

COLECCION



ANIVERSARIO CSUCA ¹⁹⁴⁸/₁₉₉₈

No 1

LA EDUCACION SUPERIOR FRENTE AL CAMBIO

CARLOS TÜNNERMANN B.



LA EDUCACION SUPERIOR FRENTE AL CAMBIO

Carlos Tünnermann Bernheim

LA EDUCACION SUPERIOR FRENTE AL CAMBIO



378 7

T926c

Tunnermann Bernheim, Carlos, 1933

*La educación superior frente al cambio / Carlos
Tunnermann / 1 ed --San José, Costa Rica EDUCA/
CSUCA, 1997*

232 p , 15 5 cm x 21 cm

ISBN 9977-30-298-7

1 Derechos humanos 2 Derechos del niño
I Título II Serie

Portada

Valeria Varas

Producción litográfica

José A Zúñiga

Edición

Fernando Fernández

CONTENIDO

Introducción	9
Situación actual y perspectivas de la educación superior en América Latina y el Caribe	13
Calidad y evaluación de la educación superior	77
Misión de la Universidad en la sociedad contemporánea	99
La educación permanente y su impacto en la educación superior	113
La libertad de cátedra: piedra angular de la enseñanza universitaria	155
Condiciones para el éxito de la descentralización educativa	177
Discurso a los universitarios centroamericanos	193
 ANEXO	
Declaración de La Habana sobre la educación superior	219

PRESENTACION

El CSUCA cumple, en 1998, cincuenta años de existencia institucional. Es este un punto de referencia simbólico pero, a su vez, es un referente histórico que le da un gran valor desde la perspectiva de la construcción de la comunidad académica regional, la aspiración de construir una comunidad centroamericana de naciones y la institucionalidad que debe darle sustento a la Unión Centroamericana.

Cincuenta años de existencia de una institución de este tipo, en Centroamérica, implica una conjunción permanente de voluntades que ha permitido sortear situaciones de gran conflictividad y a su vez establecer los cimientos de una sólida institución.

La presente obra del Dr. Carlos Tünnermann B., con la que iniciamos la Colección 50 Aniversario del CSUCA, tiene la virtud de ubicar la demanda, de por sí permanente, de renovación de la educación superior en la dimensión de una propuesta de universidad para el Siglo XXI, comprometida directamente con el proyecto de construcción de la Comunidad Centroamericana. Es por ello que, como colofón insustituible e indispensable, el Dr. Tünnermann corona su obra con el Discurso a los Centroamericanos, que no es otra cosa que una reflexión sobre la historia del CSUCA en su afán de construir la comunidad universitaria centroamericana y hacer realidad la unión de los pueblos del istmo. De allí se desprende una propuesta de agenda actualizada y un compromiso de trabajo orientado a que las universidades asuman, en el marco de sus retos actuales, la integración como camino para la construcción de la comunidad centroamericana de naciones.

El autor de esta obra, primer Secretario General del CSUCA (1959-1964), enfrentó con éxito el reto principal durante su gestión: apoyar y coadyuvar en la realización de los procesos de reforma universitaria que las universidades de Centroamérica estaban urgidas de realizar en ese entonces. Este esfuerzo se materializó en la concepción y ejecución del Plan de Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana (PIRESC).

Los logros de dicho plan fueron objeto de gran notoriedad y de especial significado para las universidades de la región ya que, entre otras cosas se logró que los llamados Estudios Generales, con un fuerte contenido humanista y científico, fueran incorporados al plan de estudios de casi todas las universidades del área; se adoptó además un esquema moderno de administración y se originó el Programa de Carreras Regionales (SICAR).

El Dr. Tünnermann se desempeñó además durante tres períodos como Rector de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (1964-1974); ejerció el cargo de Ministro de Educación de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, de 1979 a 1984. Actualmente se desempeña como Consejero Especial del Director General de la UNESCO para América Latina y el Caribe y es miembro del Comité Directivo del Consejo Regional para la Educación Superior en América latina y el Caribe (CRE-SALC).

Como un homenaje especial a la fructífera labor de este insigne educador, el CSUCA le otorgó recientemente la distinción **Orden al Mérito Consejo Superior Universitario Centroamericano** y hoy le publica esta obra en la que el Dr. Tünnermann señala con mucho tino los retos que las universidades del área tienen de cara al futuro y cómo las universidades pueden influir y contribuir sobre los cambios que experimenta la sociedad centroamericana.

Ricardo Sol Arriaza
Secretario General CSUCA

INTRODUCCION

En el curso de los años sesenta y parte de los setenta, los procesos de reforma universitaria estuvieron a la orden del día en América Latina. En términos amplios, podemos decir que tales procesos coincidieron con el paso en nuestra región de una enseñanza superior elitista a una enseñanza superior de masas y la adopción del llamado modelo de «desarrollo hacia adentro», promovido por la CEPAL. A su vez, los esfuerzos de integración regional y subregional utilizaron como instrumentos los aranceles proteccionistas y los incentivos fiscales al desarrollo industrial, a fin de abastecer una demanda interna expandida por la existencia de mercados más amplios

Treinta años después, la educación superior está nuevamente en discusión. Pero, mientras en la década de los sesenta muy pocos dudaban del papel clave de la Educación Superior en los esfuerzos conducentes al desarrollo, como formadora por excelencia de los recursos humanos de alto nivel y, frecuentemente, se le atribuía el papel de «conciencia crítica de la sociedad» y motor del adelanto social, el debate actual se caracteriza por la existencia de toda una escuela de pensamiento, promovida incluso por algunos organismos internacionales de financiamiento, que pone en tela de juicio la eficacia de la educación superior, particularmente la pública, cuestiona su eficiencia económica y su rentabilidad social, y discute la prioridad y cuantía de las inversiones destinadas a este nivel educativo

El debate contemporáneo sobre la Educación Superior es más complejo que el que tuvo lugar treinta años atrás; desde luego que lo que podría

ahora estar en juego es la confianza misma de la sociedad y del Estado en la Educación Superior, como uno de los medios privilegiados con que cuenta un país para promover su desarrollo humano endógeno, fortalecer su identidad nacional y asegurar su autodeterminación.

En cada época histórica, en consonancia con el modelo de desarrollo económico y social prevaleciente, la región se ha visto en la necesidad de rediseñar sus sistemas de formación de élites dirigentes y profesionales. Pero, mientras en el pasado estos esfuerzos se concretaron en las llamadas «reformas universitarias», generalmente promovidas por las propias comunidades académicas y ligadas a propósitos democratizadores y de transformación social, los procesos actuales apuntan más bien a una redefinición de las relaciones entre el Estado, la Sociedad y la Universidad, donde no siempre la iniciativa parte de los sectores universitarios, sino que son provocados por cuestionamientos externos a la Academia. «A diferencia de décadas pasadas, afirma Rollin Kent en su ponencia preparada para esta Conferencia, ahora encontramos una sociedad que critica a la universidad, una universidad que debe rendir cuentas frente a públicos externos, y un sistema de educación superior donde actores tradicionalmente excluidos (bajo el concepto de autonomía) ahora son copartícipes o hasta protagonistas del cambio»

Corresponde, en primer lugar, hacer algunas consideraciones sobre la situación actual de América Latina y el Caribe en el contexto internacional y mencionar, aunque sólo sea brevemente, cuáles son los retos que la región enfrenta que podrían generar nuevos encargos para su Educación Superior. No se trata de examinar esos encargos como simples respuestas, sino analizarlos desde una perspectiva proactiva, es decir, a partir de cómo nuestras más altas Casas de Estudio pueden influir sobre los cambios que requieren nuestras sociedades, contribuir a avizorar los diferentes escenarios futuros y diseñar alternativas de desarrollo humano sostenible, inspiradas en los principios de equidad, democracia, justicia y libertad, fundamento insustituible de una auténtica cultura de paz.

I

SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

1. América Latina y el Caribe frente al cambio y la globalización.

La humanidad, en las últimas décadas, 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 se afirma que estamos viviendo el inicio de una nueva era civilizatoria, donde la educación, el conocimiento y la información juegan un papel central

Conviene, sin embargo, desmitificar el simple hecho del arribo al año 2000, como si se tratara de una fecha mágica susceptible, por sí sola, de transformar el mundo. Lo cierto es que los cambios profundos son el resultado de largos procesos de gestación y no surgen como consecuencia de fechas convencionales. En realidad, nos dicen los analistas, el siglo XXI comenzó a perfilarse desde las últimas décadas del presente siglo.

La otra consideración que corresponde hacer aquí es que no todos los países ni todas las sociedades ingresarán en el nuevo siglo al mismo tiempo. Incluso, dentro de un mismo Estado-Nación, los sectores modernos accederán más pronto que los tradicionales. Es válida, entonces, la observación de Ernesto Sábato cuando nos dice que los siglos no terminan ni se inician para todos los pueblos al mismo tiempo, al son de un silbato único. Con todo, el tránsito hacia un nuevo siglo, y esta vez también hacia un nuevo milenio, ofrece a la humanidad la preciosa oportunidad de reflexionar sobre lo que ha sido su devenir histórico, con sus éxitos y sus fracasos, sus aciertos y sus errores. Es también ocasión propicia para

lanzar con audacia la mirada hacia el futuro y dejar que vuelen la imaginación y la creatividad en el diseño de nuevas utopías, verdaderos «sueños de la razón», a los que la humanidad nunca debe renunciar

América Latina y el Caribe, como región, no escapa a ese proceso de cambios ni a los retos que surgen de ellos y cuyas características más relevantes trataremos de resumir a continuación

Para abordar el tema de los probables escenarios para América Latina y el Caribe, se impone analizar previamente, de la manera más esquemática posible, lo que significó para nuestra región la década de los ochenta, la situación actual y cuáles son los desafíos que debemos enfrentar

En la propuesta de la CEPAL «Transformación Productiva con Equidad», se señala que en la década pasada, la vasta mayoría de países de América Latina y el Caribe experimentó un sensible retroceso en el ámbito económico y social, hasta el extremo que es ya un lugar común designar a los años 80 como la «década perdida», o al menos como la «década del aprendizaje doloroso». Si tan sólo tomamos en cuenta el indicador global de la evolución del producto interno bruto por habitante, encontramos que éste se retrotrajo al nivel de 13 años atrás e incluso a más en algunas economías. La tasa media de crecimiento económico de los años 60 y 70 fue de 5.8 por ciento para la región, en cambio, en la década de los 80 fue tan sólo de 1.3 por ciento, como promedio. «En consecuencia, nos dice la CEPAL, los países de la región iniciaron el decenio de 1990 con el peso de la inercia recesiva de los años 80, con el pasivo que significó su enorme deuda externa (que sigue siendo el obstáculo más grande a todo intento de recuperación económica y que actualmente supera el medio millón de millones de dólares), y con la presencia de una fundamental inadecuación entre las estructuras de la demanda internacional y la composición de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas»

A la presente década de los noventa algunos la denominan como la «década de la esperanza», argumentando que en los últimos años casi todos nuestros países lograron frenar la hiperinflación, equilibrar los indicadores macroeconómicos y mostrar indicios de un renovado crecimiento. Sin embargo, si examinamos el costo social que estos logros significaron, quizás el calificativo más apropiado para la presente década sea el de «década del incremento de la pobreza y la exclusión» Juan Somavía nos

advierte, al respecto, que «es políticamente peligroso equilibrar las finanzas sobre la base de desequilibrar la vida de la gente»

Veamos ahora algunos indicadores de la situación actual de la región:

Sobre la base de datos correspondientes al primer semestre de 1996, la CEPAL estima que las economías de América Latina y el Caribe crecerán este año alrededor del 3%, como promedio, retomando así un camino de moderada expansión, pero insuficiente aún para promover un sólido desarrollo con equidad social y propiciar una reducción significativa del desempleo, una de las peores lacras sociales de la región. Además, los salarios reales se han mantenido prácticamente estacionarios

- El descenso de la inflación sigue siendo un elemento positivo en el desempeño económico de los países de América Latina y el Caribe. A mediados del presente año, según la CEPAL, la tasa promedio de inflación para los doce meses precedentes era de 22 por ciento, en comparación con el 26 por ciento en 1995 y el 600 por ciento durante el período 1990-1994. Sin embargo, el índice inflacionario regional sigue siendo elevado con respecto al promedio internacional
- América Latina es la región que presenta la más injusta distribución de la riqueza («la más extrema polarización distributiva en el mundo», en palabras del propio Banco Mundial). En promedio, la distancia entre el 20% de la población más pobre y el 20% más rica es entre diez y quince veces, en cambio, en los países industrializados esa relación es de seis y en los asiáticos de siete. La aplicación de planes de ajuste estructural, sin correctivos sociales, incrementó la desigualdad
- 200 millones de personas (46% de la población total) viven en la pobreza. 94 millones de ellas (22% de la población) viven en la pobreza absoluta, es decir, en la extrema miseria. Las estimaciones más optimistas indican que llegaremos al año 2000 con la mitad de la población sumida en la pobreza. Tal vez sea oportuno reproducir aquí

una cita del Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Enrique Iglesias, quien afirma lo siguiente «No se conoce país en la experiencia histórica que haya logrado ser competitivo internacionalmente con un 40% de su población en condiciones de baja productividad y de pobreza»

- La nuestra es la región del mundo donde la población crece más rápidamente (2.3 por ciento anual) Para el año 2000 se estima que seremos 540 millones de personas, de las cuales el 70% será población urbana. Un 30 por ciento vivirá en ciudades de más de un millón de habitantes. A principios del próximo siglo, cuatro de las doce aglomeraciones humanas más grandes (las megalópolis de más de 13 millones de habitantes) estarán en la región: la ciudad de México, con 26 millones, San Pablo con 24, Río de Janeiro con 13,3 y Buenos Aires con 13.2. Para el año 2000, las estimaciones de las Naciones Unidas indican que el 90 por ciento de los grupos humanos que viven en condiciones de extrema pobreza estarán concentrados en ciudades, de preferencia las más grandes.
- Según el SELA, el 60% de las personas activas en la región tienen actualmente problemas con el empleo, ya sea por estar desempleadas o por estar en el sector informal, con baja productividad y nivel de remuneración.
- La situación relativa de América Latina en la economía mundial se ha deteriorado, como lo constatan los datos siguientes:
 - * La participación de América Latina en las exportaciones mundiales ha descendido significativamente. Según cifras de la UNCTAD, en 1959 América Latina exportaba un 11% del total mundial, en 1970 bajó al 4.8% y en 1990 representó tan solo el 3.6% (y de este porcentaje, un 1% corresponde al petróleo). En contraste, los llamados «países de reciente industrialización» del Sudeste asiático han incrementado su participación a un 8% del total mundial,

- * En 1992 la región transfirió, por concepto de servicio de la deuda externa, nada menos que 30 000 millones de dólares. Entre 1982 y 1990 los países de la región transfirieron al exterior US\$230 mil millones de dólares, equivalentes a 200 por ciento del valor de sus exportaciones. Nos hemos transformado en exportadores netos de capital.
- * Los precios internacionales de los principales productos de exportación de América Latina sufrieron un considerable deterioro entre 1981 y 1992.
- * En cambio, las importaciones del área aumentaron en 1992 en un 17%, así como el precio de los productos importados;
- * Si relacionamos los precios de lo que se importa con el valor de lo que se exporta, entre 1981 y 1992 América Latina sufrió una pérdida, en términos de intercambio comercial, del orden del 28%. Es decir, que con la misma cantidad de productos de exportación podemos hoy día comprar un 28% menos de productos industrializados.

En consecuencia, podemos afirmar que en las últimas décadas América Latina y el Caribe, como región, se ha hecho más pobre y marginal, a excepción de los reducidos sectores privilegiados de las clases altas urbanas de las grandes ciudades vinculadas a la economía internacional de mercado, que representan verdaderos «islotos de modernidad en océanos de pobreza». El 10% de los hogares más ricos perciben el 40% del ingreso total, según el Banco Mundial.

Y sin embargo, América Latina y el Caribe es una región sumamente rica en recursos naturales y, por lo mismo, de enormes posibilidades si se les explota racionalmente. El patrimonio ecológico de la región es uno de los más privilegiados del planeta. Veamos algunos datos:

- * América Latina es la zona de mayor biodiversidad en el mundo, aunque actualmente miles de especies están en proceso de extinción.

Los bosques tropicales húmedos, principalmente los de la región amazónica, están considerados como «el pulmón verde del planeta» Producen cerca del 42% de la biomasa vegetal y del oxígeno regenerativo de la tierra, frente al 14% que generan los bosques templados Además, el llamado «cinturón verde del planeta» tiene un rol importante en las normas climáticas y meteorológicas por su gigantesca variedad genética Representa cerca del 10% de la faz de la tierra y guarda más de la mitad de las formas de vida. Sin embargo, según la FAO, desaparece a un ritmo de 11 5 millones de hectáreas al año A este ritmo, en 50 años estaría irreversiblemente dañado

* Las tres grandes cuencas hidrográficas del Amazonas, el Orinoco y el Río de la Plata concentran las dos terceras partes del caudal hídrico superficial total del mundo

* América Latina posee el 19 5% del potencial hidroeléctrico mundial, pero solo el 21% de la energía consumida tiene ese origen Posee también el 3% de las reservas de combustibles fósiles

* América Latina posee entre 693 y 736 millones de hectáreas de tierras potencialmente cultivables, el 23% de las tierras potencialmente arables del mundo, que representan entre un 34% y 36% de su superficie total. Sólo se cultiva aproximadamente un 90%, que representa el 12% de los suelos cultivados del planeta

* En América Latina se encuentra el 46% de todos los bosques tropicales del mundo, el 23% de los bosques del planeta y el 17% de las tierras para crianza

Así podríamos ir enumerando las enormes riquezas que integran el patrimonio ecológico y natural de nuestro continente. El problema es la notable desigualdad en su distribución y el voraz apetito que despierta en las transnacionales y sus aliados locales

Uno de los fenómenos más característicos de esta época finisecular es la aparición de la «globalización» o «mundialización», que modifica el

paradigma de las relaciones interestatales hasta ahora vigente, que confiere a los Estados-nacionales el papel de actores principales del sistema internacional. En el nuevo esquema, los Estados pasan a constituir un eslabón de un sistema mayor el sistema global o mundial. «La Interdependencia planetaria y la mundialización, nos dice el reciente informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, son fenómenos esenciales de nuestra época. Actúan ya en el presente y marcarán con su impronta el siglo XXI».

El concepto de «globalización» no se limita al aspecto puramente económico, en realidad, es un proceso multidimensional que comprende aspectos vinculados a la economía, las finanzas, la ciencia y la tecnología, las comunicaciones, la educación, la cultura, la política, etc. A su vez, los avances tecnológicos están modificando profundamente la naturaleza de la actividad productiva. «En efecto, señala Salvador Arriola, ex Secretario Permanente del SELA, anteriormente el desarrollo dependía de la cantidad de energía, de recursos naturales, de trabajo, de capital, hoy en día depende sobre todo de la capacidad de conocimiento y de la información disponible para actuar sobre el proceso de trabajo». Hay, pues, una tendencia hacia la «desmaterialización» del proceso productivo, es decir, hacia una menor utilización relativa de materias primas y una mayor incorporación de «intangibles». La riqueza de las naciones se ciñe hoy en día principalmente al conocimiento y la información.

Sin embargo, el proceso de globalización no está generando un incremento uniforme de progreso y desarrollo en todas las regiones del mundo. Más bien se está dando una globalización fragmentada o segmentada, que concentra las ventajas del desarrollo en un sector relativamente reducido de la población mundial 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 países subdesarrollados. En palabras del Administrador General del PNUD, James Gustave Speth, «una élite global naciente, en su mayoría de base urbana e interconectada en una variedad de formas, amasa gran riqueza y poder, mientras que más de la mitad de la humanidad permanece marginada. Para los pobres en este mundo de dos clases, ésta es una tierra fértil para la esperanza, la ira

y la frustración » «El principal riesgo, nos advierte el Informe Delors antes citado, está en que se produzca una ruptura entre una minoría capaz de moverse en ese mundo 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. 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 polarización económica, a nivel planetario, se incrementa constantemente, según el PNUD. Del Producto Interno Bruto Mundial casi el 80 por ciento corresponde a los países industrializados y sólo el 20 por ciento a los países en desarrollo, no obstante que en éstos últimos vive el 80% de la población mundial. Hoy en día el 20% más rico de los países del mundo es sesenta veces más rico que el 20% más pobre. Hace 30 años lo era solo treinta veces.

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, fomentar su competitividad y mejorar su inserción en la economía internacional. Este es un reto que las instituciones de Educación Superior tienen también que asumir, como un imperativo de la época, y contribuir a la formulación de esas políticas.

Uno de los elementos claves para reinsertarnos favorablemente en una economía mundial abierta radica en el mejoramiento substancial de nuestra competitividad. Competitividad implica conocimiento, tecnología, manejo de información, destrezas; significa elevar la calidad de nuestros sistemas educativos y la preparación de nuestros recursos humanos de alto nivel, tal como tempranamente lo entendieron los países del Sudeste asiático y se dispusieron a hacer copiosas inversiones en su gente. Competitividad significa incorporar el progreso técnico a la actividad productiva, a fin de pasar de la «renta perecible» basada en los recursos naturales y la mano de obra barata, a la «renta dinámica», que incorpora valor agregado gracias al avance tecnológico. Cabe, entonces, distinguir, como lo hace la CEPAL, entre «competitividad espuria», basada en la

reducción de los salarios y de los servicios sociales, y la «competitividad auténtica», que implica la capacidad de un país de promover su participación en los mercados internacionales y a la vez, elevar el nivel de vida de su población, mediante el progreso científico y tecnológico

Hoy en día, como lo advierten los analistas, no solo 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

Mas, no se trata de hacer de la competitividad una ideología. A este respecto, bien vale la pena reproducir aquí la advertencia que el educador brasileño Cristovam Buarque hiciera en el Foro de Cartagena de Indias «Visión Iberoamericana 2000» (marzo de 1994) «necesitamos competitividad económica pero, sobre todo, necesitamos dignidad social. Nada asegura que la primera lleve a la segunda». La competitividad no debe conducirnos a dejar de lado la equidad ni la garantía de la sustentabilidad ambiental. El Foro antes mencionado subrayó lo que denominó la «eficiencia económica de la equidad», como principio rector de una estrategia de desarrollo humano sustentable. Una estrategia de desarrollo que, en palabras del Director General de la UNESCO, don Federico Mayor, satisfaga a la vez las exigencias del crecimiento económico y la equidad social. «Sólo el crecimiento económico con equidad en la distribución de sus beneficios puede permitir a los países de América Latina superar la crisis y consolidar la democracia.»

Sin embargo, el último informe del PNUD sobre el desarrollo humano, correspondiente al año 1996, nos advierte claramente que «no hay vínculos automáticos entre crecimiento económico y desarrollo humano, pero cuando se forjan tales vínculos mediante políticas deliberadas, puede lograrse un refuerzo mutuo, de modo que el crecimiento económico impulse eficaz y rápidamente el desarrollo humano.» De ahí la necesidad de políticas públicas que interrelacionen la reforma económica, la reforma social, la reforma del Estado y la reforma política. Las instituciones de Educación Superior deberían contribuir con sus investigaciones y propuestas a generar los consensos nacionales que sustenten tales políticas.

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, dice un autor, 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 Educar para competir, pero también para compartir

En 1991, según cifras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) citadas por la UNESCO, los países latinoamericanos dedicaban a Investigación y Desarrollo entre el 0.3% y el 0.7% de Producto Interno Bruto (PIB) El promedio latinoamericano es de aproximadamente 0,5%, es decir la mitad del 1% recomendado por la UNESCO hace más de veinte años Estos porcentajes están muy lejos del 3.1% del PIB dedicado por Japón a Investigación y Desarrollo (I & D), pero quedan igualmente rezagados ante el 1.6% consagrado a I & D por los «dragones» del Sudeste asiático (Corea del Sur, Malasia, Hong Kong, Singapur y Taiwán)

Pero la ciencia no nace por generación espontánea Sus raíces se hunden, como ya lo hemos dicho, en la existencia de un sistema educativo de alta calidad, cuyos métodos didácticos activos estimulen la innovación, la creatividad y el espíritu de indagación en los educandos, de suerte que «aprendan a aprender» y también «a emprender». Así serán capaces de asimilar nuevos conocimientos y tecnologías, reformular hipótesis científicas y adaptar lo que saben a las nuevas condiciones En una palabra, serán capaces de seguirle la pista al conocimiento, cuyo dinamismo torna obsoleto, en períodos cada vez más cortos, lo aprendido en la etapa escolar.

La educación está, pues, llamada a constituirse en la inversión prioritaria de nuestros países. Sin embargo, como advertimos antes, existe en el debate internacional toda una escuela de pensamiento que pone en duda, para los países en desarrollo, la eficacia y prioridad de las inversiones destinadas a la Educación Superior De esta suerte, cuando se trata de decidir sobre las prioridades, esta escuela no vacila en recomendar la

inversión en los niveles precedentes de enseñanza, es decir, en la educación primaria y básica, llegando incluso a recomendar que se asignen a estos niveles buena parte de los recursos que actualmente se destinan a la Educación Superior

Nadie duda de la prioridad e importancia de ofrecer a todos nuestros niños y adolescentes una educación básica de calidad, que concentre su atención en los aprendizajes efectivos. Así lo reconoció la «Declaración Mundial sobre Educación para Todos», suscrita en Jomtien en 1990, la cual, sin embargo, agregó dos conceptos que vale la pena tener aquí presentes. En primer lugar, el reconocimiento de que la educación básica «es más que un fin en sí misma» «Es la base para un aprendizaje y un desarrollo humano permanentes sobre el cual los países pueden construir sistemáticamente nuevos niveles y nuevos tipos de educación y capacitación» En segundo lugar, el concepto que establece que «la sociedad debe proporcionar un sólido ambiente intelectual y científico a la educación básica. Ello requiere el mejoramiento de la enseñanza superior y el desarrollo de la investigación científica»

Así también lo reconocieron los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe en la «Reunión de Consulta de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos» (Quito, noviembre de 1989), cuando declararon que «La Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje debe ser entendida como «suelo» y no como «techo». Es decir, no puede convertirse la adopción de esta meta en un pretexto para disminuir la consideración de otras demandas educativas. Se considera que su espíritu es un llamado a ampliar la cobertura educativa y mejorar la calidad, pertinencia y equidad en educación, en una búsqueda de mayor eficiencia. No implica tampoco desahuciar inversiones en otros niveles de la enseñanza, o en la investigación y desarrollo científico y tecnológico necesarios para que cada Nación pueda gozar de una autonomía relativa en el concierto de las Naciones.»

En la Séptima Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, celebrada recientemente en Kingston, Jamaica, (13 - 17 de mayo de 1996) los Ministros calificaron a la Educación Superior como el «factor crítico para el desarrollo de la región», pero advirtieron que «entre los problemas que actualmente enfrenta la educación superior se destaca

la baja calidad de muchos de los programas y la forma inadecuada como las distintas instituciones responden a las exigencias del desarrollo económico, del mercado laboral y a los requerimientos del avance científico y tecnológico. Por lo anterior, recomendaron «Propiciar políticas que fortalezcan la capacidad de las instituciones de educación superior para cumplir con los más altos estándares de calidad, con su misión como formadoras de recursos humanos y convertirse en núcleos de investigación científica y tecnológica en estrecha colaboración con los sectores productivos, e impulsar cambios que contribuyan a que las universidades y demás instituciones de educación superior se conviertan en factores que colaboren en la mejora de la calidad de los niveles educativos precedentes, con especial atención en los programas y la formación inicial de los docentes»

Se dice que en nuestra región se invierten más recursos de lo debido en la educación universitaria, en detrimento de la educación primaria y básica. Sin embargo, estudios muy recientes (1994) del Dr. Fernando Reimers, profesor del «*Harvard Institute for International Development*», demuestran que América Latina invierte menos por cada estudiante de nivel superior que las otras regiones del mundo. Incluso los países de África del Sub-Sahara invierten tres veces más por estudiante de nivel terciario que América Latina. Reimers llega a la conclusión que en América Latina lo recomendable no es quitar fondos públicos a la educación superior para transferirlos al nivel de educación primaria, sino invertir más en todo el sector educativo, pues las cifras comparativas demuestran que América Latina invierte menos en educación que todas las otras regiones del mundo («*Education, Equity and Economic Competitiveness in the Americas. An Inter-American Dialogue-OEA Project*», 1994)

No se trata, entonces, de redistribuir los escasos recursos existentes entre los distintos niveles educativos, sino de transferir más recursos al sector educativo, tomándolos de otros sectores menos prioritarios, desde luego que el reto que enfrentan nuestros países es mejorar la calidad, relevancia y pertinencia de todo su sistema educativo, desde una concepción integral y no segmentada del mismo, y advertidos de que el reto no es hacer más de lo mismo, sino ofrecer una educación diferente. Este podría ser el camino para asumir la perspectiva de la «educación permanente para

todos», nuevo horizonte educativo que nos propone la UNESCO como «la llave para entrar en el siglo XXI»

Con frecuencia se cita el ejemplo de los países del Sudeste asiático, o sea los llamados «Países de Reciente Industrialización» (PRI), que en un período relativamente corto han logrado notables niveles de desarrollo. Una de las estrategias seguidas por estos países fue, precisamente, destinar caudalosas inversiones al sector educativo, en todos sus niveles. En un estudio escrito por Jasbir Sarjit Singh (Malasia) y publicado en N°79 de la revista PERSPECTIVAS de la UNESCO, (Vol, XXI, N°3, 1991), este autor dice «Una vez reconocida la importancia de la enseñanza superior para la creación de una mano de obra altamente calificada, los PRI decidieron hacer en ella grandes inversiones. En todos los PRI el gasto en educación aumentó de manera constante como porcentaje del PNB y en la enseñanza superior como porcentaje del presupuesto total de educación»

En cuanto a la tasa de retorno social, análisis recientes tienden a subrayar que es imposible, con los métodos convencionales, valorar el aporte de las Universidades al fortalecimiento de la identidad cultural y a la autodeterminación de un país, aspectos ligados a la existencia de comunidades académicas y científicas nacionales. La verdadera tasa de retorno de la educación superior puede llegar a ser más elevada, en relación con la primaria y la secundaria, si pudiéramos valorar adecuadamente los llamados resultados «intangibles» de la educación superior. «Si un país descuida su sistema de educación superior, afirma la UNESCO, no podría mantener contactos provechosos con la comunidad científica e intelectual mundial ni disponer de las capacidades y conocimientos que necesita para hacerse cargo de modo independiente de su propio desarrollo (Informe Mundial sobre la Educación», 1991). En América Latina, el 85% de la investigación científica se hace en las Universidades, principalmente las públicas. «El Estado y la sociedad, agrega la UNESCO, deben percibir a la educación superior no como una carga para el presupuesto público, sino más bien, como una inversión nacional a largo plazo, para acrecentar la competitividad económica, el desarrollo cultural y la cohesión social». («Documento sobre Políticas para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior», París, 1995).

En nuestros países, las Universidades constituyen la columna vertebral del subsistema científico-tecnológico. En ellas se concentran la mayor parte de la actividad científica de la región. Lo anterior pone de manifiesto el papel clave que desempeñan las Universidades en cualquier programa destinado a promover el desarrollo científico y tecnológico de la región. A las Universidades les corresponde estimular el espíritu creativo y la investigación científica que representan el punto de partida de todo esfuerzo de mejoramiento científico-tecnológico. A ellas les incumbe la gran responsabilidad de contribuir a introducirnos, en forma autónoma y no como simple apéndice intelectual, en la civilización científica contemporánea, es decir, en la modernidad. Dice Alain Touraine: «Estamos todos embarcados en la modernidad, lo que es necesario saber es si lo hacemos como galeotes o como viajeros con bagajes, proyectos y memorias».

La concepción de modernidad no se reduce a lo que Darcy Ribeiro llamaba «modernización refleja». Como señala Luis Enrique Orozco, «nuestra modernidad implica modernización pero no se reduce a ella. La región requiere no sólo una reconversión del aparato productivo, un aumento de la productividad y la competitividad de los países en el contexto internacional, sino también el fortalecimiento de los procesos democráticos, la asimilación de los códigos culturales de la moderna ciudadanía y la búsqueda de estrategias que contribuyan al proyecto utópico de un desarrollo sustentable en el que todos encuentren más y mejores oportunidades para el desarrollo personal y el de sus comunidades».

La modernidad para nosotros estriba entonces en construir, desde nuestra propia identidad cultural, un modelo endógeno de desarrollo humano sustentable, que no excluya la apertura de la economía y la búsqueda de una inserción favorable en el actual contexto internacional.

Además de los cambios generados por la globalización y el rol central del conocimiento y de la información en el nuevo paradigma productivo, existe toda una serie de fenómenos que inciden en la vida política, cultural y socioeconómica de nuestros pueblos, que la Educación Superior tiene que tomar en cuenta a la hora de replantearse su misión y sus funciones en la sociedad contemporánea. Entre ellos podemos mencionar los siguientes:

- **Crisis del Estado:** Los procesos de globalización y de interdependencia han puesto en crisis el rol del Estado y el concepto mismo de soberanía nacional. El auge de las corrientes neoliberales estimuló la tendencia a reducir el papel del Estado y a fortalecer el mercado. A su vez, los procesos de descentralización significaron otra forma de disminuir las atribuciones del Estado central.

De esta suerte, el Estado aparece, como lo ha señalado Jacques Delors, disminuído por lo alto y por lo bajo. «La globalización de la economía mundial, que tira hacia arriba, y la descentralización y regionalización, que tira hacia abajo, son las dos fuerzas entre las que se encuentran actualmente los Estados-nación» Pero, el Estado sigue siendo el ámbito idóneo para que los ciudadanos sepan donde están sus derechos y deberes. Sin perjuicio de dar su lugar al mercado, el Estado, sigue siendo una intermediación necesaria. El Estado nacional moderno tiene que ser funcional. hacia adentro, vía descentralización (microsoberanía) y hacia afuera, vía su incorporación a los procesos de integración regional y subregional (macrosoberanía). Se da, pues, una doble apertura del Estado: la externa, empujada por la globalización, y la interna promovida por la descentralización.

Sin embargo, reformar el Estado para hacerlo más funcional y menos burocrático, no significa simplemente reducirlo. La modernización estatal no se limita al redimensionamiento del Estado ni se confunde con la privatización. Se trata, más bien, de redefinir el papel del Estado y hasta podríamos decir, de reinventario para hacerlo más adecuado a sus nuevas funciones de cara al siglo XXI. Siendo, como lo es, un producto histórico, el Estado tiene que adaptarse al ritmo de los tiempos y a los nuevos paradigmas económicos, tecnológicos y socioculturales. Entonces, como dice Norbert Lechner, investigador de FLACSO, «la cuestión no es menos Estado o más Estado, sino otro Estado. Es una falacia contraponer Estado y mercado; a ambos los necesitamos. Lo que hay que resolver es la relación entre regulación estatal y dinámica económica».

- **Políticas de Estado:** El papel estratégico del Estado, como generador de políticas de largo plazo, obliga a mejorar la calidad del Estado y a introducir la cultura de la visión prospectiva, la planificación estratégica y la evaluación permanente de sus actividades. La redefinición del Estado debe también conducir a una relación más constructiva con la sociedad civil, con la cual puede redistribuir tareas, pero sin que el Estado se transforme en un cautivo del mercado y del sector empresarial. Las funciones claves del Estado, su rol facilitador, compensador y promotor de la equidad y la solidaridad social no pueden privatizarse. Pero con un Estado ineficiente es difícil abogar por una mayor inversión social. No se trata, entonces de escoger simplemente entre un Estado más grande o más pequeño, ni de sustituir el Estado por el mercado. La opción que se impone es un Estado diferente, de calidad, inteligente, con capacidad para diseñar e implementar las políticas y estrategias de desarrollo humano sustentable, más eficiente en la gestión de la cosa pública y más responsable ante sus ciudadanos. En otras palabras, un Estado Moderno, capaz de promover consensos que sirvan de base a políticas de largo aliento, es decir, «políticas de Estado» que trasciendan el tiempo de duración, de por sí limitado, de los gobiernos. Estas políticas son especialmente necesarias en el sector social, a fin de asegurarles la continuidad indispensable para su eficacia.
- **Un mejor Estado y un mejor mercado:** Es obvio que no podemos continuar con el mismo esquema de Estado decimonónico. Con dicho esquema no es posible atender satisfactoriamente las necesidades de la sociedad contemporánea ni los retos del futuro. Pero la reforma del Estado tiene que ligarse al objetivo de alcanzar los cambios políticos y sociales que promuevan una mayor equidad. Hoy día, como dice un informe del PNUD, «el Estado Nacional es demasiado pequeño para las grandes cosas y demasiado grande para las pequeñas». Frente a la ofensiva neoliberal en contra del Estado y en favor del mercado, cabe responder que lo que nuestros países requieren es un mejor Estado y un mejor mercado. El Estado tiene una serie de funciones que no puede declinar, entre ellas el de regulador de la política económica y social para tomar las medidas compensatorias que sean necesarias para promover la equidad.

Estimo oportuno reproducir aquí un párrafo de la introducción que escribió Carlos Fuentes al Informe sobre el desarrollo social de la Comisión Latinoamericana que presidió el presidente Patricio Alwyn, de cara a la Cumbre Social de Copenhague. Dice así «La pugna doctrinal entre el sector público y el sector privado en América Latina es falsa, es ideológica y es funesta para los propósitos de reducir la desigualdad y promover el desarrollo con justicia. Debemos fortalecer nuestro sector público a fin de que cumpla eficazmente sus funciones, que son alimentar, educar, crear infraestructura, conducir las políticas monetarias y fiscales, las relaciones exteriores, la defensa, la justicia, así como facilitar la producción, promover el ahorro y atender los recursos humanos; pero también debemos fortalecer a nuestro sector privado a fin de que invierta más y mejor, produzca más, administre eficazmente las fuentes de trabajo, sienta que la iniciativa personal es alentada e identifique su destino con el de un número creciente de consumidores»

- **Redefinición de las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil:** El fortalecimiento de la sociedad civil obliga a una redefinición de sus relaciones con el Estado. La antinomia Estado vs. Sociedad Civil es una antinomia falsa y peligrosa. Hay una serie de funciones y responsabilidades que sólo corresponden al Estado y que éste no puede declinar. Las funciones claves del Estado, su rol facilitador, compensador y promotor de la equidad y la solidaridad social no pueden privatizarse. No es cierto que basta disminuir el rol y el tamaño del Estado y desarrollar el mercado para que haya una mayor equidad y se fortalezca la democracia. Lo cierto es que el repliegue del Estado de una serie de áreas sociales ha producido mayor desigualdad y pobreza en nuestros países.
- La tendencia a una redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, entre lo público y lo privado, va acompañada de una revalorización de la ciudadanía. Dice al respecto el Ministro de Educación de Venezuela, Antonio Luis Cárdenas: «Tendremos en el siglo XXI estados menos omnipotentes, más ajustados a sus funciones»

esenciales y sociedades más maduras que asumirán, a través de variados canales, mayores responsabilidades sobre sí mismas. Habrá, por lo tanto, más participación directa de los ciudadanos en los asuntos de la polis, es decir, una sana politización mayor de la vida»¹

- Si bien la democracia está incorporada en nuestra cultura política latinoamericana, el problema radica en que los gobiernos democráticos no han logrado ofrecer un nivel de bienestar aceptable a todos los sectores de la población ni resolver los problemas del desarrollo, lo cual genera frustración y crisis de credibilidad en el sistema democrático. De ahí que el tema de la gobernabilidad democrática adquiera especial relevancia en el debate actual. El reto que nuestros países enfrentan, de cara al siglo XXI, es fortalecer esas instituciones democráticas como soporte indispensable para su ingreso en la modernidad. Una modernidad incluyente y no excluyente. Nuestra historia reciente registra la paradoja de un avance en el camino democrático y un estancamiento, cuando no un franco retroceso, en la economía y en los niveles de vida de las grandes mayorías de la población. Esta situación lleva a Francisco Weffort a preguntarse «¿Está la democracia en América Latina condenada a tener como compañera no a la modernidad sino a la decadencia?» Si en la sociedad se arraiga el sentimiento de que en ella prevalece una gran desigualdad social, es difícil que se genere la estabilidad que el desarrollo humano sustentable requiere. Tiene que existir una cierta «*sensación de equidad social*», señalan los analistas, para que la gobernabilidad no esté sometida al riesgo constante de la polarización y el estallido social.

- **Integración regional:** Las cifras que dimos antes de la participación de América Latina y el Caribe en el comercio mundial, nos muestran que existe el peligro real de que nuestra región quede marginada de los circuitos dominantes del comercio, las inversiones, los flujos financie-

¹ Antonio Luis Cárdenas **Los retos del siglo XXI: Sociedad del Conocimiento y Educación**, Fondo Editorial Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Caracas, 1996

ros y los procesos tecnológicos. Hoy, por cierto, somos más marginales en los procesos tecnológicos que hace diez años. Cabe, entonces, preguntarse ¿Estamos ante un proceso de paso de una situación de «dependencia» a otra de «prescindencia»? Frente a esta realidad, América Latina y el Caribe tienen que diseñar una estrategia de desarrollo que se proponga la reinserción más favorable de nuestra región en tales circuitos, teniendo presente que en una era de conformación de grandes espacios económicos no hay «salvaciones individuales», ni siquiera para los países grandes. Se impone, entonces, reinventar y relanzar los procesos de integración, si es que queremos tener algún peso en el nuevo escenario internacional. Nuestra región necesita elaborar una respuesta lúcida a los procesos de constitución de grandes unidades macroeconómicas que adelantan los países industrializados. No es posible que mientras en el Norte se aceleran estos procesos, en el Sur sigamos en el aislamiento y la fragmentación.

- La idea de la integración de América Latina no estuvo ausente en los sueños de nuestros próceres. Bolívar se refería a la necesidad de reconstruir la gran «Patria de Naciones». Pero para ellos la integración tenía una dimensión político-cultural más amplia que la simple económica y de mercados, que ha prevalecido en esta segunda mitad del presente siglo. Cuando Bolívar convocó el Congreso de Panamá (1826) estaba pensando en un gran proyecto político, tal como lo había avizorado años antes en su célebre «Carta de Jamaica» (1815).
- El proceso de integración de los años 60 y 70 fue una proyección del modelo de «desarrollo hacia adentro». Por lo mismo, se inspiró en el esquema sectorial-industrial de sustitución de importaciones. Más de veinte años después, la CEPAL reconoció que no se cumplieron las expectativas cifradas en este proceso ni siquiera como instrumento de industrialización.
- Ante el nuevo contexto internacional que antes hemos descrito, América Latina necesita revisar su concepción de la integración regional.

Los esquemas que pudieron tener validez en las décadas de los años sesenta y setenta no serían ahora apropiados. Tales esquemas eran demasiado ambiciosos en cuanto a su globalidad o totalidad y, además, defensivos y cerrados. La CEPAL ha modificado substancialmente su concepción de la integración latinoamericana. En la actualidad, la CEPAL promueve dos ideas claves en cuanto a la integración. La primera de ellas es que, sin dejar de lado la aspiración a una integración global latinoamericana, conviene estimular los procesos subregionales en marcha (MERCOSUR, Sistema de Integración Centroamericana (SICA), GRUPO DE LOS TRES (G-3), PACTO ANDINO RENOVADO, CARICOM) y propiciar su convergencia. Los procesos subregionales no se consideran contrapuestos a la concepción global. A esta estrategia se le ha dado en llamar «integración pragmática». La segunda idea clave es el llamado «regionalismo abierto», o «integración abierta», en virtud de la cual la región latinoamericana, simultáneamente, debe promover su integración y abrirse a los mercados internacionales. Estos conceptos fueron acogidos por la IV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Cartagena de Indias, Colombia, 14 y 15 de junio de 1994). En el Acta Final de dicha Cumbre, los gobernantes sostienen que consideran fundamental «reforzar las relaciones económicas y comerciales iberoamericanas, profundizar los diversos procesos de integración regional, propiciar su convergencia y ampliar los mercados mediante la liberación comercial hemisférica». El Acta acogió el concepto de regionalismo abierto, entendido como «el propósito de lograr una conciliación entre la profundización del proceso de apertura externa y los compromisos derivados de la integración regional. El objetivo final de este proceso de integración debe ser la convergencia de los diferentes esquemas de integración».

- Existe, además, un nuevo elemento que hace urgente e imprescindible el replanteamiento de la concepción misma de la integración latinoamericana y de sus modalidades: la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que involucra a México, Estados Unidos y Canadá. Este tratado prevé la posible incorporación de nuevos socios hasta el 31 de diciembre de 1997. Varios países

latinoamericanos, quizás sin la adecuada ponderación de las ventajas y desventajas, han expresado ya su intención de adherirse al Tratado. Pero, como observan los analistas, para la entrada prevalecerán los nuevos criterios geoeconómicos sobre los geopolíticos del pasado

- El tema de la integración latinoamericana no ha estado ausente en las preocupaciones de nuestras Universidades. El célebre movimiento conocido como «Reforma de Córdoba», tuvo una clara vocación latinoamericana. El Manifiesto con que se inicia, en 1918, dice «estamos viviendo una hora americana». La Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) ha mantenido el tema de la Universidad y la integración como una de sus preocupaciones básicas. En la Agenda de Compromiso «Libertad Creadora y Desarrollo Humano en una Cultura de Paz», acogida por centenares de autoridades y profesores universitarios provenientes de toda América Latina en la «Reunión Internacional de Reflexión sobre los roles de la Educación Superior a Nivel Mundial - El caso de América Latina y el Caribe», celebrada en Caracas en mayo de 1991, se reiteró el alto cometido moral de las Universidades en el proceso integracionista. «La integración regional debe transitar por un camino donde se equilibren el manejo de las soberanías nacionales con la vocación y voluntad política de una acción en la que las universidades y centros de educación superior de la región fortalezcan su función ética y social».

