve la UNESCO a nivel internacional denominado “Horizonte 2020”.
4. Durante este evento los participantes hemos ubicado en el terreno del debate regional los enormes componentes de incertidumbre, de contradicción, de profundización de la pobreza y la miseria, de la desigualdad y la injusticia, de la falta de oportunidades para el pleno desenvolvimiento de la persona humana que se viven y que se ven agravadas por componentes de carácter tendencial que profundizan una integración subordinada a un bloque geoeconómico hegemónico y un dominio unipolar.
De seguir las cosas como están estos componentes tendenciales desplazarán a importantes sectores de nuestra población hacia una marginación polarizada mientras que se generalizan los bloqueos económicos, la intervención económica en los sectores de producción, de servicios, financieros y de comercialización y se permite la continuación de la concentración absoluta de la riqueza, hasta niveles críticos y escandalosos. No hay perspectiva humana, sustentable y justa en la continuidad de este escenario.
5. Queremos sugerir, entonces, la necesidad de hacer posible la construcción de nuevos caminos de identidad y de comunidad, de integración y de superación cualitativa que reorienten los gastos militares, reduzcan la especulación y la volatilidad de los sistemas financieros, se eleven sustancialmente la inversión educativa y la calidad y pertinencia de los sistemas de educación, de salud y de cultura, de ciencia y tecnología, que se transforme el Estado desde una gobernabilidad democrática y participativa, que se reoriente el ingreso de forma equitativa y proporcional y que exista un adecuado beneficio de la ciencia y la tecnología, de la innovación productiva y de los nuevos conocimientos para aumentar los niveles de bienestar social, la democracia, la integración económica cooperativa y solidaria, como los ejes y las ideas fuerza más generales sobre las que deben girar nuestras propuestas concretas.
6. Proponemos elaborar desde este momento una **Declaración Latinoamericana para el 2020** que contenga, por lo menos, los rasgos de un escenario deseable para la integración regional, desde una nueva perspectiva de inserción dinámica y favorable a los actuales procesos de integración económica y financiera, de ciencia y tecnología y de sustentabilidad desde el plano de un cambio en los procesos de producción y consumo, que plantee un nuevo orden de cosas alternativo a únicas o terceras vías.

7. Por ello, los presentes, consideramos que en América Latina se deberá hacer frente a condiciones muy difíciles en el terreno económico, político, social y cultural para avanzar en la construcción de este escenario alternativo. El grado de dificultad será enorme, pero debemos asumirlo como un reto clave para el destino de nuestros pueblos.
8. Consideramos, sin embargo, que la mejor vía para alcanzar este nuevo desarrollo dependerá de la creación de un **nuevo pacto continental** hacia la integración, en condiciones que la hagan no sólo imprescindible sino cada vez más una tendencia lógica para aumentar sus niveles de competitividad y la eficacia interna y externa de su economía, disminuir los desequilibrios regionales, elevar la calidad de vida, superar los actuales niveles de pobreza de la mayoría de la población, romper con la polarización en la distribución del ingreso, acrecentar y mejorar su nivel educativo y cultural, propiciar una genuina preservación del medio ambiente y de sus recursos naturales, crear oportunidades de empleo y ampliar decididamente la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones del Estado.
9. Consideramos que las prioridades de atención se concentran en la creación de una gran capacidad social, un nuevo actor social colectivo para el aprendizaje extenso e intenso, para la creatividad, la producción y la transferencia de conocimientos, para elevar sus niveles de participación política y económica y para la redefinición de las condiciones del desarrollo.
10. El inicio de un nuevo siglo, y desde el plano de un horizonte de veinte años, pensamos que debe ser un fuerte motivo y una ocasión propicia para realizar una muy amplia reflexión social, institucional e individual respecto al futuro de mediano plazo que tenemos enfrente. Una reflexión de carácter proactivo para posibilitar la puesta en marcha de nuevas responsabilidades, intereses y prioridades para enfrentar viejos y nuevos problemas con soluciones nuevas. Estas responsabilidades e intereses deben sustentarse en compromisos explícitos de los gobiernos, de las fuerzas económicas, de las instituciones sociales y de los actores más prominentes de cambio desde la perspectiva del bien regional común, de tal manera que se haga realidad una voluntad compartida como un acto de elección. Hacemos nuestra, por ello, la divisa sustentada por el director general de la UNESCO, profesor Federico Mayor, cuando afirma que “debemos saber para prever, prever para prevenir y atrevernos a actuar mientras tenemos aún la ocasión de hacerlo”.

