

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

Capítulo II

La educación para el siglo XXI

Carlos Tünemann 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.