

# La declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: una lectura desde América Latina y el Caribe

Carlos Tünnermann Bernheim

Consejero Especial del Director General  
de la UNESCO

---

## Resumen

*La Declaración Mundial sobre la Educación Superior, emanada de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, organizada por la UNESCO en París, en Octubre de 1998, constituyó el hito más importante y significativo en la evolución de la educación superior en este siglo. La Declaración integra las declaraciones y planes de acción producidos por las conferencias regionales que le precedieron y le sirvieron de preparación y puntualiza un conjunto de recomendaciones para la transformación de la educación superior, de cara al siglo XXI. Sin embargo, existen variaciones derivadas de las particularidades de cada región.*

*En este artículo se intenta una lectura de las conclusiones y recomendaciones de la Conferencia Mundial, a la luz de las especificidades de la región de América Latina y el Caribe. Lucgo de una Introducción, en la cual se sitúa la Conferencia en su contexto, se describe y analiza la participación de América Latina y el Caribe destacando los aspectos en los cuales la contribución de la región a la Conferencia Mundial fue más relevante. Seguidamente, se aborda la lectura propiamente dicha, en la cual se interpretan los temas relevantes de la Declaración Mundial desde el punto de vista de sus implicaciones para América Latina y el Caribe, en particular: las misiones y funciones de la educación superior; la nueva visión de la misma; el paso de la visión a la acción. Finalmente, se analiza el Marco de Acción Prioritaria que acompañó la Declaración Mundial, subrayando los aspectos más importantes para la región.*

## Palabras Claves

ENSEÑANZA SUPERIOR; AMERICA LATINA Y EL CARIBE; UNESCO; CONFERENCIAS; REUNIONES.

## I. Introducción

Con la participación de más de cuatro mil representantes de 183 países, culminó con gran éxito el 9 de octubre pasado en París, la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, convocada por la UNESCO. En la misma estuvieron presentes más de 100 Ministros y Vice Ministros de Educación y los Rectores, o sus representantes, de cerca de 400 universidades del mundo. También participaron más de cuatrocientos representantes estudiantiles, más de un centenar de representantes de organizaciones gubernamentales, más de cuatrocientos representantes de organismos no gubernamentales, así como centenares de profesores y especialistas en educación superior, invitados a título personal. De esta suerte, la Conferencia fue, sin duda, el más grande evento de fin de siglo en el campo de la educación superior.

El éxito de la Conferencia se debió, en buena medida, al largo proceso de su preparación, que tomó casi una década, y por el hecho de que estuvo precedida de toda una serie de conferencias preparatorias, que se llevaron a cabo en las diferentes regiones del mundo. Quizás convenga reseñar, aunque sea muy brevemente, ese proceso.

En todas las regiones del mundo la educación superior se encuentra inmersa en amplios procesos de cambio. "La enseñanza superior, escribió en una oportunidad el Director General de la UNESCO, Profesor Federico Mayor, "en virtud de los nuevos desafíos a que debe hacer frente, tiene que replantearse su cometido y su misión, definir y establecer nuevas prioridades para el futuro". El convencimiento acerca de la necesidad de emprender esa tarea a nivel mundial, llevó al Director General, a los pocos meses de iniciado su primer mandato, en el mes de julio de 1988 y en ocasión de una reunión del Consejo Directivo de la Universidad de las Naciones Unidas, a declarar que había llegado el momento de hacer una reflexión profunda sobre las funciones y misiones de las instituciones de educación superior con respecto a la sociedad contemporánea. "Dicha reflexión, señaló, debería tomar como punto de partida la idea original que presidió la creación de las universidades y su evolución histórica, hasta llegar al análisis del papel que hoy día tienen que desempeñar, en el contexto de un mundo sujeto a constantes y rápidos cambios."

Este llamamiento del Director General dio lugar a un amplio proceso de consultas en todos los continentes y a una serie de reuniones con Organizaciones no Gubernamentales interesadas en la educación superior, cuyos resultados se reflejaron en el Plan a Plazo Medio de la UNESCO (1990-1995). Posteriormente, y en respuesta a la invitación que la Vigésima Séptima reunión de la Conferencia General (1993) hiciera al Director General, en el sentido de "preparar una política general de la Organización que cubriera todo el ámbito de la enseñanza superior", se elaboró, sobre la base de la consulta antes aludida, el "*Documento de Polí-*

*ticas para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*", que sirvió de base para las conferencias regionales preparatorias, convocadas poco después.

En el prefacio al aludido Documento, el Director General de la UNESCO explicaba que el mismo constituía una síntesis de lo que la UNESCO consideraba las tendencias principales de la educación superior y era, a la vez, un intento de formular la perspectiva de la Organización sobre los problemas esenciales de política en este ámbito. "En el documento, escribió el Director General, se examinan varios problemas que nos han sido señalados por los Estados Miembros y las comunidades universitarias. Teniendo todo ello en cuenta, se formulan los principios en los que podría basarse y llevarse a cabo el proceso de cambio y desarrollo de la enseñanza superior. Ahora bien, en modo alguno se intenta imponer modelos o formular recetas rígidas; en el mejor de los casos, este documento puede constituir una "*brújula intelectual*" para los Estados Miembros y para cuantos se encargan de la educación superior a la hora de concebir sus propias políticas".

Según éste 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.

Según 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.

La *pertinencia* de la Educación Superior se expresa tal vez mejor a través de la variedad de "servicios académicos" que presta a la sociedad. Mas, no basta que la Educación Superior sea más pertinente. Debe también ser de mejor *calidad*. Pertinencia y calidad deben marchar de la mano, pues son como las dos caras de una misma moneda. El concepto de calidad en la Educación Superior es, a su vez, un concepto *multidimensional*. No sólo abarca las tres funciones clásicas del tríptico misional de que nos habla 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 gestión administrativa, determinan el funcionamiento de la Universidad y la "*imagen institucional*" que proyecta a la sociedad en general.

En la Vigésima Octava reunión de la Conferencia General de la UNESCO (1995) se aprobó una resolución orientando al Director General para que diera los

pasos necesarios para llevar a cabo una Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. Es interesante subrayar que, desde un principio, la celebración de dicha Conferencia no fue vista simplemente como un gran evento académico, sino como la culminación de un proceso destinado a revivir, a nivel mundial, el interés público por la educación superior y destacar su papel estratégico como factor clave del desarrollo humano sostenible y del proceso de transmisión y generación del conocimiento. Se trataba, en otras palabras, de poner nuevamente a la educación superior en un lugar prioritario en la agenda del debate nacional e internacional y de provocar una acción de movilización, a través del involucramiento de las propias instituciones de educación superior, de los gobiernos, de las diferentes agencias del Sistema de las Naciones Unidas que tienen que ver con la educación superior, incluyendo el Banco Mundial y los Bancos regionales, las ONG's que trabajan en este campo, el mundo académico y científico, los estudiantes, los Parlamentos, los representantes del mundo del trabajo, empresarios y trabajadores, organismos juveniles, los sindicatos y demás organizaciones del personal docente. Esta movilización mundial debería contribuir a definir los principios de una Declaración y las prioridades del Plan de Acción que se esperaba surgieran de la totalidad del esfuerzo, de tal manera que se posibilitara identificar las medidas necesarias para reforzar la contribución de la educación superior al desarrollo económico y social.

La Conferencia aspiraría a identificar algunos principios fundamentales que, a escala mundial, pudieran servir de base para promover profundas reformas de los sistemas de educación superior y subrayar su contribución a la construcción de una cultura de paz, basada en un desarrollo con equidad, justicia, respeto a los derechos humanos, solidaridad y democracia, todo lo cual demanda instituciones de educación superior dotadas de autonomía responsable y libertad académica.