11. Esta acción prospectiva depende de que podamos mirar más allá de lo inmediato, construir una visión estratégica y un conjunto de ideas fuerza que articule lo global con lo local, lo inmediato con un escenario posible de futuro, el mediano plazo con la identidad continental que permite nuestra historia.

12. El futuro que deseamos, que proponemos, busca presentar aquellos elementos que no deseamos que continúen, como la ignorancia, la pobreza, la desigualdad, la corrupción, la inequidad, la destrucción del medio ambiente, la explotación y la injusticia. Pero el escenario que proclamamos debe ser uno que tenga un alcance tal que pueda desterrar estas pandemias, y esto creemos no podrá ocurrir al corto plazo. Este escenario debe ser uno que al mismo tiempo y de forma paralela permita ir ubicando los escalones de la construcción de una sociedad nueva.

El plan de acción inmediato que se adopta para poner en marcha estas ideas, a fin de que ganen consenso, se precisen y enriquezcan, para que se sumen otras y se avance de forma positiva, es el siguiente:

PRIMERO: Celebrar el IV Encuentro de Estudios Prospectivos en el año 2000, por medio de una serie de encuentros subregionales (México y Centroamérica en la ciudad de México, el Caribe en La Habana, los países andinos en Colombia y los países del Cono Sur en la Universidad de Pelotas, Brasil), así como participar en otros encuentros, como el que se celebrará en el Paraguay bajo el título de: “Pensar el futuro desde el sur”, y otros.

Estos encuentros reunirán a representantes de las comunidades académicas, de la sociedad y de los sectores políticos, que serán preparatorias del V Encuentro de Estudios Prospectivos, que tendrá lugar en el segundo semestre del 2001 en la ciudad de México. De esta reunión deberá surgir una declaración que reseñe con precisión el escenario y el proyecto que deseamos promover para la América Latina y el Caribe del siglo XXI, visto desde la sociedad civil.

SEGUNDO: Convocar, bajo los auspicios del IESALC/UNESCO una reunión de las redes latinoamericanas de educación superior, de las redes de investigación social que funcionan en América Latina y el Caribe y de las Cátedras UNESCO sobre educación superior, a fin de promover una coordinación eficaz de sus labores mediante la creación de un plan de trabajo que integre sus trabajos, les proporcione una mayor coherencia y una adecuada congruencia con las necesidades de la región. Para tal efecto, la Unidad Regional de Ciencias Sociales y Humanas de la UNESCO para América Latina y el Caribe

elaborará, en coordinación con la dirección del IESALC, una propuesta sobre la organización y los objetivos de esta reunión, propuesta que será consultada con miembros de la Red Latinoamericana de Estudios Prospectivos y sometida luego a la Dirección General de la UNESCO para obtener auspicios de la organización, procurando que la reunión de las redes se lleve a cabo a mediados del año 2000, a más tardar.

TERCERO: Elaborar el formato y el proyecto de convocatoria de una reunión internacional de esta red de estudiosos de la prospectiva, de las ciencias sociales y económicas, de la ciencia y la tecnología, con los representantes de los organismos, instituciones y grupos de trabajo que se encuentran replanteando las políticas neoliberales a nivel internacional, tales como el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio, *Microsoft*, las representaciones de las diferentes cumbres de los países desarrollados, la OCDE, etc. con el objetivo de recomendar un cambio radical de rumbo, teniendo en cuenta los efectos sociales negativos de las políticas neoliberales en los dos últimos decenios. Esta propuesta será remitida en el plazo más corto posible a la Unidad de Ciencias Sociales y Humanas de la UNESCO para América Latina y el Caribe, para su eventual implementación.

