

UNIVERSIDAD

y Crisis

ARRIEN, Juan B.
EICHER, Jean - Claude
ESCOTET, Miguel A.
FILELLA, Jaime
HUSEN, Torsten
KOLVENBACH, Peter - Hans
MAYOR, Federico
PSACHAROPOULOS
REIMERS, Fernando
SAHA, Lawrence J.
SERRANO CALDERA, Alejandro
TÜNNERMANN B., Carlos



EDITORIAL UCA
Nicaragua

UNIVERSIDAD

y Crisis

ARRIEN, Juan B.
EICHER, Jean - Claude
ESCOTET, Miguel A.
FILELLA, Jaime
HUSEN, Torsten
KOLVENBACH, Peter - Hans
MAYOR, Federico
PSACHAROPOULOS
REIMERS, Fernando
SAHA, Lawrence J.
SERRANO CALDERA, Alejandro
TÜNNERMANN B., Carlos



EDITORIAL UCA
Nicaragua

378.1

U58

Universidad y Crisis. 1ed.--
Managua: Editorial UCA, 1992
304 p.

1. UNIVERSIDAD-ENSAYOS , CONFERENCIAS,
etc.
2. UNIVERSIDADES-AMERICA LATINA
I t.

DANIDA de Dinamarca ha patrocinado la edición de este libro

Primera edición: Noviembre 1992

© Editorial UCA
Apartado 69
Managua, Nicaragua

Diseño de Portada: Agustín Alonso

Impreso y hecho en Nicaragua

INDICE

PRESENTACION	9
INTRODUCCION	11
CAPITULO I. LOS POSIBLES ESCENARIOS DE LA DECADA DE LOS NOVENTA	
¿Universidad 1990: una nueva perspectiva? <i>Juan Bautista Arrien</i>	19
La educación de Nicaragua en la perspectiva del año 2000 <i>Carlos Tünnermann B.</i>	25
La voz de los científicos en un mundo en transformación <i>Federico Mayor</i>	31
Dialéctica de la misión universitaria en una era de cambios <i>Miguel A. Escotet</i>	43
CAPITULO II. EL DEBATE SOBRE LA EDUCACION SUPERIOR	
La Universidad y el desarrollo nacional: retos y problemas en los países en desarrollo <i>Lawrence J. Saha</i>	61
El concepto de Universidad: Nueva funciones, la crisis actual y los retos para el futuro <i>Torsten Husén</i>	79
Financiamiento de la educación superior en Latinoamérica: temas: y líneas de acción <i>Psacharopoulos, Tan y Jiménez</i>	113
Replanteamiento de la financiación en la Educación post-obligatoria <i>Jean-Claude Eicher y Thierry Chevallier</i>	141

CAPITULO III. EL DEBATE EN AMERICA LATINA

Educación para todos en América Latina en el Siglo XXI, los desafíos de la estabilización, y los mandatos de Jomtien . . . . .	.177
<i>Fernando Reimers</i>	
Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad . . . . .	.208
<i>CEPAL-UNESCO</i>	
Respuesta de las universidades a las necesidades sociales y gerenciales . . . . .	.229
<i>Jaime Filella</i>	
La universidad y el futuro: retos y propuestas. Una visión ético-humanística . . . . .	.245
<i>Fernan Frías</i>	
Empresa y Estado. Su conjunción en la Universidad . . . . .	.257
<i>Luis Ugalde</i>	
Universidad y sociedad . . . . .	.261
<i>Manuel Pérez Rocha</i>	
Educación y valores . . . . .	.276
<i>Peter-Hans Kolvenbach S.J.</i>	
Hacia la universidad posible . . . . .	.286
<i>Alejandro Serrano Caldera</i>	
Propuesta de una política para la Educación Superior de Nicaragua, en el horizonte del siglo XXI . . . . .	.299
<i>Carlos Tünnermann B.</i>	

PRESENTACION

La Universidad Centroamericana, crea la Editorial UCA- Nicaragua, con el propósito de contribuir a la promoción y difusión del conocimiento, con el ánimo de poner en las manos de la comunidad universitaria y del público en general, obras de alto valor científico, técnico, artístico y cultural. Queremos abrir las puertas de la Editorial a la comunidad universitaria de la UCA y del país, confiando sea un estímulo permanente a la investigación, al análisis y a la reflexión profunda sobre nuestra realidad.

Esta Selección de artículos sobre la Universidad y la crisis, con la cual estamos iniciando actividades, pretende abrir una línea de trabajo editorial que ayude a reflexionar sobre nuestra propio quehacer universitario, buscando que los aportes de otros pensadores, contribuyan a las necesarias transformaciones que los albores del siglo XXI hacen impostergable en nuestras Universidades.

El Comité Editorial

INTRODUCCION

El tema de la Universidad, su historia, su trascendencia, sus perspectivas, es un tema que por el interés que suscita, cruza la sociedad entera. Las recientes encuestas levantadas por investigadores de esta Universidad Centroamericana, sobre el grado de apoyo que la población nicaragüense brindaba a la demanda universitaria de que el Gobierno de la República cumpliera con el 6% del presupuesto estatal, consignado en la Constitución, mostraron que el respaldo a dicha demanda habría superado el 80% de la población entrevistada.

Estos resultados no nos sorprendieron, por cuanto coinciden con las tendencias históricas de simpatía que la causa universitaria despierta en el pueblo nicaragüense, desde las ya lejanas luchas por la Autonomía Universitaria frente a la dictadura somocista, hasta nuestros días. Este apoyo se asienta no solo en la alegría y el bullicio de los estudiantes, que son importantes, sino porque la Universidad representa la esperanza, las expectativas de un pueblo que desea su superación material, moral y cultural.

Asistir a la Universidad ha sido visto y sentido como el camino para salir de la pobreza. Ha sido visto como la principal vía para el ascenso social, y la reivindicación de muchas madres y padres para sus hijos frente a una educación que a ellos les estuvo negada. Por esto, la causa universitaria no puede ser vista con los estrechos criterios de rentabilidad con que pretenden medirla aquellos cuya única referencia son los textos escritos para otras culturas y otros contextos. Debe ser vista con los ojos de la esperanza de padres y jóvenes, que ven en la Universidad la única salida para superar la pobreza, la ignorancia, la degradación y la salida a una situación de crisis nacional, sin perspectivas claras de solución en el corto plazo.

Por eso, la responsabilidad de la Universidad y los universitarios frente a esa sociedad es muy grande. Ese apoyo, pero sobre todo esa

esperanza, no pueden ser frustrados cuando los ojos de esa población están puestos en nosotros y esperan de nosotros respuestas adecuadas a sus expectativas y a una dinámica de cambios vertiginosos, propios del mundo de los umbrales del siglo XXI.

En el mundo de hoy se habla de globalización y de una sociedad mundial. Como señala el Dr. Carlos Tünnerman, "los desafíos y problemas que enfrentan las naciones y los pueblos deben ser vistos como desafíos y problemas de dimensión global". En ese escenario globalizante, de inmensos avances tecnológicos, el que gracias a la informática y otras ciencias, también es más pequeño, en la medida que la información puede llegar, en cuestión de segundos, a millones de personas situadas a enormes distancias unos de otros. En este escenario y en esta época, definida por algunos como de grandes esperanzas, pero también de desesperanzas y ásperas contradicciones, nos corresponde situar el alcance y la dimensión de los debates.

América Latina, como parte integral de esa sociedad mundial, no es ajena a esos grandes dilemas. Se ha hablado inclusive, de la década perdida para hacer referencia a los retrocesos que nuestros pueblos sufrieron en sus principales indicadores de calidad de vida durante los ochenta. Somos parte de ese 77% de la población mundial que vive en el Hemisferio Sur y que según el Informe de Desarrollo Humano 1991 del PNUD solo recibe un 15% de los ingresos mundiales. Nicaragua misma, enfrenta hoy una de las situaciones más tensas, convulsas y difíciles, donde un 70% de la población del país es considerada pobre, un 56% de su población en edad de trabajar no tiene un empleo digno y el analfabetismo se cierne de nuevo como una amenaza sobre niños y adultos.

En esa sociedad global que avanza hacia la configuración de grandes bloques económicos, Nicaragua no logra aún encontrar el motor que impulse su desarrollo económico y social. El país continúa siendo víctima inerte de los desastres naturales, e inerte también frente al poder hegemónico que pretende decidir su futuro político y económico.

En ese escenario que junto a sus grandes problemas también está cargado de grandes desafíos, las Universidades deben replantearse su compromiso con la búsqueda del avance científico y tecnológico, sin perder de vista su compromiso por una sociedad más justa y participativa y por la formación de profesionales con una concepción ética que tenga presente el desarrollo integral del hombre y la mujer en todas sus facetas: científica, social, política y humana.

La relación universidad-sociedad; universidad-estado; las relaciones entre los distintos estamentos de la universidad; la calidad de la educación, la vinculación docencia-investigación; la proyección social de la universidad; especialización vs. generalización en la formación de los futuros profesionales; el financiamiento de la educación; el uso óptimo de los escasos recursos; son algunos de los temas que los universitarios nicaragüenses se están planteando profundizar y a los cuales se busca encontrar respuesta a través de un diálogo profundo y amplio, cuyos primeros pasos ya se han iniciado en los debates sostenidos con motivo de la lucha por el 6% del presupuesto nacional.

Este es el espíritu que impulsa el movimiento de Reforma Universitaria que desde el seno de las universidades nicaragüenses se ha venido gestando, dirigido a redefinir el papel de la Universidad en la Nicaragua de fin de siglo.

Con miras a colaborar en este esfuerzo, presentamos esta selección de lecturas. Hemos hecho una clasificación por capítulos, en un esfuerzo por ordenar los temas, sin embargo, esta separación no siempre es nítida, los temas se entrecruzan, los problemas planteados van aludiendo en forma recurrente a parámetros básicos que nos llevan a lo que es quizá la pregunta central: ¿cómo pueden responder los sistemas educativos a los escenarios que nos plantea la última década del milenio? Fernando Reimers, del Institute for International Development de la Universidad de Harvard, se pregunta si esta respuesta será únicamente para enfrentar el corto plazo o si responde a una reforma planeada, y nos advierte que las respuestas de corto plazo pueden llevar a ajustes que respondan a intereses de los grupos más poderosos que a consideraciones de eficiencia y equidad.

Es pues, en el ánimo de una Reforma Universitaria que tenga presente el largo plazo y que responda a los intereses de las grandes mayorías de nuestro país, que presentamos esta selección de lecturas como una invitación al debate, a la reflexión y sobre todo a la síntesis creativa.

En esta amplia gama de temas, no todos los puntos de vista son coincidentes ni podrían serlo. Su selección obedece a una búsqueda de las más destacadas posiciones que sobre estos temas se han externado últimamente, teniendo presente la diversidad de puntos de vista.

En el primer capítulo, incluimos artículos de Arrien, Escotet, Mayor Zaragoza y Tünnerman, que bosquejan ese escenario de fin de siglo, al cual hemos aludido en los párrafos precedentes.

El segundo capítulo incluye una serie de autores que nos muestran el estado actual del debate sobre la educación superior. Ocupan lugar destacado temas como la sociedad y la educación, las perspectivas de las universidades como instituciones educativas y formativas, las formas de financiamiento, expuestos ampliamente en los artículos de Saha, Husen, y Eicher y Chevalier. Lo mismo que el artículo de Pascharopoulos, Tan y Jiménez, cuyas investigaciones han dado el fundamento a las posiciones del Banco Mundial alrededor de las universidades, sintetizadas por Saha de la siguiente manera: "De acuerdo a las tasas de rendimiento social de los distintos niveles de la educación, las universidades y otros establecimientos de educación superior deberían tener la prioridad más baja en la planificación y expansión de la educación".

El tercer capítulo está referido a la Universidad en América Latina y como la visualizan los propios latinoamericanos. Por lo cual consideramos importante incluir una síntesis de los puntos de vista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la que en su reciente obra *Educación: Eje de la transformación productiva con equidad* destaca el papel que en el desarrollo de los países tiene la formación de los recursos humanos y el conjunto de incentivos y mecanismos que favorecen el acceso y la generación de nuevos conocimientos, proponiendo explícitamente "la necesidad de crear en el decenio próximo, ciertas condiciones educacionales, de capacitación y de incorporación del progreso científico-tecnológico que hagan posible la transformación de las estructuras productivas en la región, en un marco de progresiva equidad social".

También incluimos temas de vital importancia y gran trascendencia en este debate, como la educación y los valores, tratados en el artículo del P. Kolvenbach, Superior General de la Compañía de Jesús, quien desde una perspectiva cristiana plantea su opción por una Universidad que sea capaz de "proveer de medios intelectuales a quienes sufren la injusticia y la pobreza, y que les ayude a articular razones de orden académico, legal, social y espiritual para que tengan la posibilidad de justificarse a sí mismos y de asumir sus propios proyectos".

Igualmente, en el pensamiento latinoamericano, incluimos artículos de Reimers, Filella, Ugalde, Frías, Perez Rocha, Serrano y Tünnerman, cuyos puntos de vista serán un referente indispensable en este debate.

Confiamos, a través del análisis, el debate, la reflexión y sobre todo, las propuestas creativas, hacer frente a lo que dice Reimers de una manera más general "el desafío de la educación superior es sobrevivir al proceso de ajuste manteniendo la contribución de la educación al desarrollo

económico, político y social, lo que implica alentar iniciativas para lograr un ajuste con crecimiento y desarrollo humano".

Es nuestro criterio que las Universidades pueden y deben contribuir en este esfuerzo, teniendo como referente permanente esa realidad que nos circunda y ese escenario mundial que tiene como principio básico el adelanto científico constante, por lo que los principios que orientan el trabajo en las Universidades, no pueden ser otros sino aquellos que persigan el avance de las ciencias, la tecnología, las artes, la cultura, que promuevan la actualización permanente del conocimiento junto con la búsqueda constante de alternativas que nos permitan superar la pobreza. De ahí que busquemos una Universidad capaz de hacer investigación relevante, con una amplia proyección social y sobre todo, que logre la formación integral de los hombres y mujeres que pasan por sus aulas, para que sean capaces no solo de asimilar conocimientos, sino de producirlos y también de juzgarlos.

Melba Castillo A.
*Vice-Rectora de Investigación
y Post-Grado. UCA*

Capítulo I

LOS POSIBLES ESCENARIOS DE LA DECADA DE LOS NOVENTA

¿UNIVERSIDAD 1990: UNA NUEVA PERSPECTIVA?¹

Juan B. Arríen

1. Algo se estremece en la última década del siglo y del milenio.

La última década del presente siglo desde su inicio ha roto violentamente procesos que por lo general llevan un ritmo previsible.

En realidad no es cualquier última década de un siglo, es además la última de un milenio. Entramos al año 2000 de nuestra era.

Cuando concluía el primer milenio múltiples presagios presentaban un panorama de incertidumbres, cataclismos, se aceptaba incluso la posibilidad del fin del mundo. Las conciencias se encogían por la tensión y el miedo. En las conciencias pesaba más el final de un siglo que la expectación por el nuevo.

La proximidad del término de otro milenio parece concentrar también profundos presagios y desafíos porque si bien nadie piensa ni se prepara para un fin del mundo, muchos en el mundo se encuentran con una Humanidad en la que conviven y se cruzan los más extraordinarios logros de la capacidad humana y las más aberrantes carencias en esa misma capacidad humana. En esta ocasión parece tener más fuerza el desafío del nuevo milenio que la muerte del actual.

2. Los contrastes en la Humanidad: nueva forma de cataclismo.

La convivencia de profundos contrastes, a la vez supremos e inhumanos, constituyen una especie de gigantesco cataclismo mundial. La ciencia y la tecnología están rebasando límites inauditos y se están familiarizando con los secretos de la inmensidad del Universo, están haciendo de la comunicación un poder capaz de fabricar verdades que no existen, revertir una guerra cruel en un atractivo fascinante, o de convertir la más complicada cirugía en una acción sabiamente programada obviando la más alta peligrosidad

1 En *La Universidad* Revista de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua

El ser humano ha llegado más allá de lo esperado. Algo admirable, sobrecogedor!

Por otra parte, el choque de los grandes poderes parece neutralizar su fuerza impositiva al determinar cambios políticos, ideológicos, sociales, económicos... cuya vertiginosidad ha sorprendido y en cierto modo deslumbrado a todo el mundo. Nadie imaginaba la escala que se necesitaba para presagiar y medir el terremoto que ha convulsionado al Este europeo y cuyos coletazos se sienten en el amplio espectro de las ideas, de las instituciones, de los modelos, de los sistemas... algo sorprendente!

Los triunfos de la ciencia, los éxitos de la tecnología, los niveles insospechados del progreso y del consumo, la nueva geopolítica relacionada con el campo energético, el peso aplastante de la economía acrecentada por el libre mercado, la iniciativa y la competencia (todo ello concentrado en los poderosos), son los espacios a través de los cuales se ha expandido y asentado el gran proyecto neo-liberal capitalista mundial, creando "bloques de naciones" y una indiscutible multipolaridad bien compacta y uniforme. Es el nuevo dueño del mundo.

Pero en choque violento con esa realidad sorprendente y sobrecogedora y en gran medida consecuencia de ella, sobrevive en niveles de miseria y pobreza una masa gigantesca de seres humanos regados en el mapa geográfico de los cinco continentes.

En términos del desarrollo humano existen diferentes tipos de galaxias humanas. La Humanidad y la Inhumanidad.

1,500 millones de personas aún carecen de atención básica de salud. Una quinta parte de la población mundial pasa hambre todos los días.

Unos 1,000 millones de personas siguen siendo analfabetas.

Más de 100 millones de niños menores de 12 años no asisten a la escuela.

Más de 1,000 millones de personas viven en condiciones de pobreza absoluta.

Más de 14 millones de niños mueren cada año antes de cumplir los 15 y 180 millones de infantes (menores de 5 años) sufren desnutrición severa.

En Centroamérica, ya en 1986, el número de "indigentes" era de 10 millones y el de "pobres" de 6.8 millones, lo que correspondía al 39 y 26% de la población, respectivamente.

Nicaragua puede ser una pequeñísima muestra de esa imagen contradictoria de la Humanidad, a la que se le añade una extrema polariza-

ción que lleva a toda la sociedad a dar vueltas en torno a determinados polos de interés sin que éstos se relacionen y se busquen, mientras el país parece detenerse y empobrecerse en lo que a Desarrollo Humano se refiere.

3. ¿Nueva perspectiva de la Universidad?

Pero, ¿qué tiene que ver todo esto con la Universidad?

La fisonomía política, social, económica, científica, tecnológica, cultural, ética... que recoge los grandes rasgos del inicio de la década de los noventas, ¿no está creando una nueva perspectiva para la Universidad?

La Universidad latinoamericana en general y la nicaragüense en particular, ha protagonizado desde su peso histórico las distintas etapas de su evolución y desarrollo en el cruce de los modelos de sociedad prevalentes.

La Universidad académica, la Universidad para el desarrollo, la Universidad para la liberación, la Universidad para el cambio social, la Universidad para la democracia... han constituido rasgos predominantes y que caracterizaron y en ocasiones influyeron en la concepción y orientación del ser y quehacer de la Universidad.

Por supuesto que ninguno de ellos se presentaba aislado y excluyente. La Universidad ha concentrado todas ellas, aunque según el contexto social que adquiriría mayor peso que otro, sin quitarle a la Universidad su propia, intrínseca e histórica razón de ser como Universidad.

4. La Universidad total, la Universidad para el "Desarrollo Humano".

Sin embargo, tal como se conjugan los cambios y desafíos de la presente década y tal como se mueve el contexto nacional, parece que nuestra Universidad tendría que integrar todos esos rasgos en una nueva perspectiva.

El modelo de Universidad es el de una Universidad total: Académica con todo el rigor de la ciencia, de la cultura y el imperativo de lo técnico; inserta en el desarrollo del país mediante profesionales, investigadores y recursos humanos de alto nivel; preocupados por liberar al país de la trama incoherente del poder, de su polarización, de la fabricación interesada de la verdad; comprometida con el cambio social en cuyas entrañas grita la pobreza de amplias mayorías populares; protagonista de una

democracia que, superando los parámetros formales, haga real la libertad de oportunidades y de participación. Se trata de una Universidad total.

Quizás el elemento integrador de esta totalidad o de esa multipolaridad puede ser en la actualidad el "Desarrollo Humano". "Una Universidad total para el Desarrollo Humano", es decir, que la persona humana en su dimensión individual y social, material y espiritual, se constituya en el centro mismo, punto de partida y destinataria final de todo el quehacer universitario. No es nada nuevo para el humanismo, presente siempre en la entraña de la Universidad, pero el Desarrollo Humano ha sido tan "subdesarrollo inhumano" para muchos y ha quedado tan al margen del desarrollo económico, científico, tecnológico, cultural de los menos, que en la actualidad adquiere una nueva fuerza ética, cultural, social y económica.

Esto supone gestar un nuevo pensamiento en torno al Desarrollo y posibilitar su aplicación con iniciativas novedosas dentro de la trama social y económica prevalente. La Universidad está dentro de estos retos.

5. La nueva fuerza del "Desarrollo Humano"

Las Naciones Unidas, a través del PNUD, han acometido ya la tarea, a partir de 1990, al producir un informe anual sobre la dimensión humana del desarrollo humano. *Desarrollo Humano - Informe 1990 y 1991* son los primeros esfuerzos. Ellos ofrecen un aporte a la definición, medición y análisis de políticas de desarrollo humano.

Estos informes anuales buscan, además, progresar en la presente década en la elaboración y adopción de indicadores que reúnan datos sociales y humanos para cada país, que puedan ser comparables.