El papel de las Universidades en los procesos de integración tiene que tener presente la nueva realidad mundial y las características de la globalización a que antes nos referimos. Las tareas que las Universidades y demás instituciones de Educación Superior de la región deberían asumir, como parte de una «Agenda Latinoamericana», podrían ser las siguientes:

- Las Universidades deberían plantearse el tema de la integración de América Latina como uno de sus grandes temas de investigación interdisciplinaria, en el contexto de una reflexión más amplia sobre lo que debería ser un Proyecto Latinoamericano de Desarrollo Humano Endógeno y Sostenible.

- Correspondería a las Universidades, en esta nueva etapa del proceso integracionista, contribuir a esclarecer el papel de América Latina y el Caribe en el presente escenario mundial y su inserción, en los términos más favorables posibles, en la economía mundial

- Tarea ineludible para nuestras Universidades sería crear una «conciencia integracionista», ligada a una «cultura integracionista». Conveniría promover, en todos los sectores sociales, el concepto de «Nación-continente», único que nos permitirá asumir el rol de verdaderos interlocutores, en un mundo cada vez más caracterizado por reservar la toma de decisiones a los grandes bloques económicos. No estamos abogando por un simple compromiso retórico de nuestras Universidades con el «discurso integracionista». Se trata de algo más profundo nos referimos a la difusión de una auténtica «convicción integracionista», que debe ser el resultado de las investigaciones interdisciplinarias que sobre el particular emprendan nuestras Universidades, si aceptan el reto actuar como co-protagonistas del proceso y no como simples espectadoras.

- Asumir el estudio de la integración latinoamericana en sus aspectos económicos, sociales, culturales, ecológicos, políticos, etc, como tarea universitaria, comprometería todo el quehacer de nuestras Casas de Estudios Superiores su docencia, su labor investigativa y su proyección social. El tratamiento interdisciplinario de estos temas demandará de nuestras Universidades nuevas formas de trabajo académico. El estudio de la integración necesariamente parte del conocimiento de nuestra historia y de nuestra realidad presente. Por lo tanto, las Universidades deberían enfatizar el estudio de nuestro pasado, de los factores que nos separan o son causa de fricciones entre nuestros países, y emprender la hermosa tarea de elaborar, una Historia de América Latina y el Caribe que analice ese pasado como etapas de un largo proceso de integración y desintegración, hasta llegar al momento presente en que la integración se vuelve ineludible. Tal empresa no se reduciría a los desenvolvimientos políticos, sino que debería comprender la historia de las ideas, de la cultura, de la educación, de la literatura, etc

- Las Universidades deberían contribuir a elaborar un pensamiento integracionista para el momento actual, que contribuya a dar respuestas lúcidas a preguntas urgentes como las siguientes: ¿Cómo lograr la convergencia de los actuales procesos subregionales de integración, en la perspectiva de una integración regional? ¿Cuál debe ser la posición de América Latina, como región, frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las propuestas de «regionalismo abierto» e «integración hemisférica»? ¿Cómo debe relacionarse América Latina con la Unión Europea y el bloque encabezado por Japón? ¿No es más conveniente para la región entender el «regionalismo abierto» como la posibilidad de relacionarse con los tres grandes bloques económicos, sin dejarse absorber por uno de ellos, en una «integración subordinada» o dependiente? ¿No es mejor propiciar una opción estratégica de diversificación en las relaciones internacionales? ¿Cuál es la experiencia, sobre todo en términos de reformas educativas y universitarias y de apropiación de tecnologías, que América Latina podría extraer de la experiencia del llamado «milagro de Asia Oriental»? ¿Cuáles son los costos de la no-integración?, etc .

- No podrían faltar en esta Agenda Latinoamericana, las contribuciones de las Universidades a la definición de políticas regionales y subregionales de desarrollo cultural, educativo, científico y tecnológico. Una mayor competitividad internacional implica la incorporación deliberada y sistemática del progreso tecnológico al proceso productivo y la formación de recursos humanos de alto nivel. Pero, no hay progreso técnico sin desarrollo científico. Y no hay desarrollo científico sin educación científica, en todos sus niveles, de la más alta calidad.

- Para adelantar estas tareas, las Universidades deberían establecer Institutos o Departamentos de Estudios e Investigaciones sobre América Latina. Siempre nos ha parecido un contrasentido que este tipo de entidades existan en mucho mayor número en los medios universitarios norteamericanos o europeos que en los de nuestra propia región, donde son muy pocos los Institutos o Departamentos que asumen la problemática latinoamericana como tema central. Si estos Institutos

existieran en todos nuestros países, sería más fácil organizar una red de colaboración interinstitucional que permitiera enfrentar los estudios sobre la integración latinoamericana mediante la cooperación universitaria regional o subregional.

2. Situación actual de la Educación Superior en la región. El legado del siglo XX.

En América Latina y el Caribe, la Universidad fue creada antes que el resto de la educación y, por muchísimo tiempo, fue la única institución que impartió enseñanza postsecundaria. A menos de medio siglo del Descubrimiento, cuando «aún olía a pólvora y todavía se trataba de limpiar las armas y herrar los caballos» según la frase del cronista Vásquez, se establece en Santo Domingo, en 1538, la primera Universidad del Nuevo Mundo. Le siguen las de Lima y México, fundadas en 1551, cuando en el Viejo Mundo no había sino 16 Universidades y ninguna en lo que hoy constituye los Estados Unidos. A la época en que Harvard fue fundada (1636) América Latina contaba con 13 Universidades, que llegaron a 31 al producirse la Independencia.

Creada dentro del contexto de la política cultural trazada por el imperio español, la Universidad colonial tuvo como misión atender los intereses de la Corona, la Iglesia y las clases superiores de la sociedad. Por excepción fueron admitidos en sus aulas los hijos de los caciques e indígenas principales, en cuanto se les consideraba vinculados a la clase dominante o colaboraban con ésta.

En cuanto a su organización, Salamanca y Alcalá de Henares, las dos Universidades españolas más famosas de la época, fueron los modelos que inspiraron las fundaciones universitarias del Nuevo Mundo siendo el de Alcalá el más imitado. Entre ambos modelos existieron diferencias bastantes significativas, que se proyectaron en sus filiales de América, dando lugar a dos esquemas universitarios que en cierto modo prefiguraron la actual división de la educación universitaria latinoamericana en Universidades «estatales» y «privadas». La estructura académica de la Universidad colonial respondió a una concepción y a un propósito muy definidos,

lo que le permitió ser una institución unitaria. Se organizó como una totalidad y no como un simple agregado de partes, con una visión propia del mundo, del hombre y la sociedad.

El advenimiento de la República no implicó, como se sabe, la modificación de las estructuras sociales de la colonia, que permanecieron prácticamente intactas, salvo la sustitución de las autoridades peninsulares por los criollos. Más que reordenar la sociedad, la Independencia le proporcionó una nueva dirección, que dio paso a la formación de nuestras actuales repúblicas. La Independencia, cuya ideología revolucionaria provenía de la ilustración francesa, abrió ampliamente las puertas a la influencia cultural de Francia. La República no encontró cosa mejor que hacer con la Universidad colonial que sustituirla por un esquema importado, el de la Universidad francesa, que acababa de experimentar profundos cambios bajo la dirección de Napoleón, a tono con los ideales educativos politécnicos que éste profesaba. El énfasis profesionalista, la desarticulación de la enseñanza y la sustitución de la Universidad por una suma de escuelas profesionales, fueron los rasgos fundamentales de este modelo, así como la separación de la investigación, que deja de ser tarea universitaria y pasa a otras instituciones (academias e institutos). La Universidad quedó sometida a la tutela y guía del Estado, a cuyo servicio debía consagrar sus esfuerzos, mediante la preparación de los profesionales requeridos por la administración pública y la atención de las necesidades sociales primordiales.

La Universidad latinoamericana que surgió del injerto napoleónico produjo posiblemente los profesionales requeridos por las necesidades sociales más perentorias, pero estos graduados fueron, por defecto de formación, simples profesionales, sin duda hábiles en su campo profesional, mas no universitarios en el pleno sentido de la palabra. La burocratización de la Universidad y su supeditación al Estado, acabó también con la menguada autonomía que había disfrutado. La investigación científica corrió peor suerte, pues en América Latina no se crearon o no prosperaron las academias e institutos que en Francia asumieron la tarea de promover el adelanto del conocimiento. La Universidad republicana tampoco logró ampliar la base social de la matrícula estudiantil, que siguió siendo representativa de las clases dominantes. Al permanecer invariables las

estructuras fundamentales de la sociedad, perduró la naturaleza elitista de la institución durante todo el siglo XIX

El primer cuestionamiento serio de la Universidad latinoamericana tradicional surgió en 1918, año que tiene especial significación para el continente, como que señala, según algunos autores, el momento del ingreso de América Latina en el siglo XX. Las Universidades, como reflejo de las estructuras sociales que la Independencia consolidó, seguían siendo los «virreinos del espíritu», y conservaban en esencia su carácter de academias señoriales

Hasta entonces, Universidad y sociedad marcharon sin contradecirse. Desde luego que durante los largos siglos coloniales y en la primera centuria de la República, la Universidad no hizo sino responder a los intereses de las clases dominantes de la sociedad, dueñas del poder político y económico y, por lo mismo, de la Universidad. El llamado «Movimiento de Córdoba» fue el primer cotejo importante entre una sociedad que comenzaba a experimentar cambios en su composición social interna y una Universidad enquistada en esquemas obsoletos.

La clase media emergente fue la protagonista principal del Movimiento, en su afán de lograr la apertura de la Universidad, hasta entonces controlada por la vieja oligarquía terrateniente y por el clero. La Universidad aparecía ante los ojos de la nueva clase como el instrumento capaz de permitirle su ascenso político y social. De ahí que el movimiento propugnara por derribar los muros anacrónicos que hacían de la Universidad un coto cerrado de las capas superiores.

Guiándonos por las enumeraciones que de los postulados reformistas han ensayado ya otros autores, podemos resumir el legado de la Reforma de Córdoba de la manera siguiente:

1. Autonomía universitaria, en sus aspectos académico, docente, administrativo y económico.
2. Elección de los cuerpos directivos y de las autoridades de la Universidad por la propia comunidad universitaria y participación de sus elementos constitutivos, profesores, estudiantes y graduados, en la composición de sus organismos de gobierno.

- 3 Concursos de oposición para la selección del profesorado y periodicidad de las cátedras.
4. Docencia libre
- 5 Asistencia libre
6. Gratuidad de la enseñanza
- 7 Reorganización académica, creación de nuevas escuelas y modernización de los métodos de enseñanza.
- 8 Asistencia social a los estudiantes y democratización del ingreso a la Universidad
- 9 Extensión universitaria Fortalecimiento de la función social de la Universidad Proyección al pueblo de la cultura universitaria y preocupación por los problemas nacionales
10. Unidad latinoamericana, lucha contra las dictaduras y el imperialismo

La Reforma de Córdoba representa, hasta nuestros días, la iniciativa que, para bien o para mal, más ha contribuido a dar un perfil particular a la Universidad latinoamericana. Nacida de la «entraña misma de América», como se ha dicho, tiene a su favor una aspiración de originalidad y de independencia intelectual no siempre lograda. Producto de circunstancias históricas y sociales muy claras, no consiguió la transformación de la Universidad en el grado que las mismas exigían, pero dio algunos pasos positivos en tal sentido. Su acción, en cuanto al ámbito universitario, se centró más que todo en el aspecto de lo que podríamos llamar la organización jurídica o formal de la Universidad (autonomía y cogobierno) y menos en lo referente a la estructura propiamente académica de la misma, que prácticamente continuó obedeciendo al patrón napoleónico de facultades profesionales separadas, con la Cátedra como unidad docente principal. Sin embargo, como señala Germán Arciniegas, «La Universidad,

después de 1918, no fue lo que ha de ser, pero dejó de ser lo que había venido siendo, 1918 fue un paso inicial, la condición previa para que se cumpliera el destino de la Universidad en América como Universidad»

No es nuestro propósito reseñar aquí los numerosos e importantes procesos de reforma y modernización que experimentaron nuestras instituciones de Educación Superior con posterioridad a la asimilación de los postulados de Córdoba y, particularmente, a partir de la década de los años cincuenta. Sobre el particular existe una abundante bibliografía. Nos limitaremos a enumerar algunas de las características prevalecientes en el panorama actual de nuestra Educación Superior, comenzando por mencionar unos cuantos indicadores de la situación educativa, científica y tecnológica general de la región

- ◆ En los últimos 20 años, la tasa de analfabetismo ha descendido, pasando del 20.2% en 1980 al 15.2% en 1990. Pero el número absoluto de analfabetos ha permanecido prácticamente invariable alrededor de 42 millones. Pese a las ambiciosas metas establecidas en la «Declaración de México» (1979) por los Ministros de Educación («eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo») y a los innegables esfuerzos hechos en el campo de la alfabetización en los últimos años, América Latina y el Caribe llegarán al año 2000 con un índice del 11.4% de analfabetismo en la población mayor de 15 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» (la mitad de la existencia en 1990, lo que representaría un 7.6%). En números absolutos, se estima que ingresaremos al nuevo milenio con un lastre de 40.4 millones de analfabetos
- ◆ Con todo, en números absolutos, la educación latinoamericana ha experimentado una considerable expansión en todos sus niveles: la educación primaria creció 4.4 veces, la media se multiplicó por 11.8 y la superior por 19.6 veces. 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, en todos los niveles, 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 90, 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 sin acceso a la escuela primaria.
- ◆ 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
- ◆ 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»²
- ◆ 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)³. La mitad de los niños abandona la escuela

² UNESCO-OREALC Educación para el desarrollo y la paz: Valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal, Santiago, Chile, 1996, p 2

³ «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 Situación Educativa de América Latina y el Caribe, 1984-1994, UNESCO, Santiago, Chile, 1996 p 15

sin llegar al cuarto grado, es decir, sin alcanzar la alfabetización funcional. Ninguno de los países de América Latina tiene más del 60% de la población con una educación que vaya más allá del nivel de primaria

- ◆ Con estos elevados índices de deserción y repetición, notablemente concentrados en las áreas rurales y marginales urbanas, es difícil pensar que antes del año 2 000 se alcancen los objetivos, tantas veces proclamados, de enseñanza primaria universal y erradicación del analfabetismo. La «Declaración de México» proponía como meta incorporar al sistema educativo a todos los niños en edad escolar antes de 1999
- ◆ 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 sigue siendo predominante. 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 la enseñanza superior es donde el crecimiento de la matrícula ha sido más espectacular. De 1.6 millones de estudiantes en 1970 pasó a 5.9 en 1984, aunque como ya vimos, el ritmo de crecimiento descendió en los últimos años. En la actualidad se estima que el número de estudiantes en la Educación Superior de América Latina y el Caribe es de aproximadamente 8 millones (para el año 2 000 se estima que tendremos 10 millones de estudiantes en el nivel terciario). Nuestros estudiantes asisten a más de 800 Universidades (de las cuales cerca del 60% pertenecen al sector privado) y a más de 4,000 instituciones de Educación Superior no universitaria, con un amplio predominio del sector privado. Sin embargo, la población estudiantil de nivel terciario todavía representa un porcentaje reducido del grupo etario correspondiente (17.7%), aunque su participación en la matrícula escolar total del sistema educativo ha pasado, en los últimos 30 años, del 1.7% al 6.2%. Mientras los países desarrollados registran 20 mil estudiantes de nivel

superior por cada 100 mil habitantes, América Latina no llega a los 2 mil. El porcentaje de mujeres creció de manera apreciable, de suerte que en varios países de la región representa casi el 50% o más del total. La evolución de la matrícula por sectores revela que la antigua importancia relativa de las carreras de derecho y medicina ha disminuído, incrementándose la correspondiente a administración, comercio, economía, educación, ingenierías y tecnologías, incluyendo computación. Sin embargo, y siguiendo en ésto tendencias internacionales, la mitad o más de los estudiantes se concentra en carreras vinculadas al sector servicios de la economía. Pese a la expansión cuantitativa, no podemos aún hablar de una auténtica democratización de la Educación Superior de la región, desde luego que ésta no se satisface por el simple acceso a instituciones de baja calidad. La tasa de escolaridad al nivel superior es del 17,7%, como ya vimos, en cambio en los países desarrollados es superior al 40% y en algunos de ellos, como en los Estados Unidos, se acerca al 60%. Por otra parte, el sistema universitario latinoamericano se torna cada vez más adscriptivo, estableciendo claras diferencias entre sus egresados en cuanto al acceso al mundo del trabajo y el otorgamiento de status social, en estrecha dependencia con la calidad y el prestigio de las instituciones⁴.

- ◆ Del sistema postsecundario egresan anualmente cerca de 700 000 graduados, según datos del CINDA, de los cuales José J. Brunner

«Brunner et al (1995) las clasifican en las siguientes categorías: (a) **complejas**, cuando combinan actividades sistemáticas y variadas de investigación y docencia de pre y postgrado en un número significativo de áreas del conocimiento, (b) **completas**, cuando ofrecen carreras en la mayoría de las áreas del conocimiento, (c) **incompletas**, cuando sólo ofrecen programas en un número limitado de áreas del conocimiento y (d) **especializadas**, cuando concentran sus actividades docentes en una sola área. La realización de actividades de investigación y la oferta de programas de postgrado se ubican, casi exclusivamente, en las Universidades «complejas» o «especializadas», las cuales pertenecen, salvo notables excepciones, al sector público. Las «completas» e «incompletas» se reparten entre los sectores público y privado, desarrollando exclusivamente actividades docentes orientadas a la formación profesional.» CRESALC-UNESCO, Documento de Trabajo para MINEDLAC VII: Situación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Caracas, 1996

estima que el 75% egresa de instituciones universitarias. El número total de docentes pasó de 25 mil en 1950 a cerca de 1 millón en 1992. En su mayoría carecen de formación pedagógica y no suelen estar preparados para investigar⁵

- ◆ La crisis financiera ha generado también un evidente deterioro en la calidad de la educación, en todos los niveles, estrechamente ligada al deterioro de los salarios del personal docente, que estimula la fuga de los mejores cuadros del magisterio y da lugar a un fenómeno de alta movilidad, ausentismo, y abandono del personal docente, que acentúa el empirismo y torna ineficientes los esfuerzos en capacitación y perfeccionamiento de los maestros. La calidad educativa también es severamente afectada por el deterioro y escasez de las plantas físicas, de los equipos y laboratorios, bibliotecas escolares, y en general de todo el material didáctico. 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), recomendaba a los países de la región que aumentaran los presupuestos dedicados a la educación hasta llegar al 7% del Producto Nacional Bruto, como mínimo. En 1980 esta tasa fue del 4,6% y en 1986 de 4,1%, es decir, no sólo por debajo de la meta propuesta en 1979 sino por debajo del promedio mundial, que se aproxima al 6%.
- ◆ En 1989 los gastos por estudiante de primaria en América Latina eran menores que en cualquier otra región del mundo, salvo África (1/5 por

⁵ «Del total estimado de docentes, sólo una ínfima fracción (que puede conjeturarse no supera el 10% y se halla concentrado principalmente en Brasil, México, Argentina, Chile y Venezuela) son profesores-investigadores con dedicación a la docencia de postgrado y a la investigación, publicando regularmente en revistas científicas internacionales de corriente principal» J J Brunner et al **Educación Superior en América Latina. Una agenda de problemas, políticas y debates, en el umbral del año 2000. Proyecto de Políticas Comparadas de Educación Superior, Santiago de Chile, 1993**

estudiante de primaria de lo que gastan los países de Asia) y menos del 1/20 de lo que gastan los países europeos, Estados Unidos y Canadá. Países del Asia, con ingresos per cápita comparables a América Latina, gastan 20 veces más por estudiante de primaria. Estos porcentajes no se aplican a la subregión del Caribe, donde el gasto por estudiante de primaria se aproxima a lo que invierten los países asiáticos.

- ◆ En la educación secundaria también América Latina continental gasta menos por estudiante que las otras regiones del mundo. Los países africanos gastan el doble, los caribeños tres veces más y los asiáticos cinco veces más, por estudiante. Los países europeos y Estados Unidos y Canadá gastan entre 19 y 34 veces más.
- ◆ En la Educación Superior, los países en el mundo gastan un promedio de 3.070 dólares por estudiante. En América Latina el gasto es menor que en cualquier otra región del mundo. Hasta los países del África Sub-Sahara gastan tres veces más por estudiante que lo que se gasta en América Latina y los asiáticos cuatro veces más. Estados Unidos y Canadá 14 veces más. Países asiáticos de nivel similar de ingresos gastan 50% más por estudiante que los de América Latina, donde el gasto por estudiante varía de 33 00 a 7,709 dólares, con un promedio de 649, pero la mitad de los países de América Latina gastan menos de 457 dólares por estudiante de tercer nivel.
- ◆ 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.
- ◆ 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 estas 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» «Existen más de 2 000 Unidades de Investigación en Ciencias Naturales y Matemáticas en América Latina y el Caribe De estas, 57% se dedican a la Biología, 15% a la Química, 11% a las Ciencias de la Tierra, 10% a la Física y 7% a la Matemática »

»La predominancia de las ciencias biológicas parecería ser el resultado de los importantes problemas que existen en el campo de la salud, la agricultura y los recursos naturales que históricamente han sido temas prioritarios para los gobiernos de la región.» »De las unidades de investigación existentes en la región, el 78% se encuentran en solo 6 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) y éstos mantienen la distribución general promedio por área científica Este porcentaje también es consistente con el número de Universidades y Centros de Educación Superior con estudios de postgrado e investigación organizada de una calidad que puede competir a nivel internacional »⁶

* **Características de la Universidad Latinoamericana tradicional.**

Resultado de un largo proceso histórico la Universidad latinoamericana clásica es una realidad histórica-social cuyo perfil terminó de dibujarse con los aportes de Córdoba De manera muy esquemática, las líneas fundamentales que la configuran son las siguientes, aunque advertimos que en la actualidad muchas Universidades del continente han superado ese perfil en diversos aspectos

- a) **Carácter elitista**, determinado en muchos países por la organización social misma y por las características de sus niveles inferiores de educación, con tendencia a la limitación del ingreso La verdadera democratización de la educación hunde sus raíces en los niveles precedentes Cuando el estudiante llega a las ventanillas de la Univer-

⁶ **UNESCO Ciencia y Tecnología en América Latina y el Caribe**, Ediciones UNESCO-Montevideo, 1996, p XII y XIII

sidad, el proceso de marginación por razones no académicas, ya está dado.

- b) **Enfasis profesionalista**, con postergación del cultivo de la ciencia y de la investigación
- c) **Estructura académica** construida sobre una simple federación de facultades o escuelas profesionales semiautónomas
- d) **Predominio de la cátedra** como unidad docente fundamental.
- e) **Organización tubular de la enseñanza de las profesiones**, con escasas posibilidades de transferencia de un currículo a otro, que suelen ser sumamente rígidos y provocan la duplicación innecesaria del personal docente, equipos, bibliotecas, etc
- f) **Carrera docente incipiente** y catedráticos que consagran en realidad pocas horas a sus labores docentes, aun cuando tengan nombramientos de tiempo completo
- g) **Ausencia de una organización administrativa eficaz**, que sirva de soporte adecuado a las otras tareas esenciales de la Universidad. Poca atención a la «administración académica» y de la «administración de la ciencia».
- h) **Autonomía** para la toma de decisiones en lo académico, administrativo y financiero, en grado que varía de un país a otro y con tendencia a su limitación o interferencia por los gobiernos en el aspecto económico.
- i) **Gobierno** de la Universidad por los órganos representativos de la comunidad universitaria. Autoridades ejecutivas principales elegidas por ésta, con variantes de un país a otro
- j) **Participación estudiantil de los graduados y del personal administrativo, en diversos grados, en el gobierno de la universidad, activismo político-estudiantil, como reflejo de la inconformidad social,**

predominio de estudiantes que trabajan y estudian, especialmente en las instituciones públicas

- k) **Métodos docentes basados principalmente en la cátedra magistral y la simple transmisión del conocimiento** Deficiente enseñanza práctica y de métodos activos de aprendizaje por las limitaciones en cuanto a equipos, bibliotecas y laboratorios⁷.
 - l) **Incorporación de la difusión cultural y de la extensión universitaria como tareas normales de la Universidad**, aunque con proyecciones muy limitadas por la escasez de los recursos, que se destinan principalmente a atender las tareas docentes.
 - m) **Preocupación por los problemas nacionales**, aunque no existen suficientes vínculos con la comunidad nacional o local, ni con el sector productivo, en buena parte debido a la desconfianza recíproca entre la Universidad y las entidades representativas de esas comunidades y sectores
 - n) **Crisis económica crónica por la insuficiencia de recursos**, que en su mayor parte, en lo que respecta a las Universidades públicas, proceden del Estado Ausencia de una tradición de apoyo privado para la Educación Superior pública, aún cuando se dan casos excepcionales en tal sentido
- * **Grandes líneas de las tendencias innovativas en la Educación Superior latinoamericana.**
- ➔ A nivel de las Universidades se advierte una clara tendencia a la reorganización y flexibilización de sus estructuras académicas, en la cual el departamento triunfa como unidad estructural básica, despla-

⁷ *Una Universidad, según los parámetros internacionales, debería dedicar entre 7 y el 12 por ciento de su presupuesto total para adquirir material bibliográfico para su biblioteca*

zando a la cátedra como núcleo fundamental de docencia e investigación. También se observan las primeras medidas destinadas a evitar que esa departamentalización se convierta en rígida compartamentalización, con la consiguiente fragmentación y atomización de la ciencia, en momentos en que la unidad esencial del conocimiento exige un trabajo interdisciplinario. De ahí la tendencia, que ya se concreta en varios ejemplos, a agrupar los departamentos en unidades más amplias de ciencias afines, que pueden ser Divisiones, Centros o Áreas. Aparecen también experiencias encaminadas a fomentar la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad, mediante la organización de los estudios y las investigaciones en programas y proyectos que exigen el concurso de varias disciplinas.

- ➔ Al lado de las Universidades ha surgido una variada gama de instituciones (institutos politécnicos o tecnológicos, colegios universitarios, etc.), que contribuyen a ampliar y diversificar las oportunidades educativas al nivel postsecundario. Existe una tendencia a ofrecer en estas instituciones, y aun en las mismas Universidades, carreras de ciclo corto que responden a nuevas demandas sociales no satisfechas por las carreras tradicionales, generalmente de ciclo largo. Es notorio que las Universidades comienzan a interesarse, cada vez más, por estas carreras y por una mayor diversificación de sus campos de estudio. Se buscan también mecanismos para articular las carreras de ciclo corto con las académicas o tradicionales, de suerte que no se transformen en callejones sin salida, sin perjuicio de su status académico propio y su carácter terminal en cuanto a la incorporación de sus egresados al mercado de trabajo. También se propicia, en algunos casos, la transferencia de un ciclo a otro, las llamadas «pasarelas académicas», y las salidas laterales.
- ➔ Ante la ampliación y diversificación de las oportunidades educativas a nivel postsecundario, se advierten esfuerzos encaminados a definir políticas que orienten su desenvolvimiento como un subsistema, debidamente coordinado e integrado.

- ➔ La organización de las Universidades como un sistema, más que como una entidad ubicada en un solo sitio o ciudad, también va perfilándose en el quehacer universitario latinoamericano, ya se trate de una serie de núcleos o centros universitarios distribuidos en todo el país o en una región del mismo. Aparecen así Universidades regionales, que tratan de vincularse más estrechamente al desarrollo de una determinada zona del país, y Universidades nacionales que cuentan con secciones o centros regionales en las principales ciudades de su respectivos países
- ➔ La especialización que impone el constante crecimiento del saber y la imposibilidad de que las Universidades alcancen un aceptable nivel de excelencia en todos los campos del conocimiento, han hecho surgir Universidades que se consagran a una determinada área del mismo, como las ingenierías, las ciencias agrícolas, las ciencias biológicas, las ciencias pedagógicas, etc
- ➔ Las primeras experiencias de integración regional o subregional de la Educación Superior de varios países comienzan a dar sus frutos, principalmente en el área centroamericana y caribeña. Existe también un plan para promover esa integración al nivel de postgrado, entre los países signatarios del Convenio Andrés Bello.
- ➔ Los primeros ejemplos de sistemas abiertos a nivel universitario se encuentran en marcha (Universidad Nacional Abierta de Venezuela), Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), en Costa Rica, Unidad Universitaria del Sur (Colombia), Sistema de Educación a Distancia de las Universidades de Brasilia, La Habana, UNAM, de México) Mediante la educación a distancia se busca lograr una cobertura potencial mayor que la que permiten los sistemas convencionales y, a la vez, estructurar nuevas experiencias de enseñanza-aprendizaje, basadas en sistemas de instrucción personalizada y en el uso de multimedios, que promuevan una mayor interacción profesor-alumno

- ➔ La educación continua también recibe atención mediante programas dirigidos a los graduados que desean ponerse al día en sus respectivas disciplinas. Existen en tal sentido varias experiencias, guiadas por la idea clave de la formación continua, que hace cada vez más borrosa la dicotomía entre educación escolar y educación postescolar, en beneficio de un sistema educativo que comprenda las necesidades profesionales y culturales del presente y el futuro. De esta suerte, aunque de manera aún limitada, el concepto de educación permanente se está incorporando en el trabajo de las Universidades latinoamericanas.
- ➔ También es importante mencionar las asociaciones regionales y subregionales que han surgido y que desempeñan un gran papel en el fomento del intercambio y la cooperación. el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA); la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), la Organización Universitaria Interamericana (OUI), que incluye Universidades de Estados Unidos y Canadá; la Asociación de Universidades e Institutos de Educación Superior del Caribe (UNICA). Otra modalidad son las Universidades regionales: University of the West Indies (UWI) y Universidad Andina «Simón Bolívar», por ejemplo. A nivel nacional existen también organismos y asociaciones de coordinación de la Educación Superior (Consejos Nacionales de Rectores o de Universidades, que adquieren cada vez mayor importancia como organismos diseñadores de las políticas nacionales de Educación Superior. También promueven tareas relacionadas con la evaluación y la acreditación de las instituciones de Educación Superior). Finalmente, en este aspecto, mencionemos las redes de Universidades e instituciones, como la red regional de Universidades del Caribe, UNAMAZ, REDESLAC, REDEAED, INFLOES, la Red de Innovaciones en la Educación Superior a Distancia, cuyo núcleo central está en la UNA de Venezuela y es apoyada por el programa UNITWIN de la UNESCO.
- ➔ Uno de los fenómenos que se está dando es la coexistencia de macrouniversidades, con más de 100 mil alumnos y microuniversidades, con unos pocos centenares. Además, suelen coexistir Universida-

des oficiales (nacionales o federales, estatales o provinciales y municipales, con Universidades privadas católicas, evangélicas y privadas laicas). Últimamente se han establecido en varios países de la región sucursales de Universidades extranjeras, especialmente norteamericanas, que suelen funcionar como verdaderos «enclaves académicos», sin ninguna relación con el sistema educativo del país

- ➔ Es también importante mencionar la creación de estudios de posgrado, ligados a las tareas de investigación, aunque no siempre tienen el nivel adecuado ni responden a un plan nacional, como sería de desear. Se dan algunas experiencias de integración subregional de los estudios de posgrado, como son los casos del «Segundo Plan de Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana (PIRESC II), que auspicia el CSUCA en Centroamérica, y el Plan subregional de estudios de posgrado que promueve el Grupo de Montevideo.
- ➔ Un estudio realizado por la UDUAL, que comprendió 540 Universidades latinoamericanas, revela que «el más alto número de planes de estudio de postgrado (Especialidades) es en Ciencias de la Salud. En cambio, es bajo en Ciencias Agropecuarias y del Mar y también en Ciencias de la Educación, áreas en las que Latinoamérica está necesitada. Lo que marca una llamada de atención respecto de la planeación de nuevos postgrados.» También revela que Brasil, Chile y México son los únicos países que tienen postgrado en todas las áreas y que, en general, falta formación de personal idóneo para el posgrado. «El mínimo requisito es que los profesores que la imparten tengan ya el grado en los niveles en que lo hacen. Pero de acuerdo a la información que poseemos, este requisito sólo lo cumple el personal académico en un 57% en especialidad y un 40% en maestría»⁸
- ➔ Se están introduciendo métodos de enseñanza más activos, que enfatizan sobre el aprendizaje más que en la simple transmisión de

⁸ Abelardo Villegas. *La experiencia del posgrado en América Latina, en UNIVERSIDADES N°8, Julio a Diciembre, 1994, UDUAL, p. 3 y sigs.*

conocimientos; la «cultura informática» está encontrando su lugar en el quehacer de nuestras instituciones de Educación Superior

- ➔ **Educación General:** La reacción en contra del excesivo profesionalismo predominante en nuestras Universidades, las ha llevado a reconocer la formación general de sus graduados como parte esencial de su cometido. De esta suerte, hoy son muchas las Universidades que han incorporado en su currículo la Educación General, a fin de promover una formación más equilibrada del futuro profesional. A esto obedecen los ciclos de Estudios Generales o de Estudios Básicos, cada vez más frecuentes en la enseñanza universitaria latinoamericana. Su introducción, en ciertos casos, provocó una reorganización académica total de la Universidad, mediante la creación de Facultades o Institutos Centrales de Ciencias y Letras, encargados de impartirlos y de organizar los departamentos de disciplinas fundamentales, al servicio de toda la Universidad y responsables también del cultivo de las ciencias puras. Este proceso suele estar acompañado de la adopción del sistema de créditos y del régimen semestral o trimestral, la organización de la carrera docente, la revalorización de los servicios de orientación y bienestar estudiantil, etc.

- ➔ **Planes de estudio:** Uno de los problemas claves que se presentan en las Universidades latinoamericanas, en lo que respecta a los planes de estudio, es la tendencia a identificar el currículo con el plan de estudio, entendido simplemente como una lista de asignaturas que debiéndose necesariamente aprobarse para optar a un grado o título. Se observa sin embargo, una clara tendencia a incorporar una concepción integral del currículo y a mejorar los métodos de enseñanza-aprendizaje. Cada vez más Universidades latinoamericanas se preocupan por los problemas de la didáctica universitaria creando, a tal efecto, Departamentos de Pedagogía Universitaria, a fin de familiarizar a sus profesores con las técnicas modernas de elaboración del currículo, su evaluación, métodos de enseñanza-aprendizaje, etc.

- ➔ **Administración universitaria:** Hace más de una década, Ismael Rodríguez Bou afirmaba, no sin razón, que «las Universidades latinoamericanas están gobernadas, cuentan con un gobierno, pero carecen de verdadera administración» En realidad, esa era hasta hace poco la situación general, que sigue siendo cierta para buen número de universidades del continente Sin embargo, también en este campo se han dado pasos positivos no sólo en lo que respecta a la administración financiera y de personal, sino también en la administración académica, generalmente desatendida. Es preciso, con todo, tener presente que «la administración universitaria por su carácter complejo -al ser la Universidad una entidad cultural y científica- requiere la aplicación de normas especiales, y cuando no particulares, que no se las puede encontrar todas en los cánones elaborados, por ejemplo, para la administración de empresas.» En forma concomitante con el mejoramiento y la tecnificación de la administración universitaria, en un buen número de las Universidades latinoamericanas se ha creado la carrera administrativa, para garantía y estímulo de los servidores administrativos de la Universidad
- ➔ **Planeamiento universitario.** Recién incorporado a las tareas de nuestras Universidades, el planeamiento se limitó, en una primera etapa, a los aspectos físicos ligados con la construcción de obras universitarias y a la recolección de datos estadísticos e históricos sobre la población estudiantil y sus proyecciones, relación profesor-alumno, costo por estudiante, elaboración de presupuestos, etc. Generalmente, en esta etapa, prevaleció el concepto del «Plan - libro». En años más recientes, la función del planeamiento ha sido mejor comprendida y sus alcances ampliados, aunque todavía esta situación corresponde a un número muy limitado de Universidades, en las que se le vincula a las tareas normales de la administración universitaria, cubriendo su campo de acción tanto el planeamiento físico como el administrativo y el académico. Además, de acuerdo con el concepto de planeamiento integral, de la educación se buscan los nexos con el planeamiento que se lleva a cabo en otros niveles y con los objetivos del desarrollo global, económico y social Dentro de esta perspectiva, y por medio de orga-

nismos de carácter nacional (Consejo de Rectores, Asociaciones Nacionales de Universidades, etc), se han emprendido esfuerzos para planificar el desarrollo racional de todo el subsistema de la educación postsecundaria. La adopción de una actitud prospectiva lleva a examinar las alternativas posibles del desarrollo de la Educación Superior, con una visión a mediano y largo plazo. Recientemente, el planeamiento estratégico se ha incorporado a la gestión de la Universidad latinoamericana, como un proceso que parte de una clara definición de su misión y funciones en la sociedad en la cual se halla inserta y se analizan sus fortalezas, debilidades, riesgos y oportunidades para definir su rumbo y planes de acción a corto, mediano y largo plazo

- ➔ Son numerosas las Universidades que han promovido relaciones más constructivas y mutuamente provechosas con el sector productivo y empresarial. En algunos casos, se han creado, bajo los auspicios de las instituciones de Educación Superior, Fundaciones o Corporaciones dedicadas específicamente a estas tareas, que pueden constituirse en una fuente adicional de ingresos para la Educación Superior

3. La visión de la UNESCO para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior.

El documento de la UNESCO para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior fue elaborado por la UNESCO después de una amplia consulta, que incluyó a todas las regiones del mundo, y en atención a una resolución adoptada por los Estados Miembros en la Vigésima Séptima Conferencia General, en la cual se pidió al Director General «emprender la elaboración de una política global con el objeto de que la Organización cubra todo el campo de la Educación Superior»

Al presentar el Documento el Director General de la UNESCO, Profesor Federico Mayor, afirmó: «Nuestra conclusión general es que todos los niveles del sistema educativo deberían ser revisados y la educación debe fundamentalmente ser un empeño de toda la vida». Y agregó «El desarrollo sólo puede alcanzarse con ciudadanos dotados de un alto nivel de

adiestramiento Nada puede esperarse si sólo se dispone de una población no calificada» . «La enseñanza superior debe estar abierta al acceso de todas las personas a lo largo de sus vidas Nuestra meta debe ser alcanzar lo inalcanzable e incluir a los excluidos». «La Universidad debe ser la conciencia de la sociedad, un lugar donde podamos tener una visión más amplia del mundo»

El Documento de la UNESCO ofrece una síntesis de las principales tendencias de la Educación Superior en el mundo y también trata de formular una perspectiva para la UNESCO en relación con las políticas claves para este nivel educativo Pero, en modo alguno pretende, como lo advierte el Director General en su Prefacio, «imponer modelos o elaborar prescripciones rígidas En el mejor de los casos, podría servir de «brújula intelectual» para los Estados Miembros y para los encargados de la Educación Superior, en el momento de diseñar sus propias políticas» Se trata, pues, de una contribución de la UNESCO al amplio debate internacional sobre el papel de la educación en general en este final de siglo y umbral de un nuevo milenio, con especial referencia al rol de la Educación Superior

Tendencias de la Educación Superior

Según el Documento de la UNESCO, tres son los desarrollos claves en la Educación Superior durante el último cuarto de siglo. a) la expansión cuantitativa, b) la diferenciación de las estructuras institucionales, de los programas y formas de estudio; y c) las restricciones financieras Estas últimas se han vuelto perjudiciales para el funcionamiento general de la Educación Superior, afectando su calidad y dificultando las tareas de investigación, principalmente en los países en desarrollo, de suerte que en la actualidad el 80% de las actividades de Investigación y Desarrollo (I & D), a nivel mundial, se lleva a cabo en unos pocos países industrializados

¿A qué se debe esa extraordinaria expansión cuantitativa de las matrículas que se observa en la Educación Superior de todas las regiones del mundo? La UNESCO ofrece tres explicaciones: a) el crecimiento demográfico, con su consecuente incremento del número de egresados de

los niveles educativos precedentes, que luego buscan acceso a la Educación Superior, b) la conciencia generalizada acerca de la importancia que para el desarrollo de un país tiene la inversión en Educación Superior, y c) el surgimiento de nuevos países independientes, que han visto en la Educación Superior un instrumento, clave no sólo para su desarrollo sino también para remover los últimos vestigios del colonialismo, fortalecer su propia identidad nacional y crear las capacidades locales en Ciencia y Tecnología

En términos absolutos, la expansión ha significado pasar de 13 millones de estudiantes en el nivel superior en 1960, en todo el mundo, a 65 millones en 1991, matriculados en cerca de 30 000 instituciones reconocidas de nivel terciario. Para el año 2000 se estima que serán 80 millones los estudiantes en este nivel.

Si bien en términos absolutos la expansión es también espectacular en los países en desarrollo, éstos no han logrado la igualdad de oportunidades de acceso. El Documento de la UNESCO señala que los jóvenes de los países subdesarrollados tienen 17 veces menos oportunidades de continuar estudios superiores comparados con los jóvenes de los países industrialmente desarrollados

En lo que se refiere a la tendencia hacia una mayor diversificación de las estructuras institucionales y académicas, la UNESCO atribuye este fenómeno a factores externos e internos. Entre los externos menciona los siguientes: «a) un aumento de la demanda social de Educación Superior y la necesidad de proveer a una clientela mucho más diversificada, b) recortes drásticos en los gastos de Educación Superior estatal, que fuerzan a las instituciones a diseñar alternativas, programas y sistemas de impartir la enseñanza más efectivos en relación al costo, y c) las necesidades permanentemente cambiantes del mercado de trabajo y que han hecho que la Educación Superior brinde capacitación en nuevos campos profesionales, tecnológicos y gerenciales y en nuevos contextos, como resultados de la mundialización y la regionalización de las economías».

Y en lo que respecta a los factores internos, la UNESCO considera que han sido relevantes para la reorganización de las actividades docentes y de investigación los siguientes: «a) los enormes avances en la ciencia,

derivados del desarrollo de disciplinas académicas y de su posterior diversificación, b) la conciencia creciente de la necesidad de promover enfoques y métodos de enseñanza, formación e investigación, interdisciplinarios y multidisciplinares, y c) el rápido desarrollo de nuevas tecnologías de información y comunicación y la creciente aplicabilidad de éstas a las diferentes funciones y necesidades de la Educación Superior »

Como consecuencia, en el panorama de la Educación Superior contemporánea se advierte una variada tipología de instituciones, según la duración de los estudios, el tamaño de las mismas, el perfil académico, las formas de enseñanza, el cuerpo estudiantil, las fuentes de financiamiento, el ámbito nacional, regional o local que atienden, etc. La diversificación, afirma la UNESCO, es una de las tendencias mejor recibidas en la Educación Superior de hoy y debería ser apoyada por todos los medios disponibles. Pero, al apoyar la promoción de la diversificación, hay que preocuparse por garantizar la calidad de las instituciones y programas, la equidad respecto al acceso y la preservación de la misión y función de la Educación Superior, con total respeto por la libertad académica y la autonomía institucional.

En cuanto a las restricciones de fondos y recursos, la UNESCO sostiene que la correlación entre inversión en Educación Superior y el nivel de desarrollo social, económico y cultural de un país está bien establecida, por lo que es preocupante la tendencia que se observa a una disminución de los aportes estatales, o su reasignación hacia los niveles educativos precedentes, si bien no se ignoran las dificultades que enfrentan los países en desarrollo, especialmente aquéllos que se han visto precisados a introducir políticas de ajuste estructural.

Al respecto, y sin que la UNESCO desestime de ninguna manera la búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento que contemplen un mayor aporte del sector privado e incluso de los padres de familia pudientes, la UNESCO señala que el gasto promedio por estudiante de Educación Superior, en términos absolutos, es diez veces menor en los países en desarrollo que en el mundo industrializado.

Retos para la Educación Superior en un mundo en constante cambio.

La sociedad mundial, la ciencia y la técnica contemporáneas, están sujetas a rápidas y profundas transformaciones «A pesar de los enormes progresos realizados, señala el documento de la UNESCO, el mundo actual debe enfrentarse a tremendos problemas y desafíos, dominados por los cambios demográficos debidos al fuerte crecimiento de la población en algunas partes del mundo, los estallidos de conflictos y contiendas étnicas, el hambre, las enfermedades, la pobreza persistente, la carencia de vivienda, la desocupación prolongada, la ignorancia y los problemas relacionados con la protección del medio ambiente, la consolidación de la paz y la democracia, el respeto de los derechos humanos y la preservación de la identidad cultural»

Las tendencias internacionales actuales se caracterizan por una serie de procesos concurrentes no exentos de contradicción, entre los cuales el Documento de la UNESCO menciona los siguientes

- ◆ Democratización, que puede verse en la remoción y colapso de muchos regímenes totalitarios y en el progreso firme de las fuerzas democráticas
- ◆ Globalización, que refleja la interdependencia creciente a escala mundial, de las economías y el comercio nacionales y locales, así como la necesidad de adoptar un enfoque global para manejar los problemas derivados de ésta
- ◆ Regionalización, en la cual los Estados forman grupos para facilitar el comercio y la integración económica, como medio de reforzar su competitividad
- ◆ Polarización, que resulta evidente en las crecientes desigualdades comprobadas a nivel global, regional y nacional y que producen una distancia aún mayor entre los países y las poblaciones ricas y pobres, con toda la legión de consecuencias económicas y sociales que este proceso provoca

- ◆ **Marginalización**, que resulta clara por el aislamiento internacional o local de una cantidad de países, así como de ciertos segmentos de la población, debido a las diferentes formas de subdesarrollo
- ◆ **Fragmentación**, que fomenta el desacuerdo social y cultural -y que en su forma extrema puede llevar a la «atomización», mediante intentos de dividir a los Estados y las comunidades locales conforme a líneas étnicas, tribales o religiosas.

Según la UNESCO, el denominador común que surge de las Cumbres Mundiales y de las grandes conferencias internacionales, es que el Estado, la sociedad civil y las comunidades profesionales y de negocios, deben establecer acuerdos nacionales que conduzcan a un desarrollo humano sustentable. Existe, además, un acuerdo unánime en torno a que la condición *sine qua non* para que la humanidad pueda superar los desafíos que actualmente enfrenta, es el desarrollo de los recursos humanos. «El acceso a la Educación Superior y a la gama más amplia de servicios que ésta le puede brindar a la sociedad es parte esencial, sostiene la UNESCO, de cualquier programa de desarrollo sustentable, para el cual se requieren pericia humana y destrezas profesionales de alto nivel.»