Las orientaciones del Director General de la UNESCO señalaban que los trabajos preparatorios de la Conferencia debían inspirarse en la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* (1948), así como en la *Convención sobre la lucha contra la discriminación en los campos de la enseñanza* de 1960. Sería así preciso tener muy presente el principio de igualdad de acceso a la educación superior, basado en el mérito, que estos documentos consagran como elementos esenciales de toda propuesta de transformación y desarrollo. También debían tenerse muy presentes las recomendaciones del Informe de la *Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*, que presidió el señor Jacques Delors, especialmente en lo que respecta al papel que en dicho Informe se asigna a la educación superior. Cabe recordar que el Informe Delors sostiene que las Universidades son instituciones de fundamental importancia en toda sociedad y deben ser fortalecidas aún en los países más pobres por cuatro razones claves: a) como centros de conocimiento puro y aplicado, y como lugar por excelencia para preparar a los profesores de

todos los niveles; *b*) como proveedoras de personal calificado del más alto nivel; *c*) como lugar ideal para llevar a cabo la Educación Permanente accesible a los adultos y *d*) como el vehículo por excelencia para que cada Nación pueda actuar como interlocutora con las comunidades académicas y científicas internacionales.

A fin de involucrar a todas las regiones del mundo en el arduo proceso de preparación de la Conferencia Mundial, el Director General decidió crear un *Grupo Asesor en Educación Superior*, integrado por destacados especialistas de los diferentes continentes, presidido por el *Profesor Georges Haddad*, Presidente Honorario de la Universidad de París I Panteón Sorbonne. Posteriormente, en julio de 1996, el Director General resolvió integrar un *Comité de Dirección* de los trabajos preparatorios con algunos de los miembros del Grupo Asesor, presidido siempre por el Profesor Georges Haddad. Los miembros del *Comité de Dirección* fueron: Profesor Donald Gerth, Presidente de la Asociación Internacional de Presidentes de Universidades (Estados Unidos); Profesora Lydia P. Makhubu (Ex Vice-Canciller de la Universidad de Swazilandia); Profesor M.D.L. Charas Suwanwela, Presidente de la Universidad de Chulalongkorn, (Tailandia); Profesor Carlos Tünnermann Bernheim, (Nicaragua); Profesor Hans van Ginkel, Rector de la Universidad de las Naciones Unidas, y Profesor Abu Lughod, Vice Presidente de la Universidad de Birzeit (Palestina). El Comité contó con la colaboración del Dr. Alfonso Borrero Cabal S.J. (Colombia). El Sr. Marco Antonio Dias, Director de la División de Educación Superior de la UNESCO actuó como Secretario del Comité.

Los propósitos generales de la Conferencia Mundial fueron resumidos por el Director General en tres puntos:

- i) definir los principios fundamentales que sustentan una transformación profunda de la educación superior, mediante la cual ésta se convierta en promotora eficaz de una cultura de paz sobre la base de un desarrollo humano sostenible fundado en la equidad, la democracia, la justicia y la libertad;
- ii) contribuir a mejorar la pertinencia y la calidad de las funciones de docencia, investigación y extensión, ofreciendo igualdad de oportunidades a todas las personas mediante una educación permanente y sin fronteras, donde el mérito sea el criterio básico para el acceso; y
- iii) fortalecer la cooperación interuniversitaria, movilizándolo a todos los que intervienen en la educación superior.

Una serie de Conferencias regionales precedieron a la Conferencia Mundial, según el calendario siguiente: *América Latina y el Caribe* - La Habana (Cuba), noviembre de 1996; *Africa* - Dakar (Senegal), abril de 1997; *Asia y Pacífico* - Tokio (Japón), julio de 1997; *Europa* - Palermo (Italia), septiembre de 1997 y Bucarest (Rumanía), mayo de 1998; *Estados árabes* - Beirut (Líbano) marzo de 1998.

En cuanto a los temas abordados en las Conferencias regionales preparatorias, es interesante destacar la preocupación común por la pertinencia, la calidad, el financiamiento y la gestión de la educación superior.

La Conferencia Mundial se desarrolló entre el 5 y el 9 de octubre mediante sesiones plenarias, cuatro comisiones de trabajo y diez mesas redondas temáticas. Como fruto de sus deliberaciones aprobó, por consenso, de manera unánime, una *"Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción"* y un *"Marco de Acción prioritario para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior"*.

## II. Preparación de la participación de América Latina y el Caribe en la Conferencia Mundial

En América Latina y el Caribe, el Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRESALC) asumió la conducción del proceso de preparación y tuvo a su cargo la organización de la Conferencia regional que fue, a su vez, precedida por una serie de 36 reuniones a escala nacional y subregional, en las cuales se analizaron los temas principales incluidos en la agenda de la Conferencia Mundial. Más de cuatro mil académicos del continente participaron en este gran debate previo, que permitió profundizar el estudio de la situación actual y perspectivas de la educación superior. Además, el proceso generó un considerable número de importantes publicaciones, que en la actualidad animan la discusión sobre el papel de la educación superior en la sociedad contemporánea y son un referente obligado en los proyectos de reforma que se están llevando a cabo en varios países de la región.

Para analizar los resultados de la Conferencia Mundial, desde una perspectiva latinoamericana, conviene reseñar el contexto en el cual tiene lugar la educación superior de la región. Tras más de una década de estancamiento, la región muestra signos de una modesta recuperación económica. Pese a que pueden señalarse algunos logros en el aspecto macroeconómico, América Latina es la región del mundo que ostenta, en palabras del Banco Mundial, "la más extrema polarización distributiva del mundo", a lo que han contribuido la rígida aplicación de planes de ajuste estructural, sin correctivos sociales, y las políticas económicas de clara inspiración neoliberal. La región destina el 53 por ciento del valor de sus exportaciones al servicio de la agobiante deuda externa. Como consecuencia, la mitad de la población, estimada en 500 millones de personas, vive por debajo de la línea de pobreza y cien millones están sumidas en la extrema miseria. Cerca del 40 por ciento de la población activa trabaja en el sector informal de la economía. Los procesos de integración económica subregional y regional han dado

pasos importantes, constituyéndose en un horizonte promisorio para el desarrollo de la región. Sin embargo, como lo señala el reciente informe del PNUD sobre la pobreza en América Latina, el crecimiento económico registrado en la región en los años 90 no fue acompañado de una disminución de la pobreza.

Según los estudios de la UNESCO, la región está muy cerca de lograr el acceso universal a la educación primaria y ha avanzado en la cobertura de la educación preescolar, lo que le ha permitido disminuir la tasa de analfabetismo, que hoy día se sitúa en cerca del 11 por ciento como promedio regional. Aún así, la región ingresará al próximo siglo con más de cuarenta millones de analfabetas. La educación promedio de la población alcanza apenas a seis años. La tasa neta de escolarización de la población en edad de educación media ha crecido significativamente, situándose en un 68 por ciento. Cabe señalar que aún se observa una alta selectividad en el ingreso a este nivel, con un claro predominio de la secundaria general o académica en relación a las otras modalidades, acentuando así su carácter de antesala a los estudios superiores. Sin embargo, entre un 60 y 70 por ciento de los egresados de este nivel educativo se incorpora directamente al mundo laboral.