El desarrollo humano es considerado un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son las de una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo.

En esta concepción, el ingreso es considerado un medio y no un fin. El bienestar de una sociedad depende de su uso y no tanto de su nivel; además, altos ingresos en sí mismos no garantizan el progreso humano. No existe vínculo automático entre el crecimiento del ingreso y progreso humano. El nuevo término, Desarrollo Humano, se dirige tanto al proceso de ampliar las oportunidades de los individuos como al nivel de

bienestar que han alcanzado. Busca distinguir claramente entre la formación de capacidades humanas y la forma cómo los individuos las emplean.

De manera más sistematizada y en un ámbito global, el Desarrollo Humano se visualiza abarcando tres grandes estrategias:

a) **Desarrollo Sostenido:**

Pretende a largo plazo la mejora de la calidad de la vida humana y para lograrlo será necesario disponer de un Sistema Político que asegure participación efectiva en el proceso de adopción de decisiones; un Sistema Económico capaz de generar excedentes y conocimientos técnicos sobre una base autónoma y sostenida; un Sistema Social que facilite soluciones a las tensiones resultantes de la falta de armonía en el desarrollo; un Sistema Tecnológico que sea capaz de buscar en todo momento nuevas opciones y soluciones; un Sistema de Producción que respete la preservación de la base económica del desarrollo; un Sistema Internacional que promueva realmente estructuras sustentables comerciales y financieras y, un Sistema Administrativo flexible y con capacidad de autocorrección.

b) **Transformación productiva con equidad (CEPAL, 1990).**

Conjugando la competitividad internacional y la equidad en contextos democráticos, pluralistas y participativos. Se trata de una condición necesaria y un requisito urgente en muchos países para neutralizar rezagos y consolidar resultados alcanzados en esos mismos ámbitos de la competitividad, equidad y democracia.

c) **"Desarrollo sin Pobreza" (PNUD, 1990).**

Esta concepción, que busca explicitar el componente EQUIDAD de la propuesta formulada por la CEPAL, enfatiza el "protagonismo de los pobres", sustentado en una política cultural; el fortalecimiento de la "economía popular", que fuera responsable en los años 80 de la creación del 70% de los empleos de la región y, que en los años 90, cuando se requerirá crear 44 millones de nuevos empleos, volverá a ser la gran responsable en la generación de empleos y el hacer más eficiente el gasto social, dado que éste no podrá crecer en la forma requerida.

La concepción busca romper los círculos de pobreza familiar, progresar en el control social, la redistribución y la participación de la población. Se recuerda en este sentido que varios países de la región están ante la inminencia de ser considerados en la

categoría de pobres, al final de la presente década. Llama la atención sobre la necesidad de acelerar las reformas profundas de los Estados en la región y de su administración, unidas a cambios de urgencia en el contexto económico internacional.

La década de los noventa intensifica el imperativo del Desarrollo Humano, cuya concepción y estrategias abre nuevos caminos para la acción integral de la Universidad nicaraguense. El Desarrollo Humano es también la nueva perspectiva de la Universidad en la década que nos sitúa en el nuevo milenio.

Para nuestra Universidad, la nicaragüense, el Desarrollo Humano en un país con un índice bastante precario del mismo, puede constituir su fuerza renovadora.

LA EDUCACION DE NICARAGUA EN LA PERSPECTIVA DEL AÑO 2000

Carlos Tünnermann B.

I. Probable Escenario Mundial.

Desde la década de los años setenta y quizás antes, comenzaron a sistematizarse los estudios sobre los futuros posibles o "futuribles" para el mundo, partiendo de una concepción global de los problemas y destino de la humanidad. El Club de Roma, como se sabe, desempeñó un papel importante en la promoción de estas reflexiones, mediante el auspicio, dentro de su amplia investigación denominada "El Predicamento de la Humanidad" del famoso e inquietante estudio "Los límites del crecimiento", (1972), del profesor Dennis L. Meadows, del M.I.T, que provocó no pocas polémicas e incluso, como todos recordamos, dio lugar a la elaboración de un modelo alternativo para América Latina, bajo la responsabilidad de la Fundación Bariloche (Argentina).

El modelo del profesor Meadows que incluyó 69 variables relacionadas con los recursos naturales, la industria, la población, la contaminación y la alimentación, contenía predicciones catastróficas para la humanidad: la población del mundo, si crecía al mismo ritmo de principios de los años setenta, alcanzaría un máximo a mediados del próximo siglo, para luego **descender** vertiginosamente a causa de una mortalidad masiva provocada por la aguda escasez de alimentos, el agotamiento de los recursos naturales y la excesiva contaminación del ambiente. Para evitar ese apocalipsis, la receta que recomendaba el modelo era "congelar" **cuanto antes** el crecimiento demográfico y económico, hasta alcanzar un estado de equilibrio compatible con el ecosistema.

Las consecuencias de este modelo de "congelación" del crecimiento eran muy claras, tal como lo señaló, en su oportunidad Amilcar O. Herrera. "Los países desarrollados, que con el 25% de la población mundial consumen entre el 80 y el 90 por ciento de los recursos totales, podrían seguir gozando de sus niveles de bienestar actuales, mientras que el 75% restante, suponiendo que consiga reducir drásticamente su tasa de natalidad, deberá continuar en la abyecta miseria en que ahora se encuentra".

El repudio que este modelo provocó entre nuestros sociólogos y futurólogos, llevó a la Fundación Bariloche a elaborar un modelo alternativo, que incluyó la consideración de factores sociopolíticos favorables al cambio y el rechazo de la idea central del modelo del M.I.T. sobre la completa estabilidad del sistema mundial en el período de casi cien años.

Con estos nuevos elementos, el grupo latinoamericano se propuso probar que en todo caso si se acepta como válida la hipótesis de Meadows, la catástrofe ecológica se produciría por el exceso de consumo de los países desarrollados y no por el aumento de la población de los subdesarrollados.

Nuevos estudios, que tuvieron más en cuenta el **factor humano**, anticiparon escenarios menos fatalistas: *Una estrategia para el mañana* de los profesores Mesarovitch y Pestel y *Reorganizar el orden internacional* del profesor Jan Tinbergen, Premio Nobel de Ciencias Económicas. Este último concluye con la siguiente esclarecedora afirmación: "la lucha contra la pobreza y la salvaguardia de los intereses de las generaciones con la finalidad de conservarles un planeta habitable son una y otro problemas esencialmente políticos, y no técnicos, y los dos están ligados al intento de edificar un nuevo orden internacional".

En 1976, el Congreso de la Federación Mundial de Futurología marcó un nuevo rumbo en los estudios prospectivos, al **vincularlos** más estrechamente con los problemas fundamentales del desarrollo. Fue así como se fue abriendo campo al concepto de Nuevo Orden Económico Internacional, hasta su proclamación por la Asamblea General de las Naciones Unidas. ⁽¹⁾

La primera conclusión que cabe desprender de todos estos esfuerzos prospectivos, es que ellos parten de la concepción global del mundo. Esta globalización conduce a considerar los desafíos y problemas que enfrentan las naciones y los pueblos como desafíos y problemas de dimensión global.

En la "sociedad mundial" van formándose grandes bloques o espacios económicos, que constituyen los verdaderos centros de poder. Fácil es advertir que hacia el fin del presente siglo tendremos los siguientes grandes bloques: Europa, que en 1992 completará un largo proceso de unificación, enriquecido ahora con la posibilidad de la incorporación de los países del Este europeo y de la nueva economía de mercado de la Ex-Unión Soviética; el bloque asiático, encabezado por el Japón y el bloque del Norte de América, formado por Estados Unidos y Canadá,

más la asociación de México, cuya economía se relaciona con la de América del Norte en un 60%.

Si los países de la periferia -entre los cuales se encuentran los latinoamericanos- quieren decorosamente pisar los umbrales del nuevo siglo, tendrían que asumir resueltamente una tarea **indeclinable**: la regionalización. Entre nosotros se trata de llevar a la realidad el sueño siempre postergado de nuestros propios próceres: la integración regional de América Latina.

Esta sería nuestra respuesta a un mundo formado por grandes bloques, dispuestos a absorbernos si no nos integramos. Felipe Herrera, Raúl Prebisch y otros eminentes latinoamericanos, como todos sabemos, desde la década de los 60 predicaron en favor del "**nacionalismo latinoamericano**" y señalaron la vigencia de los "pueblos-continente" y la tendencia universal hacia la regionalización. Frente a ese proceso, encontraban paradójico que en América Latina todavía haya quienes miren con reticencia o indiferencia la necesidad de nuestra integración regional y nieguen la necesidad de reconstruir nuestra "gran nación deshecha", como la calificó una vez Felipe Herrera. (2)

Otros hablan hoy día de constituir una "**Comunidad Iberoamericana de Naciones**" y hasta señalar el 12 de octubre de 1992 como la fecha ideal para suscribir el convenio constitutivo de la misma.(3) La reciente "Cumbre Iberoamericana de Guadalajara" (Julio de 1991), apunta en esa dirección. Mientras tanto, las iniciativas regionales han dado lugar a la constitución del "Grupo de los Tres" (Colombia, México y Venezuela); el "Mercosur" (Mercado común del Cono Sur, que agrupa a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), más el mecanismo de integración gradual impulsado por México en Centroamérica, al que podrían asociarse Colombia y Venezuela.

Las conclusiones que podemos sacar de lo hasta ahora dicho es que hay dos conceptos que se **imponen**: la "globalización", entendida como "signo que marca el advenimiento de un mundo regido por nuevos criterios y coordenadas, en el que se aceptan las limitaciones naturales y en el que entra en juego abierto la inteligencia disponible y el grado de control alcanzado en todas las facetas de la vida humana" (4), y la regionalización, que no necesariamente se contrapone al criterio anterior, pero que asume la perspectiva de los intereses regionales para analizar la problemática mundial. La otra conclusión es la necesidad de formular imágenes de futuros viables, poniendo las prospectivas al servicio del surgimiento de nuevas sociedades y de un ordenamiento internacional más justo.

Los Desafíos Mundiales.

Veamos ahora, muy brevemente, cuáles son los grandes desafíos que enfrenta el mundo y que en cierta forma nos permiten prefigurarnos lo que será la sociedad mundial, por lo menos durante las primeras décadas del próximo siglo.

En la última década, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, ha disminuido entre un 10% y un 25% en muchos países del Africa y América del Sur. Incluso las economías desarrolladas pudieran ver afectadas sus expectativas de crecimiento por su interdependencia con la economías sumamente debilitadas de los países subdesarrollados.

Durante la década pasada, el abismo entre los países ricos y los países pobres se profundizó, acompañada de un increíble flujo de capitales de las naciones pobres hacia las ricas como consecuencia del servicio de la deuda externa y de los precios decrecientes de los productos de exportación de los países pobres.

A principios del siglo, la población total del mundo se aproximaba a los 2,000 millones de habitantes. En 1987 la humanidad sobrepasó la marca de los 5,000 millones registrando un aumento en 1,000 millones en menos de 15 años, por lo que podemos estimar que al doblar la esquina del siglo XXI seremos cerca de 6,000 millones de seres humanos, presionando sobre las economías y los ecosistemas. Lo más grave del asunto es que el 90% del crecimiento de la población ocurre en Asia, Africa y América Latina, observándose las tasas de natalidad más altas precisamente en los países más pobres de estos continentes.

El panorama se complica por la acelerada degradación que sufre el medio ambiente. La eliminación incorrecta de los desechos, el manejo incorrecto de sustancias químicas tóxicas y los frecuentes accidentes industriales, atentan en contra de la integridad biológica de la tierra, el aire y el agua.

"El progresivo y rápido deterioro de la biósfera, que sustenta la vida vegetal animal, y en consecuencia, la vida de los hombres, está alcanzando efectos hasta hace poco unimaginables y ya de muy difícil arreglo. El exceso de anhídrido carbónico en la atmósfera, junto con diversos otros gases nocivos y detritus industriales, está dando lugar al "efecto invernadero", con profundas modificaciones climatológicas, así como a la "lluvia ácida", culpable de extensos fenómenos de "deforestación", "desertificación" y destrucción del manto orgánico de las tierras laborables.

La destrucción de la capa protectora de ozono frente a los rayos ultravioleta, complementa un cuadro preocupante para la salud y la vida misma, empezando por el gran número de especies vegetales y animales que ya están desapareciendo. En estas circunstancias, la educación ambiental, como parte integrante de los contenidos de todo sistema educativo, se tiene que convertir ahora en tema de máxima prioridad para lograr una cultura y política favorable para la protección del medio ambiente así como para devolver la salud a la biósfera terrestre." (5).

La humanidad, al replantearse los términos de la relación entre el hombre y la naturaleza, deberá buscar como conciliar cultura con natura, adoptando el concepto de eco-desarrollo y asumiendo una nueva ética del problema del ambiente, teniendo presente que este es un típico problema global o universal, pues como ha sido señalado "el medio ambiente no conoce fronteras nacionales ni regionales, un recurso natural agotado en un sitio está perdido para el mundo".

Una nueva comprensión del lugar que ocupa el hombre en la biósfera conducirá a la adopción de una nueva moral para el humanismo y la ciencia contemporánea. Es, precisamente, la capacidad del hombre de generar nuevos conocimientos lo único que puede permitir a la especie humana superar los grandes desafíos que le impone la proximidad del tercer milenio e imprimir un sello de optimismo frente al futuro.

Otro signo esperanzador es el referente a los acuerdos adoptados recientemente por las superpotencias para limitar y revertir la carrera armamentista, que llevó a situaciones tan aberrantes como lo fue el hecho de que la mitad de los científicos e ingenieros del mundo trabajaran, durante la década pasada, en las industrias de la muerte: investigación y desarrollo militar, gastándose en ellas un millón de dólares por minuto. Es por eso que debemos saludar los acuerdos para la limitación y destrucción de las armas estratégicas, como un triunfo de la humanidad.

Si se lograra erradicar la carrera armamentista, la humanidad podría iniciar en el próximo siglo, un nuevo Renacimiento, centrado en el hombre y en un espectacular desarrollo de las artes, las ciencias y la tecnología. Como positivo también puede estimarse el tremendo progreso alcanzado en el campo de las comunicaciones, hasta el punto de que el mundo se transforma progresivamente en una "aldea planetaria". Sin embargo, el tema de las comunicaciones es sumamente complejo, pues hay que evitar sus consecuencias nocivas en cuanto a la identidad cultural de los pueblos y la excesiva dependencia de los centros hegemónicos en materia informativa.

Una buena síntesis de los desafíos mundiales la encontramos en la justificación del Tercer Plan a Plazo Medio de la UNESCO (1990-1995), esbozada así: "En los albores del siglo XXI, la humanidad ha de hacer frente a tres grandes desafíos: el desarrollo, la protección del medio ambiente y la paz. Las opciones que tomemos hoy tendrán consecuencias tal vez irreversibles en un futuro común a todo el género humano, puesto que en lo sucesivo, para bien o para mal, el mundo es un espacio unificado cuya problemática requiere un planteamiento global."

NOTAS

- (1) Un resumen de la evolución de los estudios prospectivos puede consultarse en el ensayo de Mircea Malitza: "El presente como proyección del porvenir" incluido en el libro *Del temor a la Esperanza: Los desafíos del año 2000*, UNESCO, 1978, p. 127-137.
- (2) Felipe Herrera: *Nacionalismo Latinoamericano*, Editorial Universitaria, S.A. Santiago de Chile, 1967.
- (3) Gabriel Betancur Mejía: *Modalidades para la Integración Latinoamericana* en UNIVERSITAS 2000, Volumen 14, No.2, 1990, Caracas, Venezuela.
- (4) Gustavo López Ospina, en Editorial de la revista *Educación Superior y Sociedad*, Vol.1-No1, Caracas, Agosto, 1990. p.11.
- (5) Ricardo Díaz Hochleitner: "La educación postsecundaria ante la sociedad del conocimiento y de las comunicaciones" en *La Educación postsecundaria ante la sociedad del conocimiento y de las comunicaciones*. Documentos de un debate. Fundación Santillana, Madrid, 1989, p.14.

LA VOZ DE LOS CIENTIFICOS EN UN MUNDO EN TRANSFORMACION

Sr. Federico Mayor*

Excelentísimo y Magnífico Señor Rector
de la Universidad de Barcelona
Señoras y Señores Miembros del Claustro,
Señores Profesores,
Señoras y Señores:

Nací en Barcelona en 1934 y estudié la enseñanza básica y el bachillerato en el Colegio Virtelia. Comprenderán por tanto que esta Universidad forma parte, junto con la Complutense de Madrid y la de Granada, de "mis" universidades, aquellas alrededor de las cuales ha girado mi vida. Estoy de Director General de la UNESCO pero -lo saben muy bien muchos de los aquí presentes- soy un profesor universitario convencido del papel angular que tiene la universidad en la vida de los pueblos. Quiero expresar por ello mi profundo agradecimiento a todos los Miembros del Claustro que acogieron favorablemente la propuesta de mi nombramiento formulada por el Profesor Antonio Torralba.

El hecho de que un granadino presente como candidato Doctor Honoris Causa por la Universidad de Barcelona a un barcelonés constituye la mejor prueba de que en la universidad convergen y se reflejan y se expanden la identidad cultural, la diversidad y la universalidad. Me une al Profesor Torralba una buena amistad desde hace muchos años y he seguido con interés y gran aprecio, su trayectoria profesional y humana. Deben deducir, en consecuencia, de los elementos laudatorios de su presentación el porcentaje considerable que corresponde a nuestra vieja amistad.

Excelentísimo Señor Rector:

Si en algo coinciden todos los analistas, sea cual sea su ángulo de observación, es que nos hallamos, en los albores del tercer milenio, en un momento histórico de transiciones múltiples, que nos obliga a reconsiderar muchas estrategias, a redefinir muchos conceptos, a actualizar muchos métodos, procedimientos y normas, a revisar y a adaptar, en suma, los

rales y avenidas por los que discurre el mundo. Un mundo que ha conocido en estos últimos meses transformaciones radicales, habiendo pasado de la sombra de los cohetes nucleares que blandían las dos superpotencias a la alegría de la libertad por fin recuperada o conquistada; a la evidencia de que no estábamos preparados a escala de gobiernos o de organizaciones intergubernamentales para hacer frente a una evolución tan rápida de los acontecimientos; a la interrogante de si sabremos ahora, después de la primera ola, exultante de promesas, recuperar la credibilidad en entredicho, actuar eficazmente, dotar a los organismos internacionales de las facultades y medios pertinentes, y consolidar o establecer en todos los países sistemas democráticos participativos y la vigencia a escala internacional de la Declaración de los Derechos Humanos y de la Carta de las Naciones Unidas.

Pero todo esto no puede esperar. Una de las cualidades distintivas de la especie humana es prever y anticiparse. Imaginar nuevas vías para poder esquivar los círculos viciosos e ingeniar formas de desatar los nudos gordianos que permitan actuar a tiempo. Tiempo: este es el tesoro máspreciado, el recurso más limitado que poseemos. Cuando pueden alcanzarse puntos de no retorno, cuando pueden producirse modificaciones irreversibles, especialmente si son susceptibles de afectar a las generaciones venideras, el tiempo adquiere una formidable dimensión ética. En efecto, no podemos demorar las actuaciones que permitan iniciar una mejor distribución de las riquezas de todo orden, de tal forma que deje de agrandarse el abismo que separa a los países desarrollados de los países pobres, y para que, superando políticas energéticas miopes o interesadas, seamos capaces de impedir el agravamiento de las condiciones ecológicas. Deberíamos enrojecer todos de vergüenza si transmitiésemos a nuestros hijos, con todos los conocimientos, técnicas y medios de los que disponemos, la madre tierra sucia, la biosfera degradada, el aire irrespirable.

Para que podamos no sólo acompañarnos al ritmo de los tiempos sino anticiparnos, es imprescindible tener la visión, la convicción, basada en unos objetivos, principios y valores indiscutibles, que permitan la lucidez, la firmeza y la perseverancia en la acción. La lucidez con que al término de la Segunda Guerra Mundial se redactó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se fundó el sistema de las Naciones Unidas, se concibió y aplicó el Plan Marshall para la rehabilitación de los vencidos. Lucidez con la que Mikhail Gorbachev supo desencadenar, a sabiendas -me consta personalmente- de las implicaciones que podría tener para su

propio destino, el desmoronamiento de todo un sistema basado en la opresión y la ignominia. Son estos momentos estelares los que han dibujado las coordenadas en las que ahora nos hallamos. Ahora, cuando nos damos cuenta de que la cultura pasa al primer plano de la agenda política; de que las conductas y hábitos forjados día a día no pueden cambiarse en unas horas por decreto; de que las identidades y perfiles de los pueblos no se defienden con el repliegue sino con la interacción y la convivencia; que el consumismo no comporta la felicidad; que no fue el mercado libre sino la libertad la fuerza que destruyó el telón de acero; que el sueño de equidad debe integrarse indispensablemente entre los máximos anhelos de nuestro destino común; que el muro de Berlín y otros muchos muros simbólicos se han derribado pero que subsisten otros más resistentes en la mente de los hombres; que las asociaciones internacionales exclusivamente económicas y mercantiles carecen de la cohesión y capacidad de reacción que les permitiría desempeñar los papeles históricos exigibles, siendo actores en lugar de espectadores.