Río de Janeiro, 22 de septiembre de 1999.

III Encuentro de Estudios Prospectivo

“Los Escenarios de América Latina y el Caribe en el Horizonte 2020”

Informe de Relatoría

- I. El III Encuentro se llevó a efecto, como previsto, en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, durante los días 20, 21 y 22 de septiembre de 1999 conforme al programa establecido y por convocatoria de las siguientes organizaciones: Red Latinoamericana de Estudios Prospectivos, World Future Society-Capítulo México, gobierno del Estado de Río de Janeiro (Brasil), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Cátedra UNESCO sobre Economía Global e Desarrollo Sustentável (Brasil) y la UNESCO.
- II. Para el desarrollo de los trabajos se dispuso previamente de un conjunto de ponencias elaboradas por los moderadores, comentaristas y panelistas, las mismas que fueron oportunamente recogidas en el documento que lleva por título “Textos para la discusión”. Adicionalmente circularon a lo largo del III Encuentro un conjunto de otras ponencias, materiales complementarios y textos de aparición reciente de interés para las deliberaciones. Las ponencias, con sus análisis y propuestas, además de otros documentos, serán recogidas en un libro que será publicado como producto del III Encuentro.

III. Por decisión de los organizadores y participantes, teniendo presente la densidad y cobertura de las presentaciones y deliberaciones, en este informe de relatoría se debe incluir esencialmente las principales “ideas fuerza” debidamente integradas. Conforme a ello, a continuación se procede de esa manera, no sin antes dejar en claro que el amplio conjunto propositivo, por sesiones de trabajo, quedará reflejado en el libro al cual se ha hecho referencia.

IV. Ideas fuerza

- 1) Los estudios de futuro que progresivamente irán ganando fuerza en América Latina y el Caribe tienen capacidad de apoyo a las acciones de gobierno, abren nuevas perspectivas y son coadyuvantes, con su sentido histórico, a la integración de la región. Ese sentido histórico guarda relación con una concepción de continuidad, según la cual en cada acto en el momento actual está el pasado y la voluntad de futuro. El pensamiento prospectivo no puede desligarse de la historia.
- 2) De otra parte, estos estudios de futuro, que ganan calidad al ser efectuados de manera transdisciplinaria, son fuente para la eficacia de la acción, la educación en la cultura prospectiva, y la articulación y cooperación entre diversos actores. Debe tenerse presente, en este sentido, que la realidad en algunas oportunidades ha sobrepasado los resultados de prestigiosos estudios de futuro, e incluso, ha sido más catastrófica que los escenarios anticipadamente incluidos en ellos. Por tanto, es fundamental reforzar los mejores escenarios para prevenir un futuro indeseable en el siglo XXI.
- 3) Algunos rasgos de fin de siglo son la complejidad, la existencia de nuevas uniones e interrelaciones, la irreversibilidad de ciertos fenómenos y la incertidumbre. En ese contexto, nuestra región, adicionalmente, tiene plazos históricos vencidos; incluso, estamos llegando al siglo XXI y aún no se han cumplido promesas hechas en el siglo XIX. Ella debe recurrir en mucha mayor medida a los estudios de futuro y debe fortalecer la cultura prospectiva. Esta es una prioridad política para eliminar contradicciones del presente y cerrar los abismos entre las premisas y los resultados.
- 4) También nuestra región se enfrenta a enormes problemas, viejos y nuevos, y además a la imperiosa necesidad de profundizar la democracia, el desarrollo y la paz, conforme a los principios que guían la acción de la UNESCO. Esta tarea no puede ser llevada a cabo exitosamente sin el auxilio de los estudios de futuro. Por todo ello, deben ser creadas todas las condiciones para su perfeccionamiento en América Latina y el Caribe y su mayor uso en los diversos ámbitos de la vida regional.