Los desafíos provenientes de la economía internacional y del rápido crecimiento y cambio en los ámbitos de la ciencia y la tecnología, sólo pueden encontrar una respuesta adecuada mediante la contribución de la Educación Superior. «El impacto del desarrollo tecnológico especialmente en la información y las comunicaciones es tal, dice la UNESCO, que todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo industrial, tienen que utilizar normas y equipos mundialmente aceptados. Esto no sólo se aplica al «hardware», sino también a las estructuras organizativas y al factor humano «humanware». Esto depende de la educación o está relacionado con ella, especialmente en los niveles técnico y superior.»

De los análisis precedentes, el documento de la UNESCO extrae las consecuencias siguientes

- ◆ La Educación Superior es una de las claves para poner en marcha los procesos necesarios para enfrentar los desafíos del mundo moderno

- ◆ La Educación Superior y otras instituciones y organizaciones académicas, científicas y profesionales, a través de sus funciones de enseñanza, formación, investigación y servicios, representa un factor necesario en el desarrollo y la aplicación de estrategias y políticas de desarrollo.
- ◆ Se requiere una nueva visión de la Educación Superior, que combine las exigencias de universalidad del aprendizaje superior, con el imperativo de mayor pertinencia, con el fin de responder a las expectativas de la sociedad en la que funciona
- ◆ Esta visión refuerza los principios de libertad académica y autonomía institucional y, al mismo tiempo, enfatiza la responsabilidad de la enseñanza superior frente a la sociedad

Una nueva visión de la Educación Superior

Para la UNESCO, hay tres aspectos claves que determinan la posición estratégica de la Educación Superior en la sociedad contemporánea y su funcionamiento interno. Ellos son pertinencia, calidad e internacionalización.

¿En qué consiste la pertinencia de la Educación Superior? «La pertinencia, dice la UNESCO, se considera particularmente en función del papel de la Educación Superior como sistema y del de cada una de sus instituciones hacia la sociedad, así como en función de las expectativas de ésta respecto a la Educación Superior. Por lo tanto, debe incluir temas como la democratización del acceso y oportunidades más amplias de participación en la Educación Superior durante diferentes etapas de la vida, los vínculos con el mundo del trabajo y las responsabilidades de la Educación Superior hacia el sistema educativo en su totalidad». No menos importante es la participación de la comunidad de la Educación Superior en la búsqueda de soluciones de los problemas humanos apremiantes, como los de población, medio ambiente, paz y comprensión internacional, democracia y derechos humanos. La pertinencia de la Educación Superior se expresa tal vez mejor a través de la variedad de «servicios académicos» que presta a la sociedad.»

Lo anterior nos lleva a reexaminar las relaciones entre la Educación Superior y la sociedad civil y, de manera particular, entre la Educación Superior y el mundo del trabajo y el sector productivo. Tal reexamen debe conducir a que la Educación Superior brinde más y mejores respuestas a los problemas que enfrenta la humanidad y a las necesidades de la vida económica y cultural, y sea más pertinente en el contexto de los problemas específicos de determinada región, país o comunidad.

La relación con el mundo del trabajo está signada por la naturaleza cambiante de los empleos, que demandan conocimientos y destrezas en constante renovación y evolución. Además, el graduado universitario cada vez más debe estar preparado para integrarse a equipos multi e interdisciplinarios de trabajo. «La sociedad se desplaza hacia un modelo de aprendizaje de por vida para todos, que está reemplazando gradualmente al modelo prevaeciente de aprendizaje selectivo y concentrado de estudios durante un período limitado». Únicamente un sistema suficientemente flexible de Educación Superior puede hacer frente a los retos de un mercado de trabajo rápidamente cambiante. «En resumen, sostiene el documento de la UNESCO, en una época en que ya no se puede aplicar más la ecuación «título = trabajo», se espera que la Educación Superior produzca egresados que no sólo puedan ser buscadores de trabajo, sino también empresarios de éxito y creadores de empleos».

Pero, no basta que la Educación Superior atienda las nuevas necesidades del mercado laboral. «Las instituciones de Educación Superior, agrega la UNESCO, deben resaltar los valores éticos y morales en la sociedad, procurando despertar un espíritu cívico activo y participativo entre los futuros graduados. Además de la preparación para la vida profesional, se requiere también un mayor énfasis en el desarrollo personal de los estudiantes. La demanda de graduados y de programas de estudio podría representar una oportunidad de revitalizar las humanidades y las artes en la Educación Superior y abrir nuevas posibilidades de vínculos cooperativos con diferentes organizaciones públicas y económicas».

Una de las preocupaciones de la UNESCO es la existencia de relaciones constructivas entre el Estado y la Universidad, como requisito para el proceso de transformación de la Educación Superior. Estas relaciones deben fundamentarse sobre el estricto respeto a la libertad académica y a

la autonomía institucional, principios esenciales que dan su carácter propio a las instituciones de Educación Superior y las hacen diferentes de las instituciones educativas de otros niveles «Sin embargo, apunta el Documento, los principios de libertad de cátedra y autonomía institucional no deben ser utilizados para encubrir la negligencia profesional y/o la incompetencia organizativa. Deben implicar una mayor responsabilidad en el trabajo académico, incluyendo su contexto ético y en cuestiones de financiamiento, autoevaluación de la investigación y la enseñanza, y una preocupación constante por el costo en relación a la eficacia y la eficiencia. Por otro lado, la evaluación y la estimación de la calidad, en particular en las instituciones públicas de Educación Superior, no deben ser sinónimos de regulación exterior excesiva o ser utilizados como medios para restringir el financiamiento público. Deben funcionar como mecanismos que permitan a la Educación Superior asegurar su auto-mejoramiento» «La Educación Superior tiene que mostrar que puede competir con otros intereses organizados que esperan el apoyo financiero de fuentes de financiamiento público»

El documento de la UNESCO no elude pronunciarse sobre un tema muy controvertido como lo es el pago de matrículas. La UNESCO recomienda abordar este tema con la debida cautela, desde luego que toca a muchos aspectos de justicia y movilidad social, equidad y políticas sociales y fiscales en general. Se debe prestar adecuada atención a que, en todo caso, el establecimiento de un sistema de pago de aranceles esté acompañado por una asistencia apropiada a los estudiantes necesitados, de suerte que ningún joven capacitado se quede fuera de la Educación Superior por razones económicas. Esta sería la política congruente con la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su Artículo 26 inciso 1 dice que «el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos».

Ante la tendencia a disminuir los aportes estatales a la Educación Superior, el Documento de la UNESCO advierte lo siguiente «Existe el riesgo de que una política de separación del Estado de la Educación Superior en materia de financiamiento, aplicada radicalmente, influenciada por un concepto de «valor social» de determinado nivel de educación rígidamente interpretado, puede dar como resultado una presión excesiva

sobre la «cobertura de costos» y en las exigencias de «financiamiento alternativo» y de «aumento de eficiencia interna» en la enseñanza, investigación y administración. Otro peligro es la exigencia excesiva de «comercializar» las actividades realizadas por las instituciones de Educación Superior. «En última instancia, si se espera que la Universidad o cualquier otra institución de Educación Superior realicen una contribución significativa al cambio y al progreso de la sociedad, el Estado y la sociedad deben percibir a la Educación Superior no como una carga para el presupuesto público sino, más bien, como una inversión nacional a largo plazo, para acrecentar la competitividad económica, el desarrollo cultural y la cohesión social. Ese es también el marco dentro del cual debe manejarse el problema de las responsabilidades de distribución de costos. En conclusión, el sostén público a la Educación Superior sigue siendo esencial para asegurar su misión educativa, social e institucional.»

Un punto clave de la «nueva visión» de la Educación Superior, es la revalorización de la función docente en las Universidades, a veces un tanto menospreciada frente al prestigio de la función investigativa. Sin desestimar la investigación como una de las tareas más relevantes de las Universidades, es necesario llevar a cabo esfuerzos especiales para renovar los métodos de enseñanza-aprendizaje y destacar el lugar de la docencia en el quehacer general de la Universidad.

La interdependencia entre las disciplinas científicas, que hoy día caracterizan al conocimiento contemporáneo, hace imperativo aumentar el contenido interdisciplinario y multidisciplinario de los estudios. La introducción de la perspectiva de la educación permanente es, a su vez, una consecuencia de la naturaleza obsolescente de la ciencia contemporánea. Esto significa que las Universidades tienen que asumir un compromiso mayor con el modelo emergente de aprendizaje de por vida. Estos desarrollos tienen consecuencias que se traducen en la necesidad de promover estructuras académicas y programas de estudios más variados y flexibles, -el reconocimiento académico de la experiencia laboral e incluso de la simple experiencia vital, o sea la acumulada por los años de vida.

«La efectividad de la renovación del aprendizaje y la enseñanza también depende de cómo se transmite el conocimiento. Se hace cada vez más evidente que debido al impacto combinado del desarrollo del

«software» y del «hardware» en la tecnología de la información y la comunicación, se han abierto ahora avenidas que facilitan nuevos tipos de servicios educativos. Este ambiente de aprendizaje basado en la tecnología lleva a replantearse las prácticas de enseñanza, así como las funciones generales de ese vasto dominio que son los sistemas de información». En resumen, es necesario introducir en la vida universitaria la «cultura informática»

El documento se refiere a una de las innovaciones más interesantes que se han incorporado últimamente en los procesos de enseñanza-aprendizaje los módulos de conocimiento y los currícula modulares, como una alternativa a los programas tradicionales. «Pero esto requiere mejorar el sistema de orientación de estudios, realizar ajustes adecuados en cuanto a la propiedad del curso y los formatos estructurados en plazos que utilizan muchas facultades, rediseñar el apoyo al estudiante y los servicios de tutoría (en especial en la Educación Superior a distancia) así como las oportunidades de crédito para el estudio y las transferencias de personal en diferentes formas y campos de estudio.»

En cuanto a la investigación, es evidente que ningún sistema de Educación Superior puede cumplir su misión y ser un aliado viable para la sociedad en general, si parte de su equipo docente y de sus entidades organizativas no realiza además investigación de acuerdo a las metas institucionales particulares, el potencial académico y los recursos materiales. La UNESCO estima que «Los departamentos de investigación en las instituciones de Educación Superior, aunque costosos, son una fuente indispensable de destrezas e ideas en el contexto de la economía mundial, basada en el conocimiento y el cambio tecnológico constante. La mejor manera de hacer que el público en general, los cuerpos de gobierno y las organizaciones económicas tomen conciencia del papel de la investigación en la Educación Superior es demostrando, mediante resultados convincentes, la calidad académica, el valor económico, la perspectiva humanística y la pertinencia cultural de la investigación así como de los programas de estudio y de enseñanza relacionados con ésta».

Otro aspecto sobresaliente en el Documento de la UNESCO, es su insistencia en subrayar que cualquier política educativa debe asumir el sistema educativo como un todo. Por lo tanto, la reforma de la Educación

Superior debe tener presente su estrecha interdependencia con los demás niveles educativos. Esta coherencia deriva del hecho de que la calidad de la Educación Superior depende de los resultados de la labor de los niveles precedentes. De ahí que la UNESCO afirme que «La Educación Superior tiene que asumir un papel conductor en la renovación de todo el sistema educativo».

No basta que la Educación Superior sea más pertinente. Debe también ser de mejor calidad. Pertinencia y calidad deben marchar de la mano. La preocupación por la calidad es la preocupación dominante en el actual debate y, posiblemente, lo seguirá siendo en el futuro.

El concepto de calidad en la Educación Superior es un concepto multidimensional. No sólo abarca las tres funciones clásicas del tríptico misional de Ortega y Gasset: docencia, investigación y extensión, lo que se traduce en calidad de su personal docente, calidad de su programa y calidad de sus métodos de enseñanza-aprendizaje, sino que comprende también la calidad de sus estudiantes, de su infraestructura y de su entorno académico. Todos estos aspectos relacionados con la calidad, más una buena dirección, un buen gobierno y una buena administración, determinan el funcionamiento de la Universidad y la «imagen institucional» que proyecta a la sociedad en general.

La calidad demanda una evaluación permanente y sistemática. La Educación Superior debe introducir la evaluación institucional en su quehacer habitual, sea mediante los procedimientos de autoevaluación, o bien mediante los de evaluación por pares.

La preocupación por la calidad de los estudiantes arranca de la idea de que los estudiantes de nivel superior de un país forman parte de la riqueza de ese país, son bienes del más alto valor para toda la sociedad, por decirlo así, dado los roles que al graduarse están llamados a desempeñar en el seno de la misma. Entonces, es de interés público asegurar la calidad de los estudiantes. Incluso, en el futuro, las Universidades van a ser juzgadas o evaluadas más por la calidad de sus alumnos que por la calidad de sus profesores, como consecuencia del énfasis que hoy día se pone en los procesos de aprendizaje más que en los de enseñanza.

«La UNESCO, comprometida con la idea de renovar la Educación Superior en el mundo, considera esencial que todos los sistemas de Educación Superior al determinar su propia misión tengan en mente esta nueva visión que podríamos llamar de «la universidad dinámica» o «proactiva».

Esta nueva visión de la «universidad dinámica» aspira a convertir cada institución de Educación Superior en

- ◆ «un lugar de formación de alta calidad que capacite a los alumnos para actuar de manera eficiente y eficaz en una amplia gama de funciones y actividades cívicas y profesionales, incluyendo las más diversas, actuales y especializadas,
- ◆ «un lugar al que el acceso depende principalmente del mérito intelectual y de la capacidad de participar activamente en sus programas, cuidándose de asegurar la igualdad social,
- ◆ «una comunidad dedicada plenamente a la investigación, la creación y la difusión del conocimiento, al progreso de la ciencia, y que participe en el desarrollo de innovaciones e invenciones tecnológicas;
- ◆ «un lugar de aprendizaje basado únicamente en la calidad y el conocimiento, que inculque a los futuros graduados el compromiso de proseguir el aprendizaje y la responsabilidad de poner su formación al servicio del desarrollo social,
- ◆ «un lugar que acoja a los que regresan para actualizar y perfeccionar sus conocimientos y sus calificaciones como parte de la práctica y la cultura institucionales,
- ◆ «una comunidad en que se estimule y apoye activamente la cooperación con la industria y los servicios en favor del progreso económico de la región y la nación,
- ◆ «un lugar en el que se individualicen, discutan y aborden en espíritu de crítica bien informada problemas y soluciones locales, regionales,

nacionales e internacionales importantes, y en el que se fomente la *participación activa de los ciudadanos en los debates sobre el progreso social, cultural e intelectual,*

- ◆ «un lugar al que gobiernos y demás instituciones públicas puedan dirigirse en busca de información científica fiable, cada vez más necesaria para las autoridades de todos los niveles, y que también promueva la participación en el proceso de decisión,
- ◆ «una comunidad cuyos miembros, íntegramente dedicados a los principios de libertad académica, estén comprometidos en la búsqueda de la verdad, la defensa y el fomento de los derechos humanos, la democracia, la justicia social y la tolerancia en sus propias comunidades y en todo el mundo, y que participen en la instrucción encaminada a la verdadera ciudadanía participativa y en la edificación de una cultura de paz,
- ◆ «una institución bien ubicada en el contexto mundial con todas las amenazas y las posibilidades inherentes, y adaptada al ritmo de la vida contemporánea, a las características distintivas de cada región y de cada país.»

Como objetivo final de todo este proceso de cambio y desarrollo de la Educación Superior, la UNESCO anticipa la urgencia de un nuevo «pacto académico» que ponga a la Educación Superior en todos sus Estados Miembros «en mejores condiciones de responder a las necesidades actuales y futuras del desarrollo humano sostenible»

La gran pregunta que cabe formularse después de todo lo que hemos expuesto y que tiene una profunda raíz ética, es. ¿a quién debe servir el proceso de transformación de la Educación Superior? ¿Cuáles deben ser los sectores sociales beneficiados por una Educación Superior pertinente y de mejor calidad? La respuesta, en países como el nuestro, es obvia a todos los sectores sociales, priorizando la atención de las necesidades básicas de los sectores más desfavorecidos. Esto representa para nuestras instituciones un reto adicional. No basta con satisfacer las necesidades

del sector moderno exportador ni los requerimientos del sector productivo, ni de la competitividad internacional. Es preciso, por imperativo ético, volcar la atención preferente hacia quienes más necesitan aliviar su difícil situación mediante los aportes que pueda hacer una Educación Superior guiada por una clara conciencia de su función social.

«¿Universidad para qué», se pregunta el Profesor Federico Mayor, Director General de la UNESCO, y responde: «Universidad para la formación a escala superior de ciudadanos capaces de actuar eficaz y eficientemente en los distintos oficios y actividades, aún los más diversos, actuales y especializados, para la formación permanente e intensiva de todos los ciudadanos que lo deseen; para la actualización de conocimientos, para la formación de formadores, para identificar y abordar los grandes problemas nacionales, para contribuir al enfoque y la resolución de los grandes temas que afectan y conciernen a todo el planeta, para colaborar con la industria y las empresas de servicios en el progreso de la nación, para forjar actitudes de comprensión y de tolerancia, para suministrar a los gobernantes elementos basados en el rigor científico para la toma de decisiones en materias tan importantes como el medio ambiente, en este proceso de progresiva «cientifización» de la decisión política. Universidad para difundir y divulgar el conocimiento. Universidad, sobre todo, para crear, para fomentar la investigación científica, la innovación, la invención. Universidad de calidad y no de títulos, con frecuencia huecos. Universidad vigía, capaz de anticiparse, Universidad para la crítica objetiva, para la búsqueda de nuevos derroteros de un futuro más iluminado, Universidad de nuevos contenidos para la ciudadanía genuina, participativa, para la pedagogía de la paz. Universidad para la reducción de asimetrías económicas y sociales inaceptables, Universidad para la moderación de lo superfluo, Universidad, en suma, para el fortalecimiento de la libertad, de la dignidad y de la democracia.»

En los albores de un nuevo milenio, nada más oportuno que promover el proceso de transformación de nuestras instituciones de Educación Superior, recordando el consejo del Apóstol José Martí, para quien la Universidad no debía ser una mera fábrica de profesionales sino formar a los ciudadanos que algún día estarán al frente del destino de nuestras naciones. Pero para ello, nuestros universitarios deberán, según Martí,

compenetrarse de los elementos peculiares de los pueblos de América. «Injértese en nuestras repúblicas el mundo; pero el tronco ha de ser de nuestras repúblicas». Y agregaba «La Universidad europea ha de ceder a la Universidad americana. Como quien se quita un manto y se pone otro, es necesario poner de lado la Universidad antigua, y alzar la nueva»

BIBLIOGRAFIA

- 1 Juan B Arrfen et al **Universidad y Crisis**, Editorial UCA, Managua, 1992
- 2 Alfonso Borrero Cabal **The University as an Institution Today**, International Development Research Centre-UNESCO Publishing (IDRC-UNESCO), 1993
- 3 Derek Bok **Educación Superior**, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1992
- 4 Jorge Brovetto. **Formar para lo desconocido - Apuntes para la teoría y práctica de un modelo universitario en construcción**, Universidad de la República, Montevideo, 1994
- 5 José Joaquín Brunner **Educación Superior en América Latina: cambios y desafíos**, Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile, 1990
- 6 Jorge Bolán, José Joaquín Brunner et al **Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina**, FLACSO, Santiago, Chile, 1993
- 7 Cristovam Buarque **La Universidad en la frontera del futuro**, EUNAFLACSO, Heredia, 1991
- 8 Antonio Luis Cárdenas **Los retos del Siglo XXI: Sociedad del Conocimiento y Educación**, Caracas, 1996
- 9 Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) **Innovación en la Educación Universitaria en América Latina - Modelos y Casos**, Santiago, Chile, 1993
- 10 Jacques Delors et al **Learning: the treasure within**, Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty - first Century, UNESCO Publishing, Paris, 1996
- 11 Miguel Angel Escotet **Universidad y Devenir - Entre la Certeza y la Incertidumbre**, Lugar Editorial, S A , Buenos Aires, 1996

- 12 Miguel Angel Escotet Tendencias, Misiones y Políticas de la Universidad. Mirando hacia el futuro, UNESCO-UCA, Managua, 1993
- 13 Horst Greve López (Compilador) Educación Superior: Contribuciones al Debate, Fundación Milenio, La Paz, 1995
- 14 Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - ICFES Reinvención de la Universidad - Perspectiva para soñadores, Santafé de Bogotá, 1994
- Torsten Husen (Editor) The role of the University: a global perspective, The United Nations University - UNESCO, Tokyo, 1994
- 16 Federico Mayor Zaragoza Mañana siempre es tarde, Espasa - Calpe, Segunda Edición, Madrid, 1987
- 17 Daniel C Levy La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público, Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU) y FLACSO, Sede México, 1995
- 18 Luis Enrique Orozco Silva Universidad, Modernidad, Desarrollo Humano, UNESCO-CRESALC, Caracas 1994
- 19 Fernando Pérez Correa y Hanns Albert Steger La Universidad del futuro, UNESCO-AIU, Sep-UNAM, México, D F 1981
- 20 Jeffrey M Puryear y José Joaquín Brunner, Editores Education, Equity and Economic Competitiveness in the Americas, An Inter-American Dialogue Project Volume I Key Issues, OEA, Washington, D.C 1994
- 21 Jeffrey M Puryear y José Joaquín Brunner, Editores Educación, Equidad y Competitividad Económica en las Américas: Un Proyecto del Diálogo Interamericano, Volumen II Estudios de Caso, OEA, Washington D C , 1995
- 22 Darcy Ribeiro La Universidad Latinoamericana, Editorial Universitaria, Santiago, 1971
- 23 Hanns-Albert Steger La Universidad en el desarrollo social de la América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, D F 1974

- 24 The World Bank Higher Education - The Lessons of Experience, Washington, D.C 1994
- 25 Carlos Tunnermann Bernheim Ensayos sobre la teoría de la Universidad, Editorial Vanguardia, Managua, 1990
- 26 Carlos Tunnermann Bernheim. Historia de la Universidad en América Latina - De la época colonial a la Reforma de Córdoba, Colección Aula, Editorial Univeritaria Centroamericana - EDUCA, San José, 1991
- 27 Carlos Tunnermann Bernheim Universidad: Historia y Reforma, Editorial UCA, Managua, 1992
- 28 Carlos Tunnermann Bernheim Situación y Perspectivas de la Educación Superior en América Latina, Temas de Hoy en la Educación Superior, N° 13, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior - ANUIES, México, D F 1996
- 29 Carlos Tunnermann Bernheim La Educación Superior en el umbral del siglo XXI, Colección Respuestas, Ediciones CRESALC/UNESCO, Caracas, 1996
- 30 UNESCO Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior, París, 1995

II

CALIDAD Y EVALUACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

INTRODUCCIÓN

La preocupación por la evaluación de la calidad de la educación superior surgió en América Latina y el Caribe en el contexto de la crisis económica que caracterizó a la década pasada. Las restricciones que sufrió el financiamiento público de la educación superior fueron generalmente asociadas a percepciones sobre su baja calidad y pertinencia. En el debate actual, la preocupación por la calidad adquiere también singular relevancia en función de los fenómenos de la globalización y la competitividad internacional, de los cuales nuestros países no pueden sustraerse, y que demandan recursos humanos de la más alta calificación. De ahí que el tema sobre la calidad de la educación superior ocupe un lugar destacado en la discusión sobre las políticas en este nivel educativo. Hay quienes afirman que la crisis actual de la educación superior, que en un momento pudo caracterizarse como una «crisis de expansión» es hoy día más que todo una «crisis de calidad» y que el reto fundamental, en este final de siglo, será mejorar substancialmente la calidad de la educación superior.

Sin embargo, como lo señalan varios autores, la preocupación por la calidad ha estado presente desde los orígenes de las universidades. Frans A. Van Vught sostiene que el antecedente remoto de lo que hoy denominamos evaluación por pares puede encontrarse en el sistema autonómico de los Colegios ingleses y el antecedente de los procesos de evaluación externa lo hallamos en el control que el Canciller de la Catedral de Notre Dame tenía sobre los programas y los estudios de la Universidad medieval.

de París¹ Pero, como nos dice Rollin Kent, «los conceptos de calidad, evaluación y acreditación son recientes en la educación superior latinoamericana y, en efecto, para la mayoría de los países Su introducción implica, en muchos aspectos, una revolución en el terreno de la educación superior» «Si bien, en décadas pasadas, la situación se caracterizó por «la reforma universitaria», este concepto que se refería a un movimiento de profesores y estudiantes en contra de un estado hostil y una sociedad indiferenciada, en situaciones en que la universidad a menudo era el único espacio libre para grupos de la oposición política, la reforma se traducía en democratizar la universidad internamente y en intentos (o sueños) de cambiar la sociedad desde la universidad En comparación con este concepto de reforma, el actual debate sobre evaluación y calidad marca un viraje radical A diferencia de décadas pasadas, ahora encontramos una sociedad que critica a la universidad, una universidad que debe rendir cuentas frente a públicos externos, y un sistema de educación superior donde actores tradicionalmente excluidos (bajo el concepto de autonomía) ahora son copartícipes o hasta protagonistas del cambio»²

A su vez, César Villarroel interpreta la preocupación por la calidad como una consecuencia del traslado del énfasis en la expansión cuantitativa, ligada al propósito de democratización de la educación superior, a un nuevo propósito en el cual la democratización se concibe como el brindar más oportunidades de acceso a una educación superior de calidad³

¹ Frans A Van Vught **Evaluación de la calidad de la educación superior: el próximo paso**, en *Documentos Columbus sobre Gestión Universitaria*, Hebe Vessuri Editora, Volumen 2, CRE-UNESCO, 1993

² Rollin Kent Serna **Evaluación y acreditación de la educación superior latinoamericana: razones, logros, desafíos y propuestas** Documento preparado para la 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

³ César Villarroel **Calidad y Acreditación Universitarias Latinoamericanas para Latinoamérica**, Ponencia para la Conferencia Regional de La Habana, Caracas, abril de 1996

1. Concepto de calidad de la educación.

¿Qué entendemos por calidad de la educación, en general, y más específicamente por calidad de la educación superior?

El diccionario de la Real Academia Española nos dice que calidad es la «propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie»

Como puede verse, el concepto de calidad no es un concepto absoluto sino relativo. En el mismo va implícito el de apreciación o evaluación. Para apreciar o evaluar la calidad de un objeto, en sentido genérico, es preciso hacerlo en función de ciertas normas o estándares preestablecidos, que nos permitan juzgar su mayor o menor adecuación a los patrones o modelos de referencia

En lo que concierne a la educación, el concepto de calidad, nos dice Juan Bautista Arrién, «es un concepto complejo, que se construye respecto a múltiples y diversas referencias. Es un concepto rico, incluso, en permanente evolución, convergente y ascendente tras un ideal de una gran fuerza de atracción. La calidad de la educación es una especie de utopía y de aproximaciones sucesivas». ¿Dónde encontrarla, se pregunta este autor? Y responde, partiendo de los principios proclamados en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990) «La calidad de la educación se hace realidad en los aprendizajes cualitativamente relevantes. La calidad no está en lo que se enseña sino en lo que se aprende, por lo que en la práctica dicha calidad está cada vez más centrada en el propio sujeto educativo». Entre los componentes capaces de generar aprendizajes relevantes y progresivamente de calidad, este autor subraya no solo la concepción renovada de los aprendizajes sino también el currículo contextualizado, la formación, perfeccionamiento y condiciones de trabajo de los educadores, la participación de los actores del proceso educativo, la gestión moderna de la educación y la calidad misma de la institución educativa⁴

⁴ Juan Bautista Arrién Reflexiones sobre la Educación, Instituto Nicaragüense de Investigación y Educación Popular (INIEP) y UNESCO, Managua, 1995, p 5 y sigs

La calidad educativa es, pues, un concepto que requiere ser desagregado para poder analizar sus componentes y luego actuar sobre los mismos. el currículo, los métodos de enseñanza, los medios, la formación de los profesores, el ambiente pedagógico, la investigación educativa

Conviene, desde ahora, advertir que calidad y equidad no son términos excluyentes. Más bien, la falta de equidad social suele ir de la mano de sistemas educativos de mala calidad. Es posible promover el mejoramiento de la calidad educativa sin afectar su carácter equitativo. Pero también es cierto que pueden darse tensiones entre equidad, eficiencia y calidad. Precisamente, el esfuerzo en nuestros países debe ir encaminado a diseñar una política educativa que facilite el logro simultáneo de estas grandes metas. Pablo Latapí estima que es necesario entender el concepto de calidad como la convergencia de los cuatro criterios que suelen servir de referencia para evaluar el desarrollo de la educación. relevancia, eficacia, eficiencia y equidad⁵.

La búsqueda de una educación de mejor calidad y más equitativa se ha transformado en el paradigma que subyace en las conclusiones de las más recientes conferencias de PROMEDLAC y en la propuesta de la CEPAL-UNESCO. La Educación y el Conocimiento. eje de la transformación productiva con equidad (1992)

⁵ Pablo Latapí La educación latinoamericana en la transición al siglo XXI, Documento preparado para la reunión de la Comisión Delors y el Grupo de Trabajo sobre Educación, 26-30 de septiembre de 1994, Santiago, Chile, (fotocopiado) *El Manual de Autoevaluación del CINDA*, citado en la nota 2, nos da las definiciones siguientes: **EFICACIA:** Dimensión que se refiere al establecimiento de las relaciones de congruencia de medio afines, es decir, si la selección, distribución y organización de los recursos utilizados es apropiada a los resultados obtenidos. **EFICIENCIA:** Dimensión que se relaciona con el uso que se hace de los recursos institucionales en beneficio del producto principal, es decir, la formación de un profesional idóneo. **PERTINENCIA:** Criterio perteneciente a la dimensión «relevancia», que comprueba que los objetivos propuestos por la institución corresponden a los requeridos, desde una perspectiva externa. **RELEVANCIA:** Dimensión que se refiere a los grandes fines educativos de la institución y que se expresa a través de las orientaciones curriculares, la definición de políticas de docencia y los perfiles profesionales de los egresados.

Conviene así tener presente que la «Declaración de Quito» (PROMEDLAC IV, 1991) reconoce que sin una educación de calidad no habrá crecimiento económico, ni equidad ni democracia, y que: «Mejorar la calidad de la educación significa impulsar procesos de profesionalización docente y promover la transformación curricular a través de propuestas basadas en la satisfacción de las necesidades educativas básicas del individuo y de la sociedad, que posibiliten el acceso a la formación, que permitan pensar y expresarse con claridad y que fortalezcan capacidades para resolver problemas, analizar críticamente la realidad, vincularse activamente y solidariamente con los demás, y proteger y mejorar el medio ambiente, el patrimonio cultural y las propias condiciones de vida»

En la más reciente Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe (MINEDLAC VII, Kingston, Jamaica, 13 al 17 de mayo de 1996) se adoptaron las siguientes recomendaciones en cuanto a evaluación y medición de la calidad de los resultados de la educación.

- «a) Aplicar criterios y procedimientos que permitan evaluar no sólo los resultados sino también los procesos que siguen los alumnos para desarrollar los diferentes tipos de competencias. Ahora que en muchos de nuestros países la orientación de los sistemas educativos se encuentra en un proceso de transición desde la expansión cuantitativa hacia la calidad de la educación, es necesario crear indicadores cualitativos para complementar los cuantitativos en la evaluación de la calidad.

- b) Llevar a cabo mediciones nacionales para determinar el nivel de competencias alcanzadas, estableciendo sistemas de medición y perfeccionando los métodos e instrumentos utilizados

- c) Desarrollar mediciones comparativas en distintos niveles. Establecer mecanismos de análisis regional de los resultados escolares a fin de llevar a cabo estudios de logros y de factores de rendimiento en los distintos momentos de los procesos educativos, en diferentes tipos de escuelas y contextos

- d) Desarrollar sistemas de indicadores para la evaluación del desempeño de las escuelas que incluyan no sólo aspectos relativos a los logros de los alumnos sino también otros vinculados con el desempeño de la institución
- e) *Generar modalidades para mejorar el uso de la información* Adoptar fórmulas de comunicación de los resultados de las mediciones sobre calidad de la educación que permitan a los ministerios, a las escuelas, a los padres y a las comunidades educativas adoptar y poner en práctica medidas de mejoramiento de los resultados y de las condiciones de control social del desempeño de las escuelas »

Pero también los Ministros de Educación señalaron que entre los problemas que actualmente enfrenta la educación superior se destacan la baja calidad de muchos de los programas y la forma inadecuada como las distintas instituciones responden a las exigencias del desarrollo económico, del mercado laboral y a los requerimientos del avance científico y tecnológico. Por lo anterior, recomendaron: «Propiciar políticas que fortalezcan la capacidad de las instituciones de educación superior para cumplir con los más altos estándares de calidad, con su misión como formadoras de recursos humanos y convertirse en núcleos de investigación científica y tecnológica en estrecha colaboración con los sectores productivos, e impulsar cambios que contribuyan a que las universidades y demás instituciones de educación superior se conviertan en factores que colaboren en la mejora de la calidad de los niveles educativos precedentes, con especial atención en los programas y la formación inicial de los docentes».

2. ¿Qué entendemos por calidad de la Educación Superior?

En lo que respecta a la calidad de la educación superior, el Documento de Políticas de la UNESCO nos dice que «es un concepto multidimensional, que depende en gran medida del marco contextual de un sistema determinado, de la misión institucional o de las condiciones o normas

dentro de una disciplina dada» «La calidad abarca todas sus funciones y actividades principales: calidad de enseñanza, de formación e investigación, lo que significa calidad de su personal docente y de los programas, y calidad de aprendizaje como corolario de la enseñanza y la investigación. Sin embargo, hay que aceptar que la búsqueda de la «calidad» tiene muchas facetas y va más allá de una interpretación estrecha del rol académico de los diferentes programas. Por lo tanto, también implica prestarle atención a cuestiones que pertenecen a la calidad de los estudiantes y de la infraestructura, así como del entorno académico. Todos esos aspectos relacionados con la calidad, unidos a un interés adecuado por un buen gobierno y administración, representan un papel importante en la manera en que funciona determinada institución, en la forma en que es evaluada y en la «imagen institucional» que puede proyectar hacia la comunidad académica y la sociedad en general». Finalmente dice el documento, es esencial, indicar que el principal objetivo de la «evaluación de la calidad», es lograr un mejoramiento institucional así como del sistema educativo en general.

Con el propósito de contribuir a lograr una terminología común en el área de evaluación y acreditación, el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) propone la siguiente definición de Calidad de la Educación Superior: «conjunto de cualidades de una institución u organización estimadas en un tiempo y situación dados. Es un modo de ser de la institución que reúne las características de **integridad** (incluye todos los factores necesarios para el desarrollo del hombre), **coherencia** (congruencia entre fines, objetivos, estrategias, actividades, medios y evaluación) y **eficacia** (logro de fines mediante la adecuada función de todos los elementos comprometidos)». Como puede verse, y siguiendo siempre al CINDA, la calidad de la educación superior no es un concepto absoluto sino relativo. «El referente está establecido por la propia institución, cuando define qué va a hacer, es decir, cuando define su misión, objetivos, metas y estrategias aun cuando pueda haber aspectos en los que es necesario atenerse a exigencias establecidas por agentes externos»⁶

⁶ CINDA Manual de Autoevaluación para Instituciones de Educación Superior, Pautas y procedimientos, Santiago de Chile, 1994 p 45

Proveniente del mundo empresarial, hoy día es frecuente referirse al concepto de «*calidad total*», que es tanto como decir «*calidad en todo*», recursos humanos y materiales, programas, métodos, etc , aunque no se trata de una suma sino de la integración dinámica y sinérgica de las calidades parciales de los procesos universitarios y de sus respectivos «productos», por llamarles así Sin embargo, nos parece que en el mundo universitario es más apropiado hablar de excelencia académica que de «calidad total» A este respecto, el Director General de la UNESCO nos dice «Es imposible garantizar la calidad de la educación si al mismo tiempo no se posee el propósito de la excelencia de sobresalir en el dominio de la investigación, de la docencia y de la preparación del estudiante para la sabiduría. El anhelo de la excelencia reafirma la pertinencia que es inseparable de la calidad»

Hutchings y Marchese (1990) sustentan un pensamiento similar cuando aseveran que si bien la disponibilidad de recursos condiciona externamente la calidad institucional, «en último término, sean estos pobres o suntuosos, ella depende del cumplimiento fiel de los propósitos espirituales e intelectuales de la universidad, tan asidos a la actividad académica de cada día y cada momento de la vida universitaria⁷ «La calidad es entendida, nos dice Luis Enrique Orozco, como un atributo del acto educativo y expresa el nivel de excelencia con que se desempeña la institución e involucra un juicio de valor entre el estado actual y lo que se propone como misión y objetivos a lograr»

Sin embargo, el concepto de calidad total se ha incorporado al quehacer de algunas instituciones de educación superior de la región Tal es el caso de la Universidad ICESI de Cali, Colombia, que ha introducido lo que llama el «Compromiso de Calidad Total» (CTC) inspirado en las ideas del japonés Kaoru Ishikawa, quien sostiene que «Practicar el Control de Calidad es desarrollar, diseñar, manufacturar y mantener un producto de Calidad que sea el más económico, el más útil y siempre satisfactorio para el consumidor», y añade «Es preciso que en la empresa (u organización) todos promuevan y participen en el Control de Calidad». «Se deduce de

⁷ Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) Simposio sobre acreditación universitaria, Bogotá, 1994, p 62

esta definición, agrega el Rector de la Universidad ICESI, Dr. Alfonso Ocampo Londoño, que su centro vital es el estar orientada toda la empresa (u organización) hacia el consumidor y sus requisitos. Bajo este punto de vista, es evidente que la pregunta que la empresa (u organización) debe hacerse siempre es ¿Qué quiere y qué pide de nosotros el cliente? Se podría concluir que el centro de interés del CTC está puesto fuera de la empresa (u organización). La empresa está vuelta hacia el cliente, y algo más, hacia todo el cliente, toda la empresa (u organización) hacia todo el cliente»⁸.

Un poco distinta es la opinión del Profesor César Villarroel, Asesor del Consejo Nacional de Universidades de Venezuela, quien en su ponencia para la Conferencia Regional de La Habana sostiene lo siguiente. «En lo que atañe a la calidad de la universidad pareciera haber consenso acerca de la complejidad y dificultad que entraña la conceptualización y definición de la calidad. De ahí que se hable de diferentes concepciones de calidad. Así, Astin (1991) nos presenta hasta cinco concepciones de calidad, y Brunner (1992) nos ofrece una clasificación de tres concepciones de calidad que corresponden a las instancias del enfoque sistémico y que, por esto mismo, llegan a ser lo suficientemente abarcadoras para incluir todas las concepciones propuestas hasta ahora y las que estén por crearse. En nuestra opinión, esta problemática de la complejidad y relatividad de la concepción de calidad universitaria no es muy válida. Creemos que la variedad de concepciones es generada porque en nuestro afán por operacionalizar los procesos de detección y medición de la calidad hemos equiparado concepción de calidad con la delimitación y selección de los factores institucionales con más relevancia en cuanto a su contribución a la calidad universitaria. De este modo, los estudiantes, sus aprendizajes, los profesores, la enseñanza, los recursos, la administración (individualmente y de conjunto) aparecen configurando versiones de concepciones de calidad que no se refieren a ésta última sino a sus fuentes e indicadores. A todo lo anterior ha contribuido, en mucho, el propósito que mayormente ha caracterizado los estudios y esfuerzos investigativos que se han

⁸ Alfonso Ocampo Londoño La calidad total en la Educación y en la Universidad, en UNIVERSITAS 2000, Vol 17 N°4, Caracas, 1993, p 19 y sigts

realizado en torno a la calidad universitaria, es decir, el de **medir la calidad institucional**. En consecuencia, el énfasis se ha colocado en los indicadores (recuérdese que la connotación clásica de indicadores es eminentemente *medicinal* Alvaro Page 1993) descuidándose la conceptualización global y teórica del problema. De este modo, se pone mucho empeño en manipular (medir, planificar, administrar) una realidad (la universitaria) que en muchos casos es desconocida hasta por los mismos responsables de conducirla y desarrollarla. Considerar la calidad de la universidad implica primero, y antes que nada, **plantearse la clarificación y delimitación de lo que debe ser una universidad.**»

3. Problemática de la calidad de la educación superior de la región.

La enorme expansión que la educación superior latinoamericana experimentó en los últimos cuarenta años (la matrícula pasó de 270.000 alumnos en 1950 a 8 millones en 1992) no fue acompañada de un esfuerzo similar en lo cualitativo. Al contrario, existe una generalizada insatisfacción por el deterioro que en los últimos años ha sufrido la calidad de la educación superior de la región, fenómeno que suele asociarse a ese extraordinario crecimiento, si bien debemos advertir que es posible conciliar cantidad y calidad si se introducen cambios substanciales en los métodos de enseñanza y se acude a la moderna tecnología educativa.

Conviene mencionar ahora, aunque sea muy brevemente, algunos elementos de la problemática general de la calidad de nuestra educación superior

- a) En primer término, corresponde señalar la falta de articulación entre los distintos niveles educativos. A este respecto, cabe aludir a los niveles cada vez más bajos de preparación académica, en especial en las disciplinas básicas, de los egresados de la enseñanza secundaria que acceden a la educación superior. Este es un fenómeno complejo, desde luego que existen grandes diferencias en los estándares académicos de los graduados de secundaria según el plantel y el estrato social del cual proceden: públicos o privados, urbanos, urbanos mar-

ginales o rurales, etc. A su vez, la enseñanza secundaria, al igual que todos los niveles educativos, ha experimentado, en general, una reducción en el monto de la inversión por estudiante,

- b) Disminución, a su vez, de los recursos financieros destinados a la educación superior. América Latina es la región del mundo que menos invierte por estudiante de tercer nivel (aproximadamente un promedio de US\$650 por estudiante. Los países asiáticos invierten cuatro veces más y los Estados Unidos y Canadá catorce veces más). Las restricciones económicas afectan sensiblemente el desempeño cualitativo de las instituciones de educación superior, obligándolas a gastar más del 90% de sus presupuestos en el pago de salarios y a reducir sensiblemente las inversiones que más se ciñen a la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje (suscripciones a las revistas científicas, enriquecimiento de las bibliotecas, mantenimiento y renovación de los equipos de laboratorios, etc). Asimismo, las restricciones conducen a priorizar la labor docente en desmedro de las tareas de investigación, extensión y difusión,

- c) Proliferación de instituciones que no reúnen los requisitos mínimos para un trabajo académico digno de considerarse de nivel superior. Hoy día funcionan en la región cerca de 4 000 instituciones de tercer nivel, de las cuales unas 700 están reconocidas como universidades. No todas tienen el mínimo nivel exigido. Una de las características es la coexistencia de «macrouiversidades», con más de cien mil alumnos y «microuiversidades», con unos pocos centenares, de instituciones públicas, provinciales y privadas, y, siguiendo la clasificación de José J. Brunner, de «universidades complejas», esto es, entidades que combinan actividades sistemáticas y variadas de investigación y de docencia de pre y postgrado en un número significativo de áreas de conocimiento, «universidades completas», que ofrecen carreras en la mayoría de las áreas del conocimiento, «universidades incompletas», que solo ofrecen programas en un número limitado pero diversificado de áreas del conocimiento, y «universidades especializadas», que

concentran sus actividades docentes en una sola área⁹ El panorama presenta una gran variedad institucional y muy desiguales niveles de calidad entre las instituciones

- d) Seguramente el factor que más incide de la educación superior es el nivel académico del personal docente y su formación pedagógica. Se estima que en nuestra región menos del 20% de los profesores se han formado en programas de doctorado y 50% de ellos tienen un trabajo adicional, incluyendo a muchos que figuran en las nóminas como profesores de «tiempo completo». Además, es muy reducido el porcentaje de docentes que ha recibido adiestramiento en métodos de enseñanza y evaluación. Según Brunner, del total estimado de docentes, solo una ínfima fracción (que puede conjeturarse no supera el 10% y se halla concentrado principalmente en Brasil, México, Argentina, Chile y Venezuela) son profesores- investigadores con dedicación a la docencia de postgrado y a la investigación, y que publican regularmente en revistas científicas internacionales de prestigio. «Para el grupo mayoritario de los maestros de tercer nivel, los problemas de calidad están indisolublemente ligados a su propio e inestable estatuto, a las bajas remuneraciones que perciben, al escaso apoyo que encuentran y a las condiciones deterioradas en que frecuentemente deben actuar. Su identidad con la disciplina o la profesión suele ser baja y, en muchos casos, sus asociaciones sindicales o gremiales apenas llegan a preocuparse de algo más que de los aspectos burocráticos y económicos de la carrera docente»¹⁰
- e) Los métodos de enseñanza-aprendizaje también influyen en la baja calidad. En un gran número de instituciones, la cátedra magistral sigue siendo el centro de la actividad docente y contribuye a alimentar la actitud pasiva que el estudiante suele traer de la enseñanza secundaria. Pero no es posible centrar en el estudiante el proceso de

⁹ José Joaquín Brunner Educación Superior en América Latina. Una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000, (fotocopiado)

¹⁰ J J Brunner *Ibidem*

aprendizaje si la institución no dispone de bibliotecas, laboratorios y otros recursos didácticos que permitan el trabajo individual del educando

- f) Finalmente, la falta de políticas públicas o de Estado de desarrollo de la educación superior incide negativamente en los esfuerzos encaminados a elevar la calidad del trabajo académico. De ahí la importancia de dirigir una mirada más estratégica al desarrollo del sistema educativo en su conjunto y de ubicar claramente en él al llamado subsistema de educación superior

4. Factores de calidad. Métodos de evaluación.

Cualquiera que sea la definición de calidad y los criterios para evaluarla, la calidad de un sistema universitario es el producto de varios factores y procesos. En el sistema universitario existen tres procesos básicos: docencia, investigación y extensión. Existe igualmente un proceso general que envuelve a todos y es su hilo conductor: el proceso de gestión.