La educación superior de la región, al igual que en otras partes del mundo, muestra las características siguientes: *a) Una considerable expansión cuantitativa de las matrículas.* El número de inscritos pasó de 270.000, en 1950, a cerca de ocho millones en 1994, con lo cual la tasa bruta regional de escolarización terciaria llegó a casi el 18 por ciento en 1994. El 68,5 por ciento de la matrícula corresponde a universidades y el 31,5 por ciento a otras instituciones de educación superior. La matrícula en universidades y otras instituciones de educación superior pública representa el 62 por ciento del total. En la región funcionan algunas de las universidades más grandes del mundo (Universidad Nacional Autónoma de México y Universidad de Buenos Aires), si bien el 87 por ciento de la matrícula asiste a instituciones de menos de cinco mil estudiantes. La distribución de las inscripciones por áreas de conocimiento muestra un alto predominio de las Ciencias Sociales, incluyendo las Jurídicas, de la Comunicación y del Comportamiento (29,2%), seguidas de las Ingenierías, Tecnologías y Ciencias Físicas (19,1%), Economía y Administración (12,1%), Humanidades (11,5) y Ciencias Médicas y de la Salud (11,3%). Los porcentajes menores corresponden a las Ciencias Naturales y Matemáticas (5,2%), Ciencias Agrícolas, Veterinarias y Pesquería (3,6%). Más de la mitad de los estudiantes se concentra en carreras vinculadas al sector de servicios. En la composición de la población estudiantil aparecen nuevos grupos de edades, nuevas demandas educativas y la matrícula femenina se ha incrementado notablemente, superando a la masculina en varias disciplinas y en la matrícula total de varios países.

*b) Multiplicación y diversificación de las instituciones.* El número de instituciones de educación superior pasó de 75 (la mayoría universidades) en 1950 a más

de cinco mil en 1994, de las cuales 800 son universidades. Del total de instituciones, el 60% pertenece al sector privado. En las últimas décadas se ha producido una mayor diferenciación institucional: al lado de las universidades aparecen los colegios universitarios, los institutos tecnológicos superiores, las escuelas politécnicas y otras instituciones de educación superior no universitaria. Las mismas universidades tienden a diferenciarse en universidades nacionales, regionales, comunitarias, completas, especializadas (agrarias, pedagógicas, de ingenierías), etc. No siempre existe la debida coordinación y articulación entre todas estas instituciones, por lo que difícilmente podría decirse que forman parte de un verdadero subsistema de educación superior. En la subregión del Caribe anglófono la educación superior se caracteriza también por la existencia de un grupo heterogéneo de instituciones unidisciplinarias o multidisciplinarias, en diferentes estadios de desarrollo, que ofrecen una gran variedad de diplomas y certificados. Se advierte la necesidad de promover la unidad en la diversidad del subsistema para promover su calidad.

*c) Incremento del personal docente y de los graduados.* El personal docente pasó de 25 mil en 1950 a cerca de un millón (1994), de los cuales el 72 por ciento labora en el sector público. La mayoría carece de formación pedagógica; el 70 por ciento de dicho personal sólo ostenta la licenciatura; el 20 por ciento tiene formación de postgrado y solo un 10 por ciento, según los analistas, satisface los estándares internacionales para ser considerados como profesores / investigadores. La proporción de profesores de tiempo completo es mayor en el sector público y la de medio tiempo en el sector privado. La proporción de estudiantes por profesor es menor en la universidad pública que en la privada. (Un profesor por nueve estudiantes), lo cual no siempre está asociado a una mejor calidad en la formación. Del sistema postsecundario de la región egresan anualmente cerca de 700.000 graduados, de los cuales el 75% egresa de instituciones universitarias.

*d) Ampliación de la participación del sector privado.* La participación del sector privado en la educación superior tiende a incrementarse. La matrícula en dicho sector se acerca al 40 por ciento, como promedio regional. En un tercio de países de la región la matrícula privada supera el 40 por ciento. La proliferación de instituciones privadas y sucursales de instituciones extrarregionales, también ocurre en la subregión del Caribe anglófono, pero se mantiene el predominio del sector público. Los países con mayor proporción de matrícula privada son Brasil, Colombia y Chile. En cambio, en México, Venezuela y Argentina el sector público registra la proporción mayor. Las instituciones privadas pueden clasificarse en católicas, seculares de élite y de "absorción de matrícula". El porcentaje de lo privado en las instituciones universitarias es de 27% y de 47% en el sector superior no universitario. Como observan los analistas, gran parte de las instituciones del sector privado se ha orientado a crear carreras de poco riesgo económico —derecho, ciencias sociales, administración, educación—, dejando las carreras costosas —medicina, odontología, ingenierías, ciencias naturales— y las tareas com-

plejas de investigación y postgrado—, para el sector público. Sin embargo, en varios países, existen instituciones privadas de sólido prestigio, que también asumen tareas complejas. Puede decirse que tanto en el sector público como en el privado hay instituciones de educación superior de alto nivel académico.

*e) Restricciones en el gasto público.* Como consecuencia de las dificultades económicas y de la difusión de ciertos criterios que cuestionaron la rentabilidad y eficacia del gasto público destinado al nivel terciario, América Latina y el Caribe llegó a ser la región del mundo que invirtió menos como promedio por alumno matriculado en la educación superior. En general, descendieron las inversiones públicas en educación superior, investigación y desarrollo. La inversión de la región en Educación Superior representa, como promedio, el 20.4 por ciento del presupuesto dedicado al sector educativo, el 2.7 por ciento del presupuesto nacional y el 0.8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). El costo unitario promedio es aproximadamente un mil dólares, con grandes diferencias entre los países. La inversión en Investigación y Desarrollo, como porcentaje del PIB se sitúa en cerca del 0.5 por ciento como promedio regional, con algunos países que superan ese promedio.

*f) Internacionalización:* En las últimas décadas se ha acentuado en la región el fenómeno de la internacionalización de la educación superior y de la investigación científica, con un claro predominio de orientación del Sur hacia el Norte. De esta suerte, en vez de contribuir a fortalecer las comunidades académicas de la región, ha estimulado la emigración de profesionales, científicos y técnicos hacia los países industrializados. La comunidad científica regional, estimada en cien mil personas, de las cuales el 80 por ciento se encuentra en las universidades, contribuye con un 3% de los artículos científicos que se publican en las revistas internacionales acreditadas.

En el contexto antes señalado, los *puntos críticos* que se presentan en la educación superior de la región, los podríamos enunciar de la manera siguiente: *a)* Pese al extraordinario crecimiento cuantitativo de la matrícula, no se ha dado una auténtica democratización en cuanto a las oportunidades de acceso, permanencia y posibilidades de éxito para todos los sectores sociales, en un pie de igualdad y en función de los méritos respectivos, tal como lo proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La tasa regional de escolaridad en este nivel se sitúa en cerca del 18 por ciento, como antes vimos. Cuando los jóvenes acuden al nivel terciario, un drástico proceso de selección ha tenido lugar en los niveles precedentes y no precisamente por motivos académicos sino por razones económicas y sociales. Además, el derecho humano a la educación superior no se satisface con el acceso a instituciones de baja calidad, que predeterminan situaciones de exclusión laboral. El sistema latinoamericano de educación superior se ha tornado así cada vez más adscriptivo, estableciendo claras diferencias entre sus egresados en cuanto al acceso al mundo del trabajo y el otorgamiento de *status* social.

b) El financiamiento de la educación superior se ha visto restringido como consecuencia de los ajustes económicos, de las dificultades fiscales y del cuestionamiento a la eficacia, pertinencia, calidad y rentabilidad de la educación superior, especialmente la pública. En una región donde el Estado es la fuente principal del financiamiento de la educación superior pública, y de una parte de la privada, las restricciones en el aporte fiscal han creado una situación de *crisis* en el subsistema terciario, ya que se ha dado una considerable expansión de la matrícula en condiciones de decrecimiento general de la economía y del gasto público. 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. Asimismo, tales restricciones conducen a priorizar la labor docente, con desmedro de las tareas de investigación, extensión y difusión.

c) Existe una preocupación generalizada en la región sobre la pertinencia, equidad y calidad de la educación superior. La falta de pertinencia y deterioro de la calidad es denunciada tanto por el sector estudiantil, que percibe la formación que se le ofrece como alejada de sus necesidades y expectativas, como por las autoridades gubernamentales, la sociedad civil y el sector productivo, que con frecuencia expresan insatisfacción sobre la pertinencia y calidad de la formación de las nuevas generaciones de egresados. La preocupación por la calidad adquiere singular relevancia en función del papel central del conocimiento en la sociedad contemporánea y de los fenómenos de la globalización y la competitividad internacional.