Hay vacío de ideologías, de geometrías políticas. Pero no lo hay, no debe, no puede haberlo, de ideas e ideales. Y son esas ideas y esos ideales los que construyeron y sustentaron las distintas opciones políticas, que luego fueron poco a poco obscurecidas, acantonadas, ocultas por las estructuras y procedimientos, por el "aparato" hasta tal punto que los fundamentos desaparecieron. Lo mismo sucedió con las religiones, basadas en el amor y la sobriedad, y que, todavía hoy, desgraciadamente, alimentan no sólo disensiones e insolidaridades sino violencia, agresión, odio. Y es que los espacios abandonados, por fin, por el Estado omnipotente y omnipresente deben ocuparse sin dilación por instituciones civiles -y muy en primer lugar por la Universidad- que, insertas en la sociedad, colaboren al buen gobierno en los ámbitos municipales, nacionales, estatales. En este orden. Asegurando la plena ciudadanía mediante nuevos sistemas de educación permanente, que hace posible el formidable desarrollo de la tecnología de la comunicación.

Todas estas transformaciones requieren nuevos mecanismos para la toma de decisiones, que cuenten con el concurso de quienes puedan facilitar las informaciones y los conocimientos indispensables. Debemos facilitar al poder, en todo su gradiente, el mejor ejercicio de sus funciones. En esta exposición, deseo trazar los grandes rasgos que, en mi opinión, enmarcan esta confluencia de autoridad, voluntad, capacidad, recursos financieros y técnicos, de los que dependerá, en último término, la guber-

nabilidad de la "aldea global", y proporcionar a todos sus habitantes un desarrollo con perfil humano.

1. Los límites de la decisión política

Hasta hace poco tiempo, la gran mayoría de las decisiones políticas se adoptaban en base a un ideario y a circunstancias económicas y sociales que podían analizarse y resolverse con criterios ampliamente aceptados. Las fórmulas tradicionales se sazaban a gusto del consumidor. Durante los años de la guerra fría, todo se supeditaba, en última instancia, a la escalada en la razón de la fuerza de las dos superpotencias y la mayoría de las decisiones se adoptaban mirando, a una u a otra, de reojo. La jurisdicción territorial y la soberanía nacional conferían a las fronteras el valor que ya les negaban los avances de la telecomunicación, la contaminación atmosférica, las pandemias o las tarjetas de crédito. Súbitamente, al término de la guerra fría, los límites de la decisión política se hicieron más patentes en materias tales como el medio ambiente, la energía, la educación, la política científica, las relaciones internacionales, la protección de la propiedad intelectual, etc.

Sin pretender una relación exhaustiva ni entrar en detalles que, por otra parte, resultan obvios, considero que los límites más importantes a la decisión política vienen establecidos por:

- i) Progresiva especificidad de las cuestiones.
- ii) Grado de aceleración.
- iii) Complejidad reciente, con incremento del número de acontecimientos imprevisibles, que requiere un tratamiento interdisciplinar.
- iv) Globalidad: cada día son más los temas que desbordan las circunscripciones territoriales y adquieren carácter regional o planetario. Todavía se practica en muchos países, algunos de ellos muy avanzados, la recomendación que figuraba -y que supongo figura todavía- en la ventanilla de los trenes: "Es peligroso asomarse al exterior". Pues bien, hoy debe hacerse exactamente lo contrario: lo que es peligroso es no asomarse al exterior, no tener una perspectiva global y a medio y largo plazo, contentándose con un enfoque local y a corto plazo.

- v) **Diversidad:** problemas de la misma índole presentan una gran cantidad de variantes, que deben ser tomadas en consideración a la hora de adoptar soluciones.

2. Obsolescencia de numerosas prácticas convencionales

La aplicación indiscriminada de fórmulas financieras, económicas, mercantiles, científicas, tecnológicas, educativas, etc., que no correspondían a las deficiencias que pretendían ser tratadas o corregidas, ha conducido a grandes contradicciones y a ahondar el abismo que separa al subdesarrollo del super-consumo. Dos ejemplos especialmente relevantes de estas contradicciones son los flujos de capitales y de conocimientos: el Sur pobre está pagando, en dólares y en talento, al Norte rico. Las instituciones financieras internacionales han aplicado el mismo tratamiento a países que presentaban circunstancias muy distintas. El resultado ha sido que el endeudamiento se ha visto agravado con la drástica reducción de los servicios sociales (sanidad, educación, etc.) en los países más pobres, y que el subdesarrollo ha subvencionado con más de cincuenta mil millones de dólares el año pasado, el progreso de los países industrializados. Simultáneamente, lo que todavía es peor, los sistemas de formación y especialización en el extranjero han favorecido una transferencia inversa a la que era de desear: los talentos del Sur, después de múltiples inversiones para facilitar sus estudios en los diferentes niveles, han engrosado la capacidad intelectual de los países más desarrollados.

Las denominadas leyes de mercado (productores, ofertantes, consumidores, suministradores de conocimientos, de técnicas, etc.) han impuesto durante muchos años el rumbo, hasta el punto de convertirse en preceptos prácticamente indiscutibles. Paulatinamente, las ideologías -incluso las que se caracterizaban por un mayor contenido social- se han ido doblegando al impero del mercado, y han justificado su práctica homologación en los escasos márgenes de maniobra que los acuerdos comerciales internacionales consienten. Y sin embargo, es obvio que para cambiar de dirección y evitar que permanezcan las contradicciones indicadas, deberán modificarse muchas cosas pero, en primer lugar, los actuales paradigmas económicos. Habrá que añadirles la "c" de ecología, la "e" de equidad, la "e" de ética.

Si de verdad se pretende un cambio substancial en las presentes formas de adopción de decisiones, es absolutamente imprescindible, a mi entender, acometer a la mayor brevedad la puesta en práctica de las tres

premisas siguientes:

a) *Redefinición conceptual.*

El cambio de cualquier realidad exige precisión en los términos en que dicha realidad se describe. En consecuencia, constituye tarea urgente la redefinición de los grandes temas que forman parte de la realidad presente y de las opciones de futuro que se estiman más apropiadas. Tres ejemplos:

--*Mercado Libre.*

Se habla, por contraposición al mercado cautivo, de mercado libre y de economía libre de mercado... olvidando las enormes inversiones que requiere su protección (centenares de miles de millones de dólares en el caso del mercado agrícola de la Comunidad Económica Europea en el pasado año).

--*Democracia.*

Con gran frecuencia, se tienen exclusivamente en cuenta los aspectos formales, institucionales, representativos. No se presta la atención debido a sus pilares substantivos ni se atienden aspectos cotidianos que pueden conducir, por defecto, a una sensación de relegamiento, de marginación, de frustración. Como la libertad, como el amor, la democracia no es un don que se otorga por decreto; se forja, se conquista y se consigue día a día. Como ya antes he esbozado, sólo cuando es participativa, la democracia puede arraigarse y resistir vendavales de contrariedades y de tentaciones demagógicas. No hay otras raíces de la democracia que la familia, la escuela, el municipio.,

--*Desarrollo.*

Se expresa habitualmente en términos de crecimiento económico, a escala nacional y en cifras promedias, por lo que no tiene en cuenta las diversidades y disparidades territoriales ni las asimetrías sociales, y no refleja el reparto de los recursos ni el respeto del entorno ecológico así como la procedencia de los impulsos de crecimiento. Por este motivo, en las últimas décadas se han utilizado varios objetivos calificativos: el primero fue "integral", haciendo referencia al conjunto de aspectos y facetas que debían fomentar para obtener un desarrollo armónico; el segundo

fue "endógeno", que subrayaba la necesidad de una intensa actividad interna, de una voluntad del propio país, pues no hay desarrollo cuando se es receptor pasivo de la ayuda externa: ayudar a lo países para que sepan ayudarse a sí mismos; el tercero, más reciente, consecuencia de la comisión presidida por el Primer Ministro de Noruega, Gro Harlem Brundtland, sobre medio ambiente y desarrollo, es el de "duradero", "sostenido". El desarrollo debe ser compatible con la calidad del medio ambiente. Poco después la UNICEF se refirió al "desarrollo con faz humana", y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a "Desarrollo humano". Este último es sin duda el mejor calificativo, porque implica todos los demás y porque centra en la persona humana los papeles de protagonista y destinatario del desarrollo.

b) Desformalización de las estructuras y drástica simplificación de los procedimientos y métodos actuales. Podría poner como ejemplo la organización internacional que ahora dirijo, la administración estatal en la que he servido, o la universidad. Estoy en una universidad, en una gran universidad, y prefiero por tanto utilizar este último ejemplo. Como en los apartados anteriores, bastarán unos "botones de muestra" para ilustrarlo:

--Desde la institución:

pasar desde la perspectiva de la enseñanza a la del aprendizaje;

pasar de los estudios unidireccionales a los multidireccionales o diversificados, haciendo posibles múltiples tránsitos mediante las adecuadas pasarelas, acreditaciones intermedias, etc.;

pasar de una formación temporal (duración normal de una carrera) a la formación permanente (cursos avanzados de especialización, formación intensiva y de actualización, etc.);

--Desde el profesorado: pasar de una condición prematuramente vitalicia a un sistema competitivo, mediante dos o tres períodos iniciales de contratación, que evite frustraciones personales, la mediocridad institucionalizada y la endogamia;

pasar de los sistemas de elección calcados de la vida pública y que no son aplicables a la vida académica, a los mecanismos de garantía y control de calidad en el ejercicio de las funciones docentes, investigadoras y directivas;

--Desde el alumnado:

el acceso al aprendizaje superior es un privilegio -aunque sea merecido- de un porcentaje minoritario de la juventud comprendida normalmente entre los 17 y los 25 ó 26 años. Deben ofrecérseles todas las posibilidades de éxito, con el fin de que la sociedad en su conjunto, es decir, también aquellos que no han podido acceder a la universidad, se beneficien de la correcta aplicación de los conocimientos que en ella se transmiten y se procuran. Ningún estudiante debe tener la impresión de que el camino que ha emprendido es irremediable. Todos deben poder desviarse hacia aquellos otros que resulten ser más adecuados a sus capacidades y vocación. Constituye un inmenso error personal -además de social- permanecer en un terreno en el que se sabe que se va a fructificar poco. En los otros niveles educativos se aprende a aprender, en la Universidad, además, se aprende a emprender, a crear, a poner en marcha. Los privilegiados no pueden pretender, en una sociedad democrática y por tanto competitiva, que la administración les procure, también, un empleo. Por eso es tan importante la calidad: la calidad se asocia, inventa, genera, produce;

--Desde la sociedad:

tener presente a la universidad como un interlocutor, como el centro del que caben esperar un buen asesoramiento técnico y ventajosas ofertas de servicios; estrechar la relación con el sector productivo, tanto para contratos de investigación como para períodos de formación intensiva; empresas conjuntas, participación en iniciativas industriales, etc.;

--Desde el Estado:

la Administración debe considerar a la Universidad como uno de sus mejores aliados, tanto para la realización de informes y de estudios como para facilitar, para mutuo beneficio, la calidad de la labor docente e investigadora universitaria. A través de préstamos al honor, incentivos

para la formación de microempresas, desgravaciones fiscales a las fundaciones e industrias que favorezcan las actividades de enseñanza superior, etc., el Estado tiene un papel muy considerable que jugar en el diseño de una enseñanza superior completamente distinta a la actual. Sucede, particularmente en los países menos desarrollados, que la importación de los modelos universitarios de los países industrializados y de los actuales esquemas de intercambio cultural y científico produce efectos contrarios a los pretendidos. Si algo no deben importar los países en vías de desarrollo son modelos educativos ya periclitados en los países de origen. Para evitar estos flujos de capital y de talentos hacia los países ricos, deben arbitrarse rápidamente nuevas modalidades para la transferencia de conocimientos. A este respecto, la UNESCO ha puesto recientemente en marcha tres tipos de proyectos para contrarrestar esta situación tan nociva para los intereses de la mayor parte de los países: las redes universitarias Norte-Sur y Sur-Sur, las cátedras UNESCO, cátedras "a la medida", en las que son profesores los que se desplazan a los países menos desarrollados para facilitar la rápida transferencia de conocimientos a escala nacional y/o subregional; y becas de corta duración y de aprendizaje intensivo, con lo que se evita normalmente la permanencia del becario en el país industrializado.

c) Flexibilidad y capacidades de adaptación y anticipación.

Es imposible pretender que las administraciones nacionales e internacionales compitan con el sector privado si no se les confiere la misma dosis de confianza. En efecto, el sector privado funciona sobre la base de verificación *postfacto*. Contrariamente, las administraciones públicas deben someterse a tales formalidades previas que, en ocasiones, les lleva a hacerse trampas a sí mismas. Cómo pueden presentarse, por ejemplo, tres facturas de unos instrumentos que sólo son manufacturados por una firma en todo el mundo? Para que pueda competirse, como es debido, a la intemperie de las capacidades y de los conocimientos, las reglas de juego tienen que ser iguales para todos los contendientes. No nos engañemos: no hay más que dos tipos de gestión, la que se basa en la confianza y la que

se basa en la desconfianza. Sólo la primera proporciona la agilidad, la capacidad de amoldarse a unas situaciones en evolución permanente y, lo que es todavía más importante, de prever posibles escenarios de futuro para hallarse debidamente preparados para intervenir en ellos. Hace unas semanas almorcé en París con uno de los grandes empresarios americanos, John Sculley, el hombre del "milagro" de Pepsi Cola y Apple. Decía que "mi compañía está en cambio perpetuo. Las organizaciones no deberían hallarse dotadas de permanencia... Ciertamente, la gestión necesita datos, control, apropiados mecanismos de seguimiento... pero el desarrollo de la creatividad requiere instinto, libertad, incertidumbre". Hay que completar el "atrévete a saber" de Horacio con "atrévete a actuar cuando sabes", cuando se dispone de la sustentación apropiada. Me gusta repetir que el riesgo sin conocimiento es peligroso, pero que el conocimiento sin riesgo es inútil. Arriesgarse significa ir más allá de lo visible, guiarse por una proyección razonable de la realidad. La prospectiva constituye hoy un componente indisoluble del cambio.

3. La voz de los científicos

No me refiero, ciertamente, a los "científicos experimentales", entre los que me encuentro. Me refiero a todos aquellos que poseen conocimientos en cualquier parcela del saber. Sería una enorme irresponsabilidad seguir aislados. Los gobernantes de un lado, los científicos de otro. Cada uno en su torre de marfil, ambos desconectados con demasiada frecuencia de la vida cotidiana de los ciudadanos. No es necesario estar juntos ni menos confundidos, pero sí es necesario colaborar. No sólo identificar más problemas sino aportar posibles soluciones, basadas en el rigor de los datos disponibles, al tiempo que se profundiza en las lagunas de más apremiante exploración.

En un contexto democrático -único en el que puede imaginarse esta cooperación y elevar la voz de la discrepancia, cuando corresponda- y en un mundo progresivamente acristalado por los omnipresentes medios de telecomunicación, los científicos deben hacerse oír pues, de lo contrario, se convierten en cómplices de situaciones moralmente inaceptables. Particularmente cuando pueden alcanzarse puntos de no retorno. Es cierto que subsisten muchas cuestiones sin resolver. Pero cuando la relación certezas/incertidumbres permite aconsejar acciones inmediatas, es un

deber, no sólo una posibilidad, manifestarlo así a todas las instancias concernidas y procurar que se actúe en consecuencia.

Las actitudes -para la tolerancia, para el medio ambiente, para la democracia- no se adquieren ni se otorgan: se forjan. Se forjan a través de la educación, que debe ocupar el primer lugar en las prioridades de todas las naciones. De todas las naciones, no sólo de las subdesarrolladas. La calidad de la educación -no quizás de la información o de la instrucción- dejan muchísimo que desear en los países "avanzados". La cultura de la paz exige el establecimiento de nuevas prioridades. Los recursos existen, pero se utilizan en otros fines, principalmente en la industria de la guerra. Los dividendos de la paz no se liberarán sino se favorece la transición, la reconversión progresiva de la industria de la destrucción en la industria de la construcción.

Poco cambio cabe esperar de los instalados, de los seguros, de los satisfechos, de los que siguen pensando que sólo el próximo es prójimo, y viven sin interrogantes, sin replantearse cada día las preguntas esenciales. El impulso para la disponibilidad personal, para el esfuerzo e incluso el sacrificio en favor de una causa no lo dan las satisfacciones materiales -cosa que olvidamos con frecuencia en occidente- sino las aspiraciones espirituales. Como ha escrito Espriu: "Segur del pa de l'endemà,/si t'entatafores dins l'oblit,/t'adorms tranquil en calent llit"¹. Sin tensión humana no hay mutación. Sin pasión... o compasión no habrá persistencia suficiente en la rebeldía. Los otrora comprometidos en el cambio se tornan dóciles. Y la imprescindible "conspiración civil" -como gusta llamarla Pedro Durán Farell- cesa prematuramente y se conforma a "las cosas como son", renunciando a intentar que sean "como deberían ser". Para consolidar la democracia genuina, para reducir las disparidades, para que la sociedad civil ocupe intransferibles espacios de responsabilidad, sólo existe, históricamente, un camino: la defensa de valores e ideales que se consideran esenciales para la dignidad personal.

Amenazas del calibre de la ecológica o de la convivencia intercultural no permiten que lleguemos tarde a citas cruciales para nuestro destino común. En los últimos dos años hemos sido testigos de muchas demoras y prolongadas ausencias: describir los acontecimientos en lugar de intentar dominarlos es subestimar el potencial humano. Los poderosos deben tener siempre presente que las culturas, las creencias, nunca permanecen de rodillas indefinidamente. Y que pueden, al levantarse, hacerlo con desmesura.

Conocimientos científicos y técnicos; sociológicos; culturales... decididamente, en estas complejas condiciones, la adopción de decisiones no puede constituir un acto aislado. La voz de los científicos, fuerte, rigurosa, constante, es imprescindible. En estos momentos debemos, como siempre, actuar con toda delicadeza, pero no con tibieza. Seguramente en esto consiste el "seny". Toda nuestra fuerza radica en la palabra. Y tenemos que tener el coraje de pronunciarlas, como daba por supuesto Salvador Espriu en su "Llibre de Sinera" (XV):

"Voltat de por, enmig del glac...
hem dit els mots que són la sang
d'aquest vell poble que volem salvar"

NOTAS

- * Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Discurso con motivo de su investidura como Doctor "Honoris Causa" de la Universidad de Barcelona. Barcelona, 13 de enero de 1992.

(1) Salvador Espriu, Setmana Santa, XVIII.

DIALECTICA DE LA MISION UNIVERSITARIA EN UNA ERA DE CAMBIOS

Miguel A. Escotet

El replantearse la misión y papel de la universidad dentro de la sociedad que constituye su entorno, nacional e internacional, ha sido una práctica constante en todas las épocas históricas. Es un ejercicio necesario para la renovación de la institución social por excelencia que promueve la energía creadora del entramado del conocimiento, situación por demás compleja y no exenta de riesgos.

Al adentrarnos en esta tarea de mirar hacia un punto en el futuro, no podemos sino señalar que las perspectivas que intentamos dibujar son reflexiones de modo tentativo y somero. Se ha restringido el análisis a un sector concreto, la formación permanente y el dilema de la tradición y el cambio en la institución universitaria del futuro, que es, en sí, un amplio campo de debate, estudio y meollo del quehacer universitario y científico.

Pero intentar predecir, sin el análisis de la situación de partida, qué es la realidad contemporánea, sería lo mismo que planificar en el vacío. No es nuestro intento el abarcar esa realidad, sino más bien, y a modo de introducción, relacionarla con un esquema ideológico socio-económico que se mueve en el mundo de hoy, como parte de las tensiones políticas y de los diversos paradigmas de desarrollo.

Existen graves riesgos de que la sociedad mundial, con la carencia de reflexión ideológica que caracteriza nuestro tiempo, asuma que el modelo occidental actual de mercado es el único posible. Se utiliza con mucha frecuencia la metáfora de que no se puede perder el tren del progreso: argumento falaz porque da a entender que sólo hay un tren y que si se pierde no hay remedio, lo cual no parece obvio en absoluto.

El modelo de la economía de mercado da más valor a la producción de bienes que a los creadores y usuarios de los mismos, bajo la premisa de los beneficios indirectos de la producción en la sociedad. Este modelo ha tenido, y tiene ahora, más que nunca, gran incidencia en la misión y praxis de la universidad. El liberalismo económico pone el acento en la universidad o educación superior como instrumento para la función productora de los profesionales y técnicos en relación con las demandas económicas del país, como un sistema de recursos humanos, terminología impropia esta que coloca al hombre al mismo nivel de la materia prima.

Ciertamente, los cambios en la estructura del trabajo, a medida que se desarrolla la economía con el efecto combinado de la introducción de nuevas tecnologías, dan origen a una relación directa entre la productividad y los niveles de educación e instrucción de la fuerza de trabajo.

Múltiples enfoques han tratado de analizar esta relación, enfoques que van desde una defensa general de la educación como instrumento indispensable en la configuración de un modelo -deseable- de sociedad, hasta la elaboración de mediciones econométricas de residuales y tasas de utilidades educativas.

Los enfoques cuantitativos de la educación en el crecimiento económico fueron particularmente notables entre los años 50 y 70 y vuelven a resurgir recientemente. Los estudios preliminares de Strumilin, Friedman, Kusnetz, Schultz y Becker, han dado pie a concluir que:

1. Cuando las ganancias relativas expresan el libre juego de las fuerzas del mercado, se impone que un más alto grado de educación, con su correspondiente nivel de ganancias, genere una mayor productividad desde la óptica nacional.
2. Las tasas de ganancias de una inversión en la educación, no importa cómo se midan, se relacionan favorablemente con las tasas de ganancia de otros tipos de inversiones.