- 5) Los dos encuentros precedentes se inscriben en esa aseveración anterior y ellos han sentado las bases para ahora poder imaginar acciones de mayor envergadura en materia prospectiva, involucrando a las diversas organizaciones y actores en el esfuerzo que nos anima. Estas nuevas acciones deben contar con el apoyo efectivo por parte de los gobiernos, la academia, las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales, entre otros.
- 6) Resulta fundamental en la región interrogarse acerca de cuál educación para cuál desarrollo y generar cuanto antes las respuestas necesarias integrales y de largo plazo requeridas. Las diversas presentaciones y deliberaciones han evidenciado un arsenal intelectual en esta materia. Ahora bien, toda vez que el mundo no se percibe como aldea global desde la exclusión, que se vislumbra pérdida de credibilidad de actores políticos y de que existe una búsqueda de nuevos liderazgos, el asunto del cumplimiento de escenarios, propuestas y aspiraciones no está solamente en tener alternativas teóricas, sino el poder para instrumentarlas.
- 7) Cómo influir en la gente que manda, se ha interrogado el III Encuentro. Hay conciencia de qué hacer y las ponencias así lo reflejan en cada una de las siete sesiones de trabajo establecidas en este III Encuentro. Entonces el asunto radica en cómo hacer para que las propuestas puedan ser efectivamente transformadoras de la realidad y ellas mismas transformarse en realidad.
- 8) La prospectiva, en ese sentido, sirve para iluminar el futuro colectivo y el de los actores individualmente considerados, además de ser un instrumento para descifrar el poder y promover la acción de actores sociales en la búsqueda de futuros comunes. Para evitar que los viejos esquemas de poder se repitan en nuevos y emergentes actores, deben ser pensadas y desarrolladas estrategias de mediano y largo plazo que apunten a la prevención de esta recurrencia.
- 9) Los estudios prospectivos pueden abrir las puertas para que en la región se creen instituciones sociales que tengan por objetivo ser siempre contestatarias, para que puedan persistir en la función de velar por la visión y la misión derivadas de los escenarios de futuro. Esta acción debe estar combinada con la generación de sistemas de cambio.
- 10) El examen de largo plazo de la cultura y el desarrollo evidencia, una vez más, la necesidad imperiosa de centrar el esfuerzo de la región en sus propios modelos y en sus propias fortalezas, la primera de la cual resulta, sin duda, su cultura en el sentido más amplio e histórico posible de esta noción. Resulta fundamental también proseguir en el esfuerzo planetario de lograr los contratos fundamentales que abran cauce al desarrollo conjunto del planeta, incluyendo en

ellos en la punta de la vanguardia a los contratos cultural y social, en el sentido de las proposiciones que sobre el particular viene efectuando la UNESCO.

- 11) La humanidad se enfrenta a múltiples desafíos, como por ejemplo el de establecer con todo vigor y de manera irreversible la cultura de la paz, fundada en el desarrollo, el respeto a los derechos humanos, la justicia y la democracia para todos en el planeta.
- 12) Se requiere, entre otros factores, repensar el sentido ético de la humanidad, un cambio en los valores que rigen al sistema mundial y el dominio tecnológico por parte de los países y de sus sociedades para que estén en condiciones de asimilar las transformaciones que se están produciendo aceleradamente, como por ejemplo, la aparición del lenguaje digital. No escapa en este análisis la dimensión geopolítica de la cultura y los esfuerzos de largo plazo que el desarrollo exige.
- 13) La sostenibilidad del desarrollo, cuyo concepto amplió tal como ha sido trabajado en este III Encuentro, corre paralelo al de desarrollo humano y pasa por un abordaje transdisciplinario que sea capaz de dar cuenta de la complejidad de las interrelaciones totales que se dan en el planeta. En esas interrelaciones la investigación política y la educación colectiva resultan de alto valor estratégico, así como la definición sin limitaciones de la dimensión sociopolítica presente en el desarrollo sostenible y sus correlativas implicaciones en la integración regional. Puede anticiparse para la región, en esta materia, la necesidad de hacer frente, en las mejores condiciones, a desafíos de distintas naturalezas, ligados incluso a la propia comprensión de la economía mundial y a sus escenarios de futuro.
- 14) Ha surgido la necesidad para definir escenarios prospectivos de la región en el campo del desarrollo sostenible, de identificar respuestas que hagan posible la asociación de actores, los mecanismos de seguimiento de procesos y fenómenos inherentes a la sostenibilidad y las bases cuantitativas y cualitativas requeridas. Ésta constituye una tarea que no puede quedar desatendida.
- 15) En general, se puede afirmar que el Estado en la región se ha ido debilitando y ha disminuido su capacidad de resistir presiones, quizá con pérdida de soberanía nacional, lo que coadyuva a la pérdida también de soberanía popular y ello trae consecuencias sobre la misma democracia. Pareciera, por otro lado, que la Reforma del Estado en la región ha conducido a la regresión hacia situaciones superadas. Dos escenarios pudieran imaginarse: uno, seguir la ortodoxia actual o ligeras modificaciones sin llegar al fondo con el mismo rumbo y con las manos atadas para resolver problemas, implicando incluso la posibilidad de un derrumbe de la sociedad civil. El otro escenario, un cambio de rumbo, implica lle-