La crisis que enfrenta la educación superior de la región es así percibida, en buena parte, como una *crisis de calidad*, y entre los factores que la provocan suelen mencionarse los siguientes: *i*) la falta de articulación entre los distintos niveles educativos; *ii*) la proliferación de instituciones que no reúnen los requisitos mínimos para un trabajo académico digno de considerarse de nivel superior; *iii*) el bajo nivel académico de un porcentaje considerable del personal docente y su escasa formación pedagógica; *iv*) los métodos de enseñanza que enfatizan sobre la transmisión de conocimientos y la acumulación de información, más que sobre los aprendizajes realmente incorporados por el alumno. En un gran número de instituciones la cátedra magistral sigue siendo el centro de la actividad docente y contribuye a propiciar la actitud pasiva del estudiante; *v*) finalmente, la falta de políticas públicas de largo plazo para la educación superior incide negativamente en los esfuerzos encaminados a elevar la calidad del trabajo académico.

En un contexto general, en el cual coexisten características positivas y negativas, aún los análisis más rigurosos reconocen a la educación superior de la región, principalmente pública, su papel en la promoción de los principios democráticos y del pensamiento crítico; su aporte a la modernización política y al desa-

rollo sostenible, a la movilidad social y a la difusión y enriquecimiento de la cultura e identidad nacionales. Gran parte de la excelencia académica de la región, de su Ciencia y su Tecnología, se ha generado en las universidades públicas, sin que eso signifique desconocer el aporte de las universidades privadas más prestigiosas. Pese a los cuestionamientos que se le hacen, existe el convencimiento de que la educación superior es un *bien social* y un instrumento clave para la transformación y modernización de la sociedad.

Frente a esta problemática, tan brevemente resumida, los gobiernos, las instituciones de educación superior —en particular las universidades—, el sector privado y la sociedad civil en general, han ido generando distintos tipos de *respuestas*, que han conducido a transformaciones significativas en el panorama actual de la educación superior en América Latina y el Caribe. Algunos gobiernos han impulsado reformas parciales, sobre la base en un cambio de la concepción que se tenía sobre el papel del Estado y de los sectores público y privado en relación con la educación superior. En algunos países se han impulsado reformas legislativas mediante las cuales se han instrumentado:

*i)* nuevas modalidades de coordinación de los sub-sistemas de educación superior; *ii)* formas de control de las instituciones privadas; *iii)* modelos de evaluación y acreditación de las instituciones y programas; y *iv)* cambios en los mecanismos para la asignación de los recursos públicos. Numerosas universidades, por su parte, han procurado adaptarse a los cambios desarrollando nuevas políticas y estrategias, entre las cuales se destacan: *i)* la búsqueda y consolidación de nuevas formas de diálogo con las instancias gubernamentales y la sociedad civil; *ii)* la intensificación de los vínculos con el mundo del trabajo y el sector productivo, público y privado; *iii)* la introducción de una “*cultura de evaluación*”, mediante la aceptación de la necesidad de establecer procedimientos de evaluación institucional y acreditación, orientados al mejoramiento de la calidad académica y el perfeccionamiento continuo de la gestión y administración; *iv)* la adopción la planificación estratégica; *v)* la introducción de la “*cultura informática*” y de las nuevas tecnologías de la comunicación e información, así como diversas modalidades de educación a distancia; *vi)* la diversificación de las fuentes de financiamiento, a través de la suscripción de contratos de servicios con entes públicos y empresas privadas; la realización de proyectos de Investigación y Desarrollo bajo el sistema de riesgos compartidos; la creación de fundaciones y empresas universitarias; y la instalación de parques tecnológicos e incubadoras de empresas; *vii)* el impulso a la investigación sobre la propia educación superior y su problemática; y *viii)* la reorientación de la cooperación regional e internacional, privilegiando la formación de redes académicas y la integración regional y subregional de los sistemas de educación superior, a fin de fortalecer los programas de postgrado y de investigación, consolidar la masa crítica de recursos de alto nivel y ampliar los espacios académicos.

En América Latina existe una tradición universitaria de más de cuatro siglos, que se remonta al año 1538, cuando se funda la primera universidad en el Nuevo Mundo. En la subregión del Caribe anglófono la educación superior, salvo en el campo teológico y de formación de maestros, es un fenómeno del presente siglo. América Latina es también una región donde, a principios del presente siglo, se produjo un movimiento de reforma universitaria, iniciado por los estudiantes, la llamada *Reforma de Córdoba de 1918*, que se propuso dar un perfil propio a las universidades de la región, fortalecer su autonomía, abrir sus puertas a las clases sociales emergentes y promover vínculos más amplios y sólidos entre el quehacer universitario y los requerimientos de la sociedad. La Conferencia regional latinoamericana, por cierto, estimó conveniente subrayar que sus propuestas de transformación debían considerarse como la continuación de aquel esfuerzo histórico, a la luz de las nuevas circunstancias y necesidades.

Con estos antecedentes, podemos afirmar que la Conferencia Regional sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe fue convocada por la UNESCO en un momento propicio para incidir en el debate sobre las políticas y estrategias para la transformación de la educación superior de la región. Por su diseño, como reunión propositiva con vocación hacia la acción, es válido, entonces, esperar que sus resultados influirán en el rumbo futuro de la educación superior de esta parte del mundo. La Conferencia, como señalamos antes, tuvo también el carácter de reunión preparatoria de la Conferencia Mundial. Como fruto de sus deliberaciones, aprobó un Informe Final, una Declaración sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe y una Guía para la elaboración de un Plan de Acción. Es a la luz de los resultados de este gran debate continental, que fue la Conferencia Regional, que nos proponemos examinar la Declaración Mundial aprobada en París el día 9 de octubre en curso.

### **III. La declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: una lectura desde América Latina y el Caribe.**

El proyecto de Declaración fue elaborado tomando muy en cuenta los resultados de todas las consultas regionales y, de manera muy especial, los principios incluidos en las Declaraciones aprobadas en dichas consultas. La primera versión del proyecto fue enviada a todos los Estados Miembros de la UNESCO y a numerosas organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Con las observaciones y propuestas que se recibieron, la UNESCO preparó una segunda versión que también fue remitida a los Estados Miembros antes de la celebración de la Conferencia Mundial, de manera que pudieran formular, con tiempo

suficiente, sus observaciones y sugerencias. Finalmente, durante la Conferencia Mundial, un Grupo de redacción representativo de todas las regiones del mundo, y abierto a cualquier país que quisiera intervenir, elaboró la versión final que se presentó en la sesión plenaria del día 9 de octubre, teniendo presente las más de cuarenta propuestas de reforma formuladas y los aportes de las cuatro comisiones de trabajo y las diez mesas redondas temáticas de la Conferencia.

La Declaración está compuesta de un Preámbulo y tres secciones, intituladas: I) Misiones y funciones de la educación superior; II) Forjar una nueva visión de la educación superior; y III) De la visión a la acción.

En el *Preámbulo*, la Declaración parte del reconocimiento de la importancia estratégica de la educación superior en la sociedad contemporánea. Así, dice: "En los albores del nuevo siglo, se observan una demanda de educación superior sin precedentes, acompañada de una gran diversificación de la misma, y una mayor toma de conciencia de la importancia fundamental que este tipo de educación reviste para el desarrollo sociocultural y económico y para la construcción del futuro, de cara al cual las nuevas generaciones deberán estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales".

La Declaración, siguiendo los lineamientos de la UNESCO, adopta el criterio de que la educación superior comprende "todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior".