También aparece la aplicación del factor residual de Solow y Abramowitz a la educación, entendido dicho factor como la medida de nuestra ignorancia, y especialmente, a la relación entre el PIB o PNB y las categorías de potencial humano y actividad educativa. Estas y muchas otras expresiones para relacionar el crecimiento económico y la educación, no han sido lo suficientemente definitivas ni concluyentes, pero sí han dado paso a concebir la educación superior, primordialmente, como un sistema de formación de recursos humanos en búsqueda de relación directa con el desarrollo del mercado de trabajo.

Tradición y cambio en el marco de la universidad

En el fondo, la misión de la universidad, y en cierto modo del sistema educativo, ha quedado reducida a una acción de entrenamiento profesional, legítima, pero insuficiente y, en una buena parte de los casos, con más problemas que soluciones (Escotet, 1989), por ejemplo:

- a) Se establece en este modelo que un desarrollo de la economía (primario, secundario y terciario) requiere unos recursos humanos calificados, y se señala que el sistema formal es el adecuado para

satisfacer esas necesidades. Como contradicción, se observa la disminución de calidad en la educación, reforzada por la gran demanda social que presupone que -a mayor educación, mayor posibilidad de trabajo-. Pero el sistema promueve, no la educación sino la titulación, con lo que el sujeto se motiva a través de la búsqueda de prestigio o de la adquisición de un título, diploma o certificado, y deja a un lado la búsqueda de conocimientos que es la auténtica motivación de calidad educativa. Así se buscan más los diplomas que los aprendizajes.

- b) El modelo liberal ortodoxo enfatiza la formación de recursos profesionales y técnicos para satisfacer la economía y nunca existió mayor número de profesionales sin empleo que en la sociedad actual, esto sin contar los profesionales que ejercen trabajos para los cuales no fueron entrenados. Igualmente ha ocurrido en el modelo comunista, en donde la preparación profesional no estaba en función del hombre, sino del aparato productivo perpetuador de la organización social de dominio y en donde la meta era aumentar la producción y no modificar las relaciones sociales de dicha producción.

En definitiva, estamos muy lejos de proyectar la universidad hacia el siglo XXI bajo los parámetros del modelo socio-económico y político vigente, y es posible que si seguimos la trayectoria de cualquiera de las dos partes del paradigma, nos alejemos aún más de la auténtica misión de la universidad. Buena parte de la historia reciente de las universidades ha sido precisamente el ir por detrás de los acontecimientos políticos, sociales, científicos, tecnológicos e inclusive espirituales. **Nuestra tendencia ha sido la de mantener tradiciones que debían cambiar y la de cambiar tradiciones que debían permanecer.**

La universidad, en buena parte, ha sido incapaz de dar información científica al mismo tiempo que ésta se produce. Como lo dice Watson, el descubridor del DNA, el conocimiento no salta con la suficiente velocidad de los laboratorios a la universidad. Es lamentable tener que reconocer que este salto se produce con mayor rapidez desde los laboratorios a la industria. En definitiva, siguiendo el modelo económico de mercado, nos encontramos que aún en los países industrializados existen hasta el momento pocas opciones para que las instituciones existentes puedan adaptarse a las nuevas realidades que genera el ritmo del cambio.

Si a todo ello agregamos el hecho evidente de que existe en el mundo una marcada tendencia a incorporar este modelo económico, sin la

necesaria reflexión de buscar otras fórmulas, se corre el grave riesgo de que la universidad se transforme definitivamente en un centro de entrenamiento.

Una misión trascendental que es intrínseca a la naturaleza de la universidad es su función de **generadora de conocimientos** y de **creación intelectual**. La investigación, la reflexión teórica, el sentido ético, la aportación estética, tienen que instalarse de forma integral en el quehacer universitario; no sólo en relación con los profesores, sino también con los estudiantes. Hay que romper con la universidad informadora para dar paso a la universidad creadora. Corresponde por ello a la universidad el dar aportes para la solución de los problemas en todos los ámbitos de la vida. Es, como señala el Premio Nobel de Física, Abdus Salam, que *la ciencia no puede estar alejada de la vida*. Pero aún más, la universidad tiene que ejercitar su capacidad reflexiva para anticiparse a los acontecimientos, prefigurar los posibles escenarios y la viabilidad de sus propuestas.

En este sentido, la universidad no puede asumir un papel conformista de las propuestas sociales. Sería reforzar, aún más, su tendencia presente a reproducir estructuras y no a modificarlas y mejorarlas. Es aquí donde la universidad debe poner énfasis en la búsqueda de modelos que permitan progresar ante la fragmentación del paradigma de planificación centralizada **versus** economía de mercado. Pero tampoco se intenta decir que una vez encontrados posibles modelos, en éste u otros ámbitos, debemos aferrarnos a ellos, como si hubiésemos alcanzado la verdad absoluta. En el fondo nuestra propuesta se inserta en el dilema que ha sido una constante en el desarrollo universitario: **tradición y cambio**. La universidad, como parte del sistema educativo, se ha inclinado más a la premisa de la tradición que a la innovación. Este hecho todavía se percibe más en otros niveles de dicho sistema.

La educación no ha sido precisamente la institución social o el proceso cultural que más ha cambiado. Casi diría que es todo lo contrario: la educación ha asumido el papel equivocado de perpetuar la tradición. La actitud excesivamente conservadora de la educación frente a los cambios socioeconómicos, frente a la explosión de conocimientos, ha desaprovechado, creativamente, los descubrimientos de las disciplinas básicas de su mismo proceso. Hemos vivido y vivimos copiando al carbón en demasía, sin atrevernos a buscar nuevas respuestas. No atendemos con suficiente energía y audacia a la preocupación que ha sido expresada de

que -en educación, o inventamos o morimos-. Hemos dejado adormecer nuestra capacidad de crear, inventar, innovar.

El estudio del cambio tiene su profunda razón de ser en el hecho de que, tanto el individuo como la sociedad, distan mucho de ser factores rígidos e invariables; antes, por el contrario, su realidad está en su devenir. Las rápidas mutaciones, a ritmo de vértigo, que se registran en el panorama cultural, social y científico de la sociedad contemporánea dan origen a la inseguridad y su secuela de ansiedad y angustia, rasgos típicos del hombre de nuestro tiempo. En estas condiciones de mutación permanente se le hace difícil al hombre de hoy sentir la tierra bajo los pies. Ese sentimiento de inseguridad que se impone a su existencia compromete gravemente el sano desarrollo de su potencial humano.

Pero lo cierto es que los momentos sucesivos de la inevitable evolución se fundamentan en el cambio mismo, sin que éste engendre necesariamente una crisis. El cambio que engendra una crisis es el que elimina un sistema de valores e introduce otro nuevo, como ya señaló Ortega y Gasset. El cambio es la ley misma de la evolución, mientras la crisis se produce por no estar preparados para el cambio. Es aquí donde radica, a mi juicio, el eje de la acción universitaria y, en general, de la educación: **formar al hombre para el cambio permanente y aún para la eventual crisis producto de la transición.**

La resistencia al cambio, el negativismo frente a toda innovación y la agresividad que ésta puede llevar a generar, reconocen frecuentemente su origen en los cambios no comprendidos, no asimilados, no compartidos, no deseados. Martín Fishbein, en sus investigaciones sobre formación y cambio de actitudes, llegaba a la conclusión de que la tal -resistencia al cambio- no existía como tal, desarrollada como impronta en el hombre, sino que la misma se producía porque los cambios se hacían tan mal que los mismos producían resistencia. Es decir, que un buen programa de innovación tiene que tener dentro de él los elementos necesarios para que, sin reducir el contenido y extensión de sus objetivos, sea capaz de disolver la resistencia. De hecho, la resistencia desaparece cuando educamos para el cambio.

Es así, también, que las actividades de investigación, indagación o reflexión intelectual conforman un proceso continuo, sin fin, son parte indivisible de esta abstracción que es el cambio. La universidad creadora configura la misión principal que tiene hoy y mañana la universidad; y el acto de cambiar es su desiderátum para pasar del vagón de cola a locomotora del tren. Por ello, las reformas universitarias no pueden

seguir siendo cambios espasmódicos, no pueden ser actos de confrontación entre lo que debe permanecer y lo que debe cambiar, no pueden ser actos legislativos con nuevas estructuras, nuevos medios, nuevos contenidos. Este tipo de reformas lo que demuestran es que la universidad de hoy no tiene los mecanismos internos para estar por encima de los acontecimientos. Las reformas de la -universidad creadora- son innecesarios, pues ella misma se reforma permanentemente. Es decir, que la mejor ley sobre la universidad es aquella cuyo único articulado la obliga a **cambiar sin pausa** y no a ir por detrás de los cambios.

Pero, además, las reformas universitarias que se observan en el mundo han sido uno de los obstáculos que ha tenido la universidad para su desarrollo desde la implantación del modelo napoleónico. La universidad en sus comienzos era un espacio de encuentro, de voluntades libres, orientada a la libre indagación de la verdad. Eran estructuras diversas, flexibles, con capacidad de regir y definir su jurisdicción interna y acreditar sus enseñanzas. Hoy, en cambio, hemos llegado casi a un tipo o modelo de universidad uniforme, en donde la diversidad, instigadora de la creatividad, prácticamente no existe. Hay más diversidad en las empresas, en las industrias, en el mundo social, que en la universidad.

Este hecho es consecuencia de la propia inercia de la institución universitaria y del exceso de reglamentación que caracteriza la legislación de las reformas. Estas, lo que han hecho es poner un corsé a la universidad. Primero, entre las que configuran el sistema universitario; y segundo, dentro de ellas. La acreditación que legítimamente buscaba mejorar los niveles de excelencia se ha convertido en un aparato burocrático que pone más acento en las formas que en los contenidos y que es, sin proponérselo, uno de los principales elementos que conculcan la capacidad de creación e innovación. Es decir, cualquier propuesta de cambio que rompa con los esquemas legales no puede seguir adelante, y si se le permite, pasa tanto tiempo desde la petición hasta la aprobación, que deja de ser un cambio o se queda por detrás del mismo cambio social.

La naturaleza de la propia educación la obliga a un proceso en constante movimiento, que tiene que estar en permanentes ajustes y modificaciones, tanto en el tiempo como en el espacio. Es decir, cualquier legislación educativa, y en especial universitaria, debe ser lo más **breve posible, absolutamente flexible, orientadora, indicadora** y realmente, **incitadora**, si pretende reflejar la propia esencia y las bases filosóficas de toda educación y como consecuencia, de toda creación. En definitiva, nos referimos a una nueva concepción normativa para la universidad que

en vez de limitar su misión creadora, la incentive y la apoye. Sin embargo, es de hacer notar la necesidad que tiene la universidad para generar anticuerpos que combatan los peligros del endotropismo que produce el sistema autonómico. Este fenómeno para Vilar (1967) demuestra que "muchos sólo quieren la autonomía para poder organizar de manera más caprichosa su particular zona de intereses..., para confundir la autonomía con su ombligo, o para confundir la universidad con su particular aldea mental". En palabras de Marcel Bonvalet (1980), a la universidad del futuro tendrá que asignársele un "papel creador, flexibilizador y liberador en tanto que productor de alternativas y de conciencias críticas. Pero esto sólo a condición de ser ella misma flexible, de ofrecer una formación igualmente flexible y creativa". Sin lugar a dudas que, para lograr que la universidad pueda estar en evolución o cambio permanentes, no sólo será necesario modificar las normas y las estructuras, sino que será imprescindible renovar y desarrollar los espíritus y las voluntades de todos los participantes de la comunidad universitaria y, en especial, del docente, como nexo propicio para facilitar la más amplia circulación de las ideas, proyectos, experiencias y programas. El docente tendría entonces que constituirse en el "animador" y "facilitador" de un amplio proceso de comunicación en doble vía y en todas las direcciones posibles, como medio fundamental para estimular la creatividad y el cambio que contribuyen a situar a la universidad a la altura de los requerimientos y posibilidades no sólo de nuestra época, sino de los que demandará irreversiblemente el futuro.

La formación universitaria y la educación permanente: el dilema de la generalidad y la especialidad

Este proceso de cambio no sólo repercute en la creación intelectual e investigación, sino que actúa en todos y cada uno de los objetivos universitarios. La formación constituye, también, eje fundamental de la nueva misión universitaria.

Si observamos que los actuales estudiantes de básica y secundaria llegarán al mercado de trabajo para el quinquenio 2000-2005, resulta arriesgado formarles para unas especialidades que a lo mejor no existirán, o que sufrirán modificaciones y variantes sustanciales. La universidad nuevamente ha sido sobrepasada y no ha actualizado la médula u objetivo central de su quehacer formativo. El dilema de formar especialistas o

formar generalistas es parte del debate que ha prevalecido por muchas décadas en la universidad.

Hace bastantes años, se unía la poca diversidad de las especialidades en una misma rama del conocimiento con la relativa lentitud de su desarrollo. Este hecho favorecía la enseñanza rígida de oficios y especialidades en períodos fijos, y más o menos concordantes con el mercado de trabajo. El mundo de hoy ha ampliado los límites insospechados del desarrollo científico-tecnológico y social que obliga a modificar de raíz los "tiempos", "los contenidos" y las "metodologías". Por otra parte, existen de hecho muchos centros de entrenamiento, asimilados por el sector productivo, que compiten con la universidad con eficacia y medios. Esta transformación ha pasado también al sector político y socio-cultural. Baste señalar cómo los acontecimientos de los países del socialismo real han sobrepasado a la universidad en el estudio y reflexión sobre las ideas políticas y sociales.

Cuando se empezó en la década pasada el programa de reconversión I + D en los países de la CEE, se mencionaba que antes del año 2000 existirían en Europa más de 100 nuevas profesiones en trece campos definidos, que son: 1) Automación de fábricas. 2) Electrónica de oficinas (buróticas). 3) Electrónica de automóviles. 4) Sistemas y servicios de dirección de empresas. 5) Bancos de datos (profesionales especializados en una rama de la informática). 6) Adiestramiento y re-adiestramiento profesional. 7) Servicio de asesoramiento e información a las familias. 8) Nuevo equipo de vídeo familiar. 9) Nuevos medios para la diversión y la información general. 10) Productos artísticos y culturales. 11) Sistemas de alarma/monitorización de la salud a nivel doméstico. 12) Sistemas de alarma y seguridad (robo, fuego, riesgos varios). 13) Sistema de control para acondicionamiento de la temperatura.

En Estados Unidos, para las mismas fechas en que se producía el informe de la CEE, se estimaba que las áreas demandadas para el final de esta década serían: 1) Ciencias de la computación. 2) Física del plasma y del estado sólido. 3) Óptica. 4) Química analítica y de polímeros. 5) Ingeniería. 6) Toxicología, 7) Servicios de gestión.

Sin embargo, en poco más de tres años se modificaron una buena parte de las previsiones, tanto en cantidad como en áreas del conocimiento. Profesiones relacionadas con la acuicultura, la agroenergética, la física de altas energías y el aprovechamiento energético de la biomasa, la biotecnología, etc., entraban a jugar un papel de mayor prioridad. De hecho, el reporte de Arnoux (1984) ponía de relieve las nuevas profesio-

nes interdisciplinarias y otras que, a buen seguro, producen nuevas variantes y terminología. Por ejemplo, el ingeniero mecatrónico, cuyo papel se le asigna a las fábricas del futuro, capaz de integrar la mecánica, electrónica, hidráulica, etc.; el ingeniero plasturgista, que aplica la técnica metalúrgica a nuevos y múltiples plásticos; o en otras ramas de las ciencias humanas como la información o la ludicadología que integra la pedagogía, la psicología y la tecnología de programas de juego y ocio.

Es decir, que en apenas cinco años, el tiempo promedio de formación de un profesional universitario, la estructura de las profesiones y el mercado de trabajo cambian y se diversifican. Sin embargo, la universidad se aferra a esquemas tradicionales del currículum fomentando una "fábrica de desempleados", como así ha sido denominada por muchos analistas en Europa.

Pero aún en el caso parcial de que la universidad formase profesionales para el mercado laboral, de que al terminar una carrera se tuviesen los conocimientos al día, nos enfrentaríamos a la propia evolución de los contenidos y de las prácticas en cada profesión. Se calcula, por ejemplo, en universidades de Estados Unidos, hablando de educación superior, que los estudios médicos cambian, adquieren nuevas nociones que equivalen a un 10 por 100 del total de conocimientos por año. Esto significa que en diez años, prácticamente, un médico que no volviera a enterarse de los avances de su profesión, ni de nada de lo que está pasando en ella, se convertiría materialmente en un curandero junto a los médicos que han estado al día científica y tecnológicamente.

Si esto es evidente para la dimensión científico-técnica, no lo es menos para la cultural y humana en general. Como expresa Soler (1970), "la vida social de estos años y de los próximos no tendrá contemplaciones con quienes no posean las herramientas para una labor de actualización personal, dinámica, en un mundo igualmente dinámico. El esquema de un sistema educativo que, en el mejor de los casos, produce un ser culto, acabadamente capacitado para enfrentar el resto de su larga jornada, no se acomoda a la evolución día a día más vertiginosa de los conocimientos y del contexto político y social. La solución de resolver esta dificultad prolongando cada vez más los planes de estudio o reformando los programas para introducirles las últimas novedades, no hace más que aumentar el desconcierto y el coste 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 a favor del segundo.

Estas consideraciones del mundo real, y muchas otras que podrían señalarse, deben someter a la universidad a una intensa reflexión sobre sus objetivos y misión formativa. Es necesario considerar si debemos formar a los estudiantes sólo en una especialidad o, por el contrario, en el contexto de una generalidad. Munford, en un análisis sobre la realización y formación del hombre, viene a expresar que nuestra vida está gobernada por especialistas que saben muy poco de lo que ocurre fuera de su especialidad como para comprender, suficientemente, lo que sucede dentro de ella. Apreciamos, asimismo, que recurrir a la formación de especialistas en un mundo de vertiginosos cambios, conlleva riesgos indiscutibles, sociales y científicos, que atentan contra la propia universidad y el mercado de trabajo, como se ha señalado anteriormente. Pero también es conveniente advertir que dirigirnos a la formación de generalistas representaría una desamortización profesional en el mercado laboral inmediato.

Una de las claves para resolver el dilema está en centrar los extremos del paradigma. Consistiría simplemente, no por ello de fácil realización, en integrar la generalidad con la especialidad, es decir, lograr el equilibrio sin retardar el crecimiento y promover el crecimiento sin comprometer el equilibrio. Esta aproximación al pensamiento utópico no es posible lograrla con el esquema tubular e inflexible que actualmente tiene la universidad, y especialmente su currículum y su proceso de enseñanza-aprendizaje.

La universidad tiene que pasar de una educación terminal a una educación permanente. Tiene que insertarse en la propia dinámica de los inevitables cambios sociales, científicos y tecnológicos que son intrínsecos a la esencia y futuro de la educación. Tiene que integrarse en las bases de la educación permanente para poder acompañar una formación especializada con una educación generalizada. Es necesario dar al término permanente en educación una cobertura más amplia que la simple homologación con la educación de adultos. Educación permanente es definida por su misma etimología, en el sentido de que cubre toda la vida del hombre. El concepto de educación permanente conduce a una verdadera **revolución en educación**. No se trata ya de considerar que el desarrollo acelerado de la ciencia y la tecnología obliga a crear estructuras educativas apropiadas para la educación de adultos. No nos cabe la menor duda de que una parte esencial de la misión universitaria será fortalecer las estructuras de postgrado, extender la acción formativa a la actualización profesional, compartir experiencias y capacitación con el

sistema productivo, etc. (Véase: Brademas, 1990). Pero todo esto tendrá una nueva dimensión muy distinta a la actual, por lo que los requerimientos educativos del hombre del futuro sólo se podrán lograr transformando radicalmente las estructuras tradicionales de la universidad y la escuela. La urgente necesidad de la educación permanente obliga a formular una nueva filosofía de la educación y a diseñar y poner en ejecución una nueva estructura y una administración que responda a esta nueva filosofía.

Los argumentos que sirven para fundamentar la tesis de la educación permanente, en el contexto universitario, 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.
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.

En definitiva, la universidad tiene un gran reto en su vertiente formativa. No ponemos en duda el papel de la universidad en su dimensión capacitadora, en la formación de científicos y profesionales. Ni tampoco creemos que sea ella la única a la que le corresponde esa función. Es más, la universidad tiene que cooperar con el sistema productivo, con la sociedad en su conjunto, para resolver problemas inmediatos que se le demandan; pero esto no significa que deba acomodarse a esa sola función, pues sucumbiría ante el cambio o se transformaría en una institución semejante, y quién sabe si de peor calidad, a la que existe de forma paralela en las empresas, industrias o centros de instrucción vocacional.

La educación formal ha sido depositaria de la tradición, de la perpetuación de valores. La escuela y la universidad enseñan a conservar y no a cambiar. La universidad, cada vez más, informa menos y forma mucho menos. El sistema de ciencia y tecnología avanza con pasos de gigante y la universidad lo hace con pasos de enano, ampliando así más la brecha que los separa. Pareciera que es una tendencia irreversible!: la escuela y la universidad actuales están incapacitadas para informar al mismo ritmo en que se produce el conocimiento. Cuando lo hace, ya es obsoleto, caduco y reducido. ¿Pero es que el papel fundamental de la universidad es enseñar sólo conocimientos? Ni la universidad tiene que ser la institución perpetuadora de las tradiciones, ni el único vehículo de transmisión del conocimiento.