La evaluación de la calidad de un sistema universitario es mucho más compleja que la de otros niveles del sistema educativo, pues la educación superior es multifuncional y esas funciones trascienden las de una organización educativa de enseñanza básica o media. Dicha evaluación comprende la evaluación de la adecuación de los productos de cada proceso y de los procesos mismos.

La doctora Sonia Alvarez, Secretaria Académica de la Universidad Nacional de Salta, Argentina, conceptualiza la evaluación de la calidad, en el marco del planeamiento estratégico, afirmando que ella es

- «a) una práctica permanente, sistemática, institucional e intrínseca de la Universidad, por parte de los actores involucrados que permite detectar los nudos problemáticos y los aspectos positivos, e implica la reflexión permanente sobre la propia tarea,
- b) una actividad cuyo alcance tiene que ver con los procesos, los productos y el impacto que dichos procesos y productos tienen en la sociedad,

- c) una tarea fundamental de la gestión administrativa y académica, que involucra a las tres funciones universitarias de enseñanza, investigación y extensión, que permite conocer la realidad, su relación con las metas planteadas, así como análisis prospectivo y la generación de proyectos alternativos,
- d) una tarea que tiene un carácter eminentemente constructivo, tendiente a ayudar a detectar los déficit y dificultades en materia académica, recursos físicos, docentes y técnicos, para mejorar la gestión institucional en el ejercicio de la tarea y en el logro de las metas, y así neutralizarlas o superarlas,
- e) una actividad que debe ser encarada teniendo en cuenta los propósitos específicos del trabajo en la Universidad, las condiciones institucionales particulares de su historia local y del contexto social en la que está inmersa, por lo que el proceso debe tener en cuenta aspectos cualitativos y no solo cuantitativos,
- f) una tarea colectiva que debe asumirse colectivamente, de consenso en todas sus etapas, que incluya a todos los actores involucrados en su transformación, no sólo en el diagnóstico sino también en la interpretación de la información, en el diseño de las políticas prospectivas y en la ejecución de las mismas, para garantizar de este modo la viabilidad de la tarea que se encare

«Así comprendida, se convierte en una herramienta importante de transformación de las Universidades y de la práctica educativa, en la medida que el propio proceso de la investigación, evaluación y planificación permite explicar y entender los problemas, clarificándose, en la tarea permanente, los objetivos y los propósitos de la institución»¹¹

La pregunta que cabe formularse es ¿cómo podemos evaluar la calidad de la educación superior? Generalmente los procesos de evaluación

¹¹ Sonia Alvarez *Evaluación de calidad como alternativa para la transformación de las Universidades: el caso de la Argentina*, en IGLU, Revista Interamericana de Gestión Universitaria, No 3, 1992, p 74 y sigs

incluyen diferentes métodos, pero éstos pueden reducirse a dos fundamentales la autoevaluación institucional y la evaluación por pares Rollin Kent en su trabajo para la Conferencia Regional de La Habana sostiene que en cualquier tipo de evaluación suelen combinarse revisiones realizadas internamente con visitas externas y que una difícilmente puede funcionar sin la otra, y agrega que «las evaluaciones internas pueden quedarse en la autocomplacencia y carecer de credibilidad si no hay una contraparte externa» Sin embargo, señala que los métodos pueden variar según las funciones a) En el caso de investigación y postgrado de alto nivel, las formas de evaluación más pertinentes serían aquellas efectuadas por pares científicos o por consejos de investigación, incluyendo criterios internacionales Evaluar estas actividades de manera burocrática, con estándares predefinidos, introduciría un alto riesgo de frenar justamente lo excepcional, b) Para las carreras profesionales y técnicas la evaluación por pares viene al caso, pero los pares son otros que en el caso anterior, son grupos profesionales que operan en la práctica Sin embargo, se puede pensar en otras formas, dejando a la evaluación por pares incluso un papel secundario Se trataría de formas más ágiles, como exámenes nacionales que revisan la competencia profesional, y una acreditación del currículum básico definido por el campo profesional, tal como existe en los Estados Unidos y muchos países de Europa, c) Para los programas de formación general, se puede pensar en un examen que revisa el nivel de conocimientos y habilidades básicos, considerando esta función como preparación en las artes liberales que busca primordialmente la transformación de la persona La opinión del estudiante sería otro factor de importancia En cambio, la evaluación de cada programa individual por pares sería un proceso difícil y costoso, dado la heterogeneidad y el gran número de programas Más bien, se podría pensar en evaluaciones externas por visitantes provenientes de diferentes disciplinas, que revisan departamentos o agrupaciones de carreras en aspectos como su organización, su planta académica y el progreso de los estudiantes Estas evaluaciones externas pueden limitarse a una revisión de estándares mínimos, expresada en forma de indicadores básicos »

5. Evaluación y acreditación institucional como instrumentos de mejoramiento de la calidad

Cuando hablamos de calidad, evaluación y acreditación, nos encontramos ante conceptos interrelacionados, que no pueden ser abordados separadamente. Como bien lo explica Luis Enrique Orozco, Vice Rector Académico de la Universidad de los Andes (Colombia), «la acreditación de instituciones de educación superior descansa sobre la autoevaluación institucional o de programas y es un mecanismo que permite a las instituciones que brindan el servicio educativo rendir cuentas ante la sociedad y el Estado, y a este último dar fe ante la sociedad global de la calidad del servicio prestado. El propósito de todo el proceso de acreditación es procurar el mejoramiento de la calidad del servicio»¹²

¿Qué es la autoevaluación institucional? En los seminarios sobre acreditación universitaria convocados por CINDA en 1990 y 1991, se dijo que la autoevaluación, concebida o no como parte de un proceso de acreditación, es por sí misma un proceso amplio y abarcador por medio del cual la institución, en su conjunto, se evalúa a sí misma introspectivamente, con lealtad y objetividad. En el ejercicio de la autoevaluación analiza internamente su calidad, lo que es y desea ser, lo que de hecho realiza, cómo opera y cómo se organiza y administra. Como tal, es un proceso esencialmente formativo, que proporciona un marco adecuado para la planificación y ejecución de acciones remediales y correctivas dentro de la institución. Esta característica la convierte en un proceso dinamizador del mejoramiento y crecimiento institucional. Por otra parte, al ser un trabajo eminentemente participativo, estimula el autoanálisis introspectivo en toda la gama de actores institucionales, administradores, profesores, personal administrativo, estudiantes, etc., contribuyendo a su mejor conocimiento mutuo y de su propia responsabilidad en la institución, proporcionándoles orientación y motivación para su perfeccionamiento. Además, al ser concebido como un proceso cíclico de análisis y síntesis de los elementos que integran cada institución, tiene un carácter re-creativo e innovador»¹³

¹² Luis Enrique Orozco Acreditación Institucional y de programas, Universidad de los Andes, 1995

¹³ UNESCO-CRESALC-CINDA «Acreditación universitaria en América Latina», CRESALC, Caracas, 1994, p 54

En América Latina no existe una tradición de autoevaluación o evaluación de las instituciones de educación superior. En todo caso, no ha sido una práctica común, como sucede en los países desarrollados. Hay poca experiencia en relación con políticas y prácticas de evaluación, aunque recientemente existe una preocupación generalizada sobre los procesos de evaluación y acreditación que surge en el contexto de una crisis en las relaciones Universidad-Estado y Universidad-Sociedad. Esta preocupación está conduciendo a la creación, en varios países de América Latina, de sistemas nacionales de acreditación.

Como bien dice José Joaquín Brunner, la autoevaluación a nivel de cada institución debería ser el piso desde el cual se construye un sistema nacional de evaluación. Los procedimientos de acreditación están encaminados a asegurar públicamente la solvencia académica de los establecimientos. «La acreditación cumple la función de asegurar a la sociedad y a la comunidad intelectual que los nuevos establecimientos o programas que se crean, sean públicos o privados, cumplan con los estándares fijados según el juicio experto de los pares y, por tanto, pueden ser autorizados por la instancia pública competente. Esta última debiera, idealmente, tener un carácter técnico, gozar de autonomía frente al poder central del gobierno y no estar integrada solo por representantes corporativos de las instituciones ya existentes»¹⁴

Uno de los retos actuales de la educación superior de la región es introducir lo que se ha dado en llamar la «cultura de la evaluación», mediante la aceptación de sistemas de acreditación basados en el pleno respeto de la autonomía universitaria, pero que contribuyan a garantizar la calidad del desempeño de las instituciones de educación superior y el más alto grado de eficacia respecto a la sociedad global¹⁵

6. Estrategias para mejorar la calidad de la educación superior de la región.

Frente a la problemática de la calidad de la educación superior de la región, que de manera tan sucinta hemos reseñado, ¿cuáles podrían ser

¹⁴ CINDA *Op cit p 77*

¹⁵ Luis Enrique Orozco Universidad, Modernidad y Desarrollo Humano, UNESCO-CRESALC, Caracas, 1994, p 75

las estrategias encaminadas a alcanzar la excelencia académica en este nivel de enseñanza? Sin pretender ser exhaustivos sobre la respuesta a un reto tan complejo, nos limitaremos a sugerir algunas estrategias, con la intención más bien de estimular el diálogo:

- a) Es necesario, en primer lugar, crear conciencia sobre la importancia que para nuestros países tiene promover un mejoramiento substancial de la educación, en todos los niveles y modalidades, haciendo ver que el «derecho a la educación» implica el acceso a una educación pertinente y de calidad. De esta suerte, los esfuerzos encaminados al mejoramiento de la calidad educativa deberían merecer atención prioritaria de parte de los gobiernos. Un aprendizaje de calidad, en todos los niveles, es fundamental para que nuestros países puedan insertarse favorablemente en la economía mundial y lograr una mayor productividad y competitividad.
- b) A nivel de las instituciones de educación superior es necesario, como lo señalamos antes, introducir un «cultura de evaluación». La evaluación de la calidad del trabajo académico no siempre es bien recibida. Es frecuente que se generen resistencias, principalmente de parte del personal docente, que puede considerarla como una interferencia indeseable en sus labores o como un mecanismo de selección. Será preciso hacer ver que una política coherente de desarrollo de la educación superior no puede prescindir del mejoramiento continuo de la calidad y de su pertinencia en relación con la sociedad en general. Los procesos de evaluación deben estar claramente encaminados a promover la superación del personal docente y deben ser eminentemente participativos. La cultura de evaluación debería incluir la autoevaluación institucional y la evaluación por los pares.
- c) La educación superior de la región debería tomar conciencia de que la calidad que se alcance en este nivel incide en el mejoramiento de la calidad de los demás niveles del sistema educativo. Además, las Universidades principalmente, deberían asumir el esfuerzo encaminado a mejorar la calidad de los niveles precedentes como una preocu-

pación que les concierne muy estrechamente, desde luego que su propia calidad está íntimamente ligada al nivel académico de los egresados de los niveles precedentes. En este sentido, su mejor contribución tiene que ver con la formación de los profesores de primaria y secundaria, así como con su participación en las investigaciones encaminadas a reformar y actualizar los planes y programas de estudio, los métodos de enseñanza, y el diseño de sistemas de medición de la calidad de la enseñanza.

- d) En el nivel de educación superior, los esfuerzos encaminados a mejorar la calidad están estrechamente ligados con los orientados a fortalecer su pertinencia, lo que significa mejorar su respuesta a las necesidades de la sociedad, su relación con el mundo del trabajo y el sector productivo, así como su contribución al desarrollo humano sustentable y la promoción de una mayor comprensión entre los pueblos del mundo y de la cultura de paz
- e) A lo interno de las instituciones, el esfuerzo implica la revisión y actualización de los planes y programas de estudio, de los métodos de enseñanza y evaluación y de la bibliografía. El mejoramiento de la gestión y de la administración de las instituciones contribuye al éxito de los esfuerzos en pro del mejoramiento de la calidad
- f) La educación superior de la región debe introducir en su quehacer, como parte de este esfuerzo, la cultura informática y telemática. Además, abrirse a un mayor intercambio con la comunidad académica internacional, para lo cual podrían ser de gran utilidad los programas UNITWIN y las Cátedras UNESCO
- g) Finalmente, convendría introducir en nuestra educación superior la «cultura de la acreditación», en la forma en que la hemos antes reseñado. Esto podría conducir a crear sistemas nacionales, subregionales y regionales de acreditación. Ya existen iniciativas en tal sentido, a nivel nacional, en varios países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, entre otros) y del Caribe (República Domini-

cana, y países del Caribe de habla inglesa) En Centroamérica, el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) está diseñando un «Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior» A nivel latinoamericano, la UDUAL y el CRESALC-UNESCO podrían quizás asumir, conjuntamente, el estudio de las posibilidades de establecer un «Sistema de Acreditación de Universidades», para el continente

III

MISION DE LA UNIVERSIDAD EN LA SOCIEDAD CONTEMPORANEA

Desde el célebre tríptico de Ortega y Gasset, quien resumió la misión de la Universidad en las tres tareas básicas de enseñar, investigar y difundir la cultura, suelen atribuirse a la Universidad los siguientes cometidos: conservación y transmisión del conocimiento y la cultura, enseñanza de las profesiones liberales, ampliación y renovación del conocimiento. Sin embargo, hoy en día, estos objetivos clásicos tienden a ser superados, no obstante de que representan la columna vertebral del quehacer universitario.

La sociedad espera cada vez más de la Universidad y ésta, a su vez, asume responsabilidades nuevas y crecientes. En los países en vías de desarrollo, la Universidad muchas veces se enfrenta a cometidos que no son necesariamente los que se proponen las Universidades de los países avanzados. Y es que, en los primeros, la Universidad debe actuar estrechamente comprometida con su realidad. Además, en estos países, la cultura y la ciencia dependen más directamente de las Universidades por ser estas las únicas instituciones de alta jerarquía intelectual que en ellos existen. La Universidad Latinoamericana, para el caso, atiende propósitos que rebasan los clásicos de la educación superior: su irreductible vocación de libertad la mueve a pronunciarse en contra de toda forma de opresión, su sensibilidad ante los problemas sociales la dispone a emprender programas de proyección social, su voluntad de servir de vehículo de difusión cultural la lleva a extender su obra a sectores cada vez más amplios. La llamada «función social» deviene así en una de las preocupaciones o vocaciones más acentuadas de la Universidad Latinoamericana. Lo cierto es que entre nosotros, la Universidad ha sido el tradicional asilo de la

cultura de nuestros pueblos y factor importante de su avance social De ahí que, además de las misiones antes mencionadas, la Universidad latinoamericana cumple una adicional, que bien podríamos denominar «cívica»

La función social de la Universidad consiste esencialmente en que a ella acude la sociedad en busca de orientación, de conocimientos e inspiración En cumplimiento de la misma, la Universidad debe participar, en forma principal, en los esfuerzos dirigidos a promover los cambios estructurales que la sociedad requiere para que sea más justa Esa tarea comprende la formación en sus graduados de una mentalidad favorable al cambio y la decisión de contribuir al proceso de desarrollo político, económico, social y cultural de la Nación

Cada vez más se reconoce que corresponde también a la Universidad una función crítica y reconstructiva en el seno de la sociedad, encaminada a mejorarla Tal función se desprende de su participación en la vida nacional. Se afirma así que la Universidad debe ser la conciencia crítica de la sociedad, función que sólo puede cumplirla una institución libre

Alfred Whitehead sostiene que «la Universidad es también imaginación o no es nada» y que su tarea es «la creación del futuro» Es decir, no sólo preverlo, sino contribuir a prefigurarlo. «El mejor modo de prever el futuro, nos dicen otras voces, es inventarlo» Y Sartre ya nos había señalado que el hombre es como un vuelo que se escapa del presente al futuro Pero, también se nos advierte que el camino más corto al futuro es el estudio del pasado. De ahí que la prospectiva se entiende como «una actitud frente al presente, que integra futuro y pasado, una reflexión que permite imaginar futuros posibles» Las Universidades tienen hoy en día la misión de contribuir a imaginar los escenarios futuros, es decir, de incorporar entre sus tareas los estudios prospectivos.

Los profundos y rápidos cambios que experimenta la sociedad de nuestros días, así como las nuevas situaciones creadas por la revolución científico-tecnológica en marcha, son factores importantes en la problemática de la educación superior contemporánea Si intentáramos formular una lista de las preocupaciones básicas de la educación superior de nuestros días, seguramente no podrían quedar fuera de esa lista las siguientes

- 1 La revisión de las funciones de la educación superior en la sociedad contemporánea;
- 2 La educación superior y los paradigmas económicos y sociales, el aporte de la Universidad a la visión prospectiva,
- 3 La contribución de la educación superior a la generación de nuevos proyectos de sociedad y a la promoción del desarrollo humano y sostenible,
4. La educación superior, la «educación global» y la «visión holística del mundo»,
- 5 La distancia e incongruencia entre la educación superior y las demandas de la sociedad contemporánea «Demanda económica» y «demanda social»;
- 6 Los desequilibrios entre la formación de graduados y la estructura del empleo Desocupación y subempleo de graduados,
- 7 El problema del acceso a la educación superior,
- 8 El financiamiento de la educación superior Educación superior pública gratuita o pagada Recuperación de costos, nuevas fuentes de financiamiento y crédito estudiantil, costos crecientes y limitación de recursos,
- 9 Los «tiempos» los «contenidos» y las «metodologías» en la educación superior frente al vertiginoso desarrollo científico y tecnológico La obsolescencia del conocimiento y su impacto en los planes y programas de estudio,
- 10 La rigidez de las estructuras académicas frente a la necesidad de abrir paso a nuevas especializaciones y áreas del conocimiento, así como estimular el trabajo interdisciplinario,

11. Las estructuras administrativas y prácticas gerenciales inadecuadas *Introducción del planeamiento y la evaluación institucional como tareas normales de la administración académica y financiera de la educación superior,*
- 12 La falta de coordinación entre las distintas formas de educación postsecundaria *Introducción de la concepción sistémica Los sistemas nacionales de educación postsecundaria*
- 13 Responsabilidades de la educación superior en relación con los niveles inferiores de enseñanza *La formación del personal docente para todos los niveles La educación como tema prioritario de investigación social*
- 14 El equilibrio entre las funciones de investigación, docencia y servicio;
- 15 La educación superior y la «cultura de paz». *La educación superior y la «cultura ecológica», la enseñanza de los Derechos Humanos en la educación superior.*

Nacidas en los primeros siglos del presente milenio, las Universidades se aprestan a ingresar en un nuevo milenio bajo el signo de la crisis y en el contexto de un mundo y de una ciencia sujetos a profundas y rápidas transformaciones. Sin embargo, la crisis debemos asumirla como signo de vida y de ineludible necesidad de cambios, a fin de ajustar el cometido de la Universidad a los nuevos requerimientos, desde luego que la vigencia de la institución en el próximo siglo dependerá de su capacidad para responder a los nuevos retos.

Sin embargo, es preciso reconocer, con Henri Janne, que «La Universidad es una de las instituciones más ancladas en el pasado y más resistentes al cambio». Hay, a este respecto, una frase muy impresionante de Ortega y Gasset, que el chileno Luis Eduardo González utiliza como epígrafe de su ensayo «Innovación de la Educación Universitaria en América Latina». Sostiene Ortega y Gasset que «Hacer cambios en las universidades es como remover cementerios.» Este epígrafe da pie a

González para señalar lo que pareciera ser una contradicción en el quehacer universitario «Las rutinas ya establecidas, la tradición acuñada por tantos años en los estilos docentes, la poderosa raigambre positivista que muchas veces consolida una postura rígida del profesor, son algunos de los obstáculos que dificultan la innovación en la educación universitaria. Por otra parte, la realidad externa tiene una dinámica propia y autoacelerada. Son las propias universidades las que contribuyen a generar los cambios científicos y tecnológicos. Surge obviamente una contradicción y una pregunta, ¿por qué la capacidad innovativa y de creación que se emplea para la investigación en las universidades no se utiliza también en la docencia? Esto es, ¿por qué los sofisticados equipos que se usan para experimentar y producir nuevas tecnologías no se aplican también en los sistemas de enseñanza?»

Innovar o perecer, es el reto que hoy día enfrentan las universidades.

La Universidad para el siglo XXI debe asumir el cambio y el futuro como consubstanciales de su ser y quehacer, si realmente pretende ser contemporánea. El cambio exige de las universidades una predisposición a la reforma permanente de sus estructuras, programas y métodos de trabajo, lo cual implica asumir la flexibilidad y la innovación como normas de trabajo. La crisis obliga al cambio. Las crisis se producen, se ha dicho, «cuando lo que está por nacer no nace y lo que está por morir no muere». El paradigma de la Universidad actual responde a la sociedad industrial, que está en proceso de profunda mutación, pero que aún no da paso la sociedad postindustrial o postmoderna que deberá sustituirla. ¿La «sociedad del conocimiento»? ¿la «sociedad de la información»?

La instalación en el futuro y la incorporación de la visión prospectiva, harán que la educación superior contribuya a la elaboración de los proyectos futuros de sociedad, inspirados en la solidaridad, en la equidad y en el respeto al ambiente. Philip Coombs llega a sostener que las Universidades no tienen otra opción real sino atender estas nuevas necesidades porque, «si dejan de hacerlo, se hallarán otras maneras de atender estas demandas y las universidades que funcionen mal y no respondan a estas presiones terminarán, como los dinosaurios, siendo piezas de museo». No olvidemos que hoy en día las Universidades no tienen el monopolio de la enseñanza superior ni de la investigación. El conoci-

miento no solo se elabora en sus recintos, sino que buena parte del mismo se produce fuera de ellas. En los Estados Unidos, las unidades de investigación y adiestramientos que en su propio seno han creado las grandes corporaciones, están invirtiendo sumas tan grandes que esas actividades no podrían ser absorbidas por las Universidades tradicionales.

A su vez, los avances tecnológicos están modificando profundamente la naturaleza de la actividad productiva. «En efecto -señala Salvador Arriola, Secretario del Permanente del SELA- anteriormente el desarrollo dependía de la cantidad de energía, de recursos naturales, de trabajo, de capital, hoy en día depende sobre todo de la capacidad de conocimiento y de la información disponible para actuar sobre el proceso de trabajo». Hay, pues, una tendencia hacia la «desmaterialización» del proceso productivo, es decir, hacia la menor utilización relativa de materias primas y la mayor incorporación de «intangibles». En la actualidad, por ejemplo, se podrían producir los mismos bienes que hace diez años con un tercio menos de las materias primas.

En las últimas décadas América Latina, como región, se ha hecho más pobre y marginal, con excepción de los reducidos sectores privilegiados de las clases altas urbanas de las grandes ciudades vinculadas a la economía internacional del mercado, que representan verdaderos «islotos de modernidad en océanos de pobreza».

Existe el peligro real de que América Latina quede marginada de los circuitos dominantes del comercio, las inversiones, los flujos financieros y los procesos tecnológicos. Hoy, por cierto, somos más marginales en los procesos tecnológicos que hace diez años. Cabe, entonces, preguntarse. ¿Estamos ante un proceso de «africanización» de América Latina y ante el paso de una situación de «dependencia» a otra de «prescindencia»? Frente a esta realidad, América Latina tiene que diseñar una estrategia de desarrollo que se proponga la reinserción más favorable de nuestra región en tales circuitos, teniendo presente que en una era de conformación de grandes espacios económicos no hay «salvaciones individuales», ni siquiera para los países grandes.

Se impone entonces, reinventar y relanzar los procesos de integración, si es que queremos tener algún paso en el nuevo escenario internacional.

Uno de los elementos claves para reinsertarnos favorablemente en una economía mundial abierta radica en el mejoramiento substancial de nuestra competitividad. Competitividad implica conocimiento, tecnología, manejo de información, destrezas, significa elevar la calidad de nuestros sistemas educativos y la preparación de nuestros recursos humanos, tal como tempranamente lo entendieron los países del Sudeste asiático y se dispusieron a hacer copiosas inversiones en su gente. Competitividad significa incorporar el progreso técnico a la actividad productiva, a fin de pasar de la «renta perecible» basada en los recursos naturales y la mano de obra barata, a la «renta dinámica», que incorpora valor agregado gracias al avance tecnológico. Cabe, entonces, distinguir, como lo hace la CEPAL, entre «competitividad espuria» basada en la reducción de los salarios y de los servicios sociales, y la «competitividad auténtica», que implica la capacidad de un país de promover su participación en los mercados internacionales y, a la vez, elevar el nivel de vida de su población, mediante el progreso científico y tecnológico.

Hoy en día, como lo advirtieron los analistas, no solo compiten los aparatos económicos sino también las condiciones sociales, los sistemas educativos y las políticas de desarrollo científico y tecnológico. Esto es lo que se denomina la «competitividad sistémica», donde la sociedad entera es la que compete y no solo la empresa. Pero la competitividad demanda recursos humanos del más alto nivel, que solo las Universidades pueden formar.

¿Cuál es el criterio orientador para un acertado enfoque prospectivo sobre la Universidad, de cara al siglo XXI? La clave está en el concepto de Educación Permanente y en su plena adopción por las Universidades y demás instituciones de tercer nivel.

La revalorización del concepto de educación permanente es quizás el suceso más importante ocurrido en la historia de la educación de la segunda mitad del presente siglo. Decimos revalorización, por cuanto la idea de la continuidad del proceso educativo no es nueva, aunque ha sido en estas últimas décadas en 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. Ya el francés Claparede había escrito «La educación es vida y no preparación para la vida».

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 la educación que 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 de formación de las personas durante toda la vida.

Para asumir el compromiso de la educación permanente la Universidad deberá flexibilizar sus estructuras académicas y métodos de trabajo y, además, evolucionar hacia su integración en los sistemas nacionales de educación postsecundaria. La adopción de la perspectiva de la educación permanente obligará a los sistemas formales de educación superior a proceder con mayor flexibilidad en cuanto al reconocimiento académico del saber y de las destrezas adquiridas fuera de las aulas. Dichas experiencias suelen ser tan valiosas que incluso convendría traer a las aulas universitarias a quienes han triunfado en su propio campo de actividad, aun sin poseer título profesional, desde luego que tales experiencias vitales contribuyen a enriquecer la enseñanza académica. Pero, si las instituciones de educación superior se empeñan en conservar sus esquemas tradicionales, ellas no serán aprovechadas. Es, pues, imperativo superar los arquetipos rígidos y sustituirlos por usos académicos de máxima flexibilidad. En otras palabras, desformalizar las certificaciones y revisar el sistema tradicional de otorgamiento de diplomas lo importante es la transferencia de conocimientos y el aprendizaje de destrezas.

Todo esto implica que la educación superior asuma un papel central en la sociedad contemporánea y se establezca un diálogo permanente, una comunicación de doble vía entre ella y su contexto social. «El ideal no es que la universidad sea educadora de la comunidad, ni siquiera en la comunidad, sino que la comunidad sea educadora con la universidad».

¿Cuál es, entonces, la Universidad que necesitamos y, por extensión, la educación superior que requerimos de cara al siglo XXI? ¿Cómo la sueña, por ejemplo, el Director General de la UNESCO, Federico Mayor? «Lo que necesitamos, nos dice el Director General, es una universidad que sea un centro de educación permanente para la actualización y el reentrenamiento; una universidad con sólidas disciplinas fundamentales, pero

también con una amplia diversificación de programas y estudios, diplomas intermedios y puentes entre los cursos y las asignaturas, de suerte que nadie se sienta atrapado y frustrado por sus escogencias previas. El propósito deberá ser que los estudiantes salgan de la universidad portando no sólo sus diplomas de graduación pero también conocimiento, conocimiento relevante para vivir en sociedad, junto con las destrezas para aplicarlo y adaptarlo a un mundo en constante cambio». «Los conocimientos han sido, son y serán, concluye el Director General de la UNESCO, fruto de la búsqueda libre, de la prospección sin límites, de la imaginación sin fronteras». «La Universidad debe bajar a la arena de este mundo sobrecogido y turbado y decir que todavía estamos a tiempo de mudar la tribulación actual en esperanza»

¿Cuál es, entonces, la misión de la Universidad, en el umbral del siglo XXI?

La Universidad que visualizamos tendría las características siguientes

- a) Sería una Universidad que mantenga estrechas relaciones de coordinación con el Estado, la sociedad civil organizada y el sector productivo, como elemento clave de un Proyecto Nacional de Desarrollo Humano y Sostenible
- b) Una Universidad que haría realidad la definición de Jaspers de ser «el lugar donde la sociedad permite el florecimiento de la más clara conciencia de la época», y se organizaría, como una auténtica «comunidad crítica de estudiantes y profesores»;
- c) Sería una institución forjadora de ciudadanos conscientes y responsables, de profesionales, investigadores y técnicos formados interdisciplinariamente, dotados de una cultura humanística y científica, capaces de seguirse formando por sí mismos, de adaptar sus conocimientos a las transformaciones y de localizar la información pertinente, evaluarla críticamente, juzgar y tomar decisiones,
- d) Sería un centro que asumiría plenamente la responsabilidad de conservar, defender, acrecentar y difundir los valores culturales propios,

fortaleciendo así la cultura e identidad nacionales, y promover la «cultura de la paz» y la «cultura ecológica»,

- e) Una Universidad donde docencia, investigación y extensión se integrarían en un solo gran quehacer universitario, enriqueciéndose mutuamente, y aplicándose a la búsqueda de soluciones para los problemas de la sociedad y la nación,
- f) Una Universidad que proveería la integración regional pero, a la vez, incorporaría en su enseñanza la «visión holística del mundo», auspiciaría la «educación global» y la comprensión internacional. En otras palabras, capaz de «pensar globalmente para actuar localmente»,
- g) Una Universidad consciente de la «globalización del conocimiento» y por lo mismo integrada a las grandes redes telemáticas académicas y científicas, (INTERNET, REDALC, REDESLAC, etc.) La integración de todas estas redes de investigadores y académicos en una «red de redes», conducirá a crear, como ya ha sido señalado, una verdadera Universidad invisible o electrónica, de nivel mundial,
- h) Una Universidad que acepte la evaluación por sus pares y que practique la autoevaluación sistemática de todas sus actividades. Además, que consciente de su responsabilidad social, sin menoscabo de su autonomía, reconozca que está sujeta a la evaluación por la sociedad de la eficiencia y eficacia de su desempeño («accountability»), es decir a la «rendición social de cuentas»,
- i) Una Universidad que diversifique su población estudiantil y su oferta de carreras, incorporando también carreras cortas de nivel superior, prestigiadas por su identidad académica y por su posibilidad de permitir el paso a las carreras de larga duración y que introduzca institucionalmente la educación a distancia
- j) Una Universidad inserta en la totalidad del sistema educativo, del cual debe ser «cabeza» y no simple «corona», preocupada por los niveles

de enseñanza que le preceden, a los cuales debe aportar propuestas para su mejoramiento cualitativo, y que hace de la investigación educativa una de sus tareas prioritarias,

- k) Una Universidad edificada sobre la base de estructuras académicas y administrativas flexibles, que propicie la reintegración del conocimiento y el trabajo interdisciplinario y transdisciplinario,
- l) En fin, una Universidad donde la innovación, la imaginación y la creatividad tengan su morada natural

Recientemente, la UNESCO ha dado a conocer el documento que contiene las políticas de esta entidad, para el cambio y el desarrollo de la educación superior. Dicho documento fue elaborado después de una amplia consulta, que incluyó todas las regiones del planeta.

El documento ofrece una síntesis de las principales tendencias de la educación superior en el mundo y también trata de formular una perspectiva para la UNESCO en relación con las políticas claves para este nivel educativo. Pero, en modo alguno pretende, como lo advierte el propio Director General, Dr. Federico Mayor, «imponer modelos o elaborar prescripciones rígidas. En el mejor de los casos, podría servir de «brújula intelectual» para los Estados Miembros y para los encargados de la educación superior, en el momento de diseñar sus propias políticas».

Uno de los propósitos es volver a poner en lugar prioritario de la agenda nacional el tema de la educación, sin excluir la de más alto nivel, y suscitar una renovación del apoyo a la educación superior, a nivel mundial, como instrumento para alcanzar el desarrollo humano sostenible».

El documento sostiene que las principales tendencias en la educación superior son la extraordinaria expansión cuantitativa, la gran diversificación de los programas, las instituciones y formas de estudio, y las graves restricciones financieras.

En cuanto a los retos que debe enfrentar la educación superior, estos se desprenden de una serie de procesos, a veces contradictorios, de democratización, globalización, regionalización, polarización, marginalización y fragmentación.

Según la UNESCO, la respuesta de las instituciones de educación superior a estos retos debería guiarse por tres principios pertinencia, calidad e internacionalización.

La pertinencia de la educación superior es considerada ante todo en términos de su papel y lugar en la sociedad, sus funciones con respecto a la enseñanza, la investigación y los servicios resultantes, así como en términos de sus vínculos con el mundo del trabajo en un sentido amplio, las relaciones con el Estado y el financiamiento público, y las interacciones con otros niveles y formas de educación. Estas relaciones deberían basarse en los principios de libertad de cátedra y autonomía institucional, que son esenciales para la preservación de toda institución de educación superior como comunidad de libre consulta, capaz de llevar a cabo sus funciones de creación, reflexión y crítica en el seno de la sociedad

La calidad ha llegado a ser una de las preocupaciones fundamentales de la educación superior. Ello obedece a que la satisfacción de las expectativas y necesidades de la sociedad en relación con la educación superior depende, en última instancia, de la calidad de su personal, sus programas y sus estudiantes, así como de su infraestructura y su entorno académico

La internacionalización de la educación superior es antes que nada, según la UNESCO, una reflexión acerca del carácter universal del aprendizaje y la investigación. Se ve forzada por los procesos actuales de integración política y económica, así como por la creciente necesidad de entendimiento intercultural

Finalmente, el documento de la UNESCO aboga por una renovación o transformación profunda de la educación superior y por la promoción de una «Universidad proactiva» o «dinámica», que imparta una formación de alta calidad, que prepare a sus estudiantes para las más diversas funciones, incluso la de crear puestos de trabajo, sea un centro de educación permanente para todos y un lugar donde el Estado, la sociedad civil y el sector productivo puedan encontrar información científica confiable. Todo ésto quizás haga necesario un nuevo «pacto académico», que permita a las instituciones de educación superior responder mejor a las necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sustentable

Managua, marzo de 1995

IV

LA EDUCACION PERMANENTE Y SU IMPACTO EN LA EDUCACION SUPERIOR

1. Deslinde conceptual

La revalorización del concepto de educación permanente es quizás el suceso más importante ocurrido en la historia de la educación de la segunda mitad del presente siglo

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

En las obras de autores representativos de diversas culturas y en distintas etapas históricas, encontramos claramente expuesta la idea de que la educación es un proceso sin limitaciones en el tiempo y en el espacio. Lo mismo podemos afirmar de los grandes pedagogos, entre los cuales Comenio sostuvo que cada edad está destinada al aprendizaje, de suerte que no hay otro fin del aprendizaje para el hombre que la vida misma. El célebre «Rapport» presentado por Condorcet a la Asamblea Legislativa francesa el 21 de abril de 1792, contiene en germen el concepto de educación permanente: «Continuando la instrucción durante toda la vida se impedirá que se borren de la memoria los conocimientos adquiridos en las escuelas» «También se le podrá mostrar al pueblo el arte de instruirse por sí mismo.»

Los autores reconocen que el concepto de educación permanente debe mucho a la educación de adultos. «En verdad, estoy seguro, afirma

Malcolm S Adiseshiah, de que el concepto de educación permanente no se habría formulado jamás como un planteamiento original si no hubiera sido por la tremenda expansión de la educación de adultos que ha ocurrido en el curso de las últimas décadas en algunos de los países más desarrollados» «Lo que hay de nuevo en este redescubrimiento de la educación permanente es el encuentro que ahora se ha producido entre la vida y la educación»¹.

Es interesante anotar que la primera vez que la idea de la permanencia del proceso educativo se incorpora en un texto oficial, es precisamente a propósito de la educación de adultos un informe del Comité de Educación de Adultos del Reino Unido describió, en 1919, la educación de adultos como «una necesidad permanente, un aspecto imprescindible de la ciudadanía y, por tanto, debe ser general y durar toda la vida»

Pero la educación permanente no es sinónimo de educación de adultos, aunque ésta es su «punta de lanza», según Paul Lengrand. Limitar la educación permanente a un grupo de edad es una contradicción en los términos. Además, las necesidades educativas que la sociedad contemporánea plantea no pueden ser satisfechas ni por la educación de adultos ni por la educación restringida a un período de la vida, por largo que éste sea. De ahí la conveniencia de llevar a cabo un deslinde conceptual que permita caracterizar a la educación permanente antes de examinar sus repercusiones en la educación superior contemporánea.

Las acuciantes necesidades educativas de la época presente 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

¹ Cita tomada del discurso pronunciado por el Dr Malcolm S Adiseshiah, Director General Adjunto de la UNESCO, en la Conferencia Anual de la Asociación de escuelas de las Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York, 21 de agosto de 1970

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. «Así, la educación permanente deviene la expresión de una relación envolvente entre todas las formas, las expresiones y los momentos del acto educativo»²

La conceptualización del principio de la educación permanente es reciente y se debe, en gran parte, a los esfuerzos de la UNESCO y de la Comisión de Cultura y Educación del Consejo de Europa. Es, pues, un fruto de la cooperación internacional. Su consagración mundial se debió, en buena parte, a la enorme difusión que tuvo el Informe de la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación, que presidió Edgar Faure, publicado bajo el título «Aprender a Ser» (1973). En el preámbulo de dicho Informe Faure sostiene que la Comisión puso todo el acento en dos nociones fundamentales: la educación permanente y la ciudad educativa, siendo la educación permanente «la llave de la bóveda de la ciudad educativa»

Pero, el esfuerzo de conceptualización se inició desde la década de los años sesenta y las primeras publicaciones dedicadas a la elaboración de modelos de educación permanente circularon a principios de los años setenta. La noción de educación permanente se introduce formalmente, por primera vez, en la Conferencia sobre la Retrospectiva Internacional de la Educación de Adultos, reunida en Montreal en 1960, bajo los auspicios de la UNESCO. Posteriormente, fue fundamental para el proceso de esclarecimiento la «Recomendación relativa al desarrollo de la Educación de Adultos» aprobada por la 19ª Reunión de la Conferencia General de la UNESCO (Nairobi, 26 de Noviembre de 1976). Conviene reproducir aquí

² *Edgard Faure y otros* Aprender a Ser Alianza Universidad - UNESCO, Madrid, 1973, p. 220

varios párrafos de dicha Recomendación, por cuanto aluden a elementos esenciales del moderno concepto de educación permanente su globalidad y su capacidad de contribuir a la reestructuración e innovación de los sistemas educativos En efecto, la Recomendación parte del criterio de que «el pleno desenvolvimiento de la personalidad humana, sobre todo frente a la rapidez de las mutaciones científicas, técnicas, económicas y sociales, exige que la educación sea considerada globalmente y como proceso permanente» En atención a esa realidad, la Recomendación ofrece las siguientes definiciones

- «- la educación de adultos no puede ser considerada intrínsecamente, sino como un subconjunto integrado en un proyecto global de educación permanente,
- la expresión «Educación permanente» designa un proyecto global encaminado tanto a reestructurar el sistema educativo existente, como a desarrollar todas las posibilidades de formación fuera del sistema educativo,
- en ese proyecto, el hombre es el agente de su propia educación, por medio de la interacción permanente de sus acciones y su reflexión,
- la educación permanente lejos de limitarse al período de escolaridad, debe abarcar todas las dimensiones de la vida, todas las ramas del saber y todos los conocimientos prácticos que puedan adquirirse por todos los medios y contribuir a todas las formas de desarrollo de la personalidad,
- los procesos educativos, que siguen a lo largo de la vida de los niños, los jóvenes y los adultos, cualquiera que sea su forma, deben considerarse como un todo.»

Sobre la base de este concepto, Miguel Escotet visualiza ocho principios en la educación permanente

- «1. La educación es un proceso continuo La capacidad de educar permanentemente y, por tanto, el perfeccionamiento educativo es un proceso continuo a lo largo de la vida
2. Todo grupo social es educativo. La educación permanente reconoce como organismo educativo a toda institución social o grupo de convivencia humana, en el mismo nivel de importancia
3. Universalidad del espacio educativo La educación permanente reconoce que en cualquier lugar puede darse la situación o encuentro del aprendizaje
4. La educación permanente es integral La educación permanente se define a sí misma desde la persona, localizada en un tiempo y en un lugar específico -en una sociedad o trabajo determinado- y se interesa profundamente por el desarrollo y crecimiento de la persona en todas sus posibilidades y capacidades
- 5 La educación es un proceso dinámico Las acciones educativas se conciben en procesos dinámicos y necesariamente flexibles en sus modalidades, estructuras, contenidos y métodos porque, de manera imprescindible, deben partir de un contexto social específico, al servicio de grupos sociales determinados y para determinados fines dentro del trabajo y ocio creativo
- 6 La educación es un proceso ordenador del pensamiento La educación debe tener por objetivo que la persona logre, en primer término, un ordenamiento de los múltiples conocimientos acumulados de manera tal, que pueda comprender su sentido, dirección y utilidad Igualmente, que pueda jerarquizar su propio pensamiento ante la vida y que le dé sentido profundo a su propia existencia en el trabajo y en el uso del tiempo libre.
- 7 El sistema educativo tiene carácter integrador Un sistema educativo o microsistema, debe estar coordinado con los restantes sistemas que conforman el macrosistema social.

- 8 La educación es un proceso innovador. Se trata de buscar nuevas formas que satisfagan eficaz, adecuada y económicamente las necesidades educativas que se generan en el presente y, especialmente, en el futuro inmediato. Los principios de la educación permanente exigen innovaciones reales y profundas en el campo de las acciones educativas»³

A su vez, Charles Hummel, de manera clara y concisa hace la distinción entre educación permanente, educación de adultos y educación continuada en los términos siguientes. «Conviene, sin embargo, no confundir la educación permanente con la educación continuada, como sucede con frecuencia, al querer monopolizar el término para sus propios fines. La educación de adultos no es más que una parte, aunque importante, de un sistema de educación permanente. En cuanto a la noción de educación continuada, es también restrictiva en el sentido de que concierne exclusivamente al aspecto profesional de la educación, mientras que en el concepto de educación permanente, el término «educación» se toma en su significado más amplio»⁴

Tampoco debe confundirse la educación permanente únicamente con la educación recurrente o interactiva, 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 antológica 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 Miguel Escotet Aprender para el futuro, Publicaciones de la Fundación Ciencia, Democracia y Sociedad, Madrid, 1991, p. 118 y sigs.

⁴ Charles Hummel *La educación hoy frente al mundo del mañana*. Voluntad UNESCO, Bogotá, 1978, p. 37.

2. La Educación Permanente y sus repercusiones en la Educación Superior contemporánea.

Concebida la educación permanente como un marco globalizador constituido por el aprendizaje formal, no formal e informal, que aspira a la adquisición de conocimiento para alcanzar el máximo desarrollo de la personalidad y de las destrezas profesionales en las diferentes etapas de la vida, veamos ahora como repercute la educación permanente en la educación superior contemporánea.

La educación superior, y la Universidad como parte de ella, debe ser capaz, como lo ha señalado Henri Janne, de llevar a cabo la permanencia de la educación a su nivel. Y advierte «La necesidad es tan urgente que si la Universidad fallara en esta nueva misión surgirían sustitutos funcionales para hacer lo que ella no habría sido capaz»⁵.

La masificación por un lado, y la introducción del concepto de educación permanente, representan los dos acontecimientos llamados a modificar la imagen de la educación superior en lo que falta del siglo XX. Hoy, como lo ha hecho ver la Asociación Internacional de Universidades, es imposible toda discusión sobre las innovaciones en la educación superior sin tener en cuenta la educación permanente.

En los países avanzados comienzan a estudiarse con todo detenimiento y cuidado las consecuencias que para la educación superior tiene la aceptación del concepto de educación permanente. Se examinan así sus repercusiones en términos del cambio que experimentará la población de las universidades, con un creciente porcentaje de gente madura en sus aulas. Las modificaciones estructurales académicas y administrativas que supondrá el diseño de nuevos currículos compatibles con el uso cada vez mayor de sistemas basados en el autoaprendizaje, sus efectos en el trabajo del personal docente, en los calendarios académicos y en las labores de investigación, sus consecuencias para las facilidades docentes de las universidades (uso de bibliotecas, laboratorios, salas de conferencias, etc.) y para la planta física en general, etc.

⁵ Henri Janne «La Universidad europea en la sociedad», en *PERSPECTIVAS*, Vol III, No 4, 1973, Santillana UNESCO, p 545 a 556

Se repite con frecuencia, que las universidades nada podrán hacer frente a estas nuevas responsabilidades si no echan mano de la moderna tecnología educativa, de modo especial de los métodos de la educación a distancia. Pero también se argumenta que no es conveniente que toda la educación permanente sea «a distancia». La presencia en la universidad de esta población adulta y madura, con toda su experiencia vital, puede ser un valioso ingrediente enriquecedor de la vida universitaria que no debe desaprovecharse.

Los programas de educación permanente en las universidades son cada vez más una realidad, sobre todo en los países industrializados. Todo hace suponer, por las razones a las cuales deben su existencia, que se generalizarán incluso en los países en desarrollo, por lo mismo que representan una respuesta a necesidades sociales evidentes. Las instituciones de educación superior no podrán eludir su participación en esta nueva dimensión de la educación contemporánea.

Incluso, se argumenta que la educación permanente juega, al nivel superior, el rol de «instrumento igualitario», en el sentido de que permite ofrecer una «segunda oportunidad» a las personas que por razones económicas, o por cualquier otro motivo, no pudieron tener acceso en la edad normal a la educación superior. Esto, como señala Malcom S. Adiseshiah en el discurso antes citado, «exigirá la remoción de las actuales barreras educativas para la transición normal de una experiencia de aprendizaje a otra. No puede haber en lo sucesivo desertores en el sistema, como tampoco puede haberlos en la vida. Una segunda o tercera oportunidad de asistir a la escuela o a la universidad será normal y no será llamada erróneamente repetición».