Luego reconoce que "la educación superior se enfrenta en todas partes a desafíos y dificultades relativos a la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso de los mismos, una mejor capacitación del personal, la formación basada en las competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación y los servicios, la pertinencia de los programas, las posibilidades de empleo de los diplomados, el establecimiento de acuerdos de cooperación eficaces y la igualdad de acceso a los beneficios que reporta la cooperación internacional." También señala que siendo el conocimiento la materia prima esencial del nuevo paradigma productivo, la educación superior y la investigación forman hoy en día parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones. "Por consiguiente, y dado que tiene que hacer frente a imponentes desafíos, la propia educación superior ha de emprender la transformación y la renovación más radicales que jamás haya tenido por delante, de forma que la sociedad contemporánea, que en la actualidad vive una profunda crisis de valores, pueda trascender las consideraciones meramente económicas y asumir dimensiones de moralidad y espiritualidad más arraigadas."

Sin embargo, pese a la extraordinaria expansión que ha experimentado en las últimas décadas la educación superior, “se ha agudizado aún más la disparidad, que ya era enorme, entre los países industrialmente desarrollados, *los países en desarrollo y en particular los países pobres* en lo que respecta al acceso a la educación superior y la investigación y los recursos de que disponen.”

Enseguida, y siempre en su preámbulo, la Declaración alude al derecho a la educación que consagra la Declaración Universal de Derechos Humanos, particularmente su Arto. 26.1 en que se declara que “toda persona tiene derecho a la educación” y que “el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”; y *hace suyos* los principios básicos de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960), en virtud de cuyo Artículo 4 los Estados Partes se comprometen a “hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior”.

La Declaración Mundial acoge el concepto de educación permanente, considerado como la llave para el ingreso en el siglo XXI por el Informe Delors. En consecuencia, la Declaración subraya la necesidad de “colocar a los estudiantes en el primer plano de sus preocupaciones *en la perspectiva de una educación a lo largo de toda la vida* a fin de que se puedan integrar plenamente en la sociedad mundial del conocimiento del siglo que viene”. También suscribe la Declaración los valores e ideales que inspiran el paradigma de una cultura de paz y propone a la educación superior del mundo un compromiso militante con esos valores e ideales.

Si examinamos la Declaración latinoamericana, podemos ver grandes coincidencias con la Declaración Mundial en cuanto a los conceptos antes aludidos. En efecto, la Declaración latinoamericana, ante el hecho real de que subsiste entre nosotros un marcado elitismo en el acceso a la educación superior, juzgó también conveniente ratificar el principio consagrado en el artículo 26.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que garantiza el acceso igual al nivel superior, con la única condición del mérito respectivo. Mas, en América Latina sabemos que no basta con garantizar el acceso, “la igualdad de oportunidades debe hacerse extensiva a las posibilidades de permanencia y éxito en la educación superior. Luego, el quid del asunto es cómo lograr que la *equidad* inspire las políticas de acceso a la educación superior y de permanencia en ella, a fin de propiciar realmente “el tránsito de la élite al mérito”.

Además, desde el punto de vista latinoamericano, se asume, como guía del quehacer de las universidades, el concepto del desarrollo humano sostenible, tal como ha sido proclamado por las Naciones Unidas. Esto implica también propiciar un desarrollo fundado en la justicia, la equidad, la solidaridad y la democracia, que haga posible el florecimiento de una Cultura de Paz.

El papel estratégico que hoy en día está llamada a cumplir una educación superior de calidad también fue reconocido por la consulta latinoamericana. En tal sentido, la Declaración regional señaló que ante la emergencia de un nuevo paradigma productivo, basado en el poder del conocimiento y el manejo adecuado de la información, la educación superior debe desempeñar un rol estratégico, tanto en los países industrializados como en los menos avanzados. “Sin instituciones de educación superior y de investigación adecuadas, los países en desarrollo no pueden esperar 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 a estos países de los países industrializados.”

Cuando la Declaración Mundial suscribe el paradigma de la educación permanente para todos y durante toda la vida, no hace más que interpretar lo expresado en todas las Declaraciones regionales. Por lo que hace a América Latina, en la Conferencia Regional de La Habana se abogó, como filosofía educativa, por una formación integral, general y especializada de los graduados, que propicie su desarrollo como persona, como ciudadano y como profesional, en la perspectiva de una educación para todos, permanente y sin fronteras. Las instituciones de educación superior, dijo la Conferencia, 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.” ...“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.” ...“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.” El cumplimiento cabal de la misión asignada a las instituciones de educación superior exige que una parte de su personal docente contribuya, mediante la investigación, al adelanto del conocimiento.

## 1. Misiones y funciones de la educación superior

En la *primera sección* se adoptan los principios claves referidos a la misión de educar, formar y realizar investigaciones, así como los que guardan relación con la misión ética de la educación superior, su autonomía, responsabilidad y función prospectiva.

En apretada síntesis, la Declaración Mundial afirma que la misión clave de la educación superior es contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento del conjunto de la sociedad mediante: a) la formación de diplomados altamente calificados que sean, a la vez, ciudadanos participativos, críticos y responsables; b) la constitución de un espacio abierto para la formación superior, que propicie al aprendizaje permanente; c) la promoción, generación y difusión de conocimientos por medio de la investigación científica y tecnológica, a la par de la que se lleve a cabo en las ciencias sociales, las humanidades y las artes creativas; d) la contribución que la educación terciaria puede dar a comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales, regionales, internacionales e históricas, en un contexto de pluralismo y diversidad cultural; e) la protección y consolidación de los valores de la sociedad, “velando por inculcar en los jóvenes los valores en que reposa la ciudadanía democrática y proporcionando perspectivas críticas y el fortalecimiento de los enfoques humanistas”; y f) el aporte al desarrollo y mejoramiento de la educación en todos los niveles, en particular mediante la capacitación del personal docente.

En cuanto a la función ética, la autonomía y la función prospectiva, la Declaración Mundial aboga por “preservar y desarrollar sus funciones fundamentales, sometiendo todas sus actividades a las exigencias de la ética y del rigor científico e intelectual”. La Declaración reconoce que las universidades tienen “una especie de autoridad intelectual”, que la sociedad necesita para ayudarla a reflexionar, comprender y actuar. Tal autoridad deben ejercerla de manera autónoma y responsable, para lo cual deben reforzar sus funciones críticas y progresistas mediante un análisis constante de las nuevas tendencias sociales, económicas, culturales y políticas, desempeñando de esa manera funciones de centro de previsión, alerta y prevención; y, utilizar su capacidad intelectual y prestigio moral para defender y difundir activamente valores universalmente aceptados, y en particular la paz, la justicia, la libertad, la igualdad y la solidaridad, tal y como han quedado consagrados en la Constitución de la UNESCO.

Ninguna dificultad tienen para nosotros estos postulados de la Declaración Mundial desde luego que forman parte del discurso universitario de la región. Cabe, sin embargo señalar, que desde el punto de vista de nuestra región, conviene subrayar la función prospectiva y crítica que deben cumplir nuestras universidades y demás instituciones de educación superior. A tal respecto, en nuestro debate se enfatiza sobre el papel protagónico que a ellas corresponde en el estudio crítico de los múltiples cambios que se están dando en la sociedad con-

temporánea y “en el esfuerzo prospectivo de predicción e incluso de conducción de dichos cambios, mediante la creación y trasmisión 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.” “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”. De ahí que entre nosotros, se estima como un principio básico en el diseño de las políticas de educación superior el reconocimiento de que en la sociedad actual la educación superior asume funciones cada vez más complejas, susceptibles de dar nuevas dimensiones a su cometido esencial de búsqueda de la verdad. No sólo en lo que concierne al adelanto, transmisión y difusión del saber, sino también como *centro de pensamiento crítico*. Esta *función crítica o cívica* debe ser ejercida, por cierto, con rigor científico, responsabilidad intelectual, imparcialidad y apego a principios éticos. La dimensión ética de la educación superior es otro principio, ya que ella, en palabras del Director General de la UNESCO, Profesor Federico Mayor, “cobra especial relieve ahora, en los albores de un nuevo siglo, en esta época de rápidas transformaciones que afectan casi todos los órdenes de la vida individual y colectiva, y que amenazan con borrar los puntos de referencia, con deshacer los asideros morales que permitirían a las nuevas generaciones construir el porvenir”.