El auténtico protagonismo de la universidad, y en general de la escuela, tiene que dirigirse a ayudar a pensar a la persona; a enseñar a

aprender; a inculcar amor profundo por la idea de conocer; más que a dar información, a saber dónde buscarla y cómo seleccionarla e interpretarla; a generar nuevos conocimientos; a promover la educación afectiva y psicomotora; a crear conciencia de comunidad, de participación, de respeto, de tolerancia, de flexibilidad. Es decir, la universidad tiene que romper con un comportamiento social mecanizado que cada día se parece más al comportamiento de una máquina, pero con peores resultados. La universidad es una de las instituciones sociales que tiene bajo su responsabilidad el ir formando en el hombre su potencial para el aprendizaje permanente, para hacer frente a posibles crisis que toda revolución comporta.

En un plano más específico, por ejemplo, para Freire, el mejor alumno de física no es el que mejor conoció y memorizó las fórmulas, sino el que percibió su razón. A esta sentencia, que tiene un profundo sentido didáctico, podríamos agregar que el mejor alumno universitario de filosofía no es el que diserta sobre Platón, Aristóteles, Russell o Hegel, sino el que piensa críticamente sobre todos ellos y corre además con el riesgo de pensar.

Este desafío didáctico 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, a la igualdad y solidaridad entre los hombres.

La universidad tiene bajo su responsabilidad el dar aportes en la construcción de un mundo en donde florezcan estos propósitos. Objetivos interrelacionados, indivisibles, para retomar la auténtica dimensión del hombre, como combinación de la estética y de la ciencia. Quizá nuestro cambio exija retomar la imagen renacentista de aquellos hombres sobre los que uno no sabía dónde terminaba el artista y dónde comenzaba el científico.

Arturo Uslar Pietri hace una interpretación muy atinada de este bello y profundo cuento de "Alicia en el país de las maravillas" en el que, como todos ustedes saben, hay un personaje que es la Reina Roja que invita a Alicia a correr y a correr, y cada vez más desesperadamente, y Alicia se da cuenta de que están en el mismo sitio; que no han avanzado, que se encuentran en el mismo lugar. Alicia, exhausta de esta carrera, le pre-

gunta a la reina: "Pero qué cosa tan curiosa, que hemos corrido tanto, y no hemos avanzado." "Ah -le dice la Reina-, este país es muy rápido, aquí hay que correr mucho para estar siempre en el mismo lugar. El país suyo, a lo mejor es un país muy lento, en el que uno corre y avanza." Esa es la realidad de la educación, del mundo del conocimiento. Hay que estar en una carrera permanente para estar en el mismo lugar, porque, si uno deja de correr, empieza a quedarse atrás. Para avanzar, habría, como dice la Reina Roja, que correr siempre y no parar nunca.

De modo que la educación es sencillamente un proceso sin fin y el aprendizaje un viaje continuo sin retorno. Uno no sale de la universidad nunca, porque tiene que estar regresando permanentemente a ella. La universidad, y de forma más general la escuela, tiene que revolucionar su naturaleza actual para estar cambiando sin pausa, para crear impronta en su comunidad de que el aprendizaje es la capacidad del hombre para anticiparse al futuro, para resolver las situaciones nuevas, para arriesgarse a pensar, para seguir aprendiendo. Si la universidad apuesta por el aprendizaje fragmentado y terminal, le pasa lo que al país de Alicia, se queda atrás, porque no ha corrido lo suficiente para mantenerse en el mismo lugar de conocimiento, en el mismo lugar de cultura, en el mismo lugar de libertad. Reto para el cual no tenemos receta, pero sí la utopía para dirigirnos obsesivamente y sin pausa hacia ella, utopía que en los tiempos abusivamente pragmáticos que corren está siendo, lamentablemente, condenada al eclipse.

NOTAS

* En Asteriscos Cultural Nº 4, Madrid 1991.

REFERENCIAS:

Arnoux, P. (1984). *Les Métiers de l'an 2000*. L'Express, 16 de marzo.

Bok, Derek. (1986). *Higher Learning*. Cambridge: Harvard University Press.

Bonvalet, M. (1980). Comunicación presentada al Simposio *La Universidad del Futuro*, México-UNAM-UNESCO, septiembre.

Brademas, John. (1990). *Universities must Treat Adult Education as a fundamental part of their mision*. The Chronicle of Higher Education. May 2, Section 2, 1-3

Consejo de Europa. (1970). *Education permanente*. Estrasburgo: CE.

Cloran, W. C. (1981). *Higher Education in the 1980's: An American Perspective*. Washington D. C. Subsecretaría de Educación.

De Zubirfa, R. (1986). La crisis de la Educación. Metas cualitativas hacia el año 2000. En *Crisis de la Educación Superior*. Bogotá: FES.

Escotet, M. A. (1990). *Implicaciones globales de la Perestroika: Fragmentación del artificial paradigma de planificación versus mercado y la solidaridad internacional*. World Conference Media- Novosti, Moscú, abril.

Escotet, M. A. y Albornoz, O. (1989). *Educación y Desarrollo desde la Perspectiva Sociológica*. Salamanca: Ediciones U.I.P.

Escotet, M. A. (1989). *Cambio educativo para todos y desarrollo social*. ABC. Madrid, 12 de diciembre.

Escotet, M. A. (1989). *La multiplicación del conocimiento y la Educación*. Asterisco Cultural, Madrid, 1,23.

Escotet, M. A. (1986). *Utopian Planning of Education and Development. Perspectives*. (UNESCO), 4,425-442.

Escotet, M. A. (1985). *Planificación Económica, Social y Educativa*. Boletín de CINTERPLAN, Caracas, 17-29.

Moore, Barrington. (1989). *Authority and Inequality under Capitalism and Socialism*. Oxford: Oxford University Press.

Nieto, Alejandro. (1984). *La tribu universitaria*. Madrid: Editorial Tecnos.

Paz, Octavio. (1990). *Pequeña Crónica de Grandes Días*. Citado por El País, Madrid, 1 de abril.

- Peñálver, L. M. (1979). *Hacia la Universidad del año 2000*. Universitas 2000. Caracas 3,2,3-9.
- Pérez, Correa, F. y Steger, H. (Eds.). (1989): *La Universidad del Futuro*, México, UNAN.
- Salam, Abdus. (1990). *La Ciencia y la Tecnología en el Tercer Mundo*. Conferencia en la Fundación GSR, Madrid, Mayo.
- Silvestri, G. T., Lukasiewicz, J. y Einstein, M. (1983). *Occupational Employment Projections Through 1995*. Monthly Labor Review, noviembre, 37-49.
- Soler, M. (1970). *La Educación permanente y sus perspectivas en América Latina*. Boletín de Educación de Adultos. UNESCO, 7.
- Touraine, Alain. (1990). *Después de la Perestroika*. El País, Madrid, 30 de Marzo.
- Tünnermann, C. (1983). *Estudios sobre la Teoría de la Universidad*. San José: Editorial Universitaria Centroamericana.
- Tünnermann, C. (1981). *Ensayos sobre la Universidad Latinoamericana*. San José: Editorial Universitaria Centroamericana.
- Vilar, Sergio. (1978). *La universidad, entre el fraude y la irracionalidad*. Barcelona: Plaza y Janés.

Capítulo II

EL DEBATE SOBRE LA EDUCACION SUPERIOR

LA UNIVERSIDAD Y EL DESARROLLO NACIONAL: RETOS Y PROBLEMAS EN LOS PAISES EN DESARROLLO¹

Lawrence J. Saha *

Si la relación entre la educación y el desarrollo nacional es compleja, todavía es mayor la complejidad de la contribución que la enseñanza en sus distintos niveles, es decir, primaria, secundaria y superior, aporta al desarrollo. Cada uno de los niveles tiene que verse en el contexto de la población a la que se destina la enseñanza, el programa de estudios, las expectativas en cuanto a resultados, la contratación y formación del personal docente, y los costos y financiación de las actividades. En la última década, ha habido desacuerdo entre los planificadores y los investigadores respecto a las prioridades adecuadas en la estrategia educativa de los países que desean promover el desarrollo. La dificultad aumenta cuando se abordan las cuestiones relativas al desarrollo, es decir, qué clase de desarrollo, quiénes serán los beneficiarios y cuáles las modalidades.

Este artículo no se referirá a estas cuestiones con respecto a todos los niveles de la educación, sino que se concentrará específicamente en uno, el de la enseñanza superior, o, para ser más preciso, el de la universidad. La relación entre esta institución y el desarrollo nacional se examinará en función de una visión multidimensional del desarrollo. Aunque este término suele utilizarse con un significado que se da por supuesto -en la mayoría de los casos el de desarrollo económico- Fagerling y Saha (1989) sostienen que se necesita más precisión para comprender las diferentes dimensiones del desarrollo, que suelen ser incompatibles, cada una con sus propios factores determinantes y consecuencias. Estas dimensiones son tres: económica, socio cultural y política. Con esta distinción, se puede mostrar que las universidades desempeñan diferentes funciones respecto de cada una de ellas. Además, como se podrá apreciar, es posible que en determinados contextos nacionales no se puedan realizar las tres simultáneamente.

Así pues, en las páginas siguientes examinaré la importancia y la contribución de la universidad al desarrollo nacional en cada una de esas tres esferas. En cada una de ellas se abordarán temas específicos como, por ejemplo, la tasa de rendimiento, desempleo y subempleo, los progra-

mas de enseñanza general y de formación profesional, la igualdad y la ideología.

La universidad y el desarrollo económico

Como el modelo de crecimiento económico ha solido predominar en la mayoría de las investigaciones y debates sobre el desarrollo, gran parte de la evaluación de la contribución de la universidad a éste se ha hecho en este contexto. Así, en definitiva esa contribución se ha evaluado en términos de incremento de los ingresos per cápita, de cambios en la base y estructura de los sistemas económicos (por ejemplo, transición de una economía agrícola a una industrial y de servicios), y tasas de rendimiento para la sociedad y para las personas. Aunque estos indicadores del crecimiento económico se aceptan generalmente en todos los países, su adecuación y carácter difieren según se trate de países industrializados o países en desarrollo, o de regiones como Africa, Asia del sureste y América Latina (Hallack, 1990).

Las disparidades entre los países en lo concerniente a la matrícula de enseñanza primaria, secundaria y universitaria se consideran algo normal: en todos los países la matrícula de primaria es la más alta y la universitaria la más baja. Además, en los tres niveles la matrícula es más baja en los países en desarrollo y más alta en los países desarrollados. Por ejemplo, en 1985 la matrícula media en las economías de bajos ingresos era del 67% en la enseñanza primaria, del 22% en la secundaria y del 5% en la superior. En cambio, en las economías industrializadas de mercado las cifras correspondientes eran 100%, 93% y 39% (Banco Mundial, 1988b).

El incremento de la matrícula en todos los niveles de 1965 a 1985 es también elocuente. En los países de bajos ingresos la inscripción en la enseñanza primaria aumentó en 52%, en la secundaria en 144% y en la universitaria en 400%. En los países industrializados con economía de mercado el crecimiento fue nulo en la primaria (el 100% de matrícula ya se había alcanzado antes de 1965), 48% en la secundaria y 86% en la superior. El aumento de la matrícula en la enseñanza superior fue el de mayor magnitud en todos los países, independientemente de su grado de desarrollo.

CUADRO 1. Incremento porcentual de la matrícula por niveles de enseñanza y nivel de desarrollo, 1965-1985.

Categoría del país	Primaria	Secundaria	Superior
Bajos ingresos	52	144	400
Ingresos medios bajos	37	163	225
Ingresos medios altos	8	97	128
Industrializados	0	48	86

Fuente: Cálculo a partir de datos del Banco Mundial, 1988b.

Aunque es lógico pensar que la expansión será mayor allí donde haya posibilidades para que se produzca, hay otras consideraciones que también entran en juego. En primer lugar, en los países en desarrollo, el crecimiento de la enseñanza superior se ha acelerado mucho antes de haberse logrado la educación primaria y secundaria universal a la enseñanza superior y, a la vez, hay gran demanda de ella, y que su rápida expansión podría significar que se trata de emular el prestigio de las universidades de las naciones industrializadas. Al mismo tiempo, se ha sostenido que, al menos en el África subsahariana, esta enseñanza podría haberse desarrollado más de lo necesario (Banco Mundial, 1988a). Una interpretación de esta "paradoja de la enseñanza superior" es que el crecimiento ha disminuido la calidad de los resultados, lo cual ha dado lugar en realidad a un aumento del déficit de personas altamente calificadas.

Una segunda consecuencia, mucho más importante, del rápido auge del sector universitario es el costo. De los tres niveles de enseñanza, el costo unitario de la enseñanza superior sobrepasa varias veces el correspondiente a la enseñanza primaria y la secundaria. Por ejemplo, en 1981 el costo unitario de la enseñanza secundaria en los países de África era siete veces mayor que el de la primaria, mientras que el de los estudios superiores era cincuenta y siete veces más alto (Cocco y Nascimento, 1986: 265). En el África de habla francesa, el costo unitario en el caso de las universidades era en 1983, nueve veces mayor que el costo por alumno de secundaria y 40 veces mayor que el de primaria (Diambomba, 1989).

Por otra parte, el costo relativo de la enseñanza superior en los países en desarrollo es más alto que en las naciones industrializadas. A principios de los años 70 el costo unitario de un estudiante de enseñanza superior se elevaba al 405% del PNB per cápita en los países menos avanzados, en comparación con el 55% en los países de la OCDE (Färgerlind y Saha, 1989).

Este costo relativamente alto de los estudios universitarios plantea graves problemas a los países en desarrollo del mundo, sobre todo en épocas en que disminuyen los ingresos fiscales y la actividad económica. Al fijar prioridades con respecto a estos sistemas educativos, hay que tomar con consideración la rentabilidad social e individual de las inversiones en los tres niveles de la enseñanza.

Los costos individuales de la enseñanza incluyen los derechos de matrícula, los libros y, lo que es más importante, los ingresos que se dejan de percibir. Para la sociedad los costos incluyen "... el costo del profesorado y demás material, y los servicios como la calefacción y la electricidad, así como el valor de los edificios y el equipo" (Psacharopoulos y Woodhall, 1985).

Los beneficios para el individuo se calculan casi exclusivamente en función de los mayores ingresos obtenidos gracias al nivel de instrucción conseguido, mientras que en el caso de la sociedad los beneficios se expresan en términos del aumento de productividad debido al nivel de formación alcanzado. El cálculo de la tasa de rendimiento es una operación compleja y depende de diversas hipótesis (veáse Psacharopoulos, 1985), pero el esquema general a ese respecto es claro. En el cuadro 2 figuran las tasas de rentabilidad individual y social en algunos países en desarrollo y en países avanzados.

CUADRO 2. Tasa de rendimiento de la educación en varios países por nivel de enseñanza.

País	Año de la encuesta	Para el individuo			Para la sociedad		
		Prim.	Sec.	Sup.	Prim.	Sec.	Sup.
Etiopía	1972	35.0	22.8	27.4	20.3	18.7	9.7
Kenia	1971	28.0	33.0	31.0	21.7	19.2	8.8
Nigeria	1966	30.0	14.0	34.0	23.0	12.8	17.0
México	1963	32.0	23.0	29.0	25.0	17.0	23.0
Grecia	1977	20.0	6.0	5.5	16.5	5.5	4.5
Yugoslavia	1960	7.6	15.3	2.6	9.3	15.4	2.8
Canadá	1961	...	16.3	19.7	...	11.7	14.0
Suecia	1967	...	...	10.3	...	10.5	9.2
Reino U.	1977	...	11.7	9.6	...	3.6	8.2
E.E.U.U.	1969	...	18.8	15.4	...	10.9	10.9

Fuente: Psacharopoulos y Woodhall, 1985:56-57.

A partir de las cifras del cuadro 2, Psacharopoulos y Woodhall (1985) llegan a la conclusión de que las tasas de rendimiento para los individuos son más altas que para la sociedad, que ambas son más altas en el caso de la enseñanza primaria, y que las tasas son más altas en los países en desarrollo que en las naciones desarrolladas. Además, en esos países la tasa de rendimiento social de la enseñanza superior es más baja que las correspondientes a la enseñanza primaria y secundaria (27%, 16% y 13%, respectivamente) (pág.58).

Estas cifras indican claramente que las tasas de rendimiento social más bajas son las del nivel más costoso de enseñanza, por lo menos en los países en desarrollo. Por tanto, y en lo que toca al desarrollo económico, las universidades y otros establecimientos de enseñanza superior deberían tener la prioridad más baja en la planificación y expansión de la educación.

Además, como las tasas de rendimiento individual de la enseñanza superior son más altas que las de rendimiento social, su financiación resulta problemática. Por ejemplo, por qué debería un gobierno subvencionar las universidades y otros establecimientos docentes cuando los

principales beneficiarios son ciertas personas y no toda la sociedad? Esta es precisamente la razón de que en las recientes recomendaciones de política se sostiene que los beneficiarios de la enseñanza superior deberían ser los que paguen, y no los poderes públicos.

No se conocen plenamente las consecuencias de una política de pago de la instrucción por el usuario o la recuperación de su costo, y de todas formas son sumamente complejas. Por ejemplo, experimentarían un déficit de recursos o fondos de inversión las universidades y otros establecimientos de enseñanza superior? Disminuiría la demanda de universidades? Serían éstas accesibles solamente a los ricos y a los privilegiados?

En definitiva, estos problemas guardan una relación directa con las cuestiones de la igualdad y la eficiencia. Si los gobiernos siguen financiando esas instituciones en la medida necesaria para mantener una instrucción de alta calidad y satisfacer la demanda social, serán los principales beneficiarios de ello los que ya son privilegiados? O también tendrán acceso los que provengan de sectores menos favorecidos? Aunque los ricos suelen preferir enviar a sus hijos a centros privados de enseñanza primaria y secundaria (Schiefelbein, 1983), es poco probable que hagan lo mismo con la enseñanza superior, aunque haya universidades privadas, lo que no ocurre en muchos países. Como observa Diam-bomba (1989), el ingreso a la universidad, por lo menos en Africa, sólo ha servido para formar profesionales que después perciben altos sueldos, y de esta forma no sólo reproducen los privilegios en la sociedad, sino que además imponen a ésta costos sumamente elevados.

Aunque se han sugerido varios mecanismos para lograr que todos los sectores de la población tengan acceso a la enseñanza universitaria en un pie de igualdad -por ejemplo, sistemas de becas y préstamos-, no se ha adoptado ninguno que permita que los altos costos de la universidad recaigan en forma equitativa en los usuarios.

Eficacia y desarrollo nacional

Carnoy et.al. (1982) señalan que una explicación de la aparente disminución de los gastos relativos por alumno en la enseñanza superior reside en las economías de escala y en la capacidad de aumentar el número de alumnos inscritos, lo que redundaría en un menor costo por estudiante. Los países que han disminuido el costo unitario han podido aumentar el número de estudiantes. Aunque el recorte del gasto público

en las universidades y en la enseñanza superior podría considerarse más equitativo porque los usuarios y los principales beneficiarios sufragan la mayor parte de los costos, la "privatización" de las instituciones académicas puede resultar ineficaz. A este respecto, la eficacia se evalúa en función de la capacidad que tienen los servicios de enseñanza superior de impartir una educación a un número elevado de estudiantes capacitados, lo que se percibe como algo beneficioso para la sociedad en su conjunto. Un sistema universitario privatizado es más probable que responda a las fuerzas del mercado que al interés de la sociedad, a menos que se considere que ambos son idénticos.

Esto puede significar que las universidades estarán implantadas principalmente en zonas urbanas, en climas agradables, y que en ellas se matricularán estudiantes capaces y económicamente privilegiados (Schiefelbein, 1983:15).

Diambomba (1989) señala que los factores esenciales de la ineficacia de la enseñanza superior en Africa han sido los vínculos poco estrechos entre las universidades y el mercado de trabajo, el desequilibrio entre el número de estudiantes en determinadas disciplinas, y, por último, la falta de formación adecuada para adquirir las calificaciones requeridas en el mercado de trabajo. Dicho de otro modo, al ajustarse demasiado a las demandas de los estudiantes, las universidades africanas no han producido los profesionales que necesita la sociedad. En particular, no sólo las aspiraciones de los egresados universitarios son desmesuradamente altas, lo que concuerda con las conclusiones relativas a los sistemas docentes de los países menos desarrollados (véase Saha, 1991), sino que, además, la actitud de los graduados hacia el trabajo les impide buscar o aceptar otras clases de ocupación, como las actividades de las empresas.

En conjunto, pues, y debido al alto costo de la universidad, a su falta de equidad, a su ineficacia y a su bajo rendimiento en comparación con la educación primaria y secundaria, cabe afirmar que la enseñanza superior en general y las universidades en particular obstaculizan más que promueven el desarrollo económico. A menos que las universidades y otros establecimientos de enseñanza superior de los países en desarrollo puedan hacerse menos costosos para la sociedad, en comparación con los costos para el individuo, a menos que permitan atender mejor las necesidades de sus países, con el riesgo de que se vuelvan marginales respecto de la comunidad universitaria internacional, y a menos que la tasa social de rendimiento pueda incrementarse mediante una fórmula de reducción de gastos y de mecanismos para recuperar el costo, esas instituciones

recibirán cada vez menos prioridad en la política nacional de planificación educativa.

Como decíamos al principio, el desarrollo económico es sólo un aspecto que permite evaluar los problemas relacionados con la universidad y el desarrollo nacional. Si bien las consideraciones económicas son evidentemente esenciales sobre todo en una situación de escasez de recursos económicos hay otros aspectos que quizás sean menos tangibles y se presten menos a un análisis cuantitativo, pero que sin embargo constituyen bases alternativas para evaluar la contribución de la universidad al desarrollo de la sociedad; uno de ellos es el aspecto social y cultural.