Philip Coombs describe así el impacto de la educación permanente en los sistemas de educación superior: «Un diploma universitario, no importa a qué nivel, es esencialmente la certificación de que un individuo ha sido preparado para que siga aprendiendo en el futuro. No es ciertamente una certificación de que el graduado ha adquirido todos los conocimientos requeridos para el resto de su vida». «Pareciera que, más que nunca, la educación va a tener que ser un proceso verdaderamente permanente para todos los individuos, lo que quiere decir que debe ser algo más que la educación formal como la conocemos actualmente, porque debe conti-

nuar mucho después de que la gente haya finalizado su preparación formal a tiempo completo. Los institutos y universidades, junto con muchas otras instituciones dedicadas a la educación adulta, van a tener que desempeñar un gran papel en el suministro de oportunidades para que la gente pueda continuar su educación, no simplemente en los salones convencionales de clase, sino en sus lugares de trabajo y por medio de una amplia variedad de formas de educación a distancia. Me aventuro a pronosticar que, de aquí a veinte años, la mitad de los alumnos inscritos en la mayoría de los institutos y universidades estarán muy por encima de la edad promedio de los estudiantes universitarios «regulares» a tiempo completo. En otras palabras, el centro de gravedad de la educación superior en términos de edad va a aumentar drásticamente. Esto ya ha ocurrido en Estados Unidos y está ocurriendo en Europa Occidental»⁶

La educación superior tiene que evolucionar de la idea de una educación terminal a la incorporación en su seno del concepto de educación permanente. Esta evolución es una consecuencia de los cambios que se dan en la sociedad contemporánea así como de la reconocida obsolescencia del conocimiento, que se deprecia rápidamente en virtud de su propio dinamismo. Todo esto repercute en el quehacer de las instituciones de educación superior y las obliga a modificar sus métodos docentes y centrarlos en los procesos de aprendizaje, más que en los de enseñanza y en una amplia formación general, más que en la demasiado especialización.

Según Escotet, los argumentos que sirven para fundamentar la tesis de la educación permanente en el contexto de la educación superior, son los siguientes.

- «1 Los conocimientos científicos y tecnológicos no pueden ser incorporados a los planes de estudio de la universidad al mismo ritmo en que se producen. Esto trae como consecuencia que los conocimientos que se imparten en las instituciones de educación superior se refieran más al pasado que al presente, más a la historia que al futuro»

⁶ Philip Coombs «Universidad e Investigación», en *ASTERISCO CULTURAL*, Madrid, No 4, p 54, 1991

- «2 Los cambios científicos y tecnológicos no han sido solamente cuantitativos sino cualitativos, es decir, no sólo se ha producido mayor número de conocimientos y de técnicas, sino que los nuevos conocimientos han conducido a una nueva visión del hombre y del universo.
- «3. Hasta hace poco tiempo, el conocimiento del hombre y su mundo se pretendía lograr parcelándolos en segmentos cada vez más pequeños, más especializados, cuyo dominio se acercaba a la verdad científica, objetiva y universal Pero el conocimiento cada vez más profundo de la materia y sus manifestaciones nos conduce a una concepción unificadora del universo, y se han ido rompiendo las fronteras artificiales que se habían establecido entre las diversas ciencias particulares
- «4 La aplicación del método científico, en su más amplia concepción, identifica cada vez más las ciencias con las humanidades, acercándonos a un humanismo científico-técnico, en donde la razón pura tiene que estar en equilibrio con el sentido de la estética y trascendencia del hombre.
- «5. La búsqueda permanente de nuevos conocimientos y de nuevas técnicas dentro de una concepción unificadora del mundo plantea la necesidad de revisar los esquemas tradicionales de la educación superior, su misión, su metodología y en general, toda la estructura del sistema educativo
- «6 Frente al carácter fragmentado, analítico y enciclopédico de la educación convencional, en donde el papel del profesor se centra en la instrucción, la educación permanente tiene esencialmente carácter integrador del conocimiento, síntesis ordenadora de la actividad humana, y el papel del profesor se centra en el sujeto que aprende.
- «7 Educación permanente quiere decir que no hay una etapa para estudiar y otra para actuar Que aprender y actuar forman parte de un proceso existencial que se inicia con el nacimiento y termina con la muerte del individuo Educación permanente quiere decir, no sólo poseer los

conocimientos y las técnicas que nos permitan desempeñarnos eficientemente en el mundo en que vivimos, sino fundamentalmente, estar capacitados para aprender, reaprender y desaprender permanentemente»⁷

El análisis del impacto de la educación permanente en la educación superior contemporánea, está ligado con otro tema importante en el debate sobre las tensiones o dilemas de la educación superior, como lo es el referente a la educación general versus especialización

La sociedad contemporánea, cada vez más compleja, requiere que en el universitario se conjuguen una alta especialización y capacidad técnica con una amplia formación general que le permita encarar, con mayores posibilidades de éxito, el cambiante mundo que le rodea

El equilibrio entre la formación general y la especializada es uno de los objetivos de la educación superior que en diversos países se trata de alcanzar mediante el reconocimiento de la educación general como tarea universitaria. Si la educación superior, ante lo complejo de las demandas que le plantea la sociedad contemporánea, reconoce que su formación no se agota en la simple preparación de profesionales, sino que su misión consiste fundamentalmente en formar hombres cultos, adiestrados científica y técnicamente en una determinada rama del conocimiento, capaces de continuar su propio proceso de formación al egresar de las aulas universitarias, es evidente que dará a la educación general un papel de mucha importancia en la organización de sus estudios. La educación general se ubica dentro de los propósitos más altos de la institución: formar al hombre y difundir la cultura.

Los argumentos en favor de la formación general pueden incluso extenderse al aspecto meramente económico. En un mundo que se transforma rápidamente, los conocimientos técnicos tienen una clara propensión a hacerse obsoletos rápidamente, en estas circunstancias es más fácil y más barato «reciclar» a un profesional que gracias a su formación general posee un horizonte intelectual abierto, que a un profesional demasiado especializado.

⁷ Miguel Escotet *Op cit* p 54

Por otra parte, en la educación superior contemporánea el trabajo interdisciplinario se impone cada día más, tanto en las tareas docentes como en las de investigación. Una formación general facilita la labor interdisciplinaria. Ante el crecimiento espectacular de las ciencias en los últimos años, el educador brasileño Anísio Texeira se pregunta. «¿Cómo lograr que el especialista, actuando tantas veces en un campo que no conoce, no se convierta en fuerza de desquicio sino de integración?» A lo cual el propio Texeira responde. «Este problema, a mi modo de ver, es el gran problema de los próximos años: cómo especializar el conocimiento y dar simultáneamente al especialista una noción de los campos aliados que su saber va a modificar. No se trata solamente de establecer las conexiones entre departamentos y entre disciplinas, extremadamente necesarias, por cierto. El problema consiste también en dar al especialista un conocimiento básico de las demás áreas. Esta será la tarea de un nuevo maestro, el “generalizador” de los conocimientos en cada campo. Esta nueva profesión será en el futuro tan importante como la del especialista. No es un filósofo sino alguien que en su propia esfera haya adquirido una especialidad tan grande y tan extensa, que se halle en condiciones de formular la parte esencial de los conocimientos que ha adquirido y aplicado en todos los demás campos. Ese generalizador especializado será uno de los hombres claves de la universidad del mañana, tendrá por base el saber especial, pero se empeñará en introducirlo en las demás áreas del “saber” especializado y en el campo común del uso de dicho saber»⁸

«El problema de una educación general o «humanista» frente a una educación especializada seguirá en pie, asegura Torsten Husén, y no se solucionará con cursos generales de diversas asignaturas, sino gracias al estilo de aprendizaje, que se adopte en cada campo de especialización. Se trata de que el aprendizaje vaya más allá de los conocimientos enciclopédicos en un campo determinado y se centre en las capacidades intelectuales y los valores universitarios»⁹

⁸ Anísio Texeira «La Universidad Americana en su perspectiva histórica», en Revista Educación, N°9, Puerto Rico, 1963, p 97

⁹ Torsten Husén «El concepto de Universidad nuevas funciones, la crisis actual y los retos del futuro», en PERSPECTIVAS No 78, Vol XXI, No 2, 1991, UNESCO, p 202

La educación superior contemporánea, al asumir la realidad del vertiginoso desarrollo de las ciencias y las tecnologías, deberá enfatizar sobre la formación básica y general así como también en los procesos de aprendizaje, de suerte que el futuro graduado o egresado esté dotado de los recursos intelectuales como para seguir educándose por sí mismo. Esto significa que la educación que se le brinde deberá estimular su creatividad e imaginación de modo que sepa encontrar, por sí mismo, la respuesta a los retos que le plantearán un mundo y una ciencia en proceso constante de mutación, así como los rápidos cambios que experimenta el mercado del empleo. El egresado del futuro deberá estar debidamente formado como para desarrollar por sí mismo nuevas destrezas que le permitan resolver los nuevos problemas. El desarrollo integral de su personalidad, uno de los objetivos esenciales de la Educación, deberá traducirse en el estímulo a su capacidad creativa, de manera que sea capaz de asimilar nuevos conocimientos y tecnologías, reformular hipótesis científicas, adaptar sus conocimientos a las nuevas condiciones, etc. En última instancia, dicen los analistas, debería ser capaz de generar su propia plaza de empleo.

La educación debe, pues, para ser realmente contemporánea estimular el espíritu analítico, crítico e innovador, única manera de formar para el nuevo siglo a los niños y jóvenes que ya están en las aulas escolares, pero que aplicarán sus conocimientos en el próximo siglo. Lo más importante, entonces, será proporcionarles la educación general o básica y el dominio del método científico, que les permita actuar en esa nueva sociedad. Algunos autores estiman que en la mayoría de los empleos de alta calificación lo aprendido en la etapa de formación profesional tiene hoy una vida útil de entre 5 y 10 años. La educación permanente y las modalidades de educación continua deberán así incorporarse a los sistemas educativos para permitir la actualización de los conocimientos.

El reto actual es cómo articular la adquisición de conocimientos con la inmensa masa de información disponible. Lo importante no es la mera acumulación de conocimientos, sino saber qué tipo de información es necesaria, dónde encontrarla y cómo usarla. El interrogante que subsiste es cómo traducir la información disponible en materias o contenidos curriculares y en métodos adecuados de enseñanza.

Al respecto, Henri Janne formula el siguiente pronóstico: «El esquema tradicional de la vida humana según el cual el individuo pasa por tres fases sucesivas la función sin ninguna práctica de responsabilidades hasta los dieciséis años por lo menos y los veinticinco y veintiséis como máximo, la actividad profesional hasta los sesenta y cinco años como término medio y, por último, la jubilación con un ocio total, irá progresivamente cediendo el puesto a un “modelo” según el cual, desde la edad de la razón hasta la edad en que las fuerzas físicas e intelectuales declinen gravemente, el ser humano pasará su vida conjugando las tres dimensiones el trabajo responsable, el estudio y el ocio»¹⁰.

De esta suerte, atender los requerimientos de la educación permanente se ha vuelto una nueva responsabilidad para la educación superior. Para hacerle frente necesitará flexibilizar sus estructuras y métodos de trabajo. Pero, más importante aún, necesitará evolucionar hacia la configuración de los sistemas nacionales de educación postsecundaria. Sólo así podrá estar en capacidad de atender los múltiples requerimientos de la educación permanente, que se desprenden de la evolución constante del conocimiento y de la estructura de las profesiones, así como de la necesidad de ofrecer una amplísima gama de aprendizajes, más allá de los que han constituido su tarea tradicional.

Esta amplia concepción, ligada a su necesaria apertura, es condición indispensable para que pueda satisfacer la amplia gama de requerimientos que le plantea la sociedad contemporánea. Pertenece así a la problemática de la transformación de la educación superior elitista a una educación superior de masas. El paso gradual de una a otra ha forzado la ampliación del concepto de educación superior, primero identificado exclusivamente con la educación universitaria, luego extendido a otras formas no universitarias de educación de tercer nivel y ahora enriquecido con la introducción del término de educación postsecundaria. Para que sea realmente un sistema, se requiere que sea un todo coherente, que articule racionalmente sus diferentes niveles y modalidades. Deberán preverse las necesarias articulaciones horizontales y verticales entre los distintos niveles y modalidades para facilitar las transferencias, las posibles salidas al mundo del trabajo y las reincorporaciones al sistema educativo.

¹⁰ Henri Janne. Artículo citado en nota (5)

La adopción de la perspectiva de la educación permanente obliga a los sistemas formales de educación superior a proceder con mayor flexibilidad en cuanto al reconocimiento académico del saber y de las destrezas adquiridas fuera de las aulas. Dichas experiencias suelen ser tan valiosas que incluso convendría traer a las aulas universitarias a quienes han triunfado en su propio campo de actividad, aun sin poseer título profesional, desde luego que tales experiencias vitales contribuyen a enriquecer la enseñanza académica. Pero, si las instituciones de educación superior se empeñan en conservar sus esquemas tradicionales, ellas no serán aprovechadas. Es, pues, imperativo superar los arquetipos rígidos sustituyéndolos por estructuras y usos académicos dotados de una máxima flexibilidad.

Todo esto implica que la educación superior asuma un papel central en la sociedad contemporánea y se establezca un diálogo permanente, una comunicación de doble vía entre ella y su contexto social. «El ideal no es que la universidad sea educadora de la comunidad, ni siquiera en la comunidad, sino que la comunidad sea educadora con la universidad»

La educación permanente demanda también de las instituciones de educación superior, y particularmente de las universidades, el reconocimiento de que es posible adquirir conocimientos y destrezas superiores en instituciones que no necesariamente han sido antes reconocidas como entidades educativas, como por ejemplo las empresas y, en general, en el mundo del trabajo. La acreditación académica dependerá del logro de los objetivos educativos más que de las formalidades ligadas a la duración de los estudios, requisitos previos, etc.

Igualmente se requerirá flexibilizar el ingreso a los estudios superiores, haciéndolo depender de las aptitudes y de la madurez más que de la posesión de un diploma de conclusión de estudios medios. La mayoría de edad (21 años) podría ser suficiente en algunos casos para el ingreso, si se ha cursado y aprobado la educación primaria.

Todo esto significa reconocer que la escuela no es la única depositaria del saber ni el único agente educativo en la sociedad contemporánea.

Si la educación superior se aferra a esquemas tradicionales, pretendiendo ignorar el hecho de que el tiempo promedio de formación de un

¹¹ Augusto Salazar Bondy «Dominación y extensión universitaria», en la revista UNIVERSIDADES, UDUAL, México, No 51, 1973, p p 11 a 17

profesional de nivel superior, la estructura de las profesiones y el mercado de trabajo cambian y se diversifican en apenas cinco años, la consecuencia será la ampliación del fenómeno perverso del desempleo de los graduados Miguel Soler advierte que la solución no está en atiborrar los programas con las últimas novedades ni en prolongar los años de estudio. Esto no haría más que aumentar el desconcierto y el costo de la educación.

«Entre un hombre que sabe mucho y otro que sabe cómo aprender lo que necesitará de aquí en adelante, la balanza se inclina cada vez más en favor del segundo»¹²

La inserción de la educación permanente en el quehacer de la educación superior, puede lograrse a través de programas como los siguientes.

- «1 Creación de estructuras de educación permanente y continua con fines coordinadores de las áreas académicas de la universidad, optimizando así las facilidades físicas y humanas
- «2 Ofrecimiento de programas de «actualización profesional permanente» a los egresados y otros profesionales
- «3. Programas de educación liberal para la reflexión y juicio estético, como ampliación para los profesionales de esta área o como nueva dimensión para profesionales de otras disciplinas que requieren la noción de dominio universal a través del conocimiento de las obras de arte, la imaginación, literatura y pensamiento
- «4 Programas de diferentes niveles para adultos que no han tenido oportunidad de formación universitaria
- «5 Programas de contenido social y económico, destinados a la interpretación justa de los acontecimientos nacionales e internacionales
- «6 Fortalecimiento de la cultura del ocio, orientando a éste hacia la

¹² Miguel Soler «La Educación Permanente y sus perspectivas en América Latina» en Boletín de Educación de Adultos, UNESCO, N° 7

creatividad, el goce de la naturaleza y el crecimiento como persona individual y colectiva»¹³

A su vez el Rector J. Capelle, Presidente de la Comisión de Cultura y Educación del Consejo de Europa, ofrece la siguiente tipología de acciones de educación recurrente que pueden ofrecer las instituciones de educación superior:

- «- la actualización es la operación que permite al que ejerce una responsabilidad profesional, mantenerse al día, de modo que domine las obligaciones que resultan de la evolución de su función
- el recyclage es una operación que se asemeja a la anterior pero que constituye una imagen un poco marginal y patológica de la misma, en efecto, a pesar de que esta palabra se utilice frecuentemente en el sentido de actualización, tiene más bien el significado de una «puesta a punto», se aplica a una persona que, por razones diversas, ha perdido el contacto con sus conocimientos y que necesita aprender de nuevo a dominarlos. Se puede decir que el recyclage es curativo mientras que la actualización es preventiva,
- la reconversión va más allá de la actualización, consiste en adquirir una nueva capacidad profesional, este caso se presenta, sobre todo, cuando las posibilidades de empleo son demasiado estrechas, en la rama que se domina y se decide entonces orientarse hacia otra actividad de naturaleza diferente,
- la promoción corresponde a la ambición del que quiera adquirir la competencia deseada para acceder a una responsabilidad de nivel superior a la que ejerce. El trabajo necesario a nivel postsecundario comprende la ampliación de la cultura científica, al mismo tiempo que la adquisición de conocimientos técnicos profundos,

¹³ Miguel Escotet *Op cit p*, 123

- la cultura general, en lo que tiene de desinteresado, no se puede mantener apartada de la gama de acciones de educación recurrente, la satisfacción que procura la valoración personal por la cultura para la vida familiar, la vida social y los tiempos de ocio, merece sostenerse. La búsqueda de la rentabilidad no debe ser el único motor del desarrollo de la educación continuada. Este punto de vista no deja por otra parte de tener recompensa, pues ocurre muy frecuentemente que el desarrollo de la cultura general más desinteresada tiene efectos indirectos, pero muy positivos, en la misión social y las relaciones humanas de los dirigentes y, de forma general, de toda persona que tiene una responsabilidad social o económica»

El Rector Capelle agrega a la tipología transcrita el comentario siguiente: «A medida que la educación permanente se desarrolle, la institución universitaria cambiará, sin duda, de naturaleza. La intervención muy creciente de los media, el lugar creciente concedido a la responsabilidad de los estudiantes, el mantenimiento de relaciones permanentes entre el mundo de la enseñanza superior y de la investigación y entre los responsables de la vida activa, son otros tantos factores que harán desaparecer los tabiques actuales, eliminarán los prejuicios y llevarán a establecer una nueva escala de valores, ésta asociará más íntimamente los trabajadores contemplativos, que son los estudiantes de dedicación plena y los trabajadores comprometidos, que son los estudiantes de formación continua.

¿Quiénes pueden beneficiarse de la incorporación de la educación permanente a la educación superior contemporánea? El Profesor Alfonso Borrero responde de la manera siguiente: «Por la educación permanente se amplían a la vida total de todos los hombres los objetivos de la educación. También de la universidad que, por ser el nivel superior es selectiva pero no necesaria ni justificadamente excluyente. Así, hoy se aceptan muchos modos de ser universitario: lo es el neo-bachiller que

¹⁴ J. Capelle «Tendencias y perspectivas de la reforma de las enseñanzas superiores con vistas a la educación permanente» *Information Bulletin*, N°3, 1972 (Traducción al español publicada en Revista de Educación, Año XXI N°227-228, Mayo-Octubre, 1973 pp 20 a 53) Las citas están tomadas de la versión en español

registra matrícula normal con el fin de obtener uno de los títulos universitarios en oferta y preferencia, previos los requisitos académicos que debe cumplir en periodos convencionales. También quienes, concluidos los estudios bajo condiciones prescritas, deben y anhelan retornar a la universidad periódicamente, para complemento y suplemento de sus saberes y aptitudes profesionales. Y, de manera menos formal, los que aún no han llegado a la universidad, y quienes nunca arribaron ni arribarán a ella, tienen también forma propia de ser universitarios. Los del modo tradicional, vienen a la universidad, quienes conforman el segundo grupo a ella retornan, o la universidad se llega para buscarlos en donde estén. En cuanto al tercer grupo, aunque no basta que a la universidad vengan mediante procesos de educación no formal, la institución establece sistemas para alcanzarlos.

«La educación permanente es ruptura y superación de las convenciones de tiempo -la edad- y espacio -la institución- que han ceñido la educación formal, para hacer adecuada, efectiva y proporcionada a las circunstancias la igualdad de oportunidades educativas. Es para todos y para todas las edades, subentendido el proceso perdurable de la educación por las inclinaciones naturales hacia el hallazgo y la investigación-aprendizaje que deben ser estimulados con toda suerte de recursos y alicientes.

«Se ha entendido que la educación permanente se distancia de los condicionamientos de lugar -la institución- en los sistemas tradicionales. La sociedad es toda una textura de empresas humanas diversificadas por sus objetivos y funciones sociales. De todas puede decirse que son educativas, porque algo aportan a la elevación del hombre. Concretamente, existe hoy el positivo empeño de tender puentes entre las empresas e instituciones donde el hombre trabaja y las de orden educativo superior, para que mediante procesos alternados, interactivos o recurrentes, ambas formas de institución sean cogestoras de la formación, atendidas las tres modalidades de ser universitario que en su momento fueron indicadas. Todo lo dicho obliga el uso de las técnicas modernas de comunicación para ponerlas al servicio de la gestión educativa. La educación programada, la tecnología educativa, los sistemas de educación a distancia, son recursos

metodológicos que enriquecen y hacen factibles los anhelos justos que se depositan hoy en la educación permanente, continua y perdurable»¹⁵.

Estos recursos metodológicos de la educación permanente, que el Profesor Borrero menciona, están presentes, solos o combinados, en una serie de experiencias que se dan en diversas partes del mundo y que adoptan para la educación superior la perspectiva de la educación permanente. Tal es el caso de la Open University de Inglaterra, que impartió sus primeros cursos en 1971 y cuyo propósito fundamental puede resumirse así. ofrecer la oportunidad de obtener un título universitario -comparable a los concedidos por otras universidades británicas- a personas adultas (usualmente de 21 ó más años), que por cualquier razón no pudieron o no quisieron aprovechar las limitadas facilidades existentes para entrar en una institución de educación superior inmediatamente después, o poco tiempo después, de haber terminado sus estudios secundarios. También persigue el propósito de proporcionar educación superior continua a lo largo de toda la edad adulta. El costo de la matrícula y de la enseñanza es moderado, en comparación con las otras instituciones de educación superior. No se requiere haber cursado estudio formal alguno como prerrequisito de admisión. El único requisito es haber cumplido 21 años. Por excepción se aceptan, en determinados casos, alumnos entre 18 y 21 años. Es, pues, una universidad realmente abierta a todas las personas de 21 o más años que sepan leer y escribir. Por eso su Vice Canciller, Sir Walter Perry, afirma «La almendra oculta en el experimento es la apertura. La Open University quiere facilitar la educación superior a quien la desee, sin segregaciones, sin el requisito de calificaciones formales para su ingreso, pero al mismo tiempo sin disminución de calidad. De aquí su nombre de Universidad Abierta»

A la Open University británica sería preciso agregar las otras experiencias de instituciones de educación superior a distancia que se han establecido en diferentes partes del mundo, todas las cuales responden a los principios de la educación permanente. La Fernuniversität (Universidad a

¹⁵ Alfonso Borrero Cabal, S J, en el Prólogo al libro La Educación Superior de Colombia, de Augusto Franco Arbeláez y Carlos Tünnermann Bernheim. Fundación para la Educación Superior (FES) Tercer Mundo, Bogotá, 1978, p 25

distancia) de Alemania; la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España (que permite el acceso a estudios universitarios a los mayores de veinticinco años que superen las pruebas reglamentarias aunque carezcan de diploma de bachiller), la «Extendend University of California», «The University Without Walls», basada en el aprendizaje individual y programado, la Universidad Nacional Abierta de Venezuela, etc...

En 1984, UNESCO publicó una monografía sobre la Evolución reciente de la educación permanente de ingenieros, elaborada por Niels Krebs Ovesen (Nº6 de la serie de Estudios sobre la enseñanza de la ingeniería) Esta monografía ofrece ejemplos concretos de educación permanente de ingenieros en Brasil, Dinamarca, la India, República Popular China, Estados Unidos, Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados e Iraq. Las experiencias descritas incluyen cursillos intensivos, cursos no académicos, seminarios y talleres de perfeccionamiento, cursos por correspondencia, cursos autodidácticos, cursos académicos para titulación, cursos de postgrado, etc... La monografía llega, entre otras, a las conclusiones siguientes

- «1 En el futuro, el requisito básico en materia de práctica profesional será la adaptabilidad, esto es, la capacidad de amoldarse a los cambios. El mundo de la ingeniería está evolucionando tan de prisa que las facultades de ingeniería no pueden preparar a sus alumnos para unos puestos de trabajo que sean perfectamente conocidos.
- «2 La adaptabilidad presupone la autonomía cuando se forma parte de un equipo de trabajo, o sea tener autonomía en el empleo de los conocimientos y su adquisición, en lo tocante a determinar lo que está ocurriendo y a decidir lo que conviene hacer al respecto, teniendo en cuenta las acciones y determinaciones de los demás
- «3. Para los ingenieros, la capacidad de adaptación significa entender cómo se adquieren los conocimientos, cómo se desarrollan y cómo se aprovechan. Significa ser capaz de detectar, identificar y evaluar un problema, así como decidir si el problema puede resolverse y cómo

- «4. Para poder desarrollar esa habilidad en los adultos, habrá que empezar a actuar en tal sentido cuando sean todavía jóvenes. Aprendemos a hacer algo gracias a la práctica y, en el mismo sentido, la educación debe proporcionar una oportunidad similar de hacer cosas.
- «5 La actividad creadora (esto es, decidir lo que hay que hacer, analizar una situación determinada, organizarla, sintetizar las soluciones y evaluarlas), llevada en una forma autónoma, es crucial para el desarrollo de unos adultos capaces de adaptarse a nuevas situaciones »

Para cerrar esta sección, conviene tener presente que la Conferencia Internacional de Educación, en 1989, recomendó que la diversificación de la enseñanza postsecundaria debía inspirarse en los principios generales y en los conceptos siguientes:

- «- aumentar la aportación de la enseñanza postsecundaria, y sobre todo de la universidad, en el esfuerzo y extensión de la educación permanente,
- «- aumentar la contribución de la enseñanza postsecundaria en el desarrollo de otros niveles y formas de educación, en la perspectiva de una educación permanente y especialmente de su contribución a las acciones de formación y de búsqueda de cara a la reducción masiva del índice de analfabetismo,
- «- animar a las universidades y demás centros de enseñanza superior a realizar también funciones de enseñanza individual y a distancia en una perspectiva de educación permanente »

(Extractos de la Recomendación núm 76 a los Ministerios de Educación)

No es el propósito de este trabajo describir en detalle experiencias de educación permanente al nivel de educación superior. Sin embargo, quizás sea conveniente citar aquí algunas obras que describen experiencias interesantes de educación continuada, dentro del contexto general de la educación permanente

Tal es el caso del libro editado por la Fundación Kellogg «Continuing Education in Action», que describe en detalle la experiencia de los «Residential Centers for Lifelong Learning», creados con la ayuda de dicha Fundación en la década de los años cincuenta y sesenta en varias universidades de los Estados Unidos (Michigan State University, Notre Dame University, Georgia State University, Chicago University, Nebraska State University, etc)¹⁶

3. La educación de cara al siglo XXI

Nacidas en los albores del presente milenio, las universidades, y en general la educación superior, se aprestan a ingresar en un nuevo milenio bajo el signo de la crisis y en el contexto de un mundo, y de una ciencia, sujetos a profundas transformaciones

En el caso de las instituciones de educación superior, la crisis es signo de vida y de necesidad ineludible de cambios, a fin de ajustar su cometido a los nuevos requerimientos Sin embargo, es preciso reconocer, con Henri Janne, que «la Universidad es una de las instituciones más ancladas en el pasado y más resistentes al cambio» Los analistas sostienen que una innovación suele tardar quince años, como promedio, para encontrar su lugar en el quehacer educativo y, a veces, períodos mayores de treinta y hasta cuarenta años, mientras en el sector industrial lo hace en tres o cinco años

La crisis de la educación superior podemos convenir que es una crisis de cambio, de revisión a fondo de su relación con la sociedad contemporánea, de sus objetivos, de sus misiones, de su organización y métodos de trabajo De ahí que el Director General de la UNESCO, Dr Federico Mayor, abogue por «Una Universidad adaptada al ritmo de la vida de hoy, a las especialidades de cada región y de cada país»

La educación superior ocupa un lugar central en la sociedad contemporánea, caracterizada como «learning society» por los analistas, es decir, como sociedad del aprendizaje continuo, como sociedad del conocimiento,

¹⁶ Harold J Alford Continuing Education in Action - Residential Centers for Lifelong Learning, John Wiley and Sons, Inc New York, 1968

la educación y la información. La educación superior no puede ser ajena a la problemática de la humanidad. De esta suerte, una reflexión sobre la educación superior para el siglo XXI necesariamente tiene que partir de una concepción global de los problemas humanos y de sus soluciones, así como de una visión holística del mundo¹⁷

Dicho lo anterior, corresponde exponer aquí el concepto maestro, la idea clave que nos permitirá asumir la visión prospectiva de la educación superior para el siglo XXI

La idea fundamental es que las instituciones de educación superior deberán transformarse en verdaderos centros de educación permanente. Asumir este reto implicará para ellas toda una serie de transformaciones en su organización y métodos de trabajo. Pero, al actuar como centros de formación y actualización permanente del saber, la educación superior habrá colocado a la persona humana como núcleo de sus preocupaciones y justificación de su quehacer, lo que equivale a decir que un nuevo humanismo encontrará su albergue en la antigua academia

Ciertamente un humanismo científico y postindustrial, si se quiere, pero en esencia el mismo que condujo a la aparición de las primeras universidades en la Baja Edad Media Europea

Por otra parte, la educación superior para el siglo XXI debe asumir el cambio y el futuro como consustanciales de su ser y quehacer, si realmente pretende ser contemporánea. El cambio exige de las instituciones de educación superior una predisposición a la reforma constante de sus estructuras y métodos de trabajo, a fin de dejarse conducir por ellos. Esto implica asumir la flexibilidad como norma de trabajo, en lugar de la rigidez y el apego a tradiciones inmutables

La predisposición a la flexibilidad es rica en consecuencias académicas, como veremos después. A su vez, la instalación en el futuro y la

¹⁷ «Estamos viviendo un largo y doloroso proceso histórico abocado a la aparición de un tipo u otro de sociedad mundial, cuya estructura probable no podemos todavía imaginar. En este proceso, la universalización del pensamiento holístico es esencial y probablemente inevitable, si queremos que aparezca una nueva geografía armonizada» Alexander King, en «La vía holística hacia una sociedad mundial» En Revista Internacional de Ciencias Sociales N° 131, Marzo, 1992 UNESCO, p 45 a 56

reincorporación de la visión prospectiva en su labor, hará que la educación superior contribuya a la elaboración de los proyectos futuros de sociedad, inspirados en la solidaridad, en la superación de las desigualdades y en el respeto al ambiente. La Declaración de Halifax (11 de diciembre de 1991) dice que «las universidades tienen la gran responsabilidad de ayudar a las sociedades a definir sus políticas y acciones de desarrollo presentes y futuras dentro de formas sostenibles y equitativas para un mundo ambientalmente seguro y civilizado»

«La tarea de la Universidad es la creación del futuro», escribió Alfred North Whitehead. De ahí que su misión sea formar «hombres que tengan el futuro en los huesos», como pedía C P Snow

En resumen, de cara al siglo XXI, la educación superior tendrá que ser dinámica, desde luego que el dinamismo es lo contrario a la inmovilidad e implica, por definición, vida, transformación, movimiento, cambio y reforma

La educación superior demostrará su propensión al cambio si acepta los principios de la diversificación y la flexibilidad como ejes de su transformación

La transformación impuesta por las nuevas y crecientes necesidades deviene en un imperativo existencial para la educación superior contemporánea, hasta el punto que es válido para ella el «me transformo, luego existo». Philip Coombs llega a sostener que las universidades no tienen otra opción real sino atender estas necesidades sociales urgentes, porque, «si dejan de hacerlo, se hallarán otras maneras de atender a estas demandas y las universidades que funcionen mal y no respondan estas pretensiones terminarán, como los dinosaurios, siendo piezas de museo»

¿Cuál es, entonces, la Universidad que necesitamos y, por extensión, la educación superior que requerimos de cara al siglo XXI? El Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza nos proporciona una lúcida respuesta, que compartimos plenamente. «Lo que necesitamos es una universidad que sea un centro de educación permanente para la actualización y el reentrenamiento; una universidad con sólidas disciplinas fundamentales, pero también con una amplia diversificación de programas y estudios, diplomas intermedios y puentes entre los cursos y las asignaturas, de suerte que nadie se sienta atrapado y frustrado por sus escogen-

cias previas El propósito deberá ser que los estudiantes salgan de la universidad portando sus diplomas de graduación pero también conocimiento; conocimiento relevante para vivir en sociedad, junto con las destrezas para aplicarlo y adaptarlo a un mundo en constante cambio»

La respuesta del Director General de la UNESCO es una excelente síntesis de lo que se espera de la educación superior en los umbrales del siglo XXI, y de la plena incorporación a su quehacer de la perspectiva de la educación permanente.

Veamos, ahora, brevemente, los cambios que implica esa perspectiva para cada uno de los aspectos claves de la organización de la educación superior La adopción de esos cambios requerirán procesos participativos de ancha base, de manera que sean, al final, el resultado de consensos nacionales en torno a las innovaciones que los nuevos contextos sociales e internacionales demandan Por esta vía la educación superior podrá superar la encrucijada en que se encuentra y el dilema entre la tradición y el cambio.

El acceso a la educación superior -Diversificación de la demanda - Diversificación de los aprendices.

El tema del acceso de la educación superior tiene que ver con el principio de la igualdad de oportunidades

Las investigaciones del Instituto Internacional para el Planeamiento de la Educación (IIEPE) revelan que pese a la masificación de la matrícula estudiantil, en muchos países todos los sectores sociales no están adecuadamente representados en la educación superior, en particular los hijos de los trabajadores industriales y agrícolas¹⁸

¿Debe la educación superior abrir libremente sus puertas a todos los graduados de la enseñanza media e incluso a personas que carecen de esta calificación, o debe establecerse una política de numerus clausus, que reserve los puestos en la educación superior a los mejor dotados o a quienes realmente demuestran capacidad para seguir estudios superio-

¹⁸ *International Institute for Educational Planning Planning the development for universities Edited by Victor G , Onnshkin, Tomos I, II y III, París, 1971*

res? Quiénes abogan por resguardar la calidad de la educación superior se pronuncian decididamente en contra de la libre admisión, la que incluso consideran como una amenaza para la existencia misma de la educación de tercer grado. En cambio, quienes ven en el libre ingreso un prerequisite de la democratización de la educación superior, consideran que hay formas de mantener, y aun de mejorar la calidad, sin necesidad de establecer cortapisas al acceso abierto. Los sustentadores de esta posición esgrimen, entre otros, los argumentos siguientes:

- a) Frente a la afirmación de que «more means worse» (más significa peor) que frecuentemente hacen los partidarios de la educación elitista, Sir Eric Ashby responde «más no significa “peor”, pero indudablemente “más” significa “diferente”. Educación de masas, como producción de masas, es algo diferente de educación o producción hecha a mano»

Luego, lo que cabe es diversificar la oferta de educación superior y no limitarla a la enseñanza universitaria. La masificación no debe enfrentarse exclusivamente en términos de la respuesta de las universidades, sino de la rica gama de respuestas que puede ofrecer todo el subsistema de educación postsecundaria. Sólo así, quizás, será posible satisfacer la gran variedad de demandas individuales de educación superior.

- b) Indudablemente, las estructuras y métodos tradicionales de la educación superior no están en condiciones de hacer frente a la educación superior masiva. Pero su capacidad se incrementaría con un cambio fundamental de organización y procedimiento.
- c) Finalmente, los nuevos recursos de la tecnología educativa abren nuevas posibilidades al cometido de la educación superior.

Cabe, sin embargo, observar que el simple incremento de las matrículas no es signo inequívoco de democratización ni de aumento de oportunidades para los menos privilegiados. La «igualdad de oportunidades» de

acceso a la educación superior es a menudo un mito, pues la democratización depende más de medidas que se adopten en los niveles primario y medio

La mesa redonda sobre la Naturaleza y Funciones de la Enseñanza Superior en la Sociedad Contemporánea, convocada por la UNESCO (París, septiembre de 1968), examinó el tema de la democratización del acceso a la enseñanza superior, llegando a la conclusión de que no sólo se debe democratizar el ingreso sino facilitar la permanencia en la educación superior de los estudiantes que podrían verse obligados a desertar por motivos socioeconómicos y no académicos. La democratización implica así no solamente la igualdad y la posibilidad de acceso a la educación superior, sino también la de poder continuarla hasta niveles satisfactorios para el individuo y la sociedad. A esto sería preciso añadir igualdad de oportunidades para incorporarse al mundo del trabajo, el cual muchas veces está regido por relaciones particularistas, principalmente en los países subdesarrollados. Por otra parte, tampoco la masificación asegura por sí misma la movilidad social, por cuanto puede ir acompañada del fenómeno de la «desvalorización» de los títulos universitarios, echando por tierra las aspiraciones de ascenso de las clases medias.

A la educación en general, y a la de nivel superior en particular, suele considerársela como el mecanismo por excelencia para suavizar la rigidez de las estructuras sociales y promover el ascenso de las capas inferiores. Algunos ven una relación estrecha entre educación y estratificación social, hasta el punto que consideran que la sociedad es más o menos democrática según el grado de movilidad social que su sistema educativo sea capaz de generar.

Tras una época de consenso casi general sobre estas virtudes atribuidas a la educación, hoy existen serias dudas acerca de su eficacia como factor de movilidad social. Siempre será posible señalar casos particulares de personas que gracias a su educación lograron elevarse desde los más bajos niveles hasta la cúspide de la pirámide social. Pero, al decir de los estudiosos del fenómeno, esto no siempre se da en forma global para los grupos sociales. «La mayoría de los mecanismos sociales selectivos no educacionales, señala Jorge Graciarena, están siendo penetrados crecientemente por criterios meritocráticos que ponen un acento considerable

en la 'performance educacional' para la evaluación y colocación social de los individuos »

Se configura así cada vez más la llamada «sociedad meritocrática», en la cual el grado universitario no sólo es necesario para progresar sino para mantener el status. El diploma por el diploma mismo se transforma en una necesidad. De esta manera, las instituciones de educación postsecundaria se convierten en las grandes agencias de la «certificación», que naturalmente actúa más como elemento de desigualdad que como factor de igualitarismo.

De cara al siglo XXI, las instituciones de educación superior que adopten la perspectiva de la educación permanente deberán flexibilizar sus requisitos de ingreso y los criterios para la acreditación del conocimiento, las destrezas y experiencias adquiridas fuera de los sistemas formales de enseñanza. En tal sentido, ya varios países aceptan el ingreso a la educación de tercer nivel a candidatos que carecen del título de bachiller, exigiendo únicamente una determinada edad o la aprobación de un test de aptitud.

La flexibilidad deberá también aplicarse al reconocimiento académico de competencias y conocimientos adquiridos en la vida, de suerte que se incorpore al expediente del alumno y le sirvan para graduarse. Igualmente es válida tal flexibilidad para las posibles transferencias de una modalidad a otra dentro de los sistemas formales, y de la educación no formal a la formal.

La perspectiva de la educación permanente implica también el acceso a la educación superior de un nuevo segmento de la población: la que se encuentra en la llamada «tercera edad» para la cual las instituciones tendrán que ofrecer toda una gama de oportunidades educativas, que van desde el ingreso a las carreras (la llamada «segunda oportunidad»), hasta cursos libres, cursos de actualización, reciclaje, postgrados, etc. «La Universidad, escribe Georges Tohmé, tiene como objetivo permitir el acceso a los estudios superiores al mayor número posible de ciudadanos. Este es el verdadero sentido de la «democratización de la enseñanza», que no es sólo la igualdad en las posibilidades de triunfar, es decir, de proseguir los estudios. La tendencia actual refleja, en la mayoría de países, la voluntad de ampliar el acceso a la Universidad de la élite a las masas»

Para cerrar esta sección, es oportuno recordar aquí lo dicho por René Maheu, en discurso pronunciado en 1967 con motivo del centenario de la Universidad Americana de Beirut «Si el derecho a la educación, que proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos, contiene la promesa de un mínimo de educación para todos, ese derecho implica también que las élites que hasta hace poco surgían de grupos sociales limitados, deben formarse en adelante cada vez más a partir del conjunto de la nación y, de este modo, merecer verdaderamente el nombre de élite, que significa excelencia y no privilegio »

La diversificación de la oferta

En la educación superior para el siglo XXI debe darse, correlativamente, una gran diversificación de la oferta de oportunidades educativas superiores. Cada vez más triunfa el criterio de concebir la formación postsecundaria como un todo, sistemáticamente organizado, de suerte que se contemplen interrelaciones entre las distintas modalidades y vinculaciones muy claras con el mundo del trabajo, así como posibles salidas laterales, acreditadas con título o diplomas intermedios. El sistema de educación postsecundaria de un país debería comprender, entonces, las universidades y todas las demás instituciones de rango superior o no universitario, articuladas entre sí, de suerte que se ofrezca a los jóvenes y adultos una rica y variada gama de oportunidades educativas, todas las cuales deberían permitir la incorporación temprana al mundo laboral y, a la vez, la posible continuación de los estudios hasta los más altos niveles de formación académica

Esta tendencia se funda en el criterio, según quedó dicho, de que la única manera de hacer frente, en forma racional, a la masificación de la educación superior y a las cambiantes necesidades de la sociedad contemporánea, es adoptando una visión global e integral de la educación postsecundaria, considerándola como un subsistema dentro del sistema educativo nacional. El moderno, y cada vez más difundido concepto de educación postsecundaria, va más allá de lo que tradicionalmente se ha entendido como educación superior, pues comprende tanto la que en

algunos países se denomina como educación media superior o intermedia profesional, como la superior no universitaria y la universitaria, sean del ciclo corto o largo, así se ofrezcan a través del sistema educativo o de las modalidades no escolarizadas o abiertas

Es importante subrayar la extensión del concepto, pues su adecuado planeamiento y articulación sólo podrán lograrse dentro de una visión global que asegure, a la vez, la unidad y diversidad de todo el subsistema postsecundario. Generalmente, éste aparece integrado por dos grandes ramas: la rama propiamente universitaria, de una parte, y la que integran todas las otras formas de educación superior (institutos politécnicos, institutos tecnológicos, colegios universitarios con programas de dos o tres años, etc.) En algunos países ambas ramas coexisten sin interrelacionarse, dando lugar así a lo que en Inglaterra, por ejemplo, se llama «sistema binario». Sin embargo, aún en este país se buscan actualmente canales de comunicación entre ambas ramas (transbinary mechanisms). En otros países, las mismas universidades ofrecen los otros tipos de educación superior no universitaria. La tendencia actual es integrar ambas ramas en un solo sistema.

Si bien la planificación del subsistema de educación postsecundaria puede asumir una perspectiva global, se discute mucho aún la cuestión de las relaciones entre las universidades y los otros sectores de la educación superior y la conveniencia o no de mezclar los distintos tipos de adiestramiento postsecundario. La tradición y las concepciones que cada país tiene sobre la educación superior, dan lugar a diversas formas de organización: la que mantiene separadas las instituciones universitarias y las no universitarias, la que los coordina mediante cuerpos consultivos mixtos, la que trata de asociar en el marco de una sola institución las distintas modalidades de educación superior, como es el caso de las Gesamthochschule de la República Federal de Alemania; la que distingue tres líneas distintas (sistema trinario), la universidad propiamente tal, la superior no universitaria y la superior no formal, es decir la impartida por medios a distancia o abiertos.