var adelante reformas y reconstrucción del Estado. Se requiere, entre otros procesos, el fortalecimiento y la jerarquización del sector público, la reforma tributaria para luchar contra la desigualdad y una profunda reforma democrática.

- 16) La ética del futuro fue un tema también trabajado en el III Encuentro. La “enfermedad” del tiempo y la “tiranía” de la urgencia, que constituyen la negación de la utopía por que no hay visión de largo plazo, dominan diversas escenas como la política, la económica, las finanzas y la mediática. Una tarea fundamental es, entonces, rehabilitar el largo plazo y la perspectiva. Hay que salir de la idea de adaptarse al tiempo. La ética del futuro, de otro lado, es la ética del presente por el futuro, por tanto es urgente pensar en el largo plazo y ligar la visión del presente con ese horizonte. Se dibujan tres grandes evoluciones: i) la responsabilidad ante el futuro, que guarda relación con la lógica judicial ante el pasado toda vez que la acción debe ser compatible con la vida humana en el largo plazo; ii) el concepto de patrimonio que abarca al globo terráqueo en su conjunto, incluyendo los valores y la genética y no sólo las obras; iii) emergencia del principio de precaución que implica profundizar la democracia en el tiempo y en el espacio. Finalmente, la ética de la transmisión de generación en generación asume que con la educación se logra dominar la ética del futuro, razón por la cual este gran e importante tema debe estar considerado en los currículos educativos.
- 17) El abordaje de la cuestión de las ciencias y el conocimiento ha dejado enseñanzas. Se ha explorado el alejamiento por parte del Estado de la estrategia de ciencia y tecnología, lo que ha afectado prioridades de investigación incluso ante las necesidades de privilegiar a la pequeña y mediana empresa en América Latina y el Caribe.
- 18) La sociedad de la información, en tanto ambiente social que resulta de la generación, apropiación y utilización de la información a gran escala, también ha tomado su plaza en el abordaje anterior. Así, del siglo xv recordando a la imprenta, hemos pasado en el xx al “formato digital” ejemplificado por la computadora (1946), el microprocesador (1970), la microcomputadora (1980) y los multimedia (1990). Los avances de Internet pudieran ilustrarse a través de estimar un crecimiento anual de 80% a 100% con setecientos millones de usuarios en el año 2000 y previéndose que el tráfico telefónico sea tan sólo el 1% del de Internet, de la misma manera que también es previsible entre el conjunto de asuntos estudiados, la aparición por ejemplo de bibliotecas a la medida del usuario. No obstante, todo ello pudiera acontecer en presencia de una desigualdad planetaria creciente, evidenciada por el hecho de que el 15% de la población mundial tiene el 71% de las líneas telefónicas, únicamente el 14% tiene acceso a Internet y

más del 60% de los habitantes del mundo jamás ha hablado por teléfono. Han surgido entonces ideas fuerza que apuntan hacia la necesidad de una campaña global de educación para todos a lo largo de toda la vida, una oportunidad global de acceso al conocimiento, un amplio dominio público de información y la ampliación de la función social del ciberespacio.