La universidad y el aspecto social del desarrollo nacional

Aunque sería erróneo sostener que el interés por los aspectos económicos del desarrollo esté motivado únicamente por consideraciones ligadas a la inversión en capital humano, se ha dicho que desde la declaración de Schultz en 1960 "la inversión humana produjo una verdadera revolución en el pensamiento económico" (Sobel, 1978). Sin embargo, la preocupación economicista corre el riesgo de dejar de lado y descuidar otros aspectos importantes del proceso de desarrollo. Además, la perspectiva del desarrollo económico tiene límites con respecto a la educación (Klees, 1986). Al parecer, esto es especialmente cierto en lo que concierne a las universidades.

Por tanto, y para volver a los tres aspectos esbozados anteriormente, conviene examinar la medida en que las universidades intervienen en el desarrollo social y cultural de una sociedad y, por ende, en el crecimiento económico y la construcción de la nación. Dicho de otro modo, hay que evaluar la contribución de las universidades al desarrollo nacional con arreglo a criterios que no sean sólo la relación costo-beneficio, las tasas de rendimiento o el aumento de la productividad, todos los cuales consideran a la educación como una forma de inversión en capital humano.

Un análisis de la enseñanza superior en relación con los aspectos social y cultural del desarrollo nacional tiene que abarcar en primer lugar un examen de los efectos de modernización de la universidad, o sea los cambios en los valores, actitudes y modos de vida. En segundo lugar, habrá que determinar en qué medida las universidades de los países en desarrollo representan los intereses nacionales o, por el contrario, los intereses colonialistas o internacionales, que en su mayoría implican una tradición occidental.

UNIVERSIDADES, VALORES, ACTITUDES Y MODOS DE VIDA

Una de las conclusiones mejor documentadas de la investigación es que, en comparación con las personas que no han realizado estudios superiores, las que tienen un título universitario suelen ser menos apegadas a la tradición, a la familia y más orientadas hacia el mundo exterior, el cambio de actitudes, valores y comportamiento. Aunque se discuta si la asistencia a la universidad ocasiona o no estos efectos modernizadores, o si la causa es una autoselección, la correlación salta a la vista.

El impacto, modernizador de las universidades en los estudiantes en algunos aspectos no es más que una prolongación de la influencia de la educación en general. La enseñanza superior en general y la universitaria en particular producen efectos sobre la sociedad y sobre las personas. En cuanto a la sociedad, se reflejan en la movilización y la utilización de los recursos humanos, y también en la forma en que se estratifica la sociedad (Bergendal, 1985). Aunque la movilización de los recursos humanos está más estrechamente ligada a las cuestiones del desarrollo económico y la productividad laboral, también produce efectos en los valores, la actitud y el modo de vida de las personas en la sociedad.

Como los que asisten a la universidad provienen más probablemente de familias de clase alta y de ingresos elevados, los graduados universitarios tienen más posibilidades de alcanzar una posición social y ocupacional análogas a los de su origen. Por ello, las universidades sirven para reproducir la estructura social, no sólo en el sentido de que la distribución de las profesiones y los ingresos en una sociedad dada seguirá siendo probablemente la misma, sino también porque las desigualdades se heredarán de una generación a otra. Sin embargo, esta influencia del sistema universitario puede ser mayor en los países en que una proporción más alta de una cohorte de edades (por ejemplo, del 25% al 30%) asiste a la universidad, en comparación con aquellos donde sólo asiste un 5% (Bergendal, 1985). Así pues, es probable que esta influencia sea mayor en las naciones occidentales avanzadas que en los países en desarrollo, que tienen una pequeña proporción de las cohortes de edad en la universidad.

Otra forma en que la universidad influye en los valores, actitudes y modos de vida es transmitiendo a los estudiantes un acervo de conocimientos oficialmente reconocidos. El efecto cognoscitivo de la asistencia a la universidad en los alumnos es bien conocido: los que siguen cursos en algunas materias saben más acerca de ellas que los que no los siguen

(Dahlgren, 1985). Sin embargo, las consecuencias a largo plazo de estos logros cognoscitivos indican que, con el transcurso del tiempo, la degradación de estos conocimientos es enorme.

Otro problema que plantea la adquisición de conocimientos por parte de los estudiantes universitarios es el de la índole de los conocimientos que se adquieren. Aunque todas las sociedades se han preocupado por la legitimación de los conocimientos en los programas de estudios de los institutos y universidades en todas las sociedades, tanto desarrolladas como en desarrollo, esa legitimación plantea problemas más graves a los países en desarrollo.

Gran parte de lo que se considera importante y se enseña en las universidades de los países en desarrollo se importa de los países desarrollados. Esto se aplica particularmente a los conocimientos científicos y tecnológicos, que se producen en esos países en un 95% (Ahmed, 1985). Una gran dificultad con que tropieza la mayoría de los países en desarrollo es que, si bien esos conocimientos se consideran importantes para resolver problemas como la miseria, las enfermedades y el analfabetismo, la importación de ellos de los países industrializados plantea dificultades de adaptación y uso, ya que esos conocimientos no son neutros sino occidentales en la orientación y aplicación de sus valores. Como señala Ahmed, la versión occidental de la ciencia y la tecnología no ha sido muy útil para resolver los problemas de los países en desarrollo, y las universidades del Tercer Mundo que ha utilizado libros, programas y material de las naciones industrializadas sólo han logrado producir graduados aptos para trabajar en ellas (Ahmed, 1985).

Este tipo de enseñanza científica y tecnológica inadecuada en los países en desarrollo da lugar a la formación de expertos que no comprenden los problemas de su propio país, o que no se dedican verdaderamente a resolverlos. Como toman a los científicos y tecnólogos de los países desarrollados como grupo de referencia, escogen temas de investigación, publican en revistas extranjeras, y, cuando les resulta posible, aceptan puestos mejor pagados y probablemente de más prestigio en el extranjero. Sus países pierden el talento que han formado e instruido inadecuadamente. Ahmed sostiene que las universidades de los países en desarrollo pueden contrarrestar esta tendencia introduciendo cursos "en los que el alumno participe en tareas de reflexión creativa y divergente y en actividades constructivas para poner en práctica las ideas científicas y tecnológicas en la sociedad que los rodea" (pág.4.476). Hay que mejorar las oportunidades y los medios de investigación de las instituciones universi-

tarias de esos países y recompensar la productividad de las investigaciones. Sólo entonces esas universidades producirán profesionales que se consagren a la solución de los problemas nacionales y que no se sumen al éxodo de intelectuales, que ha sido una característica de muchos graduados universitarios del Tercer Mundo.

Altbach (1990) amplía estas mismas observaciones, quizás en tono más optimista, en su análisis de las universidades y el desarrollo científico de cuatro países: Malasia, Singapur, República de Corea y Taiwán. Como la ciencia representa un sistema "internacional" de conocimientos, Altbach demuestra cómo el predominio del inglés y la frecuencia y prestigio del estudio y la obtención de títulos en universidades extranjeras sirven para establecer vínculos importantes entre los científicos del Tercer Mundo y la corriente científica "dominante" en los países industrializados. Estas presiones sobre las universidades y los científicos de los países en desarrollo para incitarlos a la emulación y a mantenerse en la corriente dominante comportan ventajas y desventajas. Sin embargo, en el caso de los cuatro países objeto de examen se desarrolló una base científica suficientemente autóctona de modo que la enseñanza y la investigación científicas y tecnológicas que se practican en las universidades locales han hecho importantes aportes al desarrollo de estos cuatro países.

Cómo se creó esta base científica autóctona? En primer lugar, sacrificando el deseo de que el idioma nacional prevaleciera en todo el sistema educativo y en la enseñanza y la investigación científicas, estos países han aceptado en mayor o menor medida el predominio del inglés. Así pues, la voluntad de no aislarse de la comunidad científica internacional ha permitido desarrollar una fuerte comunidad científica, pero a costa de disminuir la importancia de los idiomas y las culturas nacionales. Como señala Altbach, Singapur ha asumido el compromiso más extremo en favor de la internacionalización del sector científico nacional al utilizar el inglés en toda la comunidad docente y profesional en el campo de las ciencias. Por otra parte, sin dejar de apoyar a la comunidad científica nacional la República de Corea ha introducido el inglés en los trabajos más avanzados. Dicho de otro modo, aunque la magnitud de la población y el gran arraigo de las culturas locales y nacionales permiten optar por una ciencia autóctona, la enseñanza y la investigación científicas más avanzadas se hacen invariablemente en inglés. Esta es una realidad que no puede pasarse por alto en las decisiones relativas a la enseñanza y la investigación en las universidades de los países en desarrollo.

Otra cuestión importante a este respecto: la proporción de graduados que se han formado en universidades extranjeras de países industrializados y también el número de ellos que emigran a estos países para continuar su carrera profesional, es decir, el llamado "éxodo intelectual". Aunque este éxodo desde los países en desarrollo a los desarrollados se suele considerar como un fenómeno negativo, Altbach adopta una postura más optimista al identificar varios aspectos en que el proceso puede de hecho beneficiar al país de origen. Por ejemplo, muchos de los emigrantes mantienen relaciones con su país y sirven de contacto con sus compatriotas científicos. Además, muchos de los que han emigrado vuelven más tarde y contribuyen al desarrollo de su país.

Sin embargo, la fuga de cerebros no se debe considerar un problema que sólo afecta a los países en desarrollo, pues hay muchos intercambios entre las universidades de todos los países del mundo. La carrera universitaria es más internacional que cualquier otra. Al margen de las consideraciones políticas o lingüísticas, suele estimarse que los profesores e investigadores deberían gozar de libertad para hacer su carrera en cualquier sitio que consideren apropiado y posible. El éxodo de intelectuales se produce pues entre países desarrollados y entre éstos y los países en desarrollo. Aunque la presencia de un gran número de universitarios expatriados se considera perjudicial para las universidades del Tercer Mundo, el fenómeno se presenta también en algunos de los países del mundo desarrollado. Por ejemplo, en un estudio de las universidades australianas entre 1961 y 1974 se comprobó que cerca del 40% de los profesores eran contratados en el extranjero, aunque la mitad de ellos eran australianos que regresaban (Saha y Klovdahl, 1979). Algo similar sucedía en Canadá durante la misma época. Por consiguiente, la presencia de profesores expatriados y la fuga de cerebros en sí no son fenómenos peculiares de los países en desarrollo. Sin embargo, el éxodo de personal universitario calificado de los países en desarrollo a los países desarrollados representa una pérdida de recursos humanos que podría obstaculizar el mantenimiento de un sistema universitario local adecuado y el logro de los objetivos del desarrollo nacional.

ASPIRACIONES Y EXPECTATIVAS

Se ha dicho que el proceso de modernización ha generado una mentalidad individualista, frente a la colectivista que suele haber en las culturas tradicionales. Como la universidad representa el punto final del

proceso educativo es también responsable de la modernización y de las orientaciones individualistas de los estudiantes que hacen que las ambiciones individuales predominen respecto de las colectivas.

Hay bastantes pruebas empíricas que respaldan la tesis de que el logro de un mayor grado de instrucción en los países menos desarrollados produce un nivel excesivamente alto de aspiraciones y expectativas con respecto a la educación y al empleo. Por ejemplo, Biraimah (1987) concluyó en su estudio sobre 500 alumnos de la universidad de Ife (Nigeria) que un 57% de los alumnos y 33% de las alumnas esperaban obtener un doctorado, aspiración que la investigadora consideraba "exagerada y poco realista" (1987:575).

Esta tendencia, que se ha observado en muchos países del Tercer Mundo, aparece de manera aún más patente en un análisis del estudio de los conocimientos científicos en 18 países efectuado por la Asociación Internacional de Estudio del Rendimiento Escolar (IEA). Utilizando una muestra formada por esos 18 países, comprobó la existencia de una relación inversa entre el nivel de desarrollo socioeconómico del país y las aspiraciones educativas y profesionales de los alumnos. Dicho de otro modo, en condiciones análogas en cuanto a antecedentes familiares y nivel de conocimientos, los estudiantes de los países en desarrollo tenían mayores aspiraciones en cuanto a educación y empleo que los de los países desarrollados.

Hay varias explicaciones convincentes de este fenómeno. Por ejemplo, la "revolución de las expectativas crecientes" o la existencia de fuertes correlaciones entre los diplomas superiores y el nivel profesional. Sin embargo, son importantes las consecuencias para las universidades de los países en desarrollo, en calidad de promotoras del progreso nacional. Como las ambiciones excesivas y frustradas pueden ser causa de decepción, descontento político y emigración, hay que considerar que la contribución de las universidades al desarrollo de cualquier país, pero sobre todo en el Tercer Mundo es problemática. Saber si la solución reside en las ambiciones exageradas, en la tolerancia de las consecuencias negativas o en el debilitamiento deliberado de la correlación entre diplomas y empleos, sólo las autoridades docentes y políticas pueden responder a esta pregunta.

Universidades y desarrollo político nacional

Una de las áreas generalmente descuidadas por la investigación en materia de educación ha sido la relación entre ésta y el desarrollo político de un país. Por desarrollo político, Coleman (1965) entiende la institucionalización de la integración y participación políticas. En la medida en que un sistema docente produce ciudadanos políticamente conscientes y con un fuerte sentido de la identidad nacional, y que se interesan en los procesos políticos de su país y participan en ellos, se puede decir que la educación contribuye al desarrollo político del país.

Los procesos de integración y participación políticas pueden adoptar muchas formas, desde el saludo a la bandera hasta el voto, desde un sentimiento psicológico de pertenencia a una colectividad hasta la lectura de los periódicos. Sin embargo, desde el punto de vista educativo, esos procesos se reflejan en las tareas precisas: inculcar el civismo político, formar las élites políticas y fomentar la conciencia política nacional (Fagerlind y Saha, 1989).

Aunque la universidad contribuye claramente a estos procesos de desarrollo político, se ha prestado poca atención a sus singulares repercusiones políticas, a excepción del activismo político estudiantil. Esto puede deberse en parte a la menor proporción de estudiantes en las universidades de los países en desarrollo. No obstante, el papel que la universidad desempeña en estos países es excepcional y crucial en muchos aspectos para el desarrollo político, y ello por varias razones.

En primer lugar, el sistema político de muchos países en desarrollo es frágil y con frecuencia no está bien consolidado. La universidad, al exponer a los estudiantes a una gama más amplia de ideas y conocimientos, suele ser considerada como una amenaza potencial para la ideología política oficial. La posibilidad de que la universidad sirva de base a una actividad política se refleja en la frecuencia con que los gobiernos la cierran cuando sienten amenazada su seguridad política. Sólo un régimen seguro en su poder tolera un alto grado de crítica, que a menudo proviene de las universidades.

Dada la baja proporción de la población que cursa estudios en las universidades del Tercer Mundo y la forma en que se realiza la selección para el ingreso en ellas, los estudiantes forman parte por definición de la élite. Frecuentemente también pasan a ser miembros de una élite política, pero puede suceder que la élite con formación universitaria entre en

conflicto con la minoría privilegiada tradicional, como en Papua Nueva Guinea (Latukefu, 1988), lo cual origina tensiones y conflictos.

Por lo tanto, en algunos países del Tercer Mundo las universidades parecen amenazar la integración política más que fomentarla. Estas instituciones, sobre todo las que están distantes y aisladas de la cultura autóctona de sus sociedades, pueden pues ser un factor de división. Sin embargo, es importante tener en cuenta que, en el caso de regímenes totalitarios, el factor de disidencia que constituyen las universidades y sus alumnos puede representar una contribución al desarrollo político nacional si se traduce en un movimiento hacia un gobierno más democrático y políticamente estable.

Por último, también es problemática la contribución de la universidad al desarrollo de la conciencia política nacional en los países del Tercer Mundo. Cabría esperar, por una parte, que las universidades inculcaran una conciencia política simplemente como parte de la socialización política en general. Sin embargo, si las universidades de los países en desarrollo representan avanzadillas culturales de las sociedades industriales, podría suceder que se produjera el efecto contrario. En estas circunstancias, la universidad formaría graduados cuya orientación y lealtad política fueran ajenas a sus propios países. El éxodo de profesionales es en parte consecuencia de la enajenación de la conciencia política nacional.

Así pues, la contribución de las universidades al desarrollo político nacional es problemática para todos los países, pero, en especial, para los países en desarrollo. Las universidades de estos países, al tratar de emular y competir con las de los países industrializados, suelen desvincularse de su propia cultura y hacerse insensibles a las necesidades de su propia sociedad. En estas circunstancias, su contribución al desarrollo político puede ser contraproducente. Además, como muchas de ellas adoptan una posición crítica frente a su propia sociedad, entran en conflicto con el gobierno, sobre todo cuando se trata de regímenes totalitarios, vulnerables y hostiles a toda disensión. Esta dimensión política de la universidad respecto al desarrollo nacional es evidentemente una de las más delicadas y quizás la más importante de las que hemos examinado en este trabajo.

La relación entre las instituciones de enseñanza superior y el desarrollo nacional es compleja. Sin embargo, e independientemente del aspecto del desarrollo que se examine, la ambivalencia de las universidades se debe en gran parte al hecho de que estructural e históricamente son a la vez instituciones nacionales e internacionales. Las universidades

y los universitarios se mueven a la vez en dos mundos distintos: el de su propio país y el de la comunidad universitaria internacional. Esta doble pertenencia no plantea el mismo tipo de problemas a las universidades de las sociedades industrializadas que a las de los países en desarrollo. Existe una mayor divergencia entre ambos universos en el contexto de los países del Tercer Mundo, y la contribución de las universidades al desarrollo de sus propios países ha de ser simultánea con la participación en la comunidad universitaria internacional. Esta es la causa principal de las dificultades y problemas a que deben hacer frente constantemente.

NOTAS

- (*) Lawrence J. Saha (Estados Unidos de América). Profesor del Dpto. de Sociología de la Universidad Nacional de Australia, Canberra, Coautor con Ingemar Fargerlaind de *Education and national development: A comparative perspective* (2ª. ed., 1989), y coeditor con John P. Keeves de la obra titulada *Schooling and society in Australia: Sociological perspectives* (1990).
- (1) *Perspectivas*, Vol. XXI, Nº. 2, 1991 (78)

REFERENCIAS

- AHMED, R. (1985). "Scientific and technological education in developing countries". En: T.Husén y T.N. Postlethwaite (eds.), *The international encyclopedia of education*, Vol.8. Oxford, Pergamon Press.
- ALTBACH, P.G. (1990). *Higher education and scientific development*. New Education, XII, No.1
- BANCO MUNDIAL. (1988a). *Education in Sub-Sahara Africa: Policies for adjustment, revitalisation and expansion*. Washington, D.C.
- BANCO MUNDIAL (1988b). *Informe sobre el desarrollo mundial, 1988*. Oxford, Oxford University Press. Washington, D.C. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- BERGENDAL, G. (1985). *Higher education: Impact on society*. En: T.Husén y T.N. Postlethwaite (eds.), *The international encyclopedia of education*, Vol.4. Oxford, Pergamon Press.

- BERGENDAL, G. (1985). *Higher education: Impact on society*. En: T. Husén y T.N. Postlethwaite (eds.), *The international encyclopedia of education*, Vol.4. Oxford, Pergamon Press.
- BIRAIMAH, K.L. (1987). *Class, gender, and life chances: A nigerian university case study*. *Comparative education review*, Vol.31, No.4.
- CARNOY, M.; LEVIN, H.; NUGENT, R.; SUMRA, S.; TORRES, C. y UNSIKER, J. (1982). *The political economy of financing education in developing countries*. En: IDRC, *Financing educational development*, Ottawa, International Development Research Council.
- COCCO, I. y NASCIMENTO, G. (1986). *La revolución del gasto público en educación: 1975-1983*. *Perspectivas*, Vol.XVI, No.2(58).
- COLEMAN, J.S. (1956). *Educational and political development*. Princeton, Princeton University Press.
- DAHLGREN, L.O. (1985). *Higher education: Impact on students*. En: T. Husén y T.N. Postlewaite (eds.), *The international encyclopedia of education*, Vol.4. Oxford, Pergamon Press.
- DIAMBOMBA, M. (1989). *Universities and development in Africa: problems and challenges for planning*. En: F. Calliods (eds.), *The prospects for educational planning*. París, UNESCO, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- FAGERLIND, I. y SAHA, L.J. (1989). *Education and national development: A comparative perspective*. 2nd edition. Oxford, Pergamon Press.
- HALLACK, J. (1990). *Investing in the future*, París, UNESCO, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- KLEES, S. (1986). *Planning and policy analysis in education: What can economics tell us?*. *Comparative Education Review*, Vol.28, No.3.
- LATUKEFU, S. (1988). *The modern elite in Papua New Guinea*. En: M. Bray y P. Smith (eds.), *Education and social stratification in Papua New Guinea*. Melbourne, Longman Cheshire.

PSACHAROPOULOS,G. (1985). *Cost-benefit analysis in education*. En: T. Husén y T.N. Postlethwaite, The international encyclopedia of education, Vol.2. Oxford, Pergamon Press.

PSACHAROPOULOS,G. y WOODHALL,M. (1985). *Education for development: An analysis of investment choices*. Nueva York, Oxford University Press.

SAHA,L.J. y KLOVDAHL,A.S. (1979). *International networks and flows of academic talent: Overseas recruitment in australian universities*. Higher Education, Vol.8.

SCHIEFELBEIN,E. (1983). *Educational financing in developing countries*. Ottawa, International Development Research Centre.

SOBEL,I. (1978). *The human capital revolution in economic development: Its current history and status*. Comparative Education Review, Vol.22, No.2.

EL CONCEPTO DE UNIVERSIDAD: Nuevas funciones, la crisis actual y los retos para el futuro.