Volcadas al futuro, pero sin olvidar el pasado ni el legado de las generaciones precedentes. Entre nosotros, desde la Reforma de Córdoba de 1918, se reconoce la *misión cultural* que las instituciones de educación superior tienen también que cumplir. Esta misión adquiere hoy día singular importancia ante el fenómeno de la globalización, que amenaza con imponernos una empobrecedora homogeneidad cultural si los pueblos no fortalecen su propia identidad y valores. El cultivo y difusión de estos valores culturales es también parte esencial de las tareas de la educación superior, que debe vincularse estrechamente con su comunidad local, regional y nacional para, desde ese enraizamiento, abrirse al mundo y, con una visión universal, forjar “*ciudadanos del mundo*”, capaces de comprometerse con la problemática global, de apreciar y valorar la diversidad cultural como fuente de enriquecimiento del patrimonio de la humanidad.

## 2. Forjar una nueva visión de la educación superior

La nueva visión de la educación superior que nos propone la Declaración Mundial, se basa en los principios siguientes: a) la igualdad de acceso; b) el fortalecimiento de la participación y promoción del acceso de las mujeres; c) la

promoción del saber mediante la investigación en los ámbitos de la ciencia, el arte y las humanidades y la difusión de sus resultados; d) la orientación a largo plazo de la pertinencia; e) el reforzamiento de la cooperación con el mundo del trabajo y el análisis y la previsión de las necesidades de la sociedad; f) la diversificación como medio de reforzar la igualdad de oportunidades; g) la introducción de métodos educativos innovadores: pensamiento crítico y creatividad; y h) el personal y los estudiantes, principales protagonistas de la educación superior. Ante la imposibilidad, por razones de tiempo, de comentar todos estos puntos, que representan los ejes de la nueva visión de la educación superior para el siglo XXI, vamos a limitarnos a subrayar aquéllos que consideramos más relevantes.

La nueva visión parte del reconocimiento de la educación superior como un derecho humano. No debe admitirse ninguna discriminación fundada en la raza, sexo, idioma, religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas. La equidad en el acceso, según la Declaración, tiene sus raíces en una mayor vinculación de la educación superior con los demás niveles de enseñanza. Es importante lo que la Declaración dice sobre la enseñanza secundaria, generalmente vista y diseñada como simple antesala de la educación superior. "La enseñanza secundaria, dice la Declaración, no debería limitarse a formar candidatos calificados para acceder a la enseñanza superior fomentando la capacidad de aprender en general, sino también prepararlos para la vida activa brindando formación para una amplia gama de profesiones." Este criterio, se corresponde con una preocupación generalizada en América Latina acerca de la necesidad de reformar y mejorar, substancialmente, la enseñanza secundaria, en la cual, sin debilitar sus contenidos de formación general, se incorpore una cierta iniciación laboral y se mejoren los métodos activos de aprendizaje.

La Declaración aboga por un mayor acceso de las mujeres a la educación superior. A este respecto, la Declaración afirma que "se requieren más esfuerzos para eliminar todos los estereotipos fundados en el género en la educación superior, tener en cuenta el punto de vista del género en las distintas disciplinas, consolidar la participación cualitativa de las mujeres en todos los niveles y las disciplinas en que están insuficientemente representadas, e incrementar sobre todo su participación activa en la adopción de decisiones."

En una lectura desde América Latina es también muy importante lo que la Declaración Mundial dice acerca de la necesidad de facilitar, activamente, el acceso a la educación superior de algunos grupos específicos, como los pueblos indígenas, los miembros de las minorías culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos y personas que sufren discapacidades. En América Latina y el Caribe este es un reto que no ha sido debidamente enfrentado.

La Declaración rechaza el concepto del conocimiento como mercancía y sostiene que "los derechos intelectuales y culturales derivados de las conclusio-

nes de la investigación deberían utilizarse en provecho de la humanidad y protegerse para evitar su uso indebido.”

La Declaración suscribe el concepto de “*pertinencia social*” y señala que “deberían fomentarse y reforzarse la innovación, la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad en los programas, fundando las orientaciones a largo plazo en los objetivos y necesidades sociales y culturales”. La pertinencia social es rica en consecuencias para la educación superior

A veces existe la tendencia a reducir el concepto de pertinencia a la respuesta que ésta debe dar a las demandas de la economía o del sector laboral. Una lectura latinoamericana nos dice que, sin duda, la educación superior tiene la obligación de atender adecuadamente estas demandas, pero su pertinencia las trasciende y debe analizarse desde una perspectiva más amplia, que tenga en cuenta los desafíos, los retos y demandas que al sistema de educación superior, y a cada una de las instituciones que lo integran, impone la sociedad en su conjunto, y particularmente, los sectores más desfavorecidos. Para nuestras universidades, la llamada *función social* es tan importante como el resto de funciones atribuidas tradicionalmente a la educación superior.

La pertinencia de la educación superior debe, entonces, evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen. “La educación superior, proclama la Declaración, debe reforzar sus funciones de servicio a la sociedad, y más concretamente sus actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, principalmente mediante un planeamiento interdisciplinario y transdisciplinario para analizar los problemas y las cuestiones planteados.” Sin duda, no todas las universidades en el mundo se han sentido hasta ahora comprometidas con estos temas. La Declaración ojalá tenga el efecto de despertar la conciencia a aquellas instituciones sumergidas en un academicismo aislado de la realidad que las circunda.

Tal como lo reveló en su informe la Relatora General de la Conferencia, la Rectora de la Universidad de París III, la Declaración incorpora un bello párrafo, propuesto por la delegación de la India y acogido por aclamación, y que dice así: “En última instancia, la educación superior debería apuntar a crear una nueva sociedad no violenta y de la que esté excluida la explotación, sociedad formada por personas muy cultas, motivadas e integradas, movidas por el amor hacia la humanidad y guiadas por la sabiduría.”

La vinculación con el mundo del trabajo fue objeto de muchas reflexiones incorporadas en el texto de la Declaración. “Los vínculos con el mundo del trabajo pueden reforzarse mediante la participación de sus representantes en los órganos rectores de las instituciones, la intensificación de la utilización, por los docentes y los estudiantes, en los planos nacional e internacional, de las posibilidades

de aprendizaje profesional y de combinación de estudios y trabajo, el intercambio de personal entre el mundo del trabajo y las instituciones de educación superior y la revisión de los planes de estudio para que se adapten mejor a las prácticas profesionales." "Aprender a emprender y fomentar el espíritu de iniciativa deben convertirse en importantes preocupaciones de la educación superior, a fin de facilitar las posibilidades de empleo de los diplomados, que cada vez estarán más llamados a crear puestos de trabajo y no a limitarse a buscarlos."

La relación con el mundo del trabajo, hoy en día se encuentra signada por la naturaleza cambiante de los empleos y su dimensión internacional, que demandan conocimientos, dominio de idiomas extranjeros y destrezas en constante renovación y evolución. La educación superior deberá afinar los instrumentos que permitan analizar la evolución del mundo del trabajo, a fin de tomarla en cuenta en la revisión de sus programas, adelantándose en la determinación de las nuevas competencias y calificaciones que los cambios en los perfiles laborales demandarán. La diversidad y movilidad de las demandas del sector laboral y de la economía, sólo puede ser atendida, adecuadamente, por un sistema, debidamente integrado, de educación postsecundaria, que ofrezca una amplia oferta educativa a demandantes de cualquier edad.