19) En un nivel global de análisis es necesario admitir que se está definiendo una nueva humanidad y que ahora estamos viviendo el conocimiento de su historia de fuera del planeta tierra. Hemos entrado a una visión galáctica. En este orden de ideas la investigación ya no es sólo descubrir o encontrar respuestas, es saber preguntar y organizar un nuevo sentido de vida, de continuidad y de espacio. Se ha precisado, tácitamente, que a partir de las nuevas tecnologías la vida privada se torna mercadería de la vida pública y además que la gestión planetaria tiende a lo supranacional. En este sentido es importante repensar la palabra “educación” a la luz de la nueva cognición y de nuevos espacios del saber. Una perspectiva remarcable es la necesidad de una asamblea permanente de pueblos toda vez que vamos “hacia fuera” y tenemos que pensar en lo que tenemos “hacia adentro”. Vienen irrupciones brutales en los próximos años en ciencia y tecnología que producirán cambios, por ejemplo, en la comunicación personal que se hará transfronteras, en la necesidad de organizar la mente y de entrar en el misterio de la sabiduría, al igual que de pensar en una nueva ética ante la presencia de la vida en un mundo de clones. ¿Cuál será la racionalidad del nuevo clon humano?, se ha interrogado el III Encuentro.

20) En este contexto y en el marco del III Encuentro se ha reconocido la necesidad de que los estudios de futuro hagan predicciones, tanto del pasado como del futuro, mediante modelos que predigan las preguntas que se van a hacer las sociedades venideras. Se requiere entonces de modelos holísticos que conecten lo “micro” con lo “macro” en lo político, en lo social, etc. También en igual contexto y sentido se ha planteado la necesidad de visualizar las nuevas realidades de la ciencia y de la universidad ante las cuestiones de divulgación científica, toda vez que existe un proceso de concentración a través del cual se ha llegado a que el 85% del nuevo conocimiento en ciencia y tecnología provenga tan sólo de cinco países, acompañado este proceso de una disminución relativa en ciertos presupuestos, hecho que conduce a fundamentar la predicción de una presión de sistemas universitarios de fuera de la región, en procura del establecimiento de asociaciones con universidades privadas de América Latina y el Caribe, lo que de paso ya comienza a ocurrir.

21) Por su parte, a la luz del análisis de las ciencias sociales, también se admite que no se le ha dado buenas respuestas a la globalización, y tampoco se ha superado ni la pobreza ni el subdesarrollo, además es creciente la vulnerabilidad externa y la extraordinaria dependencia desde la independencia. No tenemos capacidad de resolver problemas fundamentales ni de decidir nuestro propio destino. Este es un problema histórico y en la colonización también fue así. Algunos de esos problemas históricos son la concentración de la riqueza y del ingreso, la estratificación social, problemas económicos, déficits, desequilibrios y dificultades para generar consensos. Ahora lo intenso de las tendencias de la globalización nos revelan nuestras debilidades y nos ayudan a comprender que los vicios de América Latina pudieron más que el pensamiento crítico. Se admite, así mismo, que hoy estamos en una situación muy seria signada tanto por la colonización cultural en supuestos centros de excelencia que promueven un pensamiento único, como porque todo el poder respalda este tipo de tendencias, sin embargo tan sólo uno es el problema, la realidad indica la necesidad de otro paradigma latinoamericano. Entonces el desafío de las ciencias sociales es comunicar las realidades y construir un pensamiento serio, profesional, arraigado en nuestras sociedades, con una perspectiva propia de futuro. Hay que esclarecer los caminos a transitar para la superación de las crisis de las ciencias sociales.