Cualquiera que sea la forma de organización que se adopte, lo importante es que su planteamiento asegure las adecuadas articulaciones entre las distintas modalidades, evitando los callejones sin salida y más

bien facilitando el desplazamiento de una modalidad a otra. No es por cierto tarea fácil eliminar o reducir el sistema de castas que a veces parecen separar los diferentes tipos de enseñanza superior, hasta el grado de hacer muy difícil, el paso de una a otra y que suele «marcar a sus graduados con un estigma vitalicio de gloria o mediocridad». Pero la tendencia es muy clara hacia la coordinación e integración de todo el subsistema de educación postsecundaria, de modo que se planifique como una totalidad

Ligado con este tema se halla el de las carreras cortas de nivel superior no-universitario. La problemática de estas carreras incluye, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) La necesidad de aumentar su prestigio social y profesional, de manera que no se las considere como carrera de segunda fase.
- b) La conveniencia de robustecer la identidad y respetabilidad académica de estas carreras, haciendo que a través de ellas sea posible también alcanzar la excelencia en un determinado campo del saber. A este respecto, es preciso insistir, como se ha dicho, que el ciclo corto no es «un ciclo largo decapitado» o «recortado».
- c) El papel importante que este tipo de carreras puede desempeñar para la democratización de la educación superior y la reducción de las altas tasas de deserción que se dan en las de ciclo largo durante los dos primeros años
- d) El diseño de adecuadas articulaciones entre estas carreras y las de ciclo largo, así como con las ofrecidas mediante sistemas abiertos.
- e) Mayor apertura de estas carreras a personas adultas que carecen del título de bachiller, desde luego que a través de este tipo de carreras esas personas pueden encontrar una vía mas adecuada de acceso a la educación superior

Finalmente, la diversificación de la oferta se amplía mediante los procesos de «apertura de la educación superior», lo cual significa apertura

en diversas direcciones apertura a cualquier persona adulta en cualquier lugar donde se encuentre y en el momento en que ésta desee o pueda aprender La educación superior abierta implica, pues, la apertura a sectores sociales que por distintas razones no tienen acceso a la educación formal de tiempo completo También supone un cambio de métodos de enseñanza, de currículos, de sistemas de evaluación, etc Una de sus formas es la educación a distancia, que rompe con dos de los condicionantes más importantes de la educación tradicional el espacio y el tiempo. En efecto, la educación a distancia, apoyada en la moderna tecnología educativa pero sin excluir los medios tradicionales, organiza el proceso de enseñanza-aprendizaje mediante una relación profesor-alumno no presencial sino mediata, y cualitativamente distinta a la exigida por los sistemas tradicionales De esta suerte, la educación superior es accesible a amplios sectores que no pueden someterse a condiciones rígidas de espacio y tiempo Auxiliados por los sistemas a distancia, organizan su propio proceso de aprendizaje donde y cuando su trabajo o sus otras responsabilidades se lo permiten Numerosas experiencias de sistemas abiertos se llevan a cabo actualmente en el mundo al nivel de educación superior

La diversidad en la oferta necesita un soporte estructural que la facilite. Esto debería conducir a la flexibilización de las estructuras académicas y administrativas A nivel mundial, se observa, principalmente en las dos últimas décadas, una búsqueda constante de nuevas formas de organización académica que permitan a la educación superior una mejor respuesta a los requerimientos de la sociedad y una mejor adaptación de su quehacer a la naturaleza de la ciencia contemporánea

Cierto que no existe un modelo estructural perfecto en sí mismo, capaz de servir de soporte ideal a todas las complejas funciones que corresponden a la universidad de nuestros días Pero es evidente que los esquemas académicos tradicionales, basados en los elementos estructurales de las cátedras, las facultades, las escuelas, los departamentos y los institutos, están cediendo el paso a nuevos esquemas, más flexibles y más susceptibles de lograr la reintegración del conocimiento y la recuperación de la concepción integral de la universidad, frecuentemente fraccionada o atomizada en un sinnúmero de compartimientos estancos, sin nexos entre sí o sin núcleo aglutinador

Como bien lo ha hecho ver el Profesor Alfonso Borrero «constante histórica ha sido -desde la Edad Media- la estructuración de las universidades en base a la clasificación de las ciencias y de las profesiones»

La estructura puramente profesionalista, en la que cada facultad o escuela correspondía a una determinada carrera, fue superada en buena parte cuando se introdujo el concepto de departamento, de origen norteamericano, que reunió en un mismo sitio los cursos, los profesores y los equipos pertenecientes a una misma disciplina, antes dispersos entre las diferentes facultades o escuelas. La departamentalización significó así un avance, desde luego que permitió el cultivo de las disciplinas fundamentales por sí mismas, independientemente de sus aplicaciones profesionales, *facilitó la ampliación de las áreas del conocimiento atendidas por las universidades*, sin necesidad de crear nuevas facultades o escuelas, y propició una más estrecha relación entre las actividades docentes, investigativas y de extensión

La departamentalización corresponde a un período de gran demanda de nuevos conocimientos, generado en las sociedades avanzadas por un acelerado proceso de industrialización. En su país de origen, los Estados Unidos, ese período se remonta más de cien años atrás, y sin duda, la departamentalización le proporcionó el personal especializado que urgentemente requería. La demanda de especialistas de muy variada formación, hizo necesaria la creación de las subdivisiones organizativas llamadas departamentos, que se multiplicaron rápidamente. Además, se creó dentro de cada uno de ellos un fuerte espíritu de cuerpo, producto del trabajo en equipo y se establecieron lazos entre el personal de los departamentos y la sociedad, asegurando la posibilidad ocupacional de los especialistas formados en ellos. Pronto se advirtieron los riesgos que implica la departamentalización, susceptible de convertirse en rígida compartamentalización, que acentúa la fragmentación de conocimiento en pequeñas comunidades de científicos inclinados a la superespecialización y la autosuficiencia. Se hizo ver también que un sistema departamental rígido puede menoscabar la efectiva vinculación de la universidad con su realidad, pues ésta, evidentemente, exige un tratamiento pluridisciplinario. También se critica la posibilidad de que la departamentalización conduzca

al manejo comercial de la producción de conocimiento en las universidades

Lo anterior ha llevado, principalmente en los últimos años, a la búsqueda de nuevos elementos estructurales para la organización académica de las instituciones de educación superior. En algunos países (Brasil, por ejemplo) las cátedras han sido abolidas por precepto legal, en otros lugares se procura reunir los departamentos en unidades más amplias (Centros o Divisiones) que responden a las grandes áreas del conocimiento (Humanidades, Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Biológicas, Ciencias de la Tierra, Ciencias del Hombre, etc.), en otras experiencias se suprimen las cátedras, los departamentos y las facultades, reemplazándolos por «Escuelas de Estudios» (caso de la Universidad de Sussex en Inglaterra)

El convencimiento de que no es posible resolver los complejos problemas de la sociedad contemporánea sin una perspectiva interdisciplinaria, hace que el meollo de las reformas académicas de nuestros días radique en cómo combinar los elementos estructurales de la universidad de manera que su organización promueva y facilite esa interdisciplinaria, que es la forma contemporánea de ejercer el oficio universitario

Pero es en el currículo donde las tendencias innovadoras deben encontrar su mejor expresión. Nada refleja mejor la filosofía educativa, los métodos y estilos de trabajo de una institución que el currículo que ofrece. Del tradicional concepto que identifica el currículo con una simple lista de materias y que desafortunadamente aún prevalece en muchas instituciones, se ha evolucionado a la noción que lo considera como el componente clave del proceso educativo y su elemento cualitativo por excelencia.

Un currículo tradicional implica métodos de enseñanza destinados a la simple transmisión del conocimiento con predominio de cátedras puramente expositivas que estimulan la actitud pasiva del alumno, preponderancia de docentes de dedicación parcial; ausencia de investigación, énfasis en el conocimiento teórico, etc. De ahí que toda auténtica reforma tiene, en última instancia, que traducirse en una modificación profunda del currículo, único medio de lograr el cambio cualitativo del quehacer de una institución.

De otra suerte predomina hoy una concepción amplia del currículo, como el conjunto global de experiencias de aprendizaje que se ofrecen al alumno. Este concepto incluye todas las actividades formativas, aun las

que antes solían considerarse como «extracurriculares» Al mismo tiempo, se ha ido pasando, paulatinamente, de los currículos rígidos y comunes para todos los estudiantes, a currículos sumamente flexibles que permiten tener en cuenta las características particulares de los alumnos. La tendencia apunta hacia una creciente individualización del currículo

Frente a la tecnología educativa pueden asumirse, como ya se ha señalado, dos puntos de vista, ambos equivocados por representar posturas extremas la visión utópica, que la considera una máquina con poderes mágicos para la solución inmediata de los problemas educativos, y la visión catastrófica, que también la ve como una máquina, pero maligna para la educación, pues atosiga al estudiante de información, sin oportunidad para el diálogo, empobrece su capacidad de juicio y limita el vuelo de su imaginación, sin contar con las perspectivas de desempleo que crea para los maestros Ambas visiones proceden de criterios estrechos o perspectivas unilaterales de la tecnología, por lo que sólo pueden ser superadas mediante una amplia concepción de las tecnologías educativas y considerándolas como un apoyo del profesor y nunca como un sustituto

La diversificación aplicada a las estructuras académicas deberá ir acompañada de la diversificación de los procesos de enseñanza-aprendizaje, de los métodos, formas y tiempos de enseñanza, y de las acreditaciones, diplomas y títulos.

Pero la diversidad no debe contraponerse a la unidad Como lo ha hecho ver un estudio de la OECD: «El principal deseo del sistema de educación superior en masa puede resumirse bajo la doble noción de unidad y diversidad la unidad, sobreentiende esencialmente las corrientes fáciles (de nivel de estudiantes, profesores y recursos financieros) de un campo y nivel de estudio a otro, así como también entre una institución individual y, en general, una coordinación efectiva entre las diversas instituciones existentes, como asimismo, un mínimo de planeamientos integrados, la diversidad, significa una variedad creciente de instituciones y oportunidades de estudio» «El principio de unidad y diversidad de la educación superior postula un sistema integrado en el cual las jerarquías institucionales desaparezcan o, al menos, estén bastantes atenuadas¹⁹

¹⁹ OECD Hacia nuevas estructuras de la educación postsecundaria París, 1971

La diversidad en la formación, a su vez se refiere a la necesidad de incorporar a la educación superior contemporánea la formación que puede adquirirse en la industria, el sector empresarial, el de servicios, etc. Esto se traduce en una mayor y mejor relación con el sector productivo del país y con las instituciones del Estado. En los países en desarrollo la promoción de una mayor interrelación educación superior - sector productivo debe aun vencer muchas resistencias de ambos lados. Pero es una necesidad impuesta por las circunstancias. De ahí que en los más recientes foros celebrados en varias regiones del Tercer Mundo se abogue por la búsqueda de nuevos espacios de concertación e innovación entre los sistemas educativos y el espectro de sectores sociales en los campos de las ciencias y las tecnologías, los sectores productivos y el sector gubernamental.

Finalmente, el criterio de diversidad deberá también aplicarse a la diversificación de las formas de financiación de la educación superior, procurando una creciente participación del sector privado en el financiamiento global de la educación superior, sea ésta pública o privada. Philip G. Altbach nos dice al respecto lo siguiente: «En casi todos los países se ha procurado incrementar el papel del sector privado en la enseñanza superior. Una de las manifestaciones más directas de esta tendencia son las crecientes funciones de ese sector en el financiamiento y, a menudo, la orientación de las investigaciones universitarias. En muchos países se ha registrado un aumento de las instituciones privadas. Además, se ha hecho hincapié en que los estudiantes paguen una parte importante de los costos de educación, con frecuencia gracias a un sistema de préstamos. Los gobiernos han tratado de reducir los gastos destinados a la enseñanza superior, sin dejar de reconocer por ello la importancia de la universidad. Para lograrlo se ha recurrido a la privatización. Esta tendencia tiene, por supuesto, consecuencias importantes. Las decisiones relativas al futuro de la enseñanza superior pueden pasar cada vez más al sector privado, quien puede descuidar los objetivos generales de la colectividad. No está claro si los intereses privados respaldarán las funciones tradicionales de la universidad, como la libertad de enseñanza, la investigación básica y mecanismos de dirección que dejen el control en manos del personal docente»²⁰

²⁰ Philip G. Altbach «Los modos de desarrollo de la enseñanza superior hacia el año 2000», en *PERSPECTIVAS*, UNESCO, N°78 Vol XXI, N°2, París, 1991, p 216

En esta mayor relación con el sector productivo y el Estado, los analistas coinciden en señalar que lo importante en el futuro es lograr que la investigación fundamental siga siendo la principal función de la universidad contemporánea

El incremento del financiamiento privado no debe disminuir la autonomía de las instituciones de educación superior ni la libertad académica en su más amplio sentido. Pero la concepción contemporánea de la autonomía se liga a lo que hoy suele designarse con el vocablo inglés «accountability», cuya traducción al español no refleja exactamente su sentido de responsabilidad general de la institución frente a la sociedad que le da vida y le proporciona sus recursos. Escribe al respecto Orlando Albornoz. «Los conceptos de autonomía y de accountability se hallan estrechamente relacionados. Más aún, parece que hay una relación adicional entre estos conceptos y otros colaterales, tales como desarrollo económico y social, así como libertad académica y el propio papel político de la universidad, tanto dentro como fuera de la misma». «El tema la accountability está íntimamente asociado al de autonomía, pero es mucho más operativo, si se quiere. Se trata de un concepto relativamente nuevo, en el mundo académico moderno. Pero, por supuesto, históricamente hablando, las instituciones universitarias han estado siempre sometidas a alguna forma de control. Por ello accountability es un concepto asociado a evaluación, a medición del rendimiento, a control de las funciones, de todo género, de una universidad. En estricto sentido técnico, accountability significa «rendición de cuentas», no solamente en un sentido contable de la palabra, como de la relación entre objetivos y medios, de acuerdo con las exigencias de la sociedad y de la universidad»²¹

Consideraciones finales

En el mundo del próximo siglo, caracterizado por la existencia de grandes bloques o espacios económicos, los sistemas educativos, y por ende la educación superior, deberán contribuir a formar ciudadanos o

²¹ Orlando Albornoz. «Autonomía y justificación de la eficiencia de la educación superior» en *PERSPECTIVAS, UNESCO, N°78 Vol XXI, N°2, París, 1991, p 221 a 230*

personalidades internacionalmente competitivas pero conscientes de la dimensión planetaria de los problemas que afectan a la humanidad Esa dimensión planetaria, a su vez, se concreta en múltiples redes mundiales de carácter educativo, cultural y científico-tecnológico

El conocimiento jugará un rol central en el paradigma productivo de la sociedad del tercer milenio La educación, por ende, jugará un papel clave para promover la capacidad de innovación, la creatividad y la solidaridad

La educación superior del futuro deberá también reconciliar su ser y quehacer con la naturaleza cambiante de la sociedad y del conocimiento contemporáneo Un adecuado equilibrio entre la formación general y la especializada se hará indispensable, así como el énfasis en los procesos de aprendizaje «Este desafío didáctico, afirma Miguel Escotet, para transformar las estrategias de aprendizaje constituye uno de los problemas centrales de toda educación a la que tiene que verse abocada la universidad de hoy y la del siglo XXI, formación de hombres y mujeres que sepan mucho de lo suyo , pero que sepan suficientemente de lo otro, de lo que no es su disciplina Se necesita un nuevo Renacimiento de la cultura, una nueva filosofía política, social y económica que desarrolle nuevos paradigmas que hagan más real la aproximación a la libertad, igualdad y solidaridad entre los hombres»²²

El hecho de que la universidad se encuentre en una encrucijada, no significa que ha llegado al final de su camino Pero para superar toda encrucijada se requiere optar entre varias rutas Lo que tenemos que decidir es hacia donde queremos que vaya la universidad y, por ampliación la educación superior Esta decisión, como toda opción, suscita un problema ético Es aquí donde entrarán en juego los grandes valores a los cuales sirve la educación superior

La educación superior del siglo XXI deberá caracterizarse también por su apertura ofrecerá posibilidades de aprendizaje a todos, desformalizándose en cuanto a requisitos académicos y de edad enseñará en sus aulas, en sus laboratorios, en su campus, pero también en la fábrica, en la empresa, en las instituciones del Estado y en los propios hogares Se universalizará y se extenderá a toda la sociedad

²² Miguel Escotet *Op cit* , p 56

¿Significa esto que la educación superior del siglo XXI, y por ende la universidad, será una «estación de servicios»? La universidad no es, no será un «taller de reparaciones o de mantenimiento» Tampoco una especie de Cruz Roja educativa para atender todas las emergencias sociales. La educación superior debe hacer honor a su nivel superior. Por lo mismo jamás descuidará sus niveles académicos ni su misión esencial, que es la búsqueda desinteresada del saber y la verdad.

V

**LA LIBERTAD DE CATEDRA:
PIEDRA ANGULAR DE LA
ENSEÑANZA UNIVERSITARIA**

1. Antecedentes históricos.

Desde sus orígenes las universidades representan una permanente aspiración de autonomía y libertad frente a los poderes civiles, imperiales o eclesiásticos

Cuando hacia la segunda mitad del Siglo XII surgen las primeras Universidades, constituidas en un gremio del mundo corporativo medieval, el gremio de los maestros y estudiantes, pronto éste gremio demandó libertad para enseñar. Pero este derecho de enseñar hasta entonces estaba en manos del Estado sobre todo de la Iglesia, razón por la cual las pretensiones de este nuevo gremio inquietan a los poderes laicos y religiosos. El gremio de los intelectuales irá conquistando progresivamente a través de luchas sucesivas y azarosas, un lugar en la ciudad, en la sociedad. Es aquí donde comienzan las luchas de la universidad, que aún hoy contemplamos, por la autonomía, por el derecho de enseñar y aprender libremente, por la libertad de cátedra.

Constituidos en gremios o corporaciones, los maestros y los estudiantes se empeñaron en ampliar sus inmunidades de parte de la Comuna y asegurarse la protección de las jerarquías superiores (Papa o Emperador) frente a cualquier intento de la Comuna destinado a limitárselas. En las repúblicas italianas de esa época, los ciudadanos no disfrutaban de derechos civiles en otra ciudad. Los extranjeros se hallaban indefensos frente a los abusos de los posaderos, comerciantes y autoridades locales. Los miembros de la corporación universitaria eran en su mayoría extranjeros. Las primeras gestiones fueron encaminadas a asegurarles derechos

similares a los de los ciudadanos. Pero luego, llegaron a disfrutar de prerrogativas excepcionales, tales como la exoneración de impuestos y servicios a los que estaban sometidos los ciudadanos corrientes, derecho a una jurisdicción especial, la interna de la universidad, que les sustrajera de la jurisdicción de la Comuna, libertad de movilización, etc. Los primeros privilegios provinieron del hecho de que casi todos los estudiantes y maestros eran miembros del clero (*clerigi*) o personas pertenecientes a la nobleza, que de por sí ya gozaban en las ciudades de ciertas prerrogativas. Al aumentar el número de universidades y ampliarse el de estudiantes no clérigos fue preciso establecer inmunidades adicionales.

Las recién fundadas universidades disponían, además, de un arma muy eficaz para defenderse de los abusos de los dueños de las posadas y de las autoridades municipales: la dispersión o secesión, es decir, la amenaza de trasladarse a otra ciudad que les garantizara sus prerrogativas. Como generalmente estas corporaciones universitarias carecían de edificios propios y de instalaciones como bibliotecas, laboratorios, etc., y el idioma que usaban servía en cualquier país, les era fácil cumplir su amenaza si las autoridades de la ciudad no las complacían. Precisamente, en los primeros siglos de la existencia de la universidad, estas secesiones de estudiantes o maestros fueron una de las causas de la creación de nuevas universidades: de un éxodo de estudiantes ingleses de la Universidad de París surgió la Universidad de Oxford (1167), la que, a su vez y por igual vía, engendró a Cambridge, una secesión de estudiantes de Bolonia dio lugar al nacimiento de la Universidad de Padua (1222); otra surgida en la Escuela de Salerno condujo a la creación de la Universidad de Nápoles (1224), etc.

A sus graduados las universidades les otorgaban la licencia (*facultas legendi o facultas docendi*), es decir, la licencia para enseñar, que tenía el carácter de *licencia ubique legendi*, pues gozaba de validez en cualquier parte siempre que la universidad tuviese autorización (papal o imperial) para concederla. Sólo los dos poderes ecuménicos de la época, el Papa o el Emperador, podían otorgar a las universidades el *ius ubique legendi o docendi*, que les facultaban para conceder grados y licencias de validez universal. De ahí, la importancia que tenía para las corporaciones universitarias el reconocimiento por alguno de estos poderes, o por ambos.

Además, a ellos recurrían en busca de privilegios y de protección frente a los abusos de las Comunas o de los Obispos. Frecuentemente se valieron de uno u otro de los poderes ecuménicos para lograr el equilibrio que les asegurara la mayor libertad posible.

En sus pugnas con los Obispos, por cierto frecuentes, la corporación universitaria legitimaba su existencia como entidad autónoma mediante el reconocimiento papal. Roma favoreció la independencia de la universidad frente a la jerarquía eclesiástica local y llegó hasta a suprimir al Canciller de la Universidad de París, y con él al Obispo, la facultad de conferir la licencia, que pasó a la corporación de maestros. Si bien Roma favorecía la línea de independencia del Obispo, esto no significó que la universidad gozara de absoluta autonomía de los poderes eclesiásticos. El Papa sustrajo a la universidad de la jurisdicción de los Obispos para ponerla bajo la jurisdicción de Roma, reservándose la vigilancia sobre su actuación y la posibilidad de disciplinar su enseñanza. Pero frente al Estado, el papado defendió a los universitarios mediante privilegios y fueros especiales.

Ciertamente que los universitarios medievales tuvieron que agudizar su ingenio y valerse de las luchas y rivalidades entre los distintos poderes para ejercer libremente su oficio, lo cual no siempre consiguieron. Pero la reseña que hemos hecho de los primeros siglos de la existencia de la más eminente institución creada por el hombre confirma lo que decíamos al principio de esta sección que desde sus orígenes las universidades encarnan una decidida y constante vocación de independencia y libertad.

2. Deslinde conceptual

«Una universidad, dice Hutchins, es un centro de pensamiento independiente. Como centro de pensamiento, y de pensamiento independiente, es asimismo, un centro de crítica. La libertad de la universidad moderna, en una sociedad democrática no se basa en los retos de una tradición medieval, sino en la premisa de que las sociedades requieren centros de pensamiento y crítica independientes, si han de progresar o, aún, sobrevivir»

La libertad de la universidad se manifiesta a través de su autonomía. En verdad, sólo una universidad libre puede cumplir con autenticidad su cometido, hasta el punto que se afirma que el concepto cabal de universidad implica el de su libertad, pues sólo mediante el ejercicio de esa libertad puede llevarse a cabo una labor universitaria valiosa. La autonomía es así, como se ha dicho, condición que define a la universidad auténtica, pues sin ella la universidad no está en posibilidades de cumplir su función social ni de ejercer su *función crítica*, tan importante para el progreso y mejoramiento de la sociedad. La autonomía pertenece así a la esencia misma de la «universidad crítica».

La autonomía representa la mejor garantía para la existencia de la libertad de cátedra, aunque no se confunde con ella. Tal libertad implica que la universidad, como institución, no sustenta ni enseña según una determinada ideología. Por el contrario, en la universidad, por su misma naturaleza y vocación universitaria, caben todas las ideologías. Cuando una universidad enseña según una determinada faceta ideológica, contradice su propia esencia. El libre juego de todas las ideologías no significa que la universidad sea una institución neutra, es, más bien, signo de riqueza intelectual y espiritual, de ilimitadas posibilidades para el progreso de las ideas. La universidad debe, entonces, preservar en su seno la convivencia de las pluralidades ideológicas o bien renunciar a su alta jerarquía como centro libre e independiente del saber.

La autonomía implica serias responsabilidades para la universidad. Dueña de su destino, debe responder por lo que haga en el uso y disfrute de su libertad, sabida que su quehacer consiste, fundamentalmente, en el cumplimiento de sus misiones propias. Más, la autonomía no es un fin en sí misma. En realidad, es un medio que permite a la universidad el desempeño de sus cometidos. Tampoco la autonomía debe provocar el divorcio entre la universidad y la problemática de su entorno. La universidad ha de estar presente en la vida de su colectividad. No puede, en razón de su autonomía, separarse del contexto social, pues es demasiado importante para que pretenda aislarse.

Uno de los deslindes conceptuales más lúcidos entre autonomía y libertad de cátedra es el que hace el Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM de México, Jorge Pinto Mozal, en su obra «La Autonomía Universitaria» (UNAM, 1974) y que reproduzco a continuación.

«La autonomía consiste básicamente en la capacidad de la Universidad de darse internamente su propia ley y regir su comportamiento por normas que ella misma determina. La autonomía no puede ser proclamada por la misma institución universitaria, ya que no puede autoconcedérsela, se establece por una ley emanada del poder legislativo, aunque en algunos casos se origina en una disposición constitucional. A menudo se ha confundido el término autonomía con el principio de libertad de cátedra y de investigación; se habla de ambos como si se tratara de lo mismo, o como si uno implicara lo otro. Es cierto que los dos principios, la autonomía y la libertad de cátedra, están íntimamente relacionados, pero no se les debe confundir. La diferencia esencial consiste en que la autonomía se refiere a las relaciones de la Universidad con el Estado y, en general, con el mundo externo, y la libertad de cátedra y de investigación es un concepto interno relativo a la vida dentro de la misma universidad. Por otro lado, es posible hablar de instituciones en las que existe la libertad de cátedra sin ser autónomas, y viceversa. Pero, evidentemente, la mejor garantía de la libertad de cátedra y de investigación es una amplia autonomía. En América Latina la experiencia nos enseña que sin autonomía es difícil que florezca una auténtica libertad de cátedra; pareciera que la autonomía es su atmósfera natural. La autonomía implica que la Universidad puede por sí misma nombrar y remover a su personal docente o académico, a través de los procedimientos y requisitos que ella misma señale; seleccionar a sus alumnos, mediante las pruebas y conclusiones que considere necesarios; elaborar y aprobar sus planes y programas de estudios y de investigación, expedir certificados de estudio, etc.»

A su vez, el jurista guatemalteco, Dr. Jorge Mario García Laguardia, advierte que. «aunque estrechamente vinculados, autonomía y libertad de cátedra deben distinguirse, lo que a menudo no se hace. La libertad de cátedra hace relación a la libertad del profesor de comunicar su enseñanza y quizás en un marco más amplio- los resultados a que ha llegado por sus estudios y sus reflexiones y no, necesariamente, está unida a la autonomía, que implica relación entre la institución y el Estado. Dicho en otra forma, pueden existir universidades -como las francesas- en las cuales no existe plena autonomía y, sin embargo, existe una irrestricta libertad docente. En tanto que algunas universidades autónomas nacionales, pueden limitar la

libertad de cátedra -por muchos medios directos e indirectos por prejuicios políticos, y algunos centros privados totalmente autónomos, pueden también hacerlo por motivos semejantes o religiosos. En todo caso, es necesario indicar que la libertad académica tiene su origen en el carácter propio de la Universidad, y que debe ser preservada de limitaciones por motivaciones dogmáticas, políticas o de intereses del poder público» («**La Autonomía Universitaria en América Latina - Mito y realidad**», UNAM, México, 1977).

El Profesor peruano Roberto Mac-Lean y Estenós, escribe en su obra «**La crisis universitaria en Hispano-américa**» (UNAM, México, 1956), lo siguiente

«La autonomía institucional y la libertad académica constituyen la atmósfera de la vida universitaria. Sin ellas no puede arder la lámpara votiva, se apaga el faro que es guía de navegantes y no es posible la existencia digna. Sin independencia intelectual y juicio propio, libre de trabas para expresarlo, sin auténtica autonomía, no puede lograrse obra científica valerosa. La universidad, como tal, deja de ser y se convierte en una dependencia administrativa, organismo burocrático subalterno, fábrica de diplomas y de títulos, casillero de mentes regimentadas, carente del soplo que alienta y vivifica todos los esfuerzos y todos los avances de la creación espiritual. Las relaciones entre la Universidad y el Estado siguen las oscilaciones y altibajos de la evolución político-social. Un estado jurídico respeta a las universidades y a todo lo que ellas significan en el desenvolvimiento colectivo y en la superación constante de la cultura. Un régimen dictatorial o totalitario captura y avasalla la universidad para convertirla en una herramienta más de su predominio, pervirtiendo sus fines, despojándola de sus más caras esencias institucionales y quitándole su propia razón de ser»

«El problema consiste, agrega entonces el académico español Pedro Laín Entralgo, en que la política no ahogue o desfigure el más elemental de los deberes genéricos del universitario: su servicio a la verdad. Si la universidad deja que la política penetre en sus claustros de modo que en su enseñanza sea vulnerable, la verdad, o lo que honrada y fundamentalmente puede ser tenido por verdadero, será traidora a su propia esencia y quedará manchada por la indignidad. Pero, si su actividad política se limita

al cultivo preferente de ciertas verdades y a la educación de sus alumnos para una más digna y lúcida convivencia humana en el mundo histórico a que pertenecen, la Universidad cumplirá uno de los deberes que impone este tiempo, deberes ante los cuales -confesémoslo- es inútil el gesto de cerrar la puerta».

Ya el maestro José Medina Echaverría había examinado este complejo aspecto de la vida universitaria en su obra fundamental **«Filosofía, Educación y Desarrollo»** (Siglo XXI, Editores, México, 1967), llegando a las conclusiones siguientes «Para que la Universidad sea el lugar en que se ofrece «la más clara conciencia de la época» tiene también que ser el lugar que representa «la serenidad frente al frenesí» en la consideración de las más espinosas y graves cuestiones de esa época. Lo que quiere decir que nada de su tiempo puede serle ajeno, pero sólo en la medida en que pueda situarlo a la distancia que exige su busca permanente de la verdad. Si la «Universidad enclaustrada» ha sido siempre excepcional y hoy casi imposible «torre de marfil» tan sólo en el denuesto- su contraposición radical no lo es menos, porque acaba precisamente con la Universidad misma. Frente a la «Universidad enclaustrada», la «Universidad militante» es la que se deja invadir sin tamiz alguno por los ruidos de la calle y reproduce en su seno, en exacto microcosmos, todos los conflictos y pasiones de su mundo. La tarea científica desaparece y sólo quedan los gritos sustituyendo a las razones. La apertura al mundo de la actividad universitaria su única manera de influir sobre él- sólo cabe, en consecuencia, en la forma de la «Universidad partícipe», es decir no militante ni enclaustrada. «Universidad partícipe» es aquella que enfrenta los problemas del día aceptándolos como tema riguroso de su consideración científica, para afirmar únicamente lo que desde esa perspectiva se puede decir»

En un estudio sobre el tema, la «Unión de Universidades de América Latina UDUAL), llegó a las siguientes consideraciones «La libertad de cátedra es quizás el más importante de los principios de la vida universitaria. En ella está sustentado el carácter propio de la universidad y su dignidad misma. Su limitación o desconocimiento supone la imposibilidad de realizar válidamente sus fines. Donde se encuentra restricción o ausencia de este elemento esencial, a causa de motivaciones dogmáticas o derivadas de intereses del poder público, sólo podrá haber una enseñan-

za justificante, ya sea de la existencia de un dogma como límite de la investigación o cooperación social, o de los intereses del poder que la estatuye

«La libertad de enseñar en la universidad pertenece a la esfera jurídica donde se hayan los derechos del hombre, por lo tanto, la autoridad estatal no debe afectarla como no sea para garantizar su respeto e inalienabilidad. En función de la necesidad vital de la universidad, de mantener este principio al margen del interés del gobierno en turno, de facto o de jure, se ha llegado a estatuir en el ordenamiento de más alta jerarquía la libertad de enseñanza, que constriñe el ejercicio de autoridad a la norma fundamental, que implica la decisión popular preexistente y que señala al poder público la limitación y forma del ejercicio de su gobierno. La totalidad de las constituciones objeto de este estudio, aun cuando no hablen expresamente de la universidad, estatuyen la libertad de enseñanza, ya sea en su parte dogmática incluyéndola como garantía del individuo, o en su parte orgánica, en los caos en que se refiere a la enseñanza como servicio público»

Y para mayor abundamiento, cerramos esta sección citando la opinión del profesor uruguayo Antonio Grompone, quien en su libro «**Universidad Oficial y Universidad privada**» (UNAM, México, sin fecha) sostiene lo siguiente:

«La libertad de cátedra deriva de la libertad de pensamiento, de la investigación individual, porque la sumisión de la actividad intelectual de quien enseña o investiga a una autoridad cualquiera, aún a la del mismo cuerpo autónomo de la Universidad, es un regreso y el desconocimiento de que sólo en el régimen de libertad pueden manifestarse los valores esenciales de la razón humana».

«La experiencia de siglos presenta como víctimas a los innovadores, descubridores y grandes espíritus, frente a la incomprensión y la ignorancia de las mentalidades intolerantes y dominadoras. El principio más revolucionario de los tiempos modernos se introdujo con la idea de que la razón humana sólo puede trabajar por el progreso colectivo y producir realmente, en la absoluta libertad; que no hay un solo principio que quede como definitivo, y mucho menos aquellos que sólo tienen su fundamento en la fe, la convicción o el sentimiento. En pocos años, desaparecen construcciones científicas, se destruyen teorías, surgen nuevos hechos, aparecen

descubrimientos sensacionales. No existe, por tanto, justificación alguna para imponer una verdad y un dogma en materia científica y, por extensión, no se debería imponer tal dogma en ningún campo, porque lo político, lo social, lo ético, lo religioso, se transforma con la mentalidad colectiva y también allí el pensamiento humano provoca cambios con el libre trabajo de análisis o de investigación. Lo más grave es que todas esas limitaciones producen efecto real en el aniquilamiento de la actividad, en el impedimento al trabajo fecundo, en la creación o bien de un régimen de conformismo y de repetición pasiva, o un clima de terror que ahuyenta las posibilidades de libre investigación. Tal es lo ocurrido en los períodos de fanatismo intransigente, y tal es lo que se desprende de la historia de la universidad ya que aún las más prestigiosas pasan por las etapas de esplendor, decadencia y ocaso, para surgir sólo cuando pueden aparecer otra vez el trabajo y el pensamiento libre. La libertad de cátedra, como denominación de actividades técnico-docentes no dominadas por fuerzas extrañas es, por eso, condición esencial para la realización de una enseñanza superior. Los enemigos de ese régimen que hemos indicado hasta ahora, vienen de afuera de la cátedra, pero pueden aparecer en la cátedra misma. Un ejemplo histórico es el de la Universidad de Salamanca aferrada a Aristóteles, resistiendo la innovación científica en pleno siglo XVIII, en momentos en que se producía en Europa la más extraordinaria transformación espiritual».

Finalmente, el eminente profesor chileno, fundador ideológico de la Universidad de Costa Rica, en su propuesta para la refundación de dicha Universidad («La Universidad Autónoma», San José, 1935), dice «La libertad de la cátedra es la libertad misma de la expresión y el pensamiento, imponderable conquista de la época moderna, gracias a la cual se ha creado la civilización de nuestros días. En el frecuente choque de las doctrinas y de las ideas, no importa que por un instante brille el absurdo, con más fuerza lucirá por fin la verdad, y su adquisición será perdurable. A una Universidad le bastaría, realmente, para sentirse autónoma, con afianzar en forma inamovible la libertad de la docencia, porque sobre ella habrá de edificar toda su obra»

3. Disposiciones legales sobre autonomía y libertad de cátedra.

El desenvolvimiento histórico de la universidad nos muestra, desde sus orígenes, la tensión que ha existido entre la autonomía de la comunidad universitaria, como institución con fines propios, y las fuerzas sociales, principalmente los poderes públicos y religiosos, deseosos de controlarla.

Desde la consolidación de los Estados nacionales, la tensión se manifiesta entre ellos y la universidad, de suerte que la autonomía de ésta se define principal, aunque no exclusivamente, frente al Estado, representado por el gobierno central. En última instancia, la autonomía es el resultado de la particular relación dialéctica que se establece entre el Estado y la universidad, según sea el contexto político y socioeconómico.

Se trata, más específicamente, como lo señala José Medina Echavarría, de «una peculiar relación entre el poder político y un poder social, entre el Estado y una institución espiritual. Y esa relación ha sido siempre, como otras típicas de occidente, de equilibrio o, si se quiere, de compromiso. Por eso no se reduce a ser meramente una cuestión estatutaria o que pueda resolverse de una vez por todas por un precepto jurídico. La verdadera autonomía deriva del ámbito de libertad reconocida a la universidad por el Estado por razón de que acepta la autoridad que ésta posee ya por sí misma. En este sentido, perdura la autonomía espiritual de la universidad aún allí donde se ha convertido en miembro uniforme de la actividad administrativa del Estado. La fascinante historia de la universidad en los distintos países es sólo la historia de las distintas formas que ha tomado esa relación y de los delicados mecanismos de equilibrio que la han mantenido. Sólo el análisis histórico-sociológico descubre en cada caso las condiciones de compromiso, siempre inestable, entre las distintas fuerzas y estructuras sociales que hicieron posible la aparición y persistencia de un medio favorable a los afanes científicos». De ahí que el problema de la autonomía universitaria se relacione con el más amplio de la distribución del poder en la sociedad y requiere una redefinición en cada época histórica.

La tendencia hacia el absolutismo que caracterizó a los recién constituidos Estados nacionales, afectó la autonomía de las universidades, que en muchas ocasiones perdieron su tradicional independencia y fueron

incorporadas al engrandecimiento estatal. Además, el Estado trató también de utilizarlas para su propósito de afirmación nacional frente a los poderes supranacionales, que anteriormente había otorgado su protección a la universidad. En algunos casos la universidad llegó a identificarse tan estrechamente con los poderes constituidos que degeneró en instrumento de un determinado interés político o confesional y utilizada como mecanismo de represión en contra de la libertad intelectual y el desarrollo de la cultura, que constituyen su esencia. En esos momentos de degradación universitaria, los verdaderos pensadores y los hombres de ciencia realizaron su labor al margen de las universidades.

«Ha habido épocas, nos dice Julián Marías, en que la universidad ha coincidido aproximadamente con la vida intelectual, en otras, por el contrario, ha sido solo un componente parcial de ella, y lo más vivo y creador del pensamiento ha ocurrido a su margen» «Lo primero ocurre, como es notorio, en el Edad Media, sobre todo en los siglos XIII y XIV» Otro es el caso entre mediados del XV y más que mediados del XVIII. En este tiempo, las universidades quedan resueltamente relegadas a un segundo plano, lo más sustantivo de la ciencia europea se gesta en otros mundos. Santo Tomás, San Alberto Magno, Duns Escoto, Ockana -las figuras máximas del tiempo- habían sido docentes universitarios. No lo son, en cambio Nicolás de Cusa, Erasmo, Giordano Bruno, Copérnico, Galileo, Descartes, Malebranche, Spinoza, Leibnitz, Pascal, Bacon, Locke, Berkeley, Hume, Voltaire, D'Alembert, Rousseau. Todavía lo son Victoria y Suárez, porque pertenecen a la forma medieval del saber y de la ciencia, aunque sus problemas y sus contenidos sean modernos en buena parte. Las cosas vuelven a cambiar. Tal vez la variación se inicia con Wolf, el nuevo escolástico. Después sí: los grandes creadores del pensamiento suelen ser profesores de universidad. Kant, Fichte, Schelling, Hegel, Dilthey, Brentano, hasta Husserl y Bergson -para hablar sólo de la filosofía, sin esfuerzo se podría ampliar la lista en las restantes disciplinas-, así Schopenhauer, Comte o Kierkegaard. Desde fines del siglo XVIII hasta los comienzos del nuestro, la ciencia se hace en las universidades»

En Alemania se dio un fenómeno muy especial en la relación entre la universidad y el Estado. El absolutismo de los monarcas no impidió el desarrollo del espíritu indagador. El caso alemán es un ejemplo de lo que

antes decíamos acerca de los «delicados mecanismos de equilibrio» que muchas veces adopta la relación universidad-Estado. Bajo el dominio de monarquías autocráticas y en el seno de universidades estatales carentes de autonomía fue posible un notable florecimiento universitario, gracias al principio de la libertad académica, característico de las universidades alemanas. En la Universidad de Halle, donde se destaca el magisterio de Cristian Wolf, se produce un extraordinario desarrollo en casi todas las ramas científicas. En la Universidad de Gotinga (1737) se desenvuelve el sistema de enseñanza a través de «seminarios», de tanta importancia para el arraigo de la investigación científica. Más tarde, con la fundación de la Universidad de Berlín (1810), según el esquema de Guillermo de Humboldt, la *libertas philosophandi* llega a su madurez. La estrecha relación entre docencia e investigación en que se inspira el esquema, influye luego en la organización de muchas otras universidades de diferentes partes del mundo y de un elemento clave para el enorme desarrollo científico que se produjo, a partir de entonces, en Alemania.

El caso de la universidad alemana del siglo pasado ilustra las consideraciones de quienes sostienen que la libertad de cátedra puede existir aun sin autonomía, por lo menos sin autonomía administrativa, y de quienes estiman que lo fundamental en el quehacer universitario es la libertad académica. Así, Germán Rama nos dice que «este tipo de relación entre el poder político y la institución de la inteligencia que fundamentaría la autonomía, tiene el carácter de que en ella lo esencial sería la libertad de cátedra y en un grado menor el derecho de autogestión, según fórmulas muy variables de compromiso entre el Estado y la corporación académica, a partir de un reconocimiento de la autoridad moral de la universidad» «La libertad puede ser negada en la propia universidad en virtud de valores religiosos o políticos que sostengan los grupos dominantes en su seno, mientras que puede estar garantizada en una universidad dentro de la cual las decisiones relativas a la estructura emanen directamente del poder político central».

Conviene reflexionar un poco más sobre este punto de las relaciones entre la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, que forma parte de la relación más general entre la universidad y el Estado. «En el mundo de habla inglesa, advierte Risieri Frondizi, se confunde con frecuencia la

autonomía con la libertad académica o libertad de cátedra. Se habla de ambas como si se tratara de la misma cosa. Es cierto que los dos principios están relacionados, pero no se les debe confundir. La distinción es sencilla: la autonomía se refiere a las relaciones de la universidad con el mundo externo y en particular con el gobierno. La libertad de cátedra, en cambio, es un problema interno. Puede haber, por lo tanto, autonomía sin que haya libertad de cátedra -como ocurrió en Oxford a principios del siglo XIX- y libertad de cátedra sin autonomía, como sucedió en las universidades prusianas del siglo pasado». Pero, evidentemente, la mejor garantía de la libertad de cátedra es una amplia autonomía.

El concepto de autonomía universitaria ha sido motivo de muchos debates, tanto a nivel nacional como internacional. Recientemente se le ha examinado desde muchos ángulos (jurídico, sociológico, político, filosófico) dando lugar a una amplia bibliografía que sería imposible reseñar y analizar dentro de los reducidos límites de esta ponencia. Nos limitaremos a referirnos al concepto que de ella se tiene en los medios universitarios y a las principales consideraciones que hoy en día se hacen acerca de su naturaleza, carácter dialéctico y relatividad, de suerte que en varias reuniones universitarias se ha abogado por la conveniencia de llevar a cabo un análisis profundo del tema y una revisión de su conceptualización, a la luz de las actuales circunstancias socioeconómicas y políticas.

En 1965, en la IV Conferencia de la Asociación Internacional de Universidades (AIU), celebrada en Tokio, se intentó, a nivel mundial, elaborar una definición de lo que debe entenderse por autonomía universitaria en la comunidad académica. Tras arduas discusiones, la Conferencia de Tokio declaró que «siglos de experiencia demuestran que las universidades pueden realizar en forma satisfactoria la tarea que se les ha encomendado, cuando se sienten libres para tomar decisiones que comprenden las siguientes áreas

1. Cualesquiera que sean las formalidades para los nombramientos, la universidad deberá tener derecho de seleccionar su propio cuerpo de profesores
2. La Universidad deberá responsabilizarse de la selección de sus estudiantes

- 3 Las Universidades deberán responsabilizarse de la formulación de los currículos para cada grado y del establecimiento de los niveles académicos En aquellos países donde los grados y títulos para practicar una profesión estén reglamentados por la ley, las universidades deberán participar de manera efectiva en la formulación de los currículos y el establecimiento de los niveles académicos
4. Cada Universidad deberá tener el derecho de tomar las decisiones finales sobre los programas de investigación que se llevan a cabo en su seno
5. La Universidad debe tener el derecho, dentro de amplios límites, de distribuir sus recursos financieros, entre sus diversas actividades, es decir, por ejemplo, espacio y equipo, capital e inversiones

El Consejo Ejecutivo de la UDUAL, en 1966, hizo suya la declaración de Tokio, agregando que «la autonomía y su cabal ejercicio estriban también en el espacio del recinto universitario, que ha sido inviolable desde hace siglos y que si ahora no lo es por dictado de la ley, sí lo es por mandato de la historia y de la tradición, ya que constituye una garantía para la dignidad de profesores y estudiantes en el libre ejercicio de su vida universitaria» *Entiéndase, sin embargo, que la inviolabilidad del recinto universitario no significa «extraterritorialidad» ni mucho menos impunidad para delitos comunes. La fuerza pública, previa autorización de las autoridades universitarias competentes, puede penetrar en los recintos universitarios cuando se trate de la comisión de delitos comunes, para los cuales la autonomía no debe servir de escudo*

A los fines legales, la autonomía es el status que el Estado concede a la universidad para que se gobierne de manera independiente en los asuntos de su incumbencia Tales asuntos conllevan a) **Autonomía para Investigar**, por medio de la cual la universidad elige libremente el campo de indagación que mejor le parezca, por encima del juego de intereses creados de los grupos sociales, b) **Autonomía para enseñar**, o derecho de transmitir conocimiento libremente (libertad de definir el contenido de las asignaturas), c) **Autonomía administrativa**, es decir, libertad para crear

y manejar sus propios órganos de gobierno, hacer nombramientos, remociones y disponer asignaciones, y, d) **Autonomía económica**, que quiere decir libertad para elaborar el presupuesto y manejarlo para adelantar la gestión financiera, sin perjuicio de la fiscalización a posteriori por parte de organismos de contraloría competentes, cuando se trata de fondos públicos

Veamos ahora las disposiciones legales

El principio de la libertad de cátedra es tan importante que suele ser objeto de protección, de la más alta jerarquía legal. En muchos países, de todas las regiones del mundo, los textos constitucionales la incorporan entre las garantías individuales, dándole rango de derecho humano fundamental. Y es que la libertad de cátedra es una manifestación de la libertad de opinión y expresión consagrada en el Art. 19 de la **«Declaración Universal de Derechos Humanos»**, cuyo texto dice así: *«Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión»*

A su vez, el **«Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales»**, en el inciso 3 del Art. 15 establece: *«Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora»*

En Nicaragua, el párrafo final del Art. 125 de la Constitución establece: *«Se garantiza la libertad de cátedra. El Estado promueve y protege la libre creación, investigación y difusión de las ciencias, la tecnología, las artes y las letras, y garantiza y protege la propiedad intelectual»*

Cuando la UNAN conquistó su autonomía, la Ley Orgánica del 27 de marzo de 1958, en su artículo cuatro, proclamó que *«La libertad de Cátedra e Investigación es principio fundamental de la enseñanza universitaria»*, concepto que recogió la actual *«Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior»* del 20 de abril de 1990, en su artículo 11, en los términos siguientes: *«La libertad de cátedra es principio fundamental de la enseñanza superior nicaragüense»*. Observemos que no se refiere a la

investigación, como lo hizo la Ley de 1958, pero en la teoría sobre la libertad de cátedra ésta comprende tanto la de enseñanza como la de investigación

Ya en el Primer Congreso Universitario Centroamericano (San Salvador, 1948), las Universidades de la región incluyeron la Libertad de Cátedra entre los diez principios que debían orientar su quehacer «Por definición, dijo este Congreso, la Universidad debe estar abierta a toda corriente cultural, a toda expresión del saber, a todas las formas vitales, a todos los problemas humanos. Debe ser ejemplo y espejo de libertad docente, de libertad responsable de actuación, y escuela de libertad crítica, dirigiendo, además, la infatigable lucha de los pueblos por conseguir libertad y lograr justicia »

A su vez, el Primer Congreso de Universidades Latinoamericanas (Guatemala, 1979), reiteró este principio en la «Carta de las Universidades Latinoamericanas», tomándolo casi textualmente de la declaración de principios centroamericana. Dice la aludida Carta «Se declaran objetivos y finalidades de la Universidad Latinoamericana permanecer abierta a toda corriente cultural, a toda expresión del saber, a todas las formas vitales, a todos los problemas humanos. Ser ejemplo y espejo de libertad docente, de libertad responsable de actuación, escuela de libertad de crítica y directora espiritual de la infatigable lucha de los pueblos por conseguir libertad y obtener justicia»

Además, se incluyó entre los derechos fundamentales del profesor universitario, «la libertad de cátedra y de investigación» (inciso h) del Artículo 9 de la Carta)

Otro documento internacional que debe tenerse presente, en relación con el tema que nos ocupa, es la «Recomendación relativa a la situación del personal docente», aprobada el 5 de octubre de 1966 por la «Conferencia Intergubernamental Especial Sobre la Situación del Personal Docente», convocada por la UNESCO, y de la cual Nicaragua es signataria. Esta Recomendación, por cuyo cumplimiento le corresponde velar a la UNESCO, incorporó en su Capítulo VIII - Derechos y Obligaciones del personal Docente, las llamadas «libertades profesionales» de dicho personal. Este texto es el más completo y detallado sobre los alcances de la libertad de

cátedra de los profesores, razón por la cual considero conveniente reproducirlo íntegramente Dice así

«Libertades profesionales».