Los sistemas de educación superior deben diversificarse, pero conservando su coherencia y coordinación entre las distintas modalidades. Los nuevos modelos de educación superior deberían estar centrados en el estudiante y en su aprendizaje activo. Según la Declaración, el personal docente y los estudiantes son los protagonistas principales de la educación superior. Esto apunta al restablecimiento, en nuestras comunidades académicas, del prestigio de la pedagogía universitaria, tan descuidada entre nosotros. "Las instituciones de educación superior deben formar a los estudiantes para que se conviertan en ciudadanos bien informados y profundamente motivados, provistos de un sentido crítico y capaces de analizar los problemas, buscar soluciones para los que se planteen a la sociedad, y asumir responsabilidades sociales." "Los nuevos métodos pedagógicos también supondrán nuevos materiales didácticos. Estos deberán estar asociados a nuevos métodos de examen, que pongan a prueba no sólo la memoria sino también las facultades de comprensión, la aptitud para las labores prácticas y la creatividad."

La Declaración reconoce la legitimidad de la participación estudiantil en las cuestiones relativas a la enseñanza, a la evaluación, a la renovación de los métodos pedagógicos y de los programas, en el diseño de las políticas y en la gestión de los establecimientos.

### 3. De la visión a la acción

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

Tras examinar los conceptos de autonomía responsable, rendición social de cuentas y la necesidad de mejorar la gestión de las instituciones de educación superior, la Declaración también recomienda la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, *pero sin que el Estado decline su función esencial en el financiamiento de la educación superior*. También aboga por una cooperación internacional fundada en la solidaridad, el respeto y el apoyo mutuos, y en una asociación que redunde, de modo equitativo, en beneficio de todos los interesados.

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

En la Conferencia latinoamericana se adoptó, en líneas generales, la nueva visión que propugna la Declaración Mundial. Sin embargo, convendría reproducir aquí algunas precisiones o matices que aporta el debate en nuestra región.

En relación a las restricciones que enfrenta el financiamiento de la educación superior, la Conferencia regional de América Latina y el Caribe fue muy clara en advertir 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.”

Ante las corrientes de pensamiento que en nuestra región cuestionan el papel estratégico de la educación superior, el debate latinoamericano ha reiterado que “la educación 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." Asimismo, la Conferencia regional consideró oportuno advertir que el conocimiento es *un bien social*, que no puede ser considerado como simple mercancía, sujeta únicamente a las reglas del mercado.

En la región, desde la Reforma de Córdoba, existe una larga tradición de lucha por la autonomía de las instituciones de educación superior, como requisito indispensable para el auténtico ejercicio del quehacer universitario y garantía de la libertad de cátedra. Pero también se reconoce hoy en día, que el disfrute de la autonomía implica la responsabilidad de rendir cuentas a la sociedad, no simplemente en el sentido contable, sino en el más amplio de mostrar los resultados obtenidos en el cumplimiento de su misión propia. La Conferencia regional declaró que, "como bien social, el conocimiento 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 Conferencia latinoamericana también señaló que "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."

Los nuevos cometidos que deben asumir las instituciones de educación superior demandan cambios substanciales en las estructuras académicas predominantes, que entre nosotros generalmente responden a un sobreénfasis profesionalista y a una concepción unidisciplinar del conocimiento. La Conferencia regional de América Latina y el Caribe coincidiendo en ésto con la Declaración Mundial, recomendó que "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.”

Convencida de que la calidad del nivel terciario está fuertemente influida por la calidad del desempeño de los niveles precedentes, la Conferencia regional demandó de las Universidades que asuman “el desafío de participar decididamente en el mejoramiento cualitativo de todos los niveles del sistema educativo”, y señaló que 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.”

Un reto particular tienen las instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe. Ellas 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 subregional y regional, reconociendo en la integración cultural y educativa la auténtica base de la integración política y económica.

Por lo mismo que la educación superior es, a la vez, un bien social y un derecho humano, del debate latinoamericano se desprende que existe un convencimiento acerca de la indeclinable obligación que tiene el Estado de financiarla adecuadamente. Así lo reconoció la Conferencia regional, cuando dijo que 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. Por lo antes dicho, 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”.

Sobre la *Calidad* de la educación superior, existe hoy en día un amplio acuerdo en nuestra región sobre la necesidad de promover una “*Cultura de calidad y evaluación*”, asumida como instrumento para mejorar la educación superior, sin menoscabo de su autonomía. Para la evaluación interna deben diseñarse parámetros, criterios e indicadores propios, respetando la identidad institucional; para la externa convendría establecer parámetros comunes, de aceptación inter-

nacional, principalmente cuando se trate de programas de postgrado. En la evaluación interna la participación de la comunidad académica es indispensable. La acreditación deberían asumirla instancias académicas independientes.

En cuanto al financiamiento, un criterio fundamental, en la perspectiva latinoamericana, lo enunció el Ing. Jorge Brovotto, ex Presidente de la UDUAL y Relator de la Conferencia regional latinoamericana, cuando afirmó lo siguiente: "La estimación del valor de la educación exclusivamente en términos de costo beneficio, además de plantear serias limitaciones metodológicas supone una visión reduccionista del desarrollo y una aproximación a la significación de la educación superior que olvida el valor de ésta para la construcción de la nación, su valor social y su alcance como medio para hacer una sociedad más abierta, justa y democrática." La concepción de la educación superior como un *bien público*, como la asumió la Conferencia regional, significa que su valoración no puede limitarse a indicadores cuantitativos de carácter económico; debe remitirse en prioridad a su valoración social en la perspectiva del desarrollo humano. "Al cumplir la Universidad un papel social esencial, el Estado no puede abandonar la responsabilidad de financiamiento; y por ello, debe asegurar estrategias de reasignación del gasto público, de cambios en la legislación impositiva procurando una orientación progresiva de los mismos. Además, debe apoyar a las instituciones en la búsqueda de fuentes adicionales al financiamiento público, en la medida en que la obtención de recursos propios no vaya en detrimento de sus funciones. Existe el convencimiento de que la disponibilidad o no de recursos para las instituciones de educación superior de la región no es un problema económico ni financiero sino un problema estrictamente político en el marco de las decisiones nacionales e internacionales orientadas a la concreción del desarrollo autónomo de cada país."

El tema de la reorientación de la cooperación internacional fue planteado en el marco del esfuerzo de transformación que vienen impulsando las universidades e instituciones de educación superior de la región. Al subrayar la importancia que hoy día tiene la cooperación internacional en el mundo académico, dada la naturaleza misma del conocimiento cuyos horizontes trascienden las fronteras, la Conferencia regional se pronunció por la superación de los esquemas tradicionales y abogó por un nuevo estilo de cooperación que, sobre la base de una política de mutuo respeto, solidaridad y confianza, supere las asimetrías y redefine los marcos de colaboración, de manera particular con las agencias internacionales de financiamiento y cooperación técnica. La cooperación horizontal mereció particular atención, como instrumento para potenciar las condiciones endógenas del desarrollo.

La Conferencia regional adoptó, con el rico caudal de propuestas que emergió de los debates de sus comisiones de trabajo, una "*Guía para la elaboración de un Plan de Acción*". La Conferencia encomendó al Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRESALC) que, previas las con-

sultas del caso, transformara dicha Guía en un *Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Además, y a fin de garantizar la ejecución de dicho Plan, la Conferencia regional decidió proponer a la Conferencia General de la UNESCO la reestructuración del CRESALC en un *Instituto Internacional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (IESALC)*. La Conferencia General de la UNESCO, en su Vigésima novena reunión, acogió la propuesta y decidió crear el Instituto, actualmente en proceso de organización. El CRESALC cumplió el encargo que le hizo la Conferencia regional, y tras un proceso de consulta y concertación, mediante talleres en los que participaron responsables gubernamentales de políticas de educación superior, especialistas y representantes de las Organizaciones No-gubernamentales de la región, en abril del presente año dio a conocer el "*Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*", llamado a servir de "brújula intelectual" en los esfuerzos de reforma de la educación superior en la región. El Plan tiene como objetivo general "lograr una transformación profunda de la educación superior en América Latina y el Caribe. El Plan provee un marco de referencia para acciones de diverso tipo y apunta al logro de objetivos comunes a la región. Se compone de cinco grandes programas, definidos a partir de los temas principales examinados en la Conferencia Regional de Educación Superior. A partir de cada Programa, se identifican objetivos generales y específicos y se sugieren las líneas principales de acción que permitan el desarrollo de proyectos puntuales por parte de las instituciones de educación superior, las organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y de los gobiernos. De ellos —actores claves del proceso de transformación— dependerá llevar estas propuestas a un nivel más específico y operacional. Los objetivos y lineamientos estratégicos contenidos en el Plan se insertarán, por cierto, en las tareas de seguimiento de la Conferencia Mundial. Además, se espera que el Plan de Acción pueda ayudar a orientar la acción de los organismos internacionales de cooperación y financiamiento, a fin de fortalecer la capacidad regional para comprender y superar los principales problemas de la educación superior de la región.

