

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 Iro. 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
10-11-05
10-11-05

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 perspectiva 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 Tünermann Bernheim
La educación para el siglo XXI
- 153 Axel Didriksson
Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio
- 165 Jorge Broveto
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
Herencia y perspectivas de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe
- 413 Emir Sader
Modelos de acumulación y crisis hegemónica
- 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

*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 N° 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 N° 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 I 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 N° 1	Alternativa N° 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 previo¹¹ 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?

¹¹ 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 N° 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 depre-
dador de las modernas tecnologías como consumidoras de recursos no renovables y
modificadoras del equilibrio ecológico, exigen opciones que no pueden quedar libra-
das 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 for-
mación de los científicos y profesionales de todas las disciplinas, revitalizando el pa-
pel 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 conocimien-
to, 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 pa-
rece aturdida 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 cualida-
des, parecen estar capacitadas para encarar, además de una reflexión sincera y compro-
metida sobre el tema, un análisis sistemático y profundo que permita ofrecer alternati-
vas razonables en la tarea de reorientar el inmenso y creciente bagaje de conocimien-
tos 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 Humanida-
des y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.

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