Torsten Husén *

Con anterioridad al decenio 1950, la enseñanza superior apenas era objeto de estudios especializados, lo que puede resultar paradójico si se tiene en cuenta que la mayor parte de las actividades de investigación se realizaban en general, en las instituciones de enseñanza superior. En algunas universidades americanas existía la "investigación institucional", consistente la mayoría de las veces en estudios centrados en los problemas de orden pedagógico y/o educativo y no en las universidades como instituciones ni en el medio social en el que éstas funcionaban. Sin embargo, a partir del decenio de 1960 la universidad se ha convertido en un campo cada vez más importante de investigación orientada en gran medida a los estudios de tipo comparado.

Atbach y Kelly publicaron en 1985 un estudio y una bibliografía con el título *Higher education in international perspective* que comprendía 6901 títulos, en su mayor parte de los años 70 y comienzos de los 80. Varios centros de investigación se han especializado en estudios comparados sobre la enseñanza superior. Algunas organizaciones como el Centro Internacional para el Desarrollo de la Educación (ICED) han creado una red de comunicación para el intercambio de experiencias e investigaciones.

La Comisión Cornegie de enseñanza superior y más tarde el Consejo Carnegie sobre estudios de política de enseñanza superior, aunque se ocuparon fundamentalmente de los problemas de la enseñanza superior en los Estados Unidos, encargaron varios estudios comparados, como el que efectuó Ben David (1977). En una larga serie de informes, la Comisión se ocupó de los problemas relacionados con la enseñanza universitaria de primer ciclo.

Ante la proliferación de estudios sobre el tema, pecaríamos de presuntuosos si pretendiésemos dar en el marco de un artículo como éste una visión detallada de la situación actual en este campo.

El objetivo que nos hemos fijado en este artículo se limita a sintetizar algunos de los principales problemas y tendencias. Para poder ofrecer una perspectiva de la situación actual, es necesario presentar una breve

reseña histórica. Para la preparación de este artículo, el autor se ha basado en un trabajo titulado *Global Education*, escrito en 1985-1986 para la Universidad de las Naciones Unidas.

El concepto de universidad: breve reseña histórica

La universidad como institución tiene que entenderse en su contexto histórico, cultural y económico. La universidad que conocemos hoy en la sociedad occidental, dominada por la alta tecnología y la información, es muy distinta de la institución que, con el mismo nombre, se creó en la Europa medieval. Tanto como organización como por sus funciones, no tiene gran cosa en común con las universidades alemanas, francesas o británicas, ni siquiera con las de mediados del siglo XIX. Pero, como veremos, ciertas características relacionadas con el *etos* y las libertades universitarias han sobrevivido a los cambios de las circunstancias.

Para tener una perspectiva apropiada de la situación actual y de los problemas con que se enfrentan las universidades de los países tanto desarrollados como en desarrollo, conviene reseñar brevemente las principales etapas de su evolución que abarca como mínimo ocho siglos.

La universidad medieval, es decir, la comunidad formada por maestros y estudiantes, era una organización gremial típica. Los estudiantes que deseaban tener acceso a la enseñanza superior se congregaban como aprendices en torno a hombres conocidos por su sabiduría. El término "cátedra" (silla) para designar una cátedra de enseñanza se ha utilizado durante siglos como sinónimo del cargo de profesor. El saber se impartía al principio literalmente *ex cathedra*.

La etapa siguiente de la evolución de la universidad es indisociable del papel que ésta desempeñó en la formación del Estado nacional, necesitado de funcionarios públicos profesionalmente capacitados. Los estudiantes de los países periféricos de Europa, como Suecia y Noruega, acudían a las universidades continentales, lo mismo que hacen hoy los países en desarrollo que envían a sus estudiantes a Europa o a los Estados Unidos. El latín se estableció como *lingua franca*. En el decenio de 1630, Jan Amos Comenius sacó a la luz un manual muy difundido, *Janua linguarum reserata* (Puerta abierta de las lenguas). Una cultura universitaria internacional con el latín como medio de comunicación dominaba Europa erudita.

La idea de una cooperación transnacional en los campos de la cultura, la ciencia y, en no menor medida, la educación fue sin duda un rasgo

distintivo del siglo XVII. Por ejemplo, Francis Bacon esbozó un plan de cooperación en estos campos. August Wilhelm Francke, pedagogo alemán, expuso en su obra *Seminarium Universum*, de 1701, la idea de internacionalización de la formación pedagógica.

Las actividades del tan estimado pedagogo J.A. Comenius deben considerarse en este contexto. Comenius estaba convencido de que tanto la cooperación internacional como la reforma de la educación exigían como requisito previo un cambio fundamental de la enseñanza de las lenguas, es decir, de la enseñanza del latín. Su concepto de "pansofía" se relacionaba con esta concepción.

Hasta finales del siglo XIX las universidades fueron exclusivamente instituciones de enseñanza y formación, en las que la investigación no cumplía más que una función accidental. Pero la fundación por Wilhelm von Humboldt de una universidad de investigación en Berlín a principios del siglo XIX fue un ejemplo seguido en todo el mundo. En la mayoría de los países europeos la investigación se había realizado hasta fines del siglo XVIII bajo los auspicios de las academias, como la Royal Society británica. El modelo alemán de universidad de investigación fue imitado en los Estados Unidos, sobre todo por las universidades privadas, como la John Hopkins (en la que sólo había enseñanza universitaria e investigación) y las de Chicago, Harvard y Stanford.

Antes de comienzos de este siglo muchos estudiantes estadounidenses se trasladaban a Alemania para cursar estudios universitarios que no existían por entonces en los Estados Unidos. El *college* americano era la institución homóloga de la escuela secundaria superior europea. La escuela secundaria estadounidense, la *high school*, había surgido como una ampliación de la escuela elemental, a la que se concedía más importancia por estar dirigida por la comunidad local, en tanto que la escuela europea, *lycée o gymnasium*, dependía generalmente del gobierno central. La escuela secundaria estadounidense se convirtió en una institución de masas mucho antes que la escuela secundaria europea elemental.

Hasta mediados del siglo XX, la universidad era en Europa una institución elitista en la que la matrícula representaba entre el 2 y el 4% del grupo de edad correspondiente. La necesidad de competencia técnica en la industria y el comercio nacientes fue atendida por instituciones terciarias al margen del sistema universitario, como los institutos técnicos de formación de ingenieros. Este sistema binario prevalecía más en Gran Bretaña que en Alemania, donde los institutos técnicos podían obtener más fácilmente un estatuto universitario. En Estados Unidos, en virtud

de la Ley Morrill de 1862 y la fundación de *land grant colleges* (concesión de tierras por el Gobierno de los Estados Unidos a los Estados para que éstos crearan en ellas centros de enseñanza), los estudios "prácticos" relacionados con la agricultura y la industria que se cursaban en los *colleges* facilitaban el acceso a la universidad.

La transición, al término de la Segunda Guerra Mundial, de una sociedad industrial a una sociedad de servicios y de bienestar, que originó un sector público en rápida expansión, se tradujo en la correspondiente demanda de personal altamente calificado en diferentes campos de actividad: trabajadores sociales, empleados de oficina y personal docente. Entre 1950 y 1975, el número de alumnos matriculados en la universidad aumentó de modo espectacular en varios países europeos, en los Estados Unidos de América y en algunos países en desarrollo. La universidad dejó de ser una institución elitista para convertirse en una institución de masas. En su taxonomía del desarrollo de la universidad, Martín Trow (1973) distingue tres etapas, la elitista, la masiva y la universal, fijando la línea divisoria entre el sistema elitista y el de masas en un número de alumnos matriculados equivalente al 15% del grupo de edad correspondiente.

El aumento de la matrícula trajo consigo una diversificación y especialización de los programas de formación y de las actividades de investigación, la aparición de la "multiversidad", término acuñado por Clark Kerr (1963) en una obra sobre el desarrollo de las grandes universidades estatales en los Estados Unidos. La "práctica" pasó a ocupar el centro de una escena antes dominada por la "teoría" que había gozado hasta entonces de un prestigio mucho mayor (*Oxford Review of Education*, 1985). Se empezó a debatir cuáles debieran ser los objetivos reales de la universidad en una sociedad en la que entre el 20 y el 25% de un grupo de edad cursaban estudios superiores. Esta cuestión fue examinada por la Comisión Robbins en Gran Bretaña en los años 60 y por la Comisión U68 en Suecia (Husén, 1977).

En los últimos decenios ha surgido una nueva función de la universidad: la de impartir una educación "iterativa" (Tuijnman, 1989) dentro de una estrategia de "triple alianza" entre el mundo de trabajo, el Estado (tanto el gobierno local como el central) y los servicios de educación (Ball, 1985). El National Advisory Body y el University Grants Committee de Gran Bretaña publicaron hace años una declaración conjunta de objetivos. Habiendo observado que los conocimientos específicos quedan rápidamente anticuados y que el contexto en que se los aplica cambia

rápidamente, se subraya que "la enseñanza superior inicial, particularmente en el nivel de diploma y de primer ciclo, debe insistir más en los principios intelectuales, científicos y tecnológicos fundamentales que en impartir conocimientos especializados excesivamente limitados". Las competencias que exigen la industria y el comercio modernos comprenden "la capacidad de analizar problemas complejos, identificar el problema central y los medios para solucionarlo, sintetizar e integrar elementos dispares, precisar los valores en juego, utilizar con eficacia la información numérica y de otra índole, trabajar en colaboración y de manera constructiva con los demás y, tal vez ante todo, comunicar con claridad tanto oralmente como por escrito" (Ball, op.cit., pág. 232). En algunas universidades de los Estados Unidos se crearon ya en los años 50, centros de educación permanente en los que durante algunos días o un par de semanas se brindaba a los profesionales la oportunidad de mejorar sus competencias con ayuda del personal docente disponible.

En general, las universidades de los países industriales avanzados han aumentado la proporción de estudiantes en tiempo parcial que siguen cursos cuidadosamente elegidos que los capacitan para desempeñar en su vida profesional tareas más difíciles y conseguir un ascenso.

Esta breve reseña ha seguido la evolución de la universidad en Europa. Los países del Tercer Mundo, algunos calificados de países en desarrollo, han seguido diferentes modelos occidentales, combinados en algunos casos con tradiciones autóctonas, por ejemplo en Japón. Después de la Segunda Guerra Mundial, cuando muchas regiones del mundo pasaron de colonia a Estados independientes, surgió la necesidad acuciante de contar con profesionales capaces de hacer funcionar la administración y los distintos sectores de actividad. La gente joven de valía que había terminado sus estudios en escuelas secundarias del país fue enviada a Europa o a los Estados Unidos para recibir ante todo una enseñanza superior básica. Así, esta juventud se educó en las tradiciones intelectuales y culturales dominantes en los países de acogida.

Las universidades que se fueron creando en Africa, Asia y América Latina se inspiraban generalmente en modelos europeos. Los estudiantes graduados de estos países viajaban a Europa y a Estados Unidos para obtener títulos superiores y dotar a las universidades de su país de personal capaz de sustituir al contratado en países extranjeros. Quienes estudiaban en el extranjero y eran destinados a puestos de enseñanza después de terminados sus estudios imitaban como es natural las prácticas vigentes en las instituciones donde habían estudiado.

Los programas de las universidades de los países del Tercer Mundo se han concebido en general siguiendo modelos europeos. El sistema "eurocéntrico" de enseñanza universitaria ha impedido a las universidades de estos países desplegar su creatividad endógena y buscar sus propias raíces culturales. Existe, sin embargo, una tensión entre la orientación hacia los valores y problemas autóctonos por una parte, y, por otra, una visión de los problemas mundiales, tensión que es posible mitigar o superar gracias a una comunicación a través de las fronteras culturales.

Cabe decir que en la universidad, tanto si ésta se inscribe en una sociedad que domina la alta tecnología y la información o en una sociedad en desarrollo dominada todavía por una economía de subsistencia, es posible identificar una serie de rasgos generales, incluso universales, comunes a la enseñanza superior, que hacen que esta sea precisamente "superior". Es posible identificar un núcleo universal de realidad que constituya "el concepto de universalidad?". Lo esencial de este artículo se centrará en esta cuestión.

La universidad como sistema social

La universidad como institución ha sido siempre rígida y conservadora, aunque su afán de indagación y búsqueda de la verdad sea radical en el sentido literal de la palabra, es decir, que va hasta las raíces.

Esto puede parecer paradójico: ¿cómo puede una institución ser conservadora *per se* y, al mismo tiempo, radical en su misión hasta el punto de entrar en conflicto con centros de poder como el Estado o la Iglesia? La explicación radica en el ámbito de libertad de que, pese a todo, goza la universidad. Los intelectuales, ya sean autores independientes o no, pueden disfrutar de la protección institucional que la universidad confiere a sus miembros. Tradicionalmente, la universidad europea ha tenido durante mucho tiempo su propia jurisdicción en asuntos importantes.

Los intentos del exterior de introducir profundos cambios institucionales tropezaron con una firme resistencia, considerada como conservatismo motivado por intereses egoístas. Ahora bien, en este caso el interés personal coincide con la protección de la búsqueda libre del saber.

La universidad se creó en su día como una comunidad de profesores y alumnos, una *asociación flexible*, pero solidaria, sin superestructura jerárquica ni burocrática. Desde el principio, el vínculo de comunicación entre el profesor y los estudiantes que se congregaban en torno a su "cátedra" fue uno de los principales rasgos de la institución. La universi-

dad podía funcionar dentro del margen ideológico y financiero relativamente amplio establecido por el Estado y/o la Iglesia.

En nuestros días se ha calificado a los profesores de las principales universidades de "divos" y al modelo de gobierno tradicional de las universidades de "feudalismo profesional" o, más recientemente, de "caos organizado" o de "cubo de la basura". Las universidades se distinguen fundamentalmente de las demás organizaciones de la sociedad. A diferencia de las grandes empresas, no se rigen por una racionalidad pragmática y económica orientada a alcanzar objetivos comunes bien definidos. Potenciar los valores futuros es fundamental para la acción racional, pero una organización académica como la universidad no tiene objetivos comunes. La estructura de los objetivos es, cuando menos, sumamente difusa.

Pero cada una de las unidades, esto es, los institutos, los departamentos y las "cátedras" representadas por los profesores prestigiosos, que forman en conjunto una universidad, poseen en abundancia algo que la universidad como colectividad no tiene, es decir, objetivos claros. Así, la universidad puede concebirse como un "receptáculo" que contiene una serie de unidades bastante independientes (institutos, departamentos) y, en igual medida, individuos. Cada unidad persigue objetivos propios. La estructura es atomística. Las decisiones que adopta a nivel de la universidad su órgano directivo suelen ser del tipo "cubo de la basura". Por ejemplo, los conflictos que surgen en los departamentos tienen que ser solucionados por la junta directiva. La racionalidad se centra en el nivel básico operacional en el que cada universitario se esfuerza porque se le reconozcan sus méritos tratando de encontrar a los problemas mejores soluciones que sus colegas.

Objetivos de la enseñanza universitaria

Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, qué objetivos pueden concebirse como propios de la enseñanza universitaria? La finalidad no consiste aquí en adoptar ninguna filosofía determinada de la educación, sino más bien en procurar sintetizar ciertos aspectos del debate que ha durado todo el siglo pasado y concretar programas orientados a una adquisición de conocimientos de carácter más integrador y humanista. Lo que nos interesa aquí principalmente son los programas universitarios destinados a dotar a los estudiantes de lo que se conoce como educación humanista o general. Qué asignaturas tradicionales deben figurar en un

"programa obligatorio"? O habrá que reestructurar esas asignaturas para conseguir una "combinación transdisciplinaria" que prepare a los estudiantes para abordar los problemas prácticos con que habrán de enfrentarse en la "vida real"? Son los conocimientos estructurados por asignaturas más útiles a largo plazo que una reestructuración *ad hoc* que contribuya a abordar los problemas reales pero no los imprevistos? Así pues, la mera existencia de problemas y de la información apropiada para resolverlos es una cuestión pedagógica de la mayor importancia.

Pasaremos ahora a analizar el enfoque pedagógico que conduce a la educación humanista. Es muy importante el hecho de que el "mapa cognitivo", desde el punto de vista de los elementos concretos de información, tiende a cambiar tan rápidamente que los conocimientos "reconocidos" hoy pierden actualidad mañana, lo que ha llevado a conceder más importancia a la adquisición de capacidad cognitivas, como la solución de problemas, que al conocimiento de los hechos concretos. También se ha traducido en un mayor hincapié en las capacidades para encontrar y analizar los nuevos conocimientos en una época de explosión de la información, con objeto de favorecer la aptitud de adaptarse a los cambios que se producen en el mapa cognitivo.

Para tener una perspectiva de la universidad occidental de nuestro tiempo se puede empezar por la Universidad Humboldt de Berlín, centrada en la investigación y la formación universitarias, que después de difundirse por otras ciudades de Alemania ha sido imitada en otros países.

Cuando el Cardenal Newman pronunció en 1852 su famosa conferencia sobre *El concepto de universidad*, en la que abogaba porque "el conocimiento fuese un fin en sí mismo" y refutaba el utilitarismo de Bacon, la idea de que la investigación y la enseñanza estuviesen estrechamente relacionadas empezó a materializarse en las universidades alemanas con la creación de institutos y seminarios en torno a las cátedras universitarias.

La idea de una universidad cuya misión principal fuese la investigación y la formación de investigadores, se materializó en los Estados Unidos en la Universidad John Hopkins, fundada en 1876, que había empezado siendo una simple escuela universitaria centrada enteramente en la investigación y la formación de investigadores. Poco antes se había aprobado en el Congreso la *Land Grant Act* (La Ley Morrill) que supuso un gran paso hacia una nueva concepción utilitaria de la universidad, seguida algunas décadas más tarde por los servicios de divulgación que revolucionaron la agricultura en los Estados Unidos. El joven presidente de la Universidad de Chicago Robert M. Hutchins, inició en los años 30

una "contrarreforma" para restituir la universidad al Cardenal Newman, a Tomás de Aquino y a Platón y Aristóteles". Aunque consiguió, según Clark Kerr (1963), resucitar el diálogo filosófico, "Chicago siguió siendo una universidad americana moderna" (pág.17).

El programa universitario que ofrecía Hutchins correspondía al concebido por los "absolutistas laicos", según el cual, los estudiantes tenían que conocer las verdades absolutas y eternas. Casi todos los cimientos valiosos estaban contenidos en un conjunto de Grandes Libros que podían enumerarse y que definían lo que toda persona culta debía saber. Gracias a la perseverante labor del personal docente y a una buena selección del alumnado, el programa universitario de Chicago consiguió durante bastante tiempo dar a la gente joven una formación de "generalistas", es decir, una educación humanista de carácter general.

De manera esquemática, podemos distinguir en el contexto europeo-estadounidense cuatro modelos, más o menos imitados en el resto del mundo (véase Ben-David, 1977):

La "*universidad de investigación*" humboldtiana, en que la investigación y la enseñanza debían estar interrelacionadas desde el principio de los estudios universitarios. Los estudiantes tenían que sacar provecho de los métodos que habían hecho retroceder los límites del conocimiento, preparándose para ocupar un puesto de vanguardia en sus respectivos campos profesionales.

El *modelo de internado* británico, el de Oxford y Cambridge, se basa en estrechas relaciones informales entre estudiantes y profesores. Estas relaciones, consideradas tan importantes para el desarrollo de la juventud como la asistencia a las clases *ex cathedra* y a los seminarios, se institucionalizaron en Oxford y Cambridge en el sistema de tutores.

El modelo francés de las *grandes écoles* representa una sociedad meritocrática dirigida por el Estado, en la que se considera a los profesionales que han recibido una educación especial como una élite. En estas instituciones (en las que no se realizan investigaciones) la selección es, tanto desde el punto de vista intelectual como social, muy intensa.

En el modelo Chicago, creado por Hutchins, el programa tenía una marcada orientación humanista. El ideal era que los estudiantes llegasen a conocer a fondo las ideas de personalidades eminentes en las humanidades, las ciencias y las ciencias sociales y fomentar su capacidad para seguir por su cuenta estudios más avanzados, para lo que se les enseñaba a tener un espíritu independiente y crítico en los estudios y en la reflexión.

Tradiciones de la Universidad Occidental

La universidad que existió durante siglos en la Europa medieval experimentó pocos cambios y éstos fueron lentos. Presentaba, como ya se ha dicho, la paradoja de ser conservadora como institución, mientras que por su orientación intelectual tendía a ser un vivero de nuevas ideas e innovaciones y, a menudo, de radicalismo político. Fue creada inicialmente para educar a una élite destinada a la Iglesia y el Estado, aunque siempre trató de mantener frente a éstos cierta distancia y autonomía.

En resumen, la universidad occidental se ha caracterizado por lo siguiente:

- a) Haber establecido una distinción más o menos acusada entre la teoría y la práctica.
- b) Haber fomentado la autonomía y el distanciamiento hasta divorciarse totalmente de la realidad.
- c) Haber sido, tanto desde el punto de vista social como intelectual, una institución elitista.
- d) Haber procurado ser una "torre de marfil", una institución cuya finalidad principal era la "búsqueda de la verdad".

Estas cuatro características han tenido gran importancia también en las universidades de otras regiones del mundo que han imitado el modelo o los modelos europeos.

Con motivo del 50 aniversario en 1984 de la New School for Social Research en la ciudad de Nueva York, un número especial de su revista *Social Research* reeditó un artículo del destacado especialista en ciencias sociales Hans Morgenthau que tenía por título *Pensamiento y acción*. Este artículo ilustra bien la concepción que tenía un universitario europeo, y además alemán, de la universidad.