Los objetivos específicos del Plan son los siguientes: "a) Generar las bases y condiciones para que, en estos tiempos de cambios, de carácter cultural, económico, político y social, la educación superior de la región asuma un papel protagónico en el análisis crítico de esos cambios y en el esfuerzo prospectivo de previsión e incluso de conducción, mediante la creación y transmisión de conocimiento pertinente; encarando prioritariamente, para ello, su propia transformación y desarrollo; b) Contribuir a transformar y mejorar, a nivel institucional, nacional, subregional y regional, en todas las funciones y áreas de actividad de la educación superior, las concepciones, metodología y prácticas referentes a: i) la pertinencia social de la educación superior; ii) la calidad, evaluación y acreditación; iii) la gestión y el financiamiento; iv) el conocimiento y uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación, y; v) la cooperación internacional".

### III. Marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior

La Conferencia Mundial sobre Educación Superior, aprobó también un “Marco de Acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior”.

El Marco de Acción comprende las recomendaciones dirigidas a los gobiernos, parlamentos y otras autoridades de los Estados Miembros de la UNESCO, para acciones prioritarias a emprenderse en el plano nacional; las dirigidas a las instituciones y sistemas de educación superior; y las que deberían emprender la UNESCO y otros organismos, en el plano internacional. En apretada síntesis, el Marco comprende las recomendaciones siguientes:

*A los Estados Miembros se les pide, entre otras acciones, las siguientes:*

- a) crear cuando proceda, el marco legislativo, político y financiero para reformar y desarrollar la educación superior de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, según la cual la educación superior debe ser accesible a todos en función del mérito;
- b) considerar que la educación superior es un catalizador para todo el sistema de enseñanza y utilizarla como tal;
- c) ampliar las instituciones de educación superior para que adopten los planteamientos de la educación permanente, proporcionando a los estudiantes una gama óptima de opciones y la posibilidad de entrar y salir fácilmente del sistema, y redefinir su cometido en consecuencia, lo que implica la instauración de un espacio abierto permanente de aprendizaje;
- d) cumplir sus obligaciones con la educación superior y los compromisos contraídos, con su acuerdo, en diversas reuniones, sobre todo en el último decenio, en relación con los recursos humanos, materiales y financieros, el desarrollo humano y la educación en general, y con la educación superior en particular;
- e) reconocer que los estudiantes son el centro de atención de la educación superior y unos de sus principales interesados. Se los deberá hacer participar, mediante las estructuras institucionales apropiadas, en la renovación de su nivel de educación (comprendidos los planes de estudio y la reforma pedagógica) y en la adopción de decisiones de carácter político, en el marco de las instituciones vigentes;
- f) crear y garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de la libertad académica y la autonomía institucional.

*A las instituciones y a los Sistemas de Educación Superior se les pide llevar a cabo prioritariamente, acciones en los campos siguientes: Cada establecimiento*

de educación superior debería definir su misión de acuerdo con las necesidades presentes y futuras de la sociedad, consciente de que la educación superior es esencial para que todo país o región alcancen el nivel necesario de desarrollo económico y social sostenible y racional desde el punto de vista del medio ambiente, una creatividad cultural nutrida por un conocimiento y una comprensión mejores del patrimonio cultural, un nivel de vida más alto y la paz y la armonía internas e internacionales, fundadas en los derechos humanos, la democracia, la tolerancia y el respeto mutuo.

A la hora de determinar las prioridades en sus programas y estructuras, los establecimientos de educación superior deberían:

- a) tener en cuenta el respeto de la ética, del rigor científico e intelectual y el enfoque multidisciplinario y transdisciplinario;
- b) hacer uso de su autonomía y su gran competencia para contribuir al desarrollo sostenible de la sociedad y a resolver los problemas más importantes a que ha de hacer frente la sociedad del futuro. Deberán desarrollar su capacidad de predicción mediante el análisis de las tendencias sociales, económicas y políticas que vayan surgiendo, abordadas con un enfoque multidisciplinario y transdisciplinario;
- c) adoptar todas las medidas necesarias para reforzar el servicio que prestan a la comunidad, en particular sus actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre y las enfermedades, por medio de un enfoque interdisciplinario y transdisciplinario aplicado al análisis de los desafíos, los problemas y los diversos temas;
- d) afianzar sus relaciones con el mundo del trabajo en una base nueva, que implique una asociación efectiva con todos los agentes sociales de que se trata, empezando por una armonización recíproca de las actividades y de la búsqueda de soluciones para los problemas urgentes de la humanidad, todo ello en el marco de una autonomía responsable y de las libertades académicas;
- e) como norma, tener la obligación de rendir cuentas y de efectuar evaluaciones tanto internas como externas, respetando la autonomía y la libertad académica, considerando que son inherentes a su funcionamiento.

En lo que respecta a la *cooperación internacional*, el Marco de Acción propone que ésta se conciba “como parte integrante de las misiones institucionales de los establecimientos y sistemas de educación superior. Las organizaciones intergubernamentales, los organismos donantes y las organizaciones no gubernamentales deberán ampliar su acción para desarrollar proyectos de cooperación interuniversitaria mediante el hermanamiento de instituciones basado en la solidaridad y la asociación, con objeto de acortar la distancia que separa a países ricos

y países pobres en los ámbitos cruciales de la producción y aplicación de los conocimientos." ..."La UNESCO, junto con todos los interlocutores interesados de la sociedad, también deberá tomar medidas para paliar los efectos negativos del éxodo de competencias y sustituirlo por un proceso dinámico de recuperación de las mismas. En todas las regiones del mundo se necesita un análisis global de las causas y consecuencias del éxodo de competencias."

Estas son, quizás, las más importantes acciones incluidas en el Marco aprobado por la Conferencia Mundial celebrada a comienzo de este mes en París. Están llamadas a llevar al terreno de la realidad los principios incluidos en la *Declaración Mundial sobre la Educación Superior*. La UNESCO asumirá un papel de primer orden en el seguimiento de estas acciones, destinadas a desencadenar el cambio y el desarrollo de la educación superior en el mundo, de cara al próximo siglo y al nuevo milenio.

## Referencias

- GARCIA-GUADILLA, C. (1996) *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*, Ediciones CRESALC - UNESCO, Caracas.
- UNESCO - CRESALC (1997) *Hacia una nueva educación superior*, CRESALC - UNESCO, Caracas.
- UNESCO - CRESALC (1997) *La Educación Superior en el siglo XXI: Visión de América Latina y el Caribe*, Tomos I y II, CRESALC - UNESCO, Caracas.
- UNESCO - CRESALC (1998) *Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Ediciones CRESALC-UNESCO, Caracas.
- TÜNNERMANN. B., C. (1998) *La Educación Superior en el umbral del siglo XXI*; Ediciones CRESALC - UNESCO, Segunda edición, Caracas.
- TÜNNERMANN. B., C. (1998) *En el umbral del siglo XXI. Desafíos para los educadores y la educación superior*. UNESCO, Panamá.