- «6 1 En el ejercicio de sus funciones, los educadores deberían gozar de libertades académicas Estando especialmente calificados para juzgar el tipo de ayudas y métodos de enseñanza que crean mejores y más adaptables a sus alumnos, son ellos quienes deberían desempeñar un papel esencial en la selección y la adaptación del material de enseñanza así como en la selección de los manuales y la aplicación de los métodos pedagógicos dentro de los programas aprobados y con la colaboración de las autoridades escolares.
- «6 2 El personal docente y sus organizaciones deberían participar en la elaboración de nuevos programas, manuales y medios auxiliares de enseñanza
- «6 3 Todo sistema de inspección o de supervisión debería ser concebido con el objeto de estimular y ayudar al personal docente para el mejor cumplimiento de sus tareas profesionales y para evitar que sea restringida la libertad, la iniciativa y la responsabilidad del personal docente.
- «6 4 1) Cuando la actividad de un educador sea objeto de una apreciación directa, ésta debería ser objetiva y puesta en conocimiento del interesado
- 2) El personal docente debería tener derecho a recurrir contra una apreciación que crea injustificada.
- «6.5 El personal docente debería tener plena libertad para aplicar todas las técnicas de evaluación que juzgue convenientes para conocer el progreso de sus alumnos, cuidando de que no cometa ninguna injusticia respecto de ninguno de ellos

- «6 6 Las autoridades deberían prestar consideración adecuada a las recomendaciones del personal de enseñanza relativas al tipo de enseñanza que mejor convenga a cada uno de los alumnos, así como a la orientación futura de sus estudios
- «6 7 En interés de los alumnos deberían realizarse todos los esfuerzos para favorecer la cooperación entre los padres y el personal de enseñanza, pero los educadores deberían estar protegidos contra toda injerencia injustificada de los padres en materias que son esencialmente de la competencia profesional de los educadores
- «6.8 1) Los padres de familia que desearan presentar quejas sobre una institución escolar o sobre un educador, deberían tener la facultad de discutir las primeramente con el director de la institución y con el educador interesado Toda queja que se presentara ulteriormente a las autoridades superiores debería formularse por escrito y su texto debería comunicarse al educador interesado
- 2) El estudio de las quejas debería hacerse en forma que el personal docente interesado tenga plena posibilidad de defenderse sin que se dé publicidad alguna al asunto »

Para concluir, y como estamos en vísperas de la conmemoración del Trigésimo Primer Aniversario de la muerte del Padre de la Autonomía Universitaria, el Dr Mariano Fiallos Gil, quiero concluir esta exposición citando algunos pensamientos del esclarecido Rector sobre la libertad en la Universidad

«La Universidad es, por definición, universal, y en ella caben todas las tendencias y modos de ser Es por eso humanista por excelencia, y si combinamos el concepto que da su vocablo con el de libertad, tendremos una suma preciosa, ya que la libertad que busca la Universidad es la del espíritu» . Estas ideas se plasmaron en el lema universitario «A la libertad por la Universidad», que le era tan caro y que fue el distintivo de su gestión

rectoral A quienes recibieron con suspicacia el nuevo lema, el Rector Fiallos les hizo ver su profundo sentido filosófico: la libertad del espíritu es la que produce la lucha contra la ignorancia «El hombre libre es el que interpreta el mundo por sí mismo, por su propia razón, sin encargar a otro, por miedo o pereza, de este placentero y angustioso oficio». Deduce, entonces, que el principio de la educación universitaria debe ser la libertad «¿De qué otra manera podríamos comenzar, sino intentando la liberación de la mente, precursora de toda otra liberación?» Siendo la libertad «el único clima propicio para lograr la formación de una juventud capaz de enfrentarse a las dificultades de la ciencia y de la sociedad en que vivimos, de resolver sus problemas y de sentirse incorporada y responsable al destino del pueblo nicaragüense», es natural que uno de los empeños más notables del Rector Fiallos se dirigiera a conquistar tal condición para la Universidad -pues no otra cosa significa la Autonomía universitaria que, gracias a sus gestiones, alcanzó la Universidad en virtud del Decreto Ejecutivo del 25 de marzo de 1958 «Hay que hablar, discutir y discurrir sobre todas las ideas, sobre todas las doctrinas y sobre todas las ideologías, porque la Universidad es libertad de pensamiento y tal libertad es la única garantía del desarrollo de la cultura y de las cosas del espíritu». La libertad de cátedra e investigación hace referencia al método propio de la enseñanza universitaria. En el pensamiento del Rector Fiallos está claro que la docencia universitaria no puede basarse en métodos metafísicos ni tampoco en las exageraciones del método pragmático «Debe fundarse en un orden moral racionalista antes que el autoritario o impositivo, porque se ha comprobado que éste de nada sirve en la orientación de la conducta » Definitivamente opuesto al método escolástico, atribuye a éste la poca participación de Hispanoamérica en el desenvolvimiento de la ciencia Para «dejar de ser mentalmente subdesarrollados», el Maestro aconseja seguir el método científico: «Es necesario acicatear a la juventud y a sus maestros para que abracen los métodos de la investigación científica, para lo cual todo hay que comprobarlo, volverlo a comprobar, dudarlo y no creerlo definitivamente . El trabajo universitario debe ser metódico y real. Nada de escolasticismo, que eso nos ha costado demasiado caro Nada de

pereza mental ni del sentarse a descansar hispánico, es necesario vivir inquietos, acosados por la búsqueda de la verdad, que es misión de la Universidad. El día en que la Universidad diga «Esto es definitivo, entonces estará liquidada. Significaría la paralización del conocimiento, la congelación del río heraclítico»

Managua, octubre de 1995

VI

CONDICIONES PARA EL EXITO DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA

Para el éxito de una política de descentralización se requiere se conjuguen factores que podríamos denominar extrínsecos, o sea externos al sistema educativo, y factores intrínsecos es decir, que pertenecen a la naturaleza misma del sistema educacional. Todos estos factores están, o deberían estar, estrechamente interrelacionados, precavidos de que, como señalan los analistas, «no hay modelos buenos o malos de descentralización, sino modelos producto de un conjunto de factores que incide en la manera de organizar un sistema educativo»¹

¿Cuáles son los factores extrínsecos?

Una política de descentralización educativa no debe darse en el vacío. En principio, debería ser parte de un proceso más amplio de reforma o reestructuración del Estado y congruente con los objetivos generales de tal proceso. Esta condición indudablemente garantiza mejor el éxito de la descentralización educativa, a la vez que enfatiza sobre la naturaleza política de la decisión descentralizadora, desde luego que la opción de descentralizar el sistema educativo no es un problema abstracto ni meramente técnico, sino fundamentalmente político, como ya lo han señalado algunos expositores en este Seminario

¹ Manuel de Puelles Benítez Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa, en *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº3, Septiembre-Diciembre de 1993, OEI, Madrid, p 13 y sigs

Sin embargo, cabe reconocer que la experiencia demuestra que en América Latina se han puesto en marcha procesos de desconcentración y descentralización educativa en el contexto de administraciones estatales fuertemente centralizadas, actuando así el sector educativo hasta cierto punto como punta de lanza de la descentralización. Tal ha sido el caso de experiencias de nuclearización y regionalización, con un alto contenido de desconcentración y hasta de descentralización, que se llevaron a cabo en varios países de la región en las décadas de los años setenta y ochenta. Sin embargo, estas experiencias tuvieron que enfrentar grandes dificultades, entre ellas la carencia de interlocutores, a nivel local, con los otros sectores de la administración.

Como todos sabemos, la problemática de la descentralización adquirió especial relevancia en América Latina en el contexto de la crisis de los Estados nacionales de la región, asociada a la crítica del «Estado benefactor» y a la recesión económica de los años ochenta.

Podríamos así decir que los procesos más recientes de descentralización educativa han sido impulsados desde afuera del sistema educativo y han respondido a decisiones adoptadas a nivel general del Estado, como parte de procesos sociopolíticos más amplios y cambios en la concepción misma del Estado. Aquí nos estamos refiriendo a procesos encaminados a estructurar un Estado más eficiente y no a posiciones reduccionistas que identifican eficiencia con miniaturización del Estado.

Estas circunstancias han facilitado la implementación de las políticas de descentralización educativa, aunque éstas, como se ha visto, no siempre se han traducido en un mejoramiento cualitativo de los procesos de enseñanza aprendizaje ni en un avance significativo en las tasas de retención escolar y otros indicadores de la eficiencia interna de los sistemas.

Pero no puede negarse que la coincidencia de los procesos generales de descentralización estatal y los que se promuevan a nivel del sector educativo, facilita el logro de los objetivos declarados de la descentralización, que suelen ser mejorar la eficiencia y modernizar la administración de los sistemas educativos (uso más eficiente de los recursos, nuevos aportes, medidas antiburocráticas), mejorar la gestión administrativa (romper el aislamiento de la escuela, democratización del sistema educativo y,

por ende, de la sociedad), aumentar la pertinencia del sistema (currículo adaptado a necesidades y culturas locales, integrar estos sectores a procesos de desarrollo que estimulen la producción local. Estos objetivos no son excluyentes y se presentan imbricados entre sí. (Luz Latorre et al, 1991).

La descentralización, como dice Bernardo Kliksberg, aparece entonces como «una promesa significativa de obtener eficiencia, cercanía al ciudadano y democratización»², pero sin olvidar que ella no es un fin en sí misma sino un medio o estrategia para alcanzar determinados objetivos. Tampoco es, como algunos pretenden, la panacea que resolverá todos los problemas del sistema educativo. La descentralización educativa debe ser vista como una herramienta para «lograr sistemas educativos más eficientes, que aseguren una mayor calidad de la educación y que cumplan con los principios de justicia y equidad, facilitando la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en el sistema a todos los ciudadanos sin distinción de ningún tipo.»

Otro factor o condición extrínseca sería la capacidad real de los entes locales (región o municipio) para asumir las responsabilidades descentralizadas y cómo evitar que las entidades locales, como señala Kliksberg, repliquen «el modelo burocrático tradicional propio del sector central con sus rigideces y limitaciones». En los procesos de descentralización es, pues, preciso tomar las providencias necesarias para evitar que se transfieran a nivel local las debilidades, vicios e incapacidades del nivel central. También debe evitarse que la descentralización conduzca a una recentralización en la toma de decisiones, o genere una cadena de minicentralizaciones a nivel local.

Un proceso de descentralización educativa a nivel municipal tiene que tener muy en cuenta la estructura del municipio, su funcionamiento, sus recursos humanos y financieros, etc, antes de decidir la transferencia de responsabilidades que, a lo mejor, el municipio no está en capacidad de asumir. Además, dicha transferencia deberá ir acompañada de la asignación de recursos fiscales adecuados desde el gobierno central, desde

² Bernardo Kliksberg Rediseñando el Estado en América Latina: algunos temas estratégicos, en *TABLERO, Revista del Convenio Andrés Bello*, Noviembre 1993, Año 17, N°46 p 90 y sigts

luego que se supone que la descentralización refleja la decisión política de buscar la equidad en la asignación del gasto público. No es así extraño que en algunos países se haya establecido, incluso por precepto constitucional como es el caso de Colombia, que: «No se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales para atenderlas» (Art 356 de la Constitución de 1991).

Si nos atenemos a las recomendaciones de los expertos, deberíamos mencionar aquí la necesidad de promover en el Estado y la sociedad civil una «cultura de la descentralización», desde luego que para alcanzar una descentralización eficaz no basta con un simple decreto. Es necesario crear conciencia sobre las ventajas que ofrece la descentralización. Ella demanda un cambio en las conductas y actitudes, así como en el estilo de conducción y demás procedimientos, no solo al nivel central sino también al nivel local. Esto abona la idea de que la descentralización es un proceso gradual y no una simple decisión.

Naturalmente, en países con un régimen federal o una fuerte tradición de gobierno local, es más fácil que arraigue esa «cultura de la descentralización», que en países cuya tradición ha sido de gobiernos fuertemente centralizados.

Un buen proceso de descentralización supone, como condición para su éxito, que la voluntad política descentralizadora se exprese a través de leyes, reglamentos y normas muy claras sobre competencias, delegación de autoridad, transferencia de recursos, gestión y rendición de cuentas, etc. Cuanto más claras sean las disposiciones que normen el proceso más posibilidades se darán para su correcta aplicación. Tales normas deberfan incluir disposiciones que aseguren la coordinación efectiva en el territorio de las unidades regionales o municipales representativas de los diferentes sectores de la administración estatal y la definición de la instancia encargada de promover dicha coordinación.

Otra condición para el éxito de un proceso de descentralización tiene que ver con la etapa de su diseño o planificación. Si partimos del principio de que cualquier modelo de descentralización debe emerger de las necesidades locales, es decir, originarse en las bases mismas, entonces cabe pronunciarse en favor de una planificación estratégica y participativa. Un diagnóstico que revele la situación real de las regiones y municipios, vía microplanificación, se impone también como tarea previa e indispensable.

A propósito de lo antes dicho cabe mencionar que los seminarios internacionales sobre el tema de la descentralización suelen coincidir en la importancia de las investigaciones aplicadas para retroalimentar los procesos de descentralización educativa, lo cual implica el estudio a fondo del contexto en el cual se dan tales procesos. A este respecto sostiene Carlos Malpica Faustor. «El déficit de investigación para orientar los procesos de descentralización de la educación es notable, particularmente en lo que se refiere a los niveles locales. Se necesita saber cómo la nueva dinámica de una gestión más localizada del sistema de educación puede desarrollarse sin perder la visión y los propósitos de orden nacional, salvando los obstáculos iniciales de incapacidad e ineficiencia técnica, pedagógica y administrativa» (Malpica Faustor, 1994)

Otro factor que podemos colocar entre los extrínsecos es el referente a la asignación adecuada de recursos fiscales para el buen éxito de la descentralización. De ahí que si se piensa en la descentralización principalmente como un medio para ahorrar recursos, o para transferir costos a los padres de familia, no sólo se estaría fomentando un proceso encubierto de privatización, sino sometiendo a un gran riesgo todo el proceso. Sin embargo, en los modelos neoliberales en boga, aunque no aparezca entre los objetivos declarados, este suele ser uno de los propósitos del esquema descentralizador: trasladar la carga financiera del gobierno central a los gobiernos locales, a los padres de familia o al sector privado.

Como puede verse, el Estado y las decisiones que éste adopte, juegan un papel de primer orden en todo lo referente a los factores externos, desde luego que se requieren decisiones políticas para que tales factores se transformen en condiciones favorables para el proceso de descentralización. Estas medidas estarán en buena parte determinadas por el grado de desarrollo del país y sus antecedentes históricos en el campo político-administrativo. Al respecto, afirma Juan Carlos Tedesco. «El punto clave de la discusión acerca de la transformación institucional es, obviamente, el rol del Estado. Al respecto, también el análisis comparativo internacional permite apreciar que no existen salidas simples ni fáciles, tales como la estatización o la privatización, la centralización o la descentralización. La experiencia internacional muestra que los casos exitosos de descentraliza-

ción son aquellos en que hay una administración central fuerte y los casos exitosos de privatización también están asociados a la presencia de administraciones estatales sólidas. La cuestión pasa, en definitiva, por definir claramente cuál es el rol de la administración central-estatal. En este sentido, el resumen de las discusiones actuales permite fijar al menos tres grandes áreas de responsabilidad: a) la primera, se refiere a la determinación de prioridades a través de mecanismos de discusión democrática, b) la segunda se refiere al diseño y operación de mecanismos que permitan evaluar los resultados obtenidos en el cumplimiento de dichas prioridades, otorgando niveles altos de autonomía a las instituciones e instancias locales para definir los procesos mediante los cuales se llegan a esos resultados, y c) la tercera, particularmente importante en países con fuertes desequilibrios sociales, se refiere a la aplicación de eficientes mecanismos de compensación de diferencias que neutralicen los riesgos antidemocráticos de las estrategias descentralizadoras. En síntesis, cambiar el tipo de organización institucional a través del cual se brindan los servicios educativos es una prioridad desde el punto de vista estratégico. Mayor autonomía a las instituciones educativas y mayor control de resultados, con mecanismos de compensación que garanticen la equidad, parece ser el eje de las transformaciones más prometedoras en este campo³

La «Comisión Internacional sobre la educación para el Siglo XXI», que presidió Jacques Delors, se pronunció en favor de la descentralización de los sistemas educativos, sobre la base de la autonomía de los centros escolares y una efectiva participación de las comunidades locales. Además, reconoció que la descentralización puede formar parte de los procesos encaminados a fortalecer la democracia y reducir los efectos de los autoritarismos. Pero, señaló que existen ejemplos, especialmente en América Latina, donde la descentralización más bien ha agravado las desigualdades existentes entre las diferentes regiones y los distintos grupos sociales. El debilitamiento del rol del Estado, como producto de la

³ Juan Carlos Tedesco Tendencias actuales de las reformas educativas. Documento de trabajo preparado para la Primera Sesión de la «Comisión Internacional sobre la educación para el Siglo XXI», París 1993 (EDC/CONF 93/001/1 4)

descentralización puede impedir que se tomen las medidas correctivas necesarias. En la experiencia internacional global, los casos exitosos de descentralización, agrega el Informe, son aquéllos en los cuales subsisten administraciones centrales fuertes cuando es necesario que existan regulaciones generales y definiciones claras sobre el rol de las autoridades públicas en dichas regulaciones⁴

En cuanto a los factores intrínsecos, es decir los que se ciñen más estrechamente a las características propias del sistema educativo, nuestras consideraciones toman muy en cuenta los aportes que al respecto han hecho R.W. Mc Meekin, Ricardo Hevia Rivas y otros autores⁵, así como las recomendaciones aprobadas recientemente por los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe reunidos en Kingston, Jamaica, en mayo del año en curso

En primer término, se requiere mucha claridad en las normas que regulan la descentralización educativa. Por ejemplo, en algunas experiencias latinoamericanas las disposiciones no son suficientemente explícitas en cuanto a la asignación de competencias en el campo técnico-pedagógico, lo cual genera muchas confusiones. Deben existir ideas muy claras sobre los alcances de la descentralización y sus objetivos. Tales ideas deben ser compartidas por todas las instancias del sistema educativo y no únicamente por las autoridades centrales o la cúpula administrativa. En otras palabras, debe existir una conciencia generalizada sobre las ventajas de la descentralización en todos los sectores que tienen que ver con la educación. Un buen sistema de comunicación al interior del sistema educativo y con las comunidades locales es una condición del éxito

⁴ Jacques Delors Et al Learning, the treasure within. Report of the International Commission on Education for the Twenty First Century, UNESCO, Paris, 1996, p 160

⁵ R.W. Mc Meekin Descentralización de la educación, en Boletín N°31 del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Agosto, 1993, p 65 y sigs. Ricardo Hevia Rivas Políticas de descentralización en la Educación Básica y Media en América Latina, UNESCO-REDUC, Santiago de Chile, febrero de 1991

A la par de la legislación pertinente, es preciso contar con un plan estratégico para la descentralización y planes operativos coherentes, que establezcan los plazos previstos. Por cierto que los especialistas coinciden en señalar que los procesos de descentralización son de larga duración, requiriéndose generalmente diez o más años de experiencia para poder observar y evaluar los impactos de la descentralización⁶

En los planes debe aparecer, con toda nitidez, lo referente a los recursos disponibles y las transferencias financieras, la transparencia en el manejo de tales recursos y la rendición de cuentas

En lo referente a la distribución o redistribución de competencias, cabe enfatizar sobre la responsabilidad y la autoridad que se delegan y las funciones que se reserva la autoridad central. A este respecto, primero corresponde plantearse las preguntas qué descentralizar, cómo descentralizar, a quién descentralizar y hasta dónde descentralizar. Algunos autores sostienen que la regla de oro en este caso es que «lo que puede ser bien hecho localmente debe ser hecho localmente». Pero, las cosas no son tan sencillas y Malpica Faustor sostiene que el tema de la redistribución de competencias es uno de los más complejos. Agrega: «Sin embargo, en ninguno de los cinco estudios de caso (Chile, Brasil, Argentina, México y Colombia), el nivel central pierde legitimidad, ni tiene la intención de abdicar totalmente de sus competencias y responsabilidades en materia de educación, (ni «todo al Estado», ni «nada de Estado», sino más bien «mejor Estado»). Se trata, más bien, de una redefinición y de redimensionamiento del papel de la acción estatal en sus diferentes niveles: central, intermedio y local». Generalmente, las autoridades centrales fortalecen sus facultades normativas y de evaluación y se reservan la definición del currículum nacional, la organización de la carrera docente, los sistemas de certificación y validación de títulos, el financiamiento de los servicios de gestión pública o privada, la coordinación de la cooperación internacional y la gestión de determinados programas de carácter estratégico o compensatorio⁷

⁶ *Carlos N Malpica Faustor* Descentralización y planificación de la educación: experiencias recientes en países de América Latina, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-UNESCO, París, 1994, p. 291 y sigts

⁷ *Malpica Faustor* *Op cit*, p. 286 y sigts

La planificación educativa que, según los estudiosos, no jugó un papel muy importante en la etapa inicial de los actuales procesos de descentralización, hoy día tiene que tomarlos muy en cuenta y contribuir a su implementación «El gran desafío actual, señala Malpica, es cómo planificar en un contexto de descentralización en marcha, con múltiples niveles y controles, en el que la diversidad de actores (los que operan y los que influyen) y los grados de libertad de que disponen, hacen recomendable una mayor normalización técnica (de las bases de datos e información de los indicadores de gestión y resultados) y más eficaces sistemas de comunicación, negociación, coordinación, monitoreo, rendición de cuentas y evaluación».. «Ello hace recomendable adoptar enfoques y utilizar técnicas e instrumentos de planificación más flexibles y abiertos» «Una práctica de la planificación de la educación renovada y adaptada a la nueva situación comienza necesariamente por un balance de la situación real, el mapeo y la auditoría del sistema descentralizado de educación en su conjunto».⁸

Uno de los factores intrínsecos claves para el éxito de la descentralización, tiene que ver con la formación y capacitación, al interior de la administración del sistema educativo y del mismo personal docente, de funcionarios, directores y profesores que compartan la nueva visión del manejo descentralizado del sistema educativo y las técnicas administrativas y pedagógicas apropiadas. El desafío en este campo es considerable y vital para el éxito del proceso. Sin funcionarios, directores y docentes debidamente preparados, no es posible garantizar el logro de los objetivos del proceso. Malpica señala que los programas de formación para la descentralización ensayados en algunos países de América Latina comprenden, por lo general, los temas siguientes: a) análisis y formulación de políticas, b) sistemas de información y comunicación para la planificación y gestión, c) gestión de programas y proyectos, d) microplanificación y mapa escolar, e) análisis de costos, presupuesto y financiamiento, f) administración y desarrollo del personal; g) gestión y control de la calidad, h) sistemas de monitoreo y evaluación.⁹

⁸ Malpica Faustor *Op cit p 291,292, y 299*

⁹ Malpica Faustor *Op cit p 304*

La descentralización requiere también el fortalecimiento de la capacidad de gestión del Ministerio central, en consonancia con la reconversión de funciones del Poder Central. Entre ellas destacan la supervisión y los procedimientos de evaluación. En todas las experiencias actualmente en curso, la evaluación de los resultados es una de las preocupaciones claves, de suerte que se habla de crear una «cultura de evaluación y de rendición de cuentas» al interior de todo el sistema educativo.

Un aspecto estratégico para el éxito de los procesos es que los Ministerios de Educación se reserven todo lo relacionado con la supervisión de la aplicación del estatuto docente, a fin de impedir que los maestros queden desprotegidos frente al abuso de autoridad de las autoridades locales (alcaldes, Concejos municipales, etc) o de los Directores y Juntas Directivas de los centros escolares autónomos.

Un proceso de descentralización no alcanzará el éxito deseado si no es apoyado resueltamente por las autoridades educativas centrales, las cuales tienen que prever que, como todo proceso de cambio, la descentralización provoca muchas resistencias en sus etapas iniciales. «Cualquier descentralización, afirma McMeekin, representa un cambio importante en la vida profesional de muchos participantes en el sistema educativo y virtualmente cualquier cambio produce resistencia, temor a la incertidumbre y un deseo de que las cosas sigan iguales y para qué hablar de la fuerte oposición de los que perderán poder o control sobre partes del sistema educativo».

Además, el mismo autor nos advierte que la descentralización no es un proceso que pueda realizarse de la noche a la mañana. «Incluso los esfuerzos «relámpagos» para lograr una descentralización rápida deben ser seguidos por períodos largos durante el cual se institucionaliza y acepta el cambio. Durante ese período, sigue existiendo la necesidad de un compromiso de alto nivel, una planificación sólida y niveles abundantes de recursos humanos y financieros».

Hevia Rivas, a su vez, nos señala que «En última instancia, el éxito de cualquier política educativa descansa en la voluntad con que el magisterio la ejecuta. Las políticas de descentralización no son la excepción. Sin embargo, se ha visto cómo en muchos países latinoamericanos los docentes se han constituido en fuerza de resistencia y oposición a estas

políticas. Esto no es extraño si se considera lo afectado que ha resultado el sector docente con ellas: atomización del gremio, baja de salarios, despidos masivos, pérdida de poder de negociación, etc. Para involucrar y comprender a los profesores en estas políticas se hace necesario, entonces, legislar específicamente sobre la función docente de modo que se asegure una mínima estabilidad laboral, un financiamiento adecuado y una carrera funcionaria que permita una movilidad territorial a los maestros.»

Concluyo mi exposición transcribiendo las recomendaciones adoptadas por los Ministerios de Educación en MINEDLAC, VII (Kingston, Jamaica, 13-17 de mayo de 1996) a propósito de la descentralización:

- «a) En el nuevo contexto de sistemas educativos descentralizados los objetivos de calidad y de equidad requieren que el Estado se fortalezca en la función que le es propia, recuperando así el rol de asegurar el logro de objetivos básicos para todos, el fomento de la igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo, la capacidad de proponer y de gestionar dichas propuestas
- «b) Crear las condiciones para lograr un nivel adecuado de autonomía de los establecimientos escolares. Uno de los factores importantes para conseguir una educación de calidad es que las escuelas logren una creciente autonomía de su gestión. Para preservar la equidad y la noción de sistema, y evitar el peligro de anomia y atomización, el otorgamiento de esta autonomía debe estar acompañado de una mayor capacidad profesional, de mecanismos de rendimientode cuentas y de una progresiva delegación financiera
- «c) Asegurar la preparación y la actualización permanente de los directores y precisar y respetar sus competencias como líderes de la institución escolar
- «d) Desarrollar mecanismos que faciliten la gestión participativa de las familias y el fortalecimiento de la escuela. Es necesario diseñar o fortalecer modalidades que permitan la participación de la comunidad

en la gestión y el desarrollo e implementación de proyectos institucionales de las escuelas. También podrán considerarse otras estrategias educativas de tipo no formal y continua que corresponden a una tradición innovadora, que puede servir a los actuales procesos de cambio educativo

- «e) Crear las condiciones estructurales para el desarrollo de proyectos educativos de establecimiento. Dentro del marco de las reformas curriculares orientadas a la descentralización y flexibilidad curricular, conviene fortalecer la capacidad de la comunidad educativa para su participación en el desarrollo de distintas modalidades de proyectos educativos y educacionales en cada establecimiento.»

Managua, julio de 1996

BIBLIOGRAFIA

- Luz Latorre, Iván Núñez, Luis Eduardo González y Ricardo Hevia La Municipalización de la Educación: una mirada desde los Administradores del sistema. PIIIE, Santiago, Chile, 1991.
- Henry Mintzberg: Las estructuras de las organizaciones La Teoría de la Política de Gestión, Editorial Ariel, S A Barcelona, 1988
- Roy Rivera A Descentralización y la metáfora de la reforma del Estado. FLACSO-San José, 1995
- Carlos N. Malpica Faustor Descentralización y planificación de la educación: experiencias recientes en países de América Latina. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) UNESCO, París, 1994
- Jacques Delors et al Learning the treasure within UNESCO, París, 1996.

VII

DISCURSO A LOS UNIVERSITARIOS CENTROAMERICANOS

Hace treinta y siete años, en León de Nicaragua, hacia las dos de la tarde de un soleado y caluroso diecisiete de mayo de 1959, el entonces Presidente Pro-Témpore del CSUCA y Presidente de su IV Reunión Ordinaria, Mariano Fiallos Gil, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, reanudó la sesión plenaria, que dos horas antes se había interrumpido para dar lugar a que los señores Rectores de las Universidades del CSUCA, en reunión privada, procedieran a decidir sobre la sede de la recién creada Secretaría Permanente del CSUCA y la designación del primer Secretario General Provisional. Reanudada la sesión, el Rector Fiallos pidió al entonces Vice Rector de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Dr. Hernán Corrales Padilla, que informara al plenario sobre las decisiones adoptadas por los señores Rectores. El Dr. Corrales leyó los acuerdos siguientes:

- «1º Se establece como sede provisional de la Secretaría Permanente la Universidad Nacional de Nicaragua, por el lapso de un año
- 2º Se designa al Dr. Carlos Tünnermann Bernheim, Secretario Provisional durante un año, con dedicación exclusiva, salvo cargos docentes
- 3º Se fija la remuneración del Secretario Provisional en cuatrocientos dólares (US\$400 00), usando el Presupuesto que se

aprueba en todos los otros renglones (El monto total del Presupuesto era de US\$15 000, proveniente de las cuotas que hasta por \$2 000 cada Universidad ofreció aportar, más la suma de \$5 000 que prometió la ODECA, pero que nunca se hizo efectiva en su totalidad)

- 4º Se acuerda designar como sede permanente de la Secretaría a la Universidad de Costa Rica
- 5º En la próxima Reunión Ordinaria de El Salvador, fijada para el Primer Semestre de 1960, se elegirá al Secretario Permanente de acuerdo con las normas del Reglamento »

Así, a mis veinticinco años, se inició mi estrecha vinculación con el CSUCA, que ya se aproxima a las cuatro décadas, organismo pionero en el mundo en el campo de la promoción de la integración regional de la educación superior y que hoy me otorga su máxima distinción, la «Medalla al Mérito Universitario», que antes se otorgó, en 1978, al Profesor Edelberto Torres Espinoza y el año pasado al Dr Fabio Castillo Figueroa.

Decidí dar principio a mis palabras de agradecimiento con la alusión a aquel momento histórico porque, efectivamente, pienso que la suerte del CSUCA, y de lo que éste ha representado en la vida universitaria de la región, quedó en buena parte definida cuando los Rectores tomaron la sabia decisión de crear su Secretaría Permanente y poner al frente de la misma a alguien que se dedicara exclusivamente a promover sus acuerdos y planes de acción

Asimismo, traje a colación este hecho, por cuanto quisiera que la distinción que hoy se me concede se hiciera simbólicamente extensiva a los ilustres Rectores que participaron en la cita de León de Nicaragua, en mayo de 1959 y a los miembros de las delegaciones que les acompañaron

¡Cómo no recordar aquí los nombres de Napoleón Rodríguez Ruiz, Rector de la Universidad de El Salvador, quien poco tiempo después fue víctima, en compañía del Secretario General, Roberto Emilio Cuéllar Milla, de un brutal atropello militar, en sus propias oficinas universitarias, y que dio lugar a una histórica gestión personal de sus colegas del CSUCA, de

tanta altura ética, que obligó al régimen del Coronel Lemus a presentarles públicamente sus excusas!

¡Cómo no traer a la memoria el nombre del Benemérito de Costa Rica, Rodrigo Facio Brenes, quien se empeñó desde 1958 en la reactivación del CSUCA, vislumbrando el papel clave que éste podía cumplir en los esfuerzos en favor del proceso de desarrollo e integración centroamericana, de manera que nuestras más altas casas de estudio no quedaran marginadas de tal proceso! Fue precisamente Rodrigo Facio quien propuso mi nombre para el cargo de Secretario General Provisional del CSUCA, propuesta que reiteró en la V Reunión Ordinaria del CSUCA de San Salvador, en julio de 1960, para mi primera reelección en el cargo para un período de cuatro años

Evoco también el nombre de Carlos Martínez Durán, Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien no pudo concurrir a la cita de León, pero que brindó todo su respaldo al CSUCA durante su segundo período como Rector de la Conspicua Academia Carolina Guatemalense. En su primer período rectoral, en 1949, el Dr. Martínez Durán había contribuido a fundar la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL).

En la delegación de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, que presidía el Rector Lisandro Gálvez, se destacó la figura de Hernán Corrales Padilla, quien más tarde fue electo Rector de la Universidad e inició la reforma académica que dio lugar a la creación del Centro Universitario de Estudios Generales (CUEG)

Otros ilustres delegados al encuentro de León de Nicaragua fueron Carlos Monge Alfaro, quien fue Rector de la Universidad de Costa Rica por casi una década; el eminente maestro de tantas generaciones Manuel Luis Escamilla, de El Salvador, Rafael Cuevas del Cid, quien más tarde sería Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala y tercer Secretario General del CSUCA, José Mata Gavidia, entonces Decano de la Facultad de Humanidades de San Carlos y uno de los fundadores de las investigaciones científicas históricas en Centroamérica, y Edgardo Buitrago de Nicaragua

El anfitrión de la histórica reunión, el Rector Mariano Fiallos Gil, mi inolvidable mentor, con quien colaboré estrechamente como Secretario General de la Universidad para la conquista de la autonomía universitaria

en Nicaragua (1958), saludó a las delegaciones huéspedes con estas hermosas palabras, que hoy tienen plena actualidad «Me parece que, por primera vez, después de siglo y medio de fundada, nos reunimos, en esta Casa, en un solo haz de propósitos Nos reunimos después de muchas aventuras Algunas dignas de contarse. Otras, de olvidarse Esta cabalgata del Espíritu ha sido muy dura para los centroamericanos Ha sido acosada en todos los caminos por todos los venteros Bien lo sabemos en tan largos años de tribulaciones colonia, república, capitanes, caudillos La vida de la post-independencia nos trajo graves quebrantos. Los peores, cuando las montoneras y los señores juntaban sus gritos de «Muera la Inteligencia» Pero hoy -hoy- al parecer, un renacimiento incontenible. Los enemigos de la Cultura, que han sido enemigos más por ignorancia que por cálculo, parecen ya batirse en retirada Por ello -y pese a los crecientes peligros que nos acechan- los universitarios nicaraguenses hallamos orgullo, complacencia y esperanza con la buena fortuna de vuestra llegada. Nos encontráis estrenando autonomía Si bien ésta no tiene los ropajes de la Constitución Política, no por ello es menos cierto que trata de funcionar a velas desplegadas Lucharemos para que alcance, alguna vez, jerarquía constitucional Pero más que todo, lo que nos interesa es saber que estamos creando conciencia del ser autónomo que es conciencia del ser universitario. Sin una incorporación a nuestro espíritu cualquiera estipulación legal carece de arraigo.»

Años más tarde, al suceder al Rector Fiallos Gil en el cargo de Rector de la UNAN, logramos darle a la autonomía universitaria los ropajes constitucionales a que se refería el Padre de la Autonomía en Nicaragua, ropajes que aún se mantienen, con el agregado de la garantía mínima del 6% para el presupuesto universitario

Séame permitido agregar a estas rememoraciones las palabras con que saludé, seis años después y en mi condición entonces de Rector de la UNAN de Nicaragua y Presidente del CSUCA, a los colegas centroamericanos, cuando tuvo lugar en León la IX Reunión Ordinaria del CSUCA (1965): «Seis años han transcurrido desde aquella mañana, llena de augurios, en que reunidos en este mismo lugar, bajo la Presidencia del Dr Fiallos Gil, procedimos a iniciar las labores de la IV Reunión Ordinaria del Consejo Superior Universitario Centroamericano De aquella memorable

sesión surgió el CSUCA provisto del marco institucional que ha hecho posible su fecundo desarrollo. Fue aquí, en León de Nicaragua, donde el CSUCA encontró el camino que le permitió asumir el importante papel que hoy día juega en el desenvolvimiento cultural y educativo del Istmo. Seis años de trabajo conjunción de anhelos, esperanzas y realizaciones nos dan ya una cierta perspectiva histórica para intentar una evaluación de lo que hasta ahora hemos alcanzado. Debo confesar que cuando en 1959 tuve el señalado honor de resultar electo Secretario General del CSUCA, acepté tal distinción con cierto escepticismo. Y fue la constante y generosa colaboración de los Rectores la que permitió estructurar los planes de trabajo que recién ahora comienzan a producir sus primeros frutos. Afortunadamente, esa política de amplia cooperación con la Secretaría Permanente ha sido continuada sin interrupción, permitiendo a éste consolidar sus programas. El «Plan para la integración regional de la educación superior Centroamericana», que ha sido calificado como un hito en la historia de la educación, ha superado varias de las etapas que involucra su cumplimiento. En virtud de estos programas, las Universidades centroamericanas, no obstante lo modesto de sus recursos, están dando un ejemplo al mundo universitario latinoamericano. Estructuras académicas modernas, más adecuadas para producir el enriquecimiento cultural y científico de nuestras Universidades, se están introduciendo en los cinco países con resultados sorprendentes. Es así que al reunirnos nuevamente en León, tras seis años de búsquedas y ensayos, el panorama universitario es distinto del que existía hace tan sólo un lustro. El CSUCA fue el vehículo de tales inquietudes. Los resultados de los afanes del CSUCA deben acreditarse más que nada a las propias Universidades que forman nuestra asociación. Los éxitos o fracasos del CSUCA son éxitos o fracasos de las hermanas Universidades de Centro América, cuyos esfuerzos se encuentran ahora insertos dentro de un común propósito regional. En realidad, estamos arribando a lo que antes sólo percibíamos como una posibilidad remota: la creación de un sistema universitario centroamericano que poco a poco está configurando lo que algún día será la auténtica Universidad centroamericana. A través de un proceso de integración gradual de nuestras Casas de Enseñanza, estamos edificando la gran Universidad Centroamericana, llamada a ser el Alma Mater de la Patria.

Grande que también estamos en vías de reconstruir. Permitir que aflore el espíritu universitario capaz de hacer posible el logro de esta meta constituye sin lugar a duda la principal tarea del CSUCA. Y esa Universidad centroamericana si se propone cumplir el papel que le corresponde en el desarrollo cultural, económico y social del Istmo, tendrá que adquirir *perfiles propios al ponerse al servicio de la sociedad centroamericana en las circunstancias en que ésta actualmente se desenvuelve*. Si la Universidad, como sostiene Jaspers, es la mejor expresión de un pueblo, la nuestra debe ser el más fiel reflejo del pueblo centroamericano. Grave responsabilidad la de nuestras Universidades. Si ellas son «la encrucijada, rumbo y esperanza» del porvenir de nuestros pueblos, deben aprestarse a *cumplir tan singular como difícil misión, poniendo todos sus recursos al servicio de tan caros objetivos*. Los perfiles de la Universidad centroamericana fueron claramente definidos por el Primer Congreso Universitario Centroamericano al señalar los fines y funciones de la Universidad contemporánea y en especial los de la nuestra. Surgen así, dentro de la concepción genérica de la Universidad latinoamericana, las características propias de nuestras Casas de Estudio. Lo singular es que éstas se refieren principalmente al espíritu centroamericanista que debe prevalecer en nuestro quehacer universitario, por cuanto la unidad cultural, política y económica del Istmo está consagrada como una de las metas esenciales de la Universidad Centroamericana.»

Para entonces, una nueva generación había asumido los destinos de nuestras Universidades. Pero tanto en ésta, como en las que le sucedieron, siempre existió un decidido apoyo a los esfuerzos del CSUCA. No puedo dejar de mencionar aquí los nombres, entre otros, de Jorge Arias de Blois y Edmundo Vásquez Martínez, Rectores de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Hugo Cerezo Dardón y Guillermo Putzeys, Decanos de Humanidades de esa misma Universidad; Fabio Castillo y Rafael Menjívar, Rectores de la Universidad de El Salvador y María Isabel Rodríguez, Decana de la Facultad de Medicina de esta Universidad; Arturo Quesada y Jorge Arturo Reyna, Rectores de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Carlos Monge Alfaro y Claudio Gutiérrez, Rectores de la Universidad de Costa Rica, Mariano Fiallos Oyanguren, Rector de la UNAN de Nicaragua y Edgardo Buitrago, Decano de Derecho; Narciso

Garay y Bernardo Lombardo, Rectores de la Universidad de Panamá; y muchos más de las generaciones más recientes. Esta es una muestra de la larga lista de universitarios que hicieron posible la obra del CSUCA, así como cabe destacar la labor de quienes se han sucedido al frente de su Secretaría General: Edgardo Sevilla, Rafael Cuevas del Cid, Sergio Ramírez Mercado, Guillermo Molina Chocano, Manuel Formoso y Ricardo Sol



Los centroamericanos somos herederos de una rica tradición universitaria. Existe un valioso legado histórico del cual podemos sentirnos legítimamente orgullosos. En Centroamérica, la Universidad fue creada hace más de tres siglos. La Universidad de San Carlos de Guatemala, «Casa solariega de la cultura centroamericana», fue fundada en 1676, ocupando el lugar número catorce entre las primeras fundaciones universitarias del Nuevo Mundo. Su carácter centroamericano quedó claramente definido en los mismos documentos legales de erección, pues en ellos se concede el privilegio universitario «a todas estas provincias, para que todas ellas reciban y tengan el consuelo y el alivio que de la fundación de esta Universidad se ha de seguir a sus vecinos y naturales». A San Carlos acudieron, por muchísimos años en busca de ilustración, jóvenes nacidos en las distintas provincias de la antigua Capitanía General del Reino de Guatemala. Por más de un siglo no hubo en Centroamérica otra universidad que San Carlos, hasta que en 1812 las Cortes liberales de Cádiz autorizaron el establecimiento de una segunda universidad: la de León de Nicaragua, última fundada por los españoles en sus dominios en las postrimerías del régimen colonial.

Francisco de Sarassa y Arce redactó las Constituciones de la Universidad de San Carlos de Guatemala, inspiradas en las palafoxianas de la Universidad de México y, por lo mismo, seguidoras del modelo salmantino. Sarassa y Arce puso los cimientos legales y administrativos de la Universidad, por lo que justamente le corresponde el título de «fundador ideológico» de la misma, que le atribuye José Mata Gavidia. La universidad nació

con siete cátedras Teología Escolástica, Teología Moral, Cánones, Leyes, Medicina y dos cátedras de Lenguas Indígenas, que elevaron a rango universitario el estudio de las lenguas aborígenes. Posteriormente, y antes de la apertura solemne de las clases, se agregaron dos cátedras más Filosofía e Instituta, complementándose el panorama de los estudios universitarios de la época. Para ser admitidos a los cursos los alumnos debían acreditar suficiencia en Gramática y Retórica o, por lo menos, en Latinidad.

La estructura de la recién fundada Universidad era, según sus Constituciones, semejante a las otras universidades coloniales hispánicas. La máxima autoridad de la Universidad era el Rector, a quien correspondía «proveer todo aquello que le pareciera convenir al bien, utilidad, asiento y perfección de los estudios y continuación de ellos». Su jurisdicción era exclusiva dentro del recinto universitario y, en algunos casos, también fuera de él, pues existía el fuero universitario en virtud del cual maestros, estudiantes, autoridades y empleados de la Universidad sólo podían ser juzgados por el Rector y por el tribunal previsto en los estatutos, tanto por hechos ocurridos dentro del recinto como fuera de él, si lo ocurrido se relacionaba con los estudios o por causa de ellos. El maestrescuela, llamado también Canciller o Cancelario de la Universidad, era el guardián del prestigio y seriedad de los estudios. Le correspondía recibir a los candidatos para grados de Licenciado, Doctor y Maestro; ver y examinar los títulos y testimonios de los que solicitaban incorporarse a la Universidad, y velar por la suficiencia en las oposiciones para la provisión de cátedras. El gremio universitario comprendía tres claustros: el Claustro de Consillarios; el Claustro de Diputados de Hacienda, y el Claustro Pleno. En estos claustros residía el gobierno de la Universidad. La Universidad gozaba de autonomía respecto de cualquier otra institución civil o eclesiástica, pero estaba sujeta al real patronato. La provisión de las cátedras se hacía por concurso de oposición. Las había de dos clases: «de propiedad», que se ganaban de por vida, y las «temporales», por cuatrienios. Las Constituciones de la Universidad decían en forma tajante: «Ordenamos que no se puede dar cátedra alguna, si no es por oposición, procediendo los edictos y todos los demás requisitos de estas Constituciones».