22) Otra faceta de aproximación al tema se centra tanto en la manera en que los cambios globales afectan al trabajo de la academia, como en la rearticulación de los lazos entre los cientistas sociales. Se destacan en este sentido varios aspectos, entre ellos, la tendencia al crecimiento de los saberes instrumentales, el hecho de que la mundialización obliga a entender la necesidad de colocar los problemas nacionales o locales en las dinámicas y vinculaciones mundiales, la crisis del paradigma actual del desarrollo y la construcción de las agendas de investigación mediante la hegemonía sobre ellas de los organismos financieros y del papel de la burocracia internacional y nacional, que excluye a la participación social y colectiva. Empero, también se ha determinado que hay una reacción dentro de los organismos internacionales ante los fracasos y las evidencias de la realidad que comienzan a producir cambios interesantes en la manera de apreciar las cosas, razón por la cual en el III Encuentro se ha estimado importante y muy útil conocer hacia dónde se dirigen y hasta dónde pueden llegar dichos cambios y, por tanto, se ha propuesto realizar ese debate lo antes posible, incluso promovido para su ejecución en la misma ciudad de Río de Janeiro, para lo cual es necesario recuperar la capacidad de análisis global e interpretativa a partir del gran capital intelectual existente en la región.

- 23) Siguiendo este hilo conductor se afirma que la crisis de paradigma de las ciencias sociales es planetaria y que en este ámbito hay crisis de proyectos a nivel mundial. Sin embargo, el crear conocimientos, abrir e “impensar” las ciencias sociales dan las claves para resolver esta situación a nivel mundial a través de la transdisciplinariedad, de la integración de ellas con las ciencias exactas y naturales y en la realización de proyectos conjuntos. Desafíos existen, entre otros, la integración cultural, la creación de un Estado distinto, disminuir la brecha entre “inforricos” e “infopobres”, la educación para todos, el desarrollo sostenible y la cultura de paz. El asunto está en que el futuro de las ciencias sociales tenemos que construirlo entre todos y que tal vez esta sea la última oportunidad que tenemos de crear una América Latina y el Caribe que no quede ni a la zaga, ni como objeto de la historia.
- 24) Sin embargo, se sabe que el dibujo del mundo no lo estamos haciendo nosotros y que lo están haciendo otros, que sólo producimos el 1% del planeta, que tenemos muy baja participación, que somos parte de los trazados estratégicos de otros y que tenemos que buscar nuevas vías, tales como la capacidad de ver, transmitir, movilizar y participar con objetivos y metas. Se requiere, entonces, otro tipo de capacitación para los actores sociales y la creación de la mentalidad de transformación. Necesitamos cambiar por el bien de nuestro propio futuro y para no ser cómplices de lo que no estamos de acuerdo, pero no podemos cambiar sino cambiamos los conceptos y es precisamente desde las ciencias sociales que se requiere un fuerte desarrollo de la prospectiva. Y ella puede ser la ciencia de la esperanza al examinar no sólo las adversidades que generan angustias, sino particularmente las alternativas.
- 25) Mediante el estudio de las comunidades indígenas de la región hay mucho que asimilar para comprender el pasado, el presente y para imaginar y construir el futuro, en el marco de una ética de pleno contenido humano y de una cultura de paz a nivel universal. El III Encuentro se ha informado acerca de una extravagante “demencia colectiva” que empieza a tener síntomas de cura provenientes, en gran medida, de las Américas no descubiertas, Afroamérica, Amerindia y Latinoamérica, en la esperanza de que quizá en el año 2020 la palabra, la acción y el espíritu comunitario se conjuguen para vencer el vacío, la ceguera y la muerte.
- 26) Se ha planteado, igualmente, que la educación para la construcción de una ética de futuro es capital y que ella difícilmente se transforma desde adentro, razón por la cual las comunidades y la ciudadanía deben hacer presión social para transformarla. La universidad, de cara al futuro, tiene que producir la transfor-

mación más grande de su historia –según lo afirmó la Conferencia Mundial de Educación Superior efectuada en la UNESCO en octubre de 1998– y además ganar autonomía basada en los actores sociales y no en los partidos políticos, al igual que desplegar capacidad teórica de pensamiento alternativo. Se reconoce que el poder universitario no es monolítico y que la ciudadanía puede y debe pedir los cambios.