La Universidad de San Carlos de Guatemala fue, posiblemente, la más criolla o americana de las universidades coloniales por su notable adaptación a la realidad centroamericana. De ahí que, según el sociólogo Hanns-Albert Steger, es en San Carlos donde mejor puede observarse el proceso de «americanización» o sea del despertar de la «conciencia criolla». Esta «americanidad», por otra parte, se vincula con la concepción de la «hacienda», base de la estructura social criolla, así como la «encomienda» fue el ámbito vital de los conquistadores¹. En ella también es donde tuvo lugar la más interesante reforma universitaria del siglo XVIII, inspirada por la Ilustración que promueve oficialmente la Corona en tiempos de Carlos III, y que transformó las anquilosadas estructuras universitarias coloniales².

Entre los ilustrados de Guatemala ocupaba lugar prominente el fraile franciscano José Antonio Liendo y Goicoechea, nacido en Cartago, Provincia de Costa Rica, en 1735, discípulo de Duns Escoto y de Fray Benito Jerónimo Feijóo, enciclopedista, reformador de los estudios de la Universidad de San Carlos, mentor de la generación de donde surgieron los

¹ Hanns Albert Steger Las universidades en el desarrollo social de la América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, D F 1974, p 208. Según John Tate Lanning, San Carlos aparece como la universidad de la «americanidad» por excelencia, ya que proporcionó a los talentos americanos fundamentos para actuar de acuerdo con las exigencias de la época. John Tate Lanning The Eighteenth Century Enlightenment in the University of San Carlos de Guatemala. Ithaca, New York, 1956.

² «La Universidad de Guatemala se convirtió en el gran centro de esa clase de Ilustración en América, que -como documentan los temas de disertaciones y los planes de estudio- estaba completamente a la par en las últimas actualidades de las discusiones europeas, con un retardo que correspondía al tiempo que se necesitaba para transportar un libro de Europa a América» H Steger Perspectivas para la planeación de la enseñanza superior en Latinoamérica; en LATINOAMERICA - Anuario de Estudios Latinoamericanos, No 4 - UNAM, México, 1971, p 30. «Se ha podido comprobar que en la alejada universidad provincial de Guatemala, en tiempos de la Revolución Francesa, se enseñaba lo mismo que aprendía el estudiante francés medio» Richard Konetzke «América Latina II La época colonial» Siglo XXI, Madrid 1972, p 317.

próceres de la Independencia centroamericana y uno de los fundadores de la Sociedad Económica de Amigos del País, máximo fruto de la Ilustración en Centroamérica Liendo y Goicoechea, apartándose de la hasta entonces indiscutida enseñanza aristotélico-tomista, introdujo la física experimental en el curso de Filosofía que impartió, «según el sentido moderno», en 1769, utilizando máquinas y aparatos que trajo de Madrid³ Además, propuso una reorganización total de la enseñanza, de inspiración cartesiana, que implicaba una nueva concepción universitaria y profundas innovaciones en cuanto a planes de estudios y métodos docentes. Ampliando considerablemente el horizonte de los estudios, entonces circunscritos a once cátedras, Goicoechea propone doce nuevas, entre ellas retórica, matemáticas, física experimental y anatomía. Suprime la limitación del texto único e introduce el sistema de lecturas obligatorias y «materias adjuntas» o «complementarias» Siguiendo la corriente ilustrada, recomienda el uso del castellano en la cátedra universitaria, a la par del latín

En las postrimerías del siglo XVIII, y en buena parte como consecuencia de la renovación promovida por el padre Goicoechea, la Universidad de San Carlos de Guatemala experimentó una profunda transformación ideológica y científica En su seno tuvieron lugar discusiones filosóficas que demuestran hasta dónde las ideas más avanzadas de la época encontraron pronto eco en la universidad centroamericana «Desde la duda metódica de Descartes o la teoría newtoniana de la gravitación, hasta los experimentos de Franklin sobre la electricidad o los últimos desarrollos en hidráulica, difícilmente exista un problema que no se haya expuesto o analizado durante algún examen en la Universidad de San Carlos de Guatemala durante la última mitad del siglo XVIII»⁴ Lo establecido en la

³ «El sabio fraile se hizo de globos geográficos, esfera armilar, sistema planetario, mapas, cartas hidrográficas, tablas de longitudes y latitudes y una meridiana que tenía colocada en el centro de un jardincito que cultivaba con sus manos» Ramón E Salazar **«Historia del desenvolvimiento intelectual de Guatemala»**, Editorial del Ministerio de Educación Pública y de Cultura Popular, Guatemala, 1951, p 104, Tomo I

⁴ John Tate Lanning **The Eighteenth Century Enlightenment in the University of San Carlos de Guatemala**, Ithaca, Nueva York, 1956, p 115 El doctor Carlos Martínez Durán refiere que en el año 1774 el catedrático de prima de Medicina, doctor Manuel de Avalos y Porres, demostró la circulación de la

Constitución CVII de la Universidad, que ordenaba «se lean doctrinas contrarias, para que el celo de la disputa sirva al adelantamiento de la juventud», y que durante el predominio de la escolástica no hizo sino estimular discusiones inútiles, favoreció después la irrupción de las nuevas ideas. A ella se acogió el propio Goicoechea para impartir su curso moderno de Filosofía e introducir la Física experimental. El pensamiento ilustrado se impuso al aristotélico-tomista en el campo de la Física y de la ciencia en general, más éste mantuvo su vigencia en el campo de la Filosofía por muchos años más, pero ésta dejó de ser la base de una escalera cuya cúspide era la Teología, y se convirtió en un método de pensamiento dirigido hacia la ciencia.

La Universidad de León, creada por decreto de las Cortes de Cádiz del 10 de enero de 1812 fue, como vimos antes, la última de las cerca de treinta universidades establecidas por los españoles en el período colonial. Se rigió por las Constituciones de la Universidad de San Carlos y fue la evolución, hasta el nivel universitario, del antiguo Seminario de San Ramón, erigido en 1680. Su organización y régimen de estudios fue similar al de San Carlos. Del Seminario y de la Universidad de León egresaron ilustres ciudadanos de las otras provincias centroamericanas, que tuvieron destacada actuación en la vida política y cultural de sus respectivos países. Así el Padre José Trinidad Reyes, fundador de la «Sociedad del genio emprendedor y del buen gusto» (1845), germen de la Universidad de Honduras, cuya fundación se debió al Padre Reyes y al Jefe del Estado, Dr. don Juan Lindo (1847). Otro eminente egresado de la Universidad de León fue el Dr. José María Castro Madriz, fundador de la

sangre, con instrumentos fabricados por él mismo, haciendo transfusiones de sangre en perros, lo mismo que otros experimentos relacionados con la circulación sanguínea. Estas experiencias, primeras que se practicaron en el Nuevo Mundo, tuvieron lugar en el Hospital Real de Santiago de Guatemala. Carlos Martínez Durán. Las Ciencias Médicas en Guatemala - Origen y evolución, 1945. También en el prólogo al libro de John Tate Lanning Reales Cédulas de la Real y Pontificia Universidad de San Carlos de Guatemala, que ya hemos citado. En la introducción, John Tate Lanning sostiene que todo parece demostrar que en esa época San Carlos de Guatemala marchaba a la par, si no a la cabeza, de las universidades de Lima y México, p. XXXVI

República de Costa Rica y de la Universidad de Santo Tomás de Costa Rica (1843), erigida sobre la base de la antigua Casa de Enseñanza de Santo Tomás (1814), cuyo organizador, por iniciativa del Ayuntamiento de San José, fue el célebre Bachiller Rafael Francisco Osejo, mestizo nicaragüense que animó las ideas independentistas en Costa Rica y hoy día encabeza la lista de beneméritos de aquel país, donde alguna vez fue llamado «genio inquieto y perturbador»

La Universidad de El Salvador tiene como fundador al mismo estadista de origen hondureño que fundó la Universidad de Honduras, el Dr Juan Lindo (1841) En Panamá entre los años 1749 y 1767 existió la Real y Pontificia Universidad de San Xavier, que desapareció al producirse la expulsión de los jesuitas de los dominios españoles. La creación de la actual Universidad de Panamá en 1935 se debió principalmente a los esfuerzos de su primer Rector, Octavio Méndez Pereira. En 1946 la Constitución Política le confirió autonomía.

El esquema universitario colonial estuvo vigente en Centroamérica hasta varias décadas después de la Independencia, de suerte que incluso algunas universidades fundadas en la época republicana, como la de Santo Tomás de Costa Rica, fueron «coloniales fuera de la colonia», según Rodrigo Facio

Hacia fines del siglo pasado, por influencia de las reformas liberales, se produce la sustitución del modelo colonial por el arquetipo universitario francés, conocido también como modelo napoleónico Durante toda la primera parte del presente siglo, las universidades centroamericanas estuvieron organizadas siguiendo el modelo o patrón profesionalista, inspirado en el esquema impuesto por Napoleón a la Universidad francesa Como se sabe, Napoleón reorganizó la Universidad como una dependencia burocrática del Estado, con una intención puramente utilitaria y profesionalizante, según los ideales educativos politécnicos que el Emperador profesaba. Este modelo desconyuntó la idea unitaria de la institución universitaria medieval y la sustituyó por un conjunto de escuelas profesionales aisladas, carentes de núcleo aglutinador Su tarea fue preparar los profesionales requeridos por la sociedad y, principalmente, por la administración pública. La investigación dejó de ser tarea universitaria

En Centroamérica, la sustitución de la Universidad colonial por el modelo napoleónico tuvo lugar hacia fines del siglo pasado por obra de las

reformas liberales promovidas por las incipientes burguesías agroexportadoras. En Guatemala, la Ley Orgánica de Enseñanza Superior de 1875, promulgada durante el gobierno de Justo Rufino Barrios, suprimió la Universidad y creó las Escuelas Facultativas, cada una con su propio reglamento y presidida por un Decano. El cargo de Rector desapareció. Los estudios de ingeniería estuvieron al cuidado de la Escuela Politécnica, que formaba ingenieros y militares. En general, la enseñanza universitaria de la época mostraba un gran retraso pedagógico y científico. Consagrada exclusivamente a la preparación de unas cuantas profesiones liberales, no había en ella preocupación alguna por los estudios humanísticos, ni por la investigación científica. La revolución democrática, que tuvo lugar en Guatemala en octubre de 1944, promovió un profundo proceso de renovación universitaria, que condujo a la consagración legal de los principales postulados de la Reforma de Córdoba. Uno de los primeros decretos de la Junta Revolucionaria de Gobierno fue el que consagró la autonomía universitaria, restituyó a la Universidad el nombre histórico de Universidad de San Carlos de Guatemala y le asignó rentas propias. La Constitución de 1945 elevó al rango de precepto constitucional el principio de la autonomía universitaria. Sin embargo, el proceso de transformación dejó intactas las estructuras académicas, que siguieron respondiendo al esquema de facultades profesionales reunidas en un Consejo Universitario, presidido por el Rector, pero cuyo quehacer predominante continuó siendo la formación de profesionales a través de asignaturas impartidas por catedráticos nombrados mediante concursos de oposición. De ahí que al asumir su cargo el primer Rector electo bajo el sistema autonómico, el Dr. Carlos Martínez Durán, expresara lo siguiente. «Nuestra universidad nos ha engañado sinceramente, sin pensarlo, sin malicia alguna. Nos ha dado un enorme bagaje de conocimientos mal adquiridos, y sin enseñarnos el modo de hacer ciencia, de investigar, de buscar la verdad, nos ha reducido a simples técnicos y practicones incultos. Ha llegado la hora de la rebeldía contra nosotros mismos, la hora de la autenticidad y de la justa valoración»¹

¹ *Discurso pronunciado por el doctor Carlos Martínez Durán, Rector de la Universidad Autónoma de Guatemala, el 31 de agosto de 1945, en el acto de toma de posesión. Imprenta Universitaria, 1950*

Las Universidades Nacionales de El Salvador, Honduras y Nicaragua experimentaron una evolución histórica más o menos similar, en cuanto a la influencia de las reformas liberales en el adopción del modelo napoleónico, las disputas entre liberales y conservadores por el dominio de la universidad y la lucha de las comunidades universitarias por lograr la autonomía universitaria, arrancada a férreas dictaduras, como fue el caso de Nicaragua. La autonomía universitaria la conquista la Universidad de El Salvador en 1951, la de Honduras en 1957 y la de Nicaragua en 1958. El modelo napoleónico se introduce en Nicaragua por primera vez en 1879, durante el gobierno del Presidente General Joaquín Zavala. El énfasis profesionalista lo demuestra la eliminación de materias básicas propedéuticas o de cultura general de los planes de estudio y la erradicación de la teología. Desaparece el cargo de Rector y en su lugar se establece como «Suprema autoridad universitaria» una Junta integrada de cinco miembros, licenciados o doctores, del estado seglar y nombrados por el Gobierno cuyo nombre sería Consejo de Instrucción Pública. Reabierta la antigua Universidad de León en 1887 por el Presidente Carazo, la Revolución liberal del Presidente General José Santos Zelaya (1893) vuelve a introducir el esquema napoleónico al reorganizar los estudios universitarios sobre la base de facultades profesionales presididas por Decanos y la supresión de la Rectoría, el grado de licenciado y el latín de los textos de los títulos.

En Costa Rica el desarrollo de la educación superior tuvo algunas particularidades muy propias que conviene destacar. En 1888, el gran reformador de la educación pública costarricense, don Mauro Fernández, decidió la supresión de la Universidad de Santo Tomás «mientras las condiciones sociales del país no permitan la creación de una Universidad como elemento corporativo, con la organización que a sus funciones corresponde». La supresión de la Universidad no implicó el cierre de las Escuelas de Derecho, Ingeniería y Medicina, que continuaron en su labor de preparar profesionales. Es hasta el 26 de agosto de 1940 que se crea la Universidad de Costa Rica, que empieza a funcionar en marzo de 1941 con ocho Facultades: Agronomía, Bellas Artes, Ciencias, Derecho, Farmacia, Filosofía y Letras, Ingeniería y Pedagogía, a las cuales se agregaron después Odontología (1942) y Ciencias Económicas y Sociales (1943).

«Hasta el año 1947, dice un documento oficial de la UCR, las mencionadas Escuelas tenían pocos nexos entre sí, desarrollaban sus tareas académicas y pedagógicas desvinculadamente, existían y vivían a manera de un archipiélago, sin columna vertebral que les diese estructura, entidad. Los planes de Estudio de las Escuelas se redactaron y se administraron con el propósito de ofrecerles a los alumnos un conjunto de asignaturas teóricas y actividades prácticas que les asegurasen el dominio de contenidos científicos y de determinadas técnicas necesarias para el ejercicio profesional. La enseñanza atendía no tanto a la formación del hombre cuanto a la preparación de profesionales» «La Universidad, señala Rodrigo Facio, al ser restablecida, surgió como sabemos bien con el problema de su reforma planteado lo creado en 1940, con ser muy importante, fue solo congregación de las escuelas profesionales que venían operando independientemente y adición de otras nuevas, y el elemento profesionalista quedó preponderado a expensas de los propósitos de formación humana, de investigación científica y de servicio a la comunidad» De ahí que muy pronto (1946) se inició, entre los universitarios costarricenses, la inquietud por lograr la recuperación del sentido unitario de la institución, cuya preocupación central debía ser más la cultura que la especialización profesional. Lo que tenían ante sí no les satisfacía un conglomerado de escuelas que desarrollaban aisladamente sus tareas académicas y pedagógicas. Esta era, por cierto, la situación de la casi totalidad de las Universidades latinoamericanas, producto como hemos visto, de la filosofía positivista y de la adopción del esquema napoleónico de organización académica. El antiguo ideal de la universidad, «como ánfora de la cultura y de los estudios desinteresados», en frase de don Carlos Monge Alfaro, había en buena parte desaparecido. Con la llegada de Rodrigo Facio a la Rectoría en 1952, la preocupación reformista cobra nuevo impulso. Se establece una Comisión Permanente encargada de preparar un proyecto concreto de reestructuración de la Universidad. Se reanudaba así, en forma más sistemática, el largo diálogo iniciado en 1946 en torno a la reforma, nada más que esta vez contando con el dinamismo y la extraordinaria capacidad que siempre distinguieron a ese gran universitario centroamericano que fue Rodrigo Facio Brenes, quien desempeñó la Rectoría de aquella universidad por espacio de casi diez años.

Un hito en la historia de las Universidades de la región fue la celebración, en el mes de septiembre de 1948, del «Primer Congreso Universitario Centroamericano», reunido en San Salvador, El Salvador, por iniciativa de los Rectores de las Universidades de El Salvador, Dr Carlos A Llerena, y de San Carlos de Guatemala, Dr Carlos Martínez Durán. De los asistentes a este Primer Congreso sobrevive el Lic Roberto Ramírez, quien por muchos años fue Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, y quien honró con su presencia el IV Congreso Universitario Centroamericano, celebrado en agosto del año pasado en Tegucigalpa.

Este Congreso, al cual asistieron representantes de las Universidades antes mencionadas, más delegaciones de las Universidades de Honduras, Costa Rica y de la Universidad Libre de Nicaragua, de efímera existencia, marcó un nuevo rumbo a la educación superior de nuestros países y representa el momento en que los universitarios centroamericanos asumen y proclaman los principales postulados de la Reforma de Córdoba: la autonomía universitaria, la elección de las autoridades académicas, la participación de profesores y estudiantes en el gobierno de la Universidad, la función social de la Universidad, la difusión cultural y la extensión universitaria, el bienestar estudiantil, el servicio social de egresados, etc.

Pero este Congreso, cuya importancia en la vida universitaria de la región quizás no ha sido suficientemente apreciada, fue más allá de la simple proclamación del legado de Córdoba: se pronunció por la reforma académica de nuestras Universidades, sobre la base de la introducción del Departamento en sustitución de las cátedras aisladas y del reconocimiento de la necesidad de superar el excesivo profesionalismo en la educación superior. Además, acordó crear el organismo regional de las Universidades: el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), que debía más tarde ser el promotor de los proyectos de reforma. El Congreso aprobó también una Declaración de Principios, cuyo ponente fue el entonces Decano de Humanidades, José Rolz Bennett, más tarde autor también de la «Carta de las Universidades Latinoamericanas», adoptada por la UDUAL. Acordó también convocar la Primera Asamblea de Universidades de América Latina, en San Carlos de Guatemala el año siguiente (1949), donde se creó la UDUAL.

El Congreso abogó por recuperar la concepción unitaria de la Universidad como institución, la cual debía reflejarse también en su docencia «en el sentido de que el enfoque total de la educación universitaria debe asentarse en comunes supuestos para lograr una armonía en todo su esfuerzo cultural»

El humanismo en la enseñanza superior fue suscrito por el Congreso en los términos siguientes: «Las Universidades Centroamericanas deben atender preferentemente a la formación humana de todos sus elementos integrantes, procurando la máxima exaltación de la personalidad y el más amplio ejercicio de las funciones que contribuyen a su desenvolvimiento y perfección. Por consiguiente, toda técnica debe estar al servicio de los más altos intereses humanos, y fundarse en el humanismo, pero a su vez éste debe propiciar los desenvolvimientos más progresivos de la técnica como instrumento que perfecciona la vida individual o colectiva»

Dos vertientes de pensamiento influyeron en la crítica al excesivo profesionalismo, que en Centroamérica condujo a la introducción de la Educación General como ingrediente indispensable en la formación de todo graduado universitario

La primera vertiente procede de la filosofía que inspiró el Movimiento reformista de Córdoba, que en Centroamérica tiene su momento culminante en el «Primer Congreso Universitario Centroamericano», de 1948. La otra vertiente se alimenta de las ideas expuestas en torno a la Universidad por pensadores europeos, entre otros José Ortega y Gasset, Eduard Spranger, Karl Jaspers y Max Scheler, así como la crítica a la Universidad Norteamericana tradicional hecha en los años treinta por quien fuera presidente de la Universidad de Chicago, Robert M. Hutchins, y que dio lugar a todo un movimiento en favor de la Educación General en los Estados Unidos

Las ideas de Ortega y Gasset en torno a la Universidad, que también influyeron en la etapa tardía del Movimiento reformista (a partir de los años treinta), fueron quizás las que más se esgrimieron en Centroamérica para rechazar el esquema profesionalizante, de manera particular el texto de su célebre conferencia «Misión de la Universidad», que fue casi como un catecismo universitario para profesores y estudiantes de los años cuarenta y cincuenta. Afirmaciones como que el europeo medio «es el nuevo

bárbaro, retrasado con respecto a su época, arcaico y primitivo en comparación con la terrible actualidad y fecha de sus problemas Este nuevo bárbaro es principalmente el profesional, más sabio que nunca, pero más inculto también el ingeniero, el médico, el abogado, el científico-»², produjeron un gran impacto en los medios académicos centroamericanos



El año pasado, en el IV Congreso Universitario Centroamericano, nuestras más Altas Casas de Estudio tuvieron a bien redefinir su «Declaración de Principios y Fines de las Universidades Públicas de Centroamérica». En dicha Declaración aparecen las nuevas preocupaciones de nuestras Universidades en torno a la calidad y la excelencia académica, la equidad, la modernización de la educación superior, la consolidación de la democracia y la paz, etc, a la par que se ratifican los postulados de la autonomía universitaria, la libertad académica, la formación integral humanística y científica, la transdisciplinariedad y la interdisciplinariedad, etc. Una vez más, se señala que el perfil particular de nuestras universidades es el «centroamericanismo», definido como «actitud y anhelo de los pueblos del istmo para el desarrollo pleno de sus culturas, instituciones sociales y realización humana, que se convierte en un principio rector e irrenunciable de las universidades centroamericanas y le da su identidad a la Confederación »

Tales principios me permiten proponer una «Agenda Centroamericana» para nuestras Universidades. Se trata de un conjunto de temas, no necesariamente enunciados en orden de prioridades, que en nuestro concepto deberían ocupar la atención de nuestras Universidades en el momento presente, muchos de los cuales podrían ser abordados colectivamente mediante mecanismos de colaboración interinstitucional

- ◆ En primer término, correspondería mencionar la reflexión sobre el Proyecto Centroamericano, gran síntesis enriquecedora de los Pro-

² José Ortega y Gasset *Misión de la Universidad, Revista de Occidente, Madrid, Primera Edición, 1930, p 19 y sigs*

yectos Nacionales que cada uno de nuestros países tiene que elaborar Frente al avance de tesis neoliberales, promovidas por los centros hegemónicos y los organismos internacionales de crédito, que están llevando a nuestros países a la configuración de sociedades basadas en una creciente desigualdad y al eventual estallido social, nuestras Universidades deben contribuir a la elaboración de un proyecto alternativo democrático, sostenible, endógeno, humano y equitativo Tal proyecto podría tener como horizonte el año 2021, cuando Centroamérica cumplirá doscientos años de vida independiente

- ◆ Ligado al tema anterior cabe mencionar la revisión del rol del Estado y de la sociedad civil, de suerte que el Estado no sea avasallado por el mercado y mantenga su papel regulador y compensador de las desigualdades sociales, sin perjuicio de que la gestión pública se enriquezca con los aportes de la Sociedad Civil
- ◆ En ambos temas la Integración Centroamericana, en su acepción amplia, es decir, económica, cultural, educativa, científico-tecnológica, etc deberá estar presente como ingrediente básico e indispensable Corresponde a las Universidades, en esta nueva etapa del proceso integracionista, contribuir a esclarecer el papel de Centroamérica en el presente escenario mundial y su inserción, en los términos más favorables para nuestros pueblos, en la economía mundial, caracterizada por la competitividad y el rol determinante del progreso científico y tecnológico
- ◆ Tarea importante de nuestras Universidades será crear una «conciencia integracionista» en nuestras sociedades, ligada a una «cultura de la paz», promoviendo, en todos los sectores sociales, el concepto de «Nación-Centroamericana», único que nos permitirá asumir el rol de interlocutores en un mundo cada vez más caracterizado por reservar la toma de decisiones únicamente a los grandes bloques económicos
- ◆ Asumir el estudio de la integración, en su acepción amplia, como tarea universitaria, comprometerla todo el quehacer de nuestras Casas de

Estudios Superiores su docencia, su labor investigativa y su proyección social. Dicho estudio exige, además, un tratamiento interdisciplinario que demandará de nuestras Universidades nuevas formas de trabajo académico

- ◆ Complemento de lo anterior sería el reto de preparar los estudios prospectivos que nos permitan vislumbrar lo que será nuestro futuro. La elaboración de los futuros escenarios posibles para nuestra región es una tarea donde el oficio universitario encontraría un amplio campo de ejercicio
- ◆ No podría faltar en esta Agenda Centroamericana, las contribuciones de las Universidades a la definición de políticas lúcidas subregionales, de desarrollo cultural, educativo, científico y tecnológico. En el campo de la Educación Superior, es urgente establecer un Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación, que resguarde la calidad de las instituciones y garantice a la sociedad la competencia de los egresados de las mismas



Para concluir, permítaseme una breve referencia a la gran Conferencia Regional sobre la Educación Superior, que tuvo lugar recientemente en La Habana, Cuba, con la asistencia de 658 representantes de Universidades, instituciones de Educación Superior, Ministerios de Educación, organizaciones de docentes y estudiantes, delegados de organismos internacionales y no gubernamentales

Ciento seis Rectores universitarios de América Latina y el Caribe se encontraban entre los asistentes a esta trascendental Conferencia, la primera de la serie de eventos similares, que tendrán lugar en todas las regiones del mundo y que son parte del gran debate mundial sobre la educación superior, de cara al próximo siglo y el tercer milenio, que la UNESCO está promoviendo como actividad preparatoria de la «Conferencia Mundial sobre la Educación Superior», que se llevará a cabo en la Sede de la UNESCO en París, en el mes de septiembre de 1998.

La Conferencia de La Habana concluyó con una Declaración y una propuesta de Plan de Acción, que compendian las propuestas emanadas de sus cinco comisiones de trabajo sobre los temas siguientes. 1 Pertinencia de la Educación Superior, 2 Calidad de la Educación Superior, Evaluación y Acreditación, 3. Gestión y Financiamiento, 4 Nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y 5 Reorientación de la Cooperación Internacional en el Ambito de la Educación Superior.

A juicio de muchos participantes en esta verdadera «cumbre académica» del continente, la «Declaración sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe», que fue aprobada por aclamación en la plenaria final de la Conferencia, representada el fin de un período histórico en el desenvolvimiento de la enseñanza de tercer nivel en nuestra región y el inicio de una nueva etapa, en los albores del siglo XXI Sin duda , dicha Conferencia fue la última gran reunión de representantes de la comunidad universitaria de nuestros países en este final del siglo XX, que comenzó para nuestra Educación Superior con la célebre Reforma de Córdoba de 1918. La Declaración de la Conferencia de La Habana aspira a ser el nuevo Manifiesto Universitario para dar inicio al siglo XXI en el campo de la Educación Superior

Termino reproduciendo, a continuación, algunos de los principios proclamados en dicha Declaración:

- «La educación en general, y la superior en particular, son instrumentos esenciales para enfrentar exitosamente los desafíos del mundo moderno y para formar ciudadanos capaces de construir una sociedad más abierta y justa, basada en la solidaridad, en el respeto de los derechos humanos y en el uso compartido del conocimiento y la información. La educación superior, además de ser un derecho humano al cual todos deben tener acceso, en función del mérito respectivo, constituye, al mismo tiempo, un elemento insustituible para el desarrollo social, la producción, el crecimiento económico, el fortalecimiento de la identidad cultural, el mantenimiento de la cohesión social, la lucha contra la pobreza y la promoción de la cultura de paz»
- «El conocimiento es un bien social que sólo puede ser generado, transmitido, criticado y recreado, en beneficio de la sociedad, en

instituciones plurales y libres, que gocen de plena autonomía y libertad académica y que posean una profunda conciencia de su responsabilidad y una indeclinable voluntad de servicio en la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad, a la que deben rendir cuentas como contrapartida necesaria para el pleno ejercicio de la autonomía. La educación superior podrá cumplir tan importante misión en la medida en que se exija a sí misma la máxima calidad, para lo cual la evaluación continua y permanente es un valioso instrumento»

- «La educación superior debe fortalecer su capacidad de análisis crítico, de anticipación y de visión prospectiva para elaborar propuestas alternativas de desarrollo y para enfrentar, con un horizonte de largo plazo, las problemáticas emergentes de una realidad en continua y rápida transformación»
- «Las instituciones de educación superior deberán adoptar estructuras organizativas y estrategias educativas que les confieren un alto grado de agilidad, flexibilidad y rapidez de respuestas y anticipación, para encarar creativa y eficientemente un devenir incierto»
- «La educación superior necesita introducir métodos pedagógicos basados en el aprendizaje y formar graduados que aprendan a aprender y a emprender, de suerte que sean capaces de generar sus propios empleos e incluso crear entidades productivas que contribuyan a abatir el flagelo del desempleo. De este modo los alumnos adquirirán los instrumentos para aprender a aprender, a conocer, a convivir y a ser»
- «El apoyo público a la educación superior sigue siendo indispensable. Los desafíos que enfrenta la educación superior constituyen retos para toda la sociedad, razón por la cual los gobiernos, el sector productivo, el mundo del trabajo, la sociedad civil organizada, las organizaciones regionales e internacionales responsables de programas de formación o de desarrollo, al igual que las asociaciones académicas, y, en fin, todos los actores sociales, deben sumar sus esfuerzos y movilizarse

para impulsar el proceso de profundas transformaciones de la educación superior, apoyándose en el establecimiento de un nuevo «consenso social», que coloque a las instituciones de educación superior en una mejor posición para responder a las necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sostenible»

Reitero mi agradecimiento por esta extraordinaria distinción a todos los miembros del CSUCA, ahora enriquecido con la participación de la University College of Belize y de nuevas Universidades Nacionales de Costa Rica y Nicaragua, y renuevo mi compromiso indeclinable y vital con la Educación Superior de la Patria Centroamericana y con la maravillosa «aventura del espíritu» que sigue siendo el CSUCA

ANEXO

DECLARACION SOBRE LA EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

**Aprobada por la Conferencia Regional sobre Políticas
y Estrategias para la Transformación de la Educación
Superior en América Latina y el Caribe
(La Habana, Cuba, 18 al 22 de noviembre de 1966)**

DECLARACION SOBRE LA EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Redactada por Carlos Túnnermann Bernheim (Coordinador), Eduardo Aponte, Rodolfo Alarcón Ortiz, Jorge Brovotto, Miguel Casas Armengol, Luis E González, José Sarukhán y Luis Yarzabal, Aprobada por aclamación en la sesión plenaria del viernes 22 de noviembre de 1996

Ratificando los términos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual, en su artículo 26, párrafo 1º, sostiene 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», así como el contenido de la Convención sobre la lucha contra la discriminación en el dominio de la educación (1960), cuyo artículo IV establece que los Estados signatarios se comprometen «a.. volver accesible a todos, en plena igualdad, con base en las capacidades de cada uno, la educación superior .»

Partiendo de las tendencias identificadas en el Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior, publicado por la UNESCO en 1995, y de los estudios, debates y reflexiones realizados desde entonces en la región sobre este documento, los cuales han

recomendado fortalecer la equidad, la calidad, la pertinencia y la internacionalización en el campo de la educación superior

Tomando en cuenta que en el umbral del siglo XXI la humanidad, frente al crecimiento del desempleo, de la pobreza y de la miseria, debe abordar imperativamente el crecimiento con equidad, la protección del ambiente y la construcción de la paz; y atendiendo las recomendaciones efectuadas por las Naciones Unidas a través de: (a) el Programa para la Paz, que contiene principios y sugerencias sobre medidas preventivas que la resguardan y acciones efectivas que la restituyan cuando irrumpen conflictos incontenibles, y (b) el Programa para el Desarrollo, en el cual se establecen las bases conceptuales para impulsar el desarrollo humano sostenible y permanente

Destacando que el desarrollo humano, la democracia y la paz son inseparables, como lo indica la estrategia a plazo medio de la UNESCO (1996-2001), que orienta los programas de educación superior de la Organización hacia tres objetivos: ampliar el acceso, la permanencia y las posibilidades de éxito, sin discriminación alguna, a los sistemas de enseñanza superior, mejorar su gestión y fortalecer sus vínculos con el mundo del trabajo; y contribuir a la construcción de la paz impulsando un desarrollo fundado en la justicia, la equidad, la solidaridad y la libertad

Asumiendo el Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI en el cual, además de reafirmar las opciones arriba mencionadas, se sostiene que las universidades de los países en desarrollo tienen la obligación de realizar una investigación que pueda contribuir a solucionar los problemas más graves de dichos países dado que «les corresponde proponer nuevos enfoques para el desarrollo que les permitan construir un futuro mejor de forma efectiva»

Reconociendo que el desarrollo económico y social, en esta particular etapa histórica, caracterizada por la emergencia de un nuevo paradigma productivo basado en el poder del conocimiento y el manejo adecuado de la información, depende de la formación de personal altamente capacitado

y de la potencialidad de creación de conocimiento adecuado a las necesidades y carencias específicas de la región, todo lo cual se origina casi exclusivamente en los establecimientos de educación superior, instituciones del conocimiento que lo generan, critican y difunden.

Aceptando, por una parte, que la brecha que actualmente separa a los países de la región de los del mundo desarrollado, se manifiesta, entre otros aspectos, en materia de educación (tasas de escolarización terciaria), investigación y desarrollo tecnológico (cantidad de personal científico y técnico, inversión en I/D), e información y comunicaciones, como lo establece el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicado en 1996, y, por la otra, que en la casi totalidad de los países de la región, la mayor fuente de I/D es de origen público, y el porcentaje mayor de unidades de investigación opera dentro del marco de las universidades, como lo señala el Informe Mundial de la Ciencia difundido por la UNESCO en 1993

Advirtiendo que sin instituciones de educación superior y de investigación adecuadas, los países en desarrollo no pueden apropiarse y aplicar los descubrimientos más recientes y, menos todavía, aportar sus propias contribuciones al desarrollo y a la reducción de la brecha que separa estos países de los países industrializados

Observando que la educación superior en la región muestra entre sus principales tendencias. (a) una notable expansión de la matrícula estudiantil, (b) la persistencia de desigualdades y dificultades para la democratización del conocimiento; (c) una restricción relativa de las inversiones públicas en el sector, (d) la rápida multiplicación y diversificación de las instituciones dedicadas a impartir tipos de educación terciaria, y (e) una creciente participación del sector privado en la composición de la oferta educativa

Estimando que, a pesar de los esfuerzos realizados por las instituciones de educación superior, por algunos gobiernos de América Latina y el Caribe o por las sociedades de varios países del área para aumentar las

tasas de escolarización postsecundaria, en algunos de ellos aún se está muy lejos de lograr la cobertura y la calidad requeridas por los procesos de globalización, regionalización y apertura de las economías, así como de alcanzar una verdadera democratización del conocimiento

Precisando que estas tendencias, que también se observan a escala mundial, coinciden con procesos simultáneos y a veces contradictorios de mundialización, regionalización, polarización, y democratización, marginación y fragmentación, que inciden en el desarrollo de la educación superior, al tiempo que, en la región, el peso de la deuda externa, el incremento del valor de las importaciones de bienes y servicios, la reducción de la participación en el comercio mundial, son factores causales de una situación de desigualdad social que los países del área buscan enfrentar tanto con agrupamientos regionales y subregionales, como con la instrumentación de diversas políticas sociales

Subrayando que, en estos tipos de cambios -tanto de signo positivo como negativo- de carácter económico, político o social, corresponde a la educación superior asumir un papel protagónico en el estudio crítico de esos cambios y en el esfuerzo prospectivo de predicción e incluso de conducción, mediante la creación y transmisión de conocimiento pertinente, y que, para ello, la educación superior debe, prioritariamente, encarar su propia transformación, proceso en el cual se requiere la participación de toda la sociedad, además de la del propio sector educativo

Recordando que en América Latina, la Reforma de Córdoba (1918), aunque respondiendo a necesidades de una sociedad muy diferente a la actual, se destacó por impulsar un movimiento de democratización universitaria, insistiendo en la implantación de vínculos amplios y sólidos entre la acción de las universidades y los requerimientos de la sociedad, principio que hoy reaparece guiando el proceso de transformación en marcha de la educación superior en la región, concebido como un fenómeno continuo y destinado a diseñar un esquema institucional original y adecuado a las necesidades actuales y futuras de sus países

Señalando que cualquier intento consistente para superar la calidad y pertinencia de la educación superior requiere una transformación significativa de todo el sistema educativo, y que la solución de los problemas financieros de la educación superior en América Latina y el Caribe no consiste en redistribuir los escasos recursos existentes entre los distintos niveles del sector, sino en transferir recursos de otros sectores menos prioritarios, mejorar la distribución del ingreso y diversificar las fuentes de financiamiento, todo lo cual debe ser el resultado de una búsqueda emprendida con la participación del Estado, la sociedad civil, las comunidades profesionales y empresariales, para responder de esta manera en forma conjunta y equitativa a las necesidades de los diferentes componentes de la sociedad

Los participantes de la Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, provenientes de 25 países de la región, reunidos en La Habana, Cuba, del 18 al 22 de noviembre de 1996, proclamamos que:

- 1 La educación en general, y la superior en particular, son instrumentos esenciales para enfrentar exitosamente los desafíos del mundo moderno y para formar ciudadanos capaces de construir una sociedad más justa y abierta, basada en la solidaridad, el respeto de los derechos humanos y el uso compartido del conocimiento y la información. La educación superior constituye, al mismo tiempo, un elemento insustituible para el desarrollo social, la producción, el crecimiento económico, el fortalecimiento de la identidad cultural, el mantenimiento de la cohesión social, la lucha contra la pobreza y la promoción de la cultura de paz.
- 2 El conocimiento es un bien social que sólo puede ser generado, transmitido, criticado y recreado, en beneficio de la sociedad, en instituciones plurales y libres, que gocen de plena autonomía y libertad

académica, pero que posean una profunda conciencia de su responsabilidad y una indeclinable voluntad de servicio en la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad, a la que deben rendir cuentas, como condición necesaria para el pleno ejercicio de la autonomía. La educación superior podrá cumplir tan importante misión en la medida en que se exija a sí misma la máxima calidad, para lo cual la evaluación continua y permanente es un valioso instrumento.

3. La educación superior debe fortalecer su capacidad de análisis crítico de anticipación y de visión prospectiva; para elaborar propuestas alternativas de desarrollo y para enfrentar, con un horizonte de largo plazo, las problemáticas emergentes de una realidad en continua y rápida transformación
4. Las instituciones de educación superior deben adoptar estructuras organizativas y estrategias educativas que les confieran un alto grado de agilidad y flexibilidad, así como la rapidez de respuesta y anticipación necesarias para encarar creativa y eficientemente un devenir incierto. Han de posibilitar el intercambio de estudiantes entre instituciones y, en éstas, entre las diferentes carreras, e incorporar, sin demora, el paradigma de la educación permanente. Tienen que transformarse en centros aptos para facilitar la actualización, el reentrenamiento y la reconversión de profesionales, y ofrecer sólida formación en las disciplinas fundamentales junto con una amplia diversificación de programas y estudios, diplomas intermedios y puentes entre los cursos y las asignaturas. Asimismo, deben procurar que las tareas de extensión y difusión sean parte importante de su quehacer académico
5. La naturaleza del conocimiento contemporáneo, con su constante renovación y su vertiginoso incremento concuerda con el concepto actual de educación permanente. Esta debe ser un complemento indisoluble de los estudios conducentes a grados y títulos, brindando a los graduados oportunidades de actualización y adaptación a reali-

dades cambiantes y difícilmente previsibles. La educación permanente debe hacer posible, además, que cualquier persona, en cualquier etapa de su vida, pueda regresar a las aulas encontrando siempre en ellas la oportunidad de reincorporarse a la vida académica y alcanzar nuevos niveles de formación profesional, dado que, más allá del credencialismo, la competencia adquirida posee un valor en sí misma.

- 6 La educación superior necesita introducir métodos pedagógicos basados en el aprendizaje para formar graduados que aprendan a aprender y a emprender, de suerte que sean capaces de generar sus propios empleos e incluso crear entidades productivas que contribuyan a abatir el flagelo del desempleo. Es necesario promover el espíritu de indagación, de manera que el estudiante esté dotado de las herramientas que le permitan la búsqueda sistemática y permanente del conocimiento; lo cual implica la revisión de los métodos pedagógicos vigentes, trasladando el énfasis puesto actualmente en la transmisión del conocimiento hacia el proceso de su generación. De este modo los alumnos adquirirán los instrumentos para aprender a aprender, a conocer, a convivir y a ser**
- 7. En una sociedad cambiante es necesaria una formación integral, general y profesional, que propicie el desarrollo de la persona como un todo y favorezca su crecimiento personal, su autonomía, su socialización y la capacidad de convertir en valores los bienes que la perfeccionan**
- 8 Un sistema de educación superior sólo puede desempeñar cabalmente su misión y erigirse en elemento social provechoso si una parte del personal docente y de sus instituciones -de acuerdo con los objetivos particulares de la institución, sus capacidades docentes y sus recursos materiales- realizan también actividades de creación intelectual (científica, técnica y humanística)**
- 9 Resulta imperioso introducir en los sistemas de educación superior de la región una sólida cultura informática. La combinación adecuada de**

programas de información y comunicación replantea la necesidad de actualizar las prácticas pedagógicas en el ámbito universitario. Además, sus integrantes necesitan participar en las grandes redes académicas, acceder al intercambio con todas las instituciones relacionadas, e incrementar la apertura y las interacciones con la comunidad académica internacional. Las instituciones de educación superior deberán asumir, al mismo tiempo, como tarea fundamental, la preservación y el fortalecimiento de la identidad cultural de la región, de modo tal que la apertura antes citada no ponga en peligro los valores culturales propios de la América Latina y el Caribe.

- 10 Los retos del fin de siglo imponen a la educación superior de nuestra región el desafío de participar decididamente en el mejoramiento cualitativo de todos los niveles del sistema educativo. Sus aportes más concretos pueden darse a través de la formación de docentes, la transformación de los alumnos en agentes activos de su propia formación, la promoción de la investigación socio-educativa respecto a problemas tales como la deserción temprana y la repetición, y su contribución a la elaboración de políticas de Estado en el campo educativo. Toda política de educación superior debe ser comprehensiva, abordando y considerando todos los componentes del sistema educativo. En particular teniendo en cuenta la perspectiva de una «educación para todos» como lo propusieron la Conferencia de Jomtien (Tailandia, 1990), a escala mundial, y el Proyecto principal de educación para América Latina y el Caribe, a nivel regional.
- 11 Las instituciones de educación superior de la región deben generar en sus graduados la conciencia de pertenecer a la comunidad de naciones de América Latina y el Caribe, promoviendo los procesos que conduzcan a la integración regional, y situando la integración cultural y educativa como bases de la integración política y económica. Frente a la formación de nuevos espacios económicos en el actual contexto de globalización y regionalización, las instituciones de educación superior deben asumir el estudio de la integración latinoamericana en sus aspectos económicos, sociales, culturales, ecológicos, políticos,

etc , como tarea fundamental, con un tratamiento interdisciplinario de los problemas

- 12 Apoyándose en el Convenio regional y la Recomendación internacional sobre la convalidación de estudios, títulos y diplomas, se debe estimular la movilidad académica y profesional con el fin de favorecer el proceso de integración económica, educativa, política y cultural de la región.
- 13 La transferencia y el intercambio de experiencias entre instituciones de educación superior -elementos esenciales del programa UNITWIN y de Cátedras UNESCO- son imprescindibles para promover el saber y favorecer su aplicación al desarrollo. La cooperación interuniversitaria puede ser facilitada por el progreso constante de las tecnologías de la información y de la comunicación, y resultar fortalecida por los actuales procesos de integración económica y política, así como por la creciente necesidad de entendimiento intercultural
- 14 La expansión considerable de diversos tipos de redes y otros mecanismos de enlace entre instituciones, profesores y estudiantes, en un momento en que ninguna institución puede pretender dominar todas las áreas del saber, es fundamental para la búsqueda colectiva de equidad, calidad y pertinencia para la educación superior.
- 15 El apoyo público a la educación superior sigue siendo indispensable. Los desafíos que enfrenta la educación superior constituyen retos para toda la sociedad, incluyendo a los gobiernos, el sector productivo, el mundo del trabajo, la sociedad civil organizada, las asociaciones académicas, lo mismo que a las organizaciones regionales e internacionales responsables de programas de formación, investigación, desarrollo o financiamiento.
- 16 Por lo antedicho, todos los actores sociales deben sumar sus esfuerzos y movilizarse para impulsar el proceso de profundas transformaciones de la educación superior, apoyándose en el establecimiento de

un nuevo «consenso social» que coloque a las instituciones de educación superior en una mejor posición para responder a las necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sostenible, aspiración que, en lo inmediato, comenzaría a concretarse mediante la ejecución del Plan de acción gestado en esta Conferencia

Esta obra, escrita por el Dr. Carlos Tünnermann, insigne educador centroamericano, plantea con gran rigor y claridad meridiana los retos que tienen las universidades centroamericanas, de cara al nuevo milenio que se avecina.

Es la primera de una serie de publicaciones que promueve el CSUCA con motivo de la celebración de su aniversario número 50 de existencia y en esta obra el autor define, entre otras cosas, la misión de las universidades en la sociedad contemporánea, el concepto de educación permanente y su impacto en la educación superior, la libertad de cátedra como piedra angular de la enseñanza universitaria y señala las principales condiciones para alcanzar el éxito en la descentralización educativa.

Un libro que debe estar, sin duda, en la biblioteca de los académicos, políticos, filósofos y estudiantes universitarios de Centroamérica, para ser consultado continuamente. El aporte del Dr. Tünnermann es, en este sentido, invaluable.

COLECCION **50** 
ANIVERSARIO CSUCA 1948
1998