- 27) En la construcción de futuro es fundamental reconocer que la filosofía desempeña un papel esencial y el III Encuentro lo ha discutido y enfatizado, estimando que la filosofía debe reflexionar sobre el hombre, la ética, sus valores, su trascendencia, y la existencia humana a la luz de las nuevas tecnologías que aproximan y dividen, y que unen espacio y tiempo. El papel del hombre en el planeta debe ser examinado en el marco de una discusión ética, toda vez que el hombre ha construido pero también destruido, incluso a diferencia de otros animales ha empobrecido y despreciado posibilidades y también el imaginario de la trascendencia. Ahora tiene nuevas oportunidades, entre otras, recientes creaciones, descubrimientos y rupturas de fronteras entre Oriente y Occidente. Precisamos hoy, nuevamente, una seria reflexión metafísica que debe ser retomada. Y no hacer ese ejercicio teológico, filosófico, sería verdaderamente un error por cuanto hay que colocar al hombre en el centro de la discusión para repensar a la humanidad, incluyendo la necesaria y absoluta conciencia de su poder para la vida y también para la muerte.

V. El día lunes 21 al final de los trabajos se procedió a la presentación por los compiladores, coordinadores y/o editores de los libros:

López Segrera, F. (ed.) (1998): *Los retos de la globalización*, UNESCO.

Marini, R. M.; Dos Santos, T. (coords.); López Segrera, F. (ed.) (1999): *El pensamiento social latinoamericano en el siglo XX*, UNESCO, 1999, antología.

VI. El día martes 22 al finalizar las sesiones programadas se procedió a examinar una propuesta de trabajo entre diferentes instituciones de educación superior, centros, organizaciones universitarias, FLACSO, CLACSO, Red de estudios prospectivos, etc., con el siguiente resultado: a) los señores Francisco López Segrera y Carlos Tünnermann procederán a elaborar un documento preliminar a partir de la propuesta efectuada por el señor Raymundo Martins Romêo, estableciéndose las consultas necesarias con el IESALC/UNESCO-Caracas para ser distribuido entre los participantes del

III Encuentro; b) el documento será enriquecido y perfeccionado por los participantes; c) conforme a ese proceso se convocará a una reunión cuando se estime pertinente.

VII. A continuación se discutió favorablemente otra propuesta que consiste en efectuar el IV Encuentro en el año 2000 mediante cuatro reuniones subregionales destinadas a armar los escenarios subregionales (México y Centroamérica en la ciudad de México; Caribe en la ciudad de la Habana; Andina en Colombia y los países del Cono Sur en la ciudad de Pelotas, Brasil), así como participar en otros eventos como el que se celebrará en el Paraguay en el año 2000, referido al futuro visto desde el Sur, para luego llegar a una reunión cumbre en México en donde se definiría el escenario que queremos para el futuro de la región. En cada reunión prevista se convocaría una diversidad de actores involucrados en la tarea de construcción de futuro. Se destaca la contribución que el Paraguay puede efectuar a este proceso.

VIII. Luego de las sesiones de trabajo y del debate general del día 22 de septiembre se pronunciaron diversas palabras en el acto de clausura, se leyó el Informe de Relatoría, el Mensaje al III Encuentro del Profesor Federico Mayor, Director General de la UNESCO y la Declaración del III Encuentro.

IX. Los participantes agradecieron a los organizadores del III Encuentro las facilidades y convocatoria para su realización. También agradecieron al conjunto de instituciones que apoyaron su organización y desarrollo, al igual que al personal que lo hizo posible mediante su apoyo logístico y administrativo. Muy particularmente agradecieron al gobierno de Río y al pueblo y gobierno de Brasil la cálida recepción y las contribuciones desinteresadas que han hecho posible la feliz y exitosa conclusión de este importante III Encuentro de Estudios Prospectivos “Los Escenarios de América Latina y el Caribe en el Horizonte 2020”.