Morgenthau empieza su artículo con el axioma siguiente: "El pensamiento teórico y la acción como formas típicas del comportamiento humano están disociadas irremediabilmente por su estructura lógica. Como la política es en su esencia acción, existe de modo igualmente necesario un abismo infranqueable, una eterna tensión entre la política y cualquier ciencia política teórica". (Morgenthau, op.cit.,pág. 143). La teoría trata de comprender el mundo empírico observandolo pero sin transformarlo. La práctica trata de intervenir en el mundo empírico con el objetivo principal de modificarlo. *La vita contemplativa, análisis teórico, es la negación misma de la vita activa*, acción política. Morgenthau se

refiere a la *Etica a Nicómaco*, en la que Aristóteles establece una distinción entre la teoría, forma superior de la actividad humana, y la praxis que pertenece a la esfera de la política y es incompatible con aquélla.

Las mismas ideas han sido expresadas en forma más elaborada por el profesor Lobkowicz (1983), rector de la Universidad de Munich, en una antología de artículos, *La universidad occidental a prueba*. Para Lobkowicz, la esencia de la "idea de universidad" es la búsqueda de la verdad. La crisis de la universidad occidental es imputable a su incapacidad para formularse a sí misma la pregunta fundamental: "¿Para qué sirve la universidad?" La expresión "idea de universidad" se remonta ya a John Henry Newman, rector de la Universidad de Dublin, con motivo de las conferencias que pronunció en 1852.

La *razón de ser* de las universidades suele defenderse con argumentos pragmáticos, por ejemplo, el de la capacidad competitiva de un país en el mercado mundial. Pero la mayoría de las disciplinas que se enseñan en la universidad guardan poca relación directa, si es que guardan alguna, con la eficiencia económica de un país y su importancia en el comercio internacional y la competencia militar. El personal docente y los investigadores de un país sienten la imperiosa obligación de contribuir a ampliar las fronteras del conocimiento, que consideran como su misión propia y fundamental.

La universidad es una institución polivalente con una gran diversidad de disciplinas y especialidades. La misma multiplicidad de éstas le permite combinar la formación profesional con la cultura. El hecho de que las humanidades, las ciencias sociales y las ciencias naturales se estudien en la misma institución da a ésta la posibilidad de formar a profesionales completos y no a simples tecnócratas con ideas estrechas. Es particularmente importante acortar las distancias entre humanistas y científicos, las "dos culturas" de las que hablaba C.P.Snow.

"La universidad fue concebida en principio, como la única asociación humana donde las personas se reúnen con el único fin de saber... (la universidad) representa la teoría institucionalizada". (Lobkowicz, pág.34). Lo que justifica en definitiva la existencia de la universidad es la búsqueda de la verdad.

Según este concepto, como la universidad sirve mejor a la sociedad es siendo "un lugar de pensamiento tranquilo, disciplinado y objetivo", lo que es también el medio más apropiado de preparación para ejercer cualquier "profesión".

La mayoría de los que abogan por el modelo de la universidad "torre de marfil" reconocen a regañadientes que la universidad debe servir a la sociedad persiguiendo objetivos que sean pertinentes a ésta. Pero, en su opinión, estas funciones pueden desempeñarlas también con más eficacia otras instituciones de orientación pragmática. Las universidades se apartan fácilmente de sus tareas, que exigen un alto grado de originalidad y distanciamiento de las preocupaciones de orden práctico.

El concepto europeo tradicional de la función propia de la universidad ha tenido por baluarte las grandes instituciones de investigación y, en general, las universidades de élite. Pero ni siquiera estas instituciones, cuando se hacían una idea diferente de su misión, han dejado de poner en tela de juicio este concepto. Un ejemplo es el del Instituto de Tecnología de Massachusetts, que desempeñó durante mucho tiempo en los Estados Unidos un importante papel en la formulación de las políticas tecnológicas y económicas. El punto de vista de Morgenthau, por ejemplo, ha sido cada vez más atacado por los universitarios decididos a apartarse del principio idealista de una línea de demarcación entre *teoría* y *praxis*. Análoga evolución se observa en los países del Tercer Mundo en los que la función principal de las universidades ha consistido en fomentar el desarrollo social y económico (véase, por ejemplo, Thompson et al., 1977). Este estudio se centra en los "experimentos prometedores" que se están haciendo en los países menos adelantados para que la enseñanza superior desempeñe una función capital en el cambio social.

Crisis y revalorización de la enseñanza superior

Tras el período de dificultades y tribulaciones que alcanzó su punto culminante con "los acontecimientos" de 1968, las universidades occidentales atravesaron una fase de reflexión sobre ellas mismas. Quienes defendían el concepto tradicional de universidad se percataron de que ésta era el blanco de las críticas de los que deseaban politizar, moralizar y reformar una institución que "debe ser ante todo fiel a la racionalidad cognitiva" (Chapman, 1983 pág.1).

Este nuevo examen fue también en parte epistemológico. En gran medida, la búsqueda de un método hermeneútico (interpretativo) era una reacción contra el racionalismo causal analítico y utilitario y un llamamiento a la unidad espiritual y al sentido moral. Aquí había, por supuesto, una ambigüedad inherente a los dos métodos entre los que era necesario establecer un delicado equilibrio. Se estimaba que las universidades

occidentales, tan adictas a la objetividad intelectual y partidarias del criterio de la excelencia competitiva para su promoción interna, no atendían debidamente las necesidades de los países del Tercer Mundo.

Los organismos encargados del desarrollo humano y social adoptaron una visión mucho más pragmática de la función de la universidad en los países del Tercer Mundo. La UNESCO señaló que la ciencia, por ser un producto histórico y social, "debe tanto al medio social como a la labor de los científicos". La interdependencia de la ciencia y de la sociedad circundante implica que las sociedades en desarrollo deben procurar elaborar su propia estrategia de desarrollo científico y tecnológico. Aunque la aplicación de la ciencia a largo plazo exige un análisis de los problemas mundiales, el desarrollo ha de reconocer la importancia de las culturas locales y las necesidades de las poblaciones que comparten esas culturas.

En su Plan a plazo medio para 1977-1982, la UNESCO señala que el nuevo concepto de desarrollo sitúa al ser humano en el centro del desarrollo. Uno de los grandes objetivos debe ser el "fomento de la elaboración de una interpretación global y pluridisciplinaria del desarrollo, teniendo en cuenta las interrelaciones de los diferentes factores que contribuyen a él y en los que a su vez repercute". En una intervención ante un público africano, el director general de la UNESCO señaló que "la universidad cumplía en los países en desarrollo una función fundamental en la que tanto el alumnado como el profesorado de los orígenes más diversos pueden colaborar, combinando la formación y la investigación, el estudio y la producción, la tradición y el progreso, el apego a la identidad propia y la sensibilidad a los problemas del mundo, en la labor común de alcanzar los objetivos de la colectividad" (Sanyal, 1982 pág.8).

En el marco del Plan a plazo medio de la UNESCO, la División de Enseñanza Superior adoptó ciertos principios de acción, como los de dar prioridad en la enseñanza superior al desarrollo nacional endógeno, evitar el elitismo, dar preferencia a las políticas nacionales sobre las opciones individuales y favorecer la cooperación institucional, que podrían servir para acortar la distancia entre países en diferentes etapas de desarrollo.

Como hemos visto, el concepto de torre de marfil se ha cuestionado en las dos últimas décadas. La "ecología" de la enseñanza superior ha evolucionado rápidamente desde principios de los años 50. El número de alumnos matriculados en la universidad se ha multiplicado varias veces, transformando a ésta de una institución selectiva en una institución

de masas (Trow, 1973). Las actividades de investigación han empezado a estar financiadas masivamente por el estado. Se empezó a hablar de la "gran ciencia". El creciente apoyo financiero de fuentes públicas llevó a los grupos que representaban los intereses públicos a exigir cuentas y una intervención en la administración de las universidades. Quisieran o no, los universitarios empezaron a estar cada vez más asociados al Estado y la industria, sobre todo mediante la realización de grandes proyectos por encargo. Nuevas áreas de estudio fueron objeto de investigación.

La "cientificación" (Verwissenschaftlingung) hizo concebir esperanzas de que la investigación agregaría una nueva dimensión de nacionalidad a la adopción de decisiones en los asuntos públicos. Había una gran confianza en lo que la ciencia podía hacer para mejorar las condiciones del género humano (véase, por ejemplo, Lundberg *¿Puede salvarnos la ciencia?* (1974). La tendencia a "profesionalizar" la enseñanza universitaria en un momento de más demanda que oferta de personal altamente capacitado tropezó con la oposición de los estudiantes que deseaban una "educación auténtica" y que reaccionaron también contra el abandono de que se sentían víctimas en una época de rápido aumento de los recursos destinados a la investigación, en la que el profesorado se preocupaba más de sus proyectos de investigación que de su actividad docente.

La protesta de 1968 en la Universidad de París ilustra lo que sucede cuando el desencanto estudiantil alcanza un nivel explosivo. El ministro de educación de la época, Edgar Faure, artífice de la *Ley de orientación* de 1968, expuso en *La philosophie d'une réforme* (1969) su diagnóstico de la situación francesa y los objetivos de la nueva ley. En su obra figura un discurso que pronunció ante la Conferencia General de la UNESCO en 1968. Para Faure, la agitación estudiantil obedecía a una crisis de comunicación originada, desde el punto de vista político, por el doble problema de la autonomía y la participación.

Edgar Faure cita un informe de la UNESCO en el que se afirma que la juventud, a la que los medios modernos de comunicación permiten conocer diferentes culturas, tiende a formar una cultura juvenil internacional aparte, que se opone a las culturas de los adultos, atrincheradas en esquemas tradicionales. Esta juventud rebelde, sensible a la guerra de Viet Nam, se oponía violentamente a la sociedad de consumo que tendía a despojar al individuo de su derecho a la libre determinación. Faure destacaba también el desequilibrio entre el cuerpo docente y el número de alumnos matriculados según las ramas de especialización. En Francia, seis de cada diez alumnos cursaban estudios de humanidades y de ciencias

sociales, y sólo uno de cada cuatro cursaba estudios de ciencias naturales. El documento de planeamiento de la educación preparado por el *Commissariat au Plan* señalaba la necesidad de que al menos el doble siguiera estudios científicos.

La nueva universidad regida por los principios de autonomía y participación necesitaban una nueva pedagogía basada en el diálogo y no sólo en una transferencia de conocimientos que se evaluaban regularmente mediante "exámenes puntuales". Además, las universidades debían comprender que el trabajo de equipo era necesario, ya que en el mundo real esta forma de trabajo era fundamental, sobre todo en el terreno de la gestión. La nueva categoría de estudiantes procedentes en gran parte de hogares sin una tradición de enseñanza superior saldrían más beneficiados de estos cambios de los métodos de enseñanza.

Había que insistir más en "aprender a aprender" en los cursos de la universidad, así como en dar al personal docente orientaciones acerca de cómo enseñar.

Estudios en el extranjero, autenticidad cultural e internacionalización

El número de estudiantes que siguen cursos en universidades fuera de su país de origen, ha aumentado en todo el mundo más de 10 veces en un período de 30 años. El motivo para estudiar en el extranjero es en primer lugar obtener una buena formación profesional que no se puede conseguir en el país de origen o que, caso de existir, se considera inferior a la del país de acogida. Los estudios universitarios en instituciones importantes de otros países son además un medio de transferir competencias y conocimientos fundamentales para el desarrollo económico y social del país de origen. Los estudios en el extranjero han sido una solución educativa apropiada para las necesidades de capital humano de los países en desarrollo.

Los estudios en el extranjero, aunque han atravesado un período de expansión espectacular en las últimas décadas, tienen una larga historia. Las universidades más importantes de Europa se establecieron en algunos países del interior del continente mucho antes que en los países periféricos del Norte, en los que las universidades no lograban alcanzar el nivel de calidad de las del "centro". Los estudiantes de los países periféricos del Norte se congregaban en las universidades de Alemania y Francia. El latín servía de *lingua franca* y tenía el mismo valor instrumental para la comunicación internacional en el mundo universitario que tiene

hoy el inglés y el francés. Además de la finalidad práctica de obtener una formación profesional útil, un período de estudios en el extranjero contribuye a dar al estudiante una perspectiva transcultural más amplia. Un conocimiento más profundo de las condiciones en que viven otras culturas contribuye a fomentar el discurso y la comprensión internacionales.

Hasta principios de los años 70 las organizaciones internacionales y otros organismos que se ocupan de la educación al servicio del desarrollo creían que la enseñanza superior era la clave del "despegue" económico de los países recientemente liberados del dominio colonial. Se pensaba que una minoría de personas muy capacitadas tendría un "efecto multiplicador" y que contribuiría también a impulsar el despegue del sistema educativo. Los estudios en el extranjero serían la vía más rápida para sustituir al personal contratado en países extranjeros y crear las bases de un rápido desarrollo económico.

En el decenio de 1970 se produjo un cambio de las prioridades perceptible, por ejemplo, en la política educativa del Banco Mundial, que dejó de dar prioridad a la educación secundaria para atender las necesidades básicas de educación de las poblaciones pobres de los países del Tercer Mundo. Al mismo tiempo surgían dudas acerca del valor de la enseñanza superior que se impartía en las principales universidades de los países industrializados. Las teorías enseñadas en las universidades extranjeras eran las de la "ciencia normal" en estos países. Se pusieron en tela de juicio la pertinencia de las materias tratadas y su marco teórico. Los estudiantes de los países en desarrollo que acudían a los países del "centro" para seguir estudios universitarios se incorporaban a la infraestructura científico-tecnológica de estos países, dominados por economías de mercado. A todo esto servían de base los fundamentos epistemológicos y filosóficos de los países occidentales, cuya orientación ante la investigación y actitudes hacia la enseñanza y los programas universitarios eran el reflejo de una economía próspera y muy desarrollada. La imitación de los modelos profesionales de los países del "centro" no siempre contribuía a fomentar la creatividad endógena y la autonomía.

Por todas estas razones se ha impugnado el concepto mismo de estudios en el extranjero en los "países del centro" (por ejemplo, Weiler, 1984). Weiler considera que depender de la formación universitaria impartida por los países del centro constituye "el obstáculo más importante para la autenticidad cultural" (op.cit.,pág.177). Nos encontramos ante un grave dilema, ¿cómo dar a los estudiantes mejor dotados de los

países en desarrollo la oportunidad de desarrollar sus capacidades sin enviarlos a las mejores universidades del "centro"?

¿Cómo preservar en la enseñanza superior, en un mundo cada vez más interdependiente, la autenticidad cultural de las tradiciones y modelos de la investigación locales y/o nacionales? Tanto las formas de investigación como, la orientación intelectual de las universidades han sido por tradición, desde el siglo XVII, de carácter universal. Los universitarios han estado buscando verdades universales y principios universalmente válidos. Como hemos dicho, el latín, pese a las diferencias lingüísticas, culturales y de otra índole, fue la lengua de comunicación universitaria. Los estudiantes de los países atrasados y subdesarrollados del Norte de Europa acudían a París, Praga y Leiden para cursar estudios. El latín era la lengua vehicular. Se pueden encontrar sin dificultad paralelos en siglos anteriores a la actual distribución entre países del "centro" y de la "periferia".

El concepto de universidad vigente en Europa y en América del Norte ha dominado la ciencia occidental. En su introducción a *La universidad occidental a prueba* (1983), el profesor Chapman, especialista en ciencias políticas, examinando la difícil situación que atravesaban las universidades occidentales en 1980 señalaba que: "ninguna otra civilización -ni la china, ni la india, ni la islámica- ha inventado una institución especializada de educación intelectual; se trata de algo peculiar de Occidente" (op.cit.,pág.1). Pero es perfectamente consciente de la tensión entre la racionalidad individualista y el deseo de unidad espiritual y de sentido moral. Esta ambigüedad interna exige un delicado equilibrio entre la búsqueda de la verdad y la pertinencia.

Comenius estaba convencido de que el requisito fundamental de las reformas de la educación a nivel internacional era una lengua común de enseñanza en la educación superior. Con este fin, preparó su *Janua linguarum reserata* (Puerta abierta de las lenguas), editada en 1631, que obtuvo un gran éxito y se publicó en doce lenguas europeas, así como en árabe, persa y mongol. Alfred North Whitehead se refirió una vez al siglo XVII como al "siglo de los genios" por contar con eminentes científicos como Bacon, Galileo, Kepler y Locke. Podía también haber utilizado la misma denominación en el campo de las relaciones internacionales ya que los científicos y los filósofos podían comunicarse gracias a los *bona officia* de las nuevas academias, como la Real Sociedad Británica y la Académie Royal des Sciences de Francia. Había comunicación intelectual entre los universitarios de Europa y de Extremo Oriente. Junto con el internacio-

nalismo fueron aumentando el pluralismo y la tolerancia religiosa en lugares como los Países Bajos adonde acudieron disidentes religiosos expulsados de otros países.

El internacionalismo en el siglo XVII se distinguió por más de una docena de propuestas de lengua universal. Fue casi igual el número de utopías culturales y de planes de cooperación educativa, como la *Sofópolis* de Bengt Skytte (Brickman, 1983-1984) quien, inspirado por Comenius, preconizaba la creación de centros o ciudades de hombres doctos y sabios procedentes de muchos países. Tales centros serían como islotes en un mundo de intolerancia, censura y persecución. Al menos dos universidades, la de Padua y la de Leiden, contaban con un personal docente y un estudiantado plurinacionales. La idea de cooperación transnacional en los campos de la cultura, la ciencia y, en no menor grado, la educación, fue sin duda un signo distintivo del siglo XVII. Francis Bacon elaboró en "La casa de Salomón" un plan de cooperación en esos ámbitos.

La revisión del programa de los primeros años de estudios universitarios

Antes de la Ilustración, tanto el programa escolar como el universitario se basaban en la fe, el respeto al pasado y la firme confianza en la autoridad. Pero incluso antes de las ideas de la Ilustración el método cartesiano supuso ya un cambio, que continuó con Newton y se perfeccionó con los Enciclopedistas, para desembocar en el positivismo del siglo XIX. Aunque la preponderancia de las Sagradas Escrituras disminuyese, el legado clásico, con el latín y el griego como elementos fundamentales, prevaleció por mucho tiempo. Se consideraba que los estudios clásicos eran el centro de la cultura general.

Por programa de estudios suele entenderse las disciplinas que deben estudiarse y durante cuántos años y horas por semana, así como los temas de cada asignatura y el orden en que deben estudiarse. La elección de las asignaturas y su importancia relativa, que se refleja en el número de horas de clase que se les dedique, suele ser objeto de controversia por depender de la importancia y poder relativos de las diversas organizaciones académicas.

Los "conflictos territoriales" estallan así con facilidad. El problema de elaborar un programa bien equilibrado es particularmente difícil

porque el sistema académico remunerador fomenta la especialización rígida y se opone, por tanto, a los métodos transdisciplinarios necesarios para poder abordar armoniosamente los problemas de la vida real.

Es siempre difícil ponerse de acuerdo sobre las asignaturas que deben formar parte del "programa común" en estudios organizados con la finalidad de alcanzar los objetivos de una educación "humanista" o "general".

Si una institución de enseñanza superior se propone formar universitarios con una educación equilibrada y el doble propósito de prepararlos como profesionales y como personas es preciso elegir cuidadosamente entre el "menú" variado de cursos que se imparten. La gran variedad de cursos, cada uno de los cuales imparte una información bastante diluida puede conducir con gran facilidad a lo que podría calificarse de analfabetismo pluridisciplinario. Los conocimientos superficiales sustituyen a los estudios en profundidad y la multiplicidad de pequeños cursos impide en gran medida el desarrollo de capacidades analíticas y del estudio crítico e independiente que debiera derivarse de cada estudio en profundidad.

La Universidad de Harvard creó en dos ocasiones, en 1943 y en 1978, comités encargados de investigar el problema del planteamiento de un programa equilibrado de educación general destinado a estudiantes universitarios.

El *Libro rojo*, informe de Harvard de 1946 sobre *La educación general en una sociedad libre*, procuró situar los problemas de un programa universitario en el contexto de una sociedad moderna y democrática. Por principio, la democracia contiene la semilla de "la discordia y hasta una divergencia fundamental de las normas". Por otra parte, la democracia no puede funcionar si no existen "ciertos vínculos obligatorios de normas comunes". Este dilema han de resolverlo las instituciones de educación que son las que tienen que contribuir a establecer un marco teórico común de normas y opiniones sin las cuales la democracia no puede sobrevivir.

Así pues, todo programa universitario tendría que alcanzar dos objetivos primordiales: por un lado, tradición y al mismo tiempo cambio; por otro, comunidad de opiniones y diversidad a la vez. En su examen de los principios en los que debe basarse un programa obligatorio "de supervivencia", Boyer y Kaplan (1978) señalan que todos los programas obligatorios precedentes se regían por una idea de comunidad de opiniones. Todos los estudiantes debían estar dotados de ciertas competencias básicas estructuradas por asignaturas, pero también tenían que aprender

a ser conscientes de la tradición, lo que va más allá del acto de "saber": es preciso saber *cómo* y *por qué* sabemos. El programa obligatorio que proponen "se basa en el principio de que se debe alentar a los estudiantes a que investiguen por qué somos uno y varios a la vez (*e pluribus unum*)" (pág.58).

Boyer y Kaplan estiman que un programa universitario común "de supervivencia" que sea válido para todos debe comprender como elementos fundamentales: 1) la historia que permite a los estudiantes comprender y conocer bien la tradición común, pero una historia enseñada con imparcialidad y reduciendo al mínimo la ideología nacional; 2) el acceso a la gran diversidad de problemas que plantea la coexistencia con los demás, lo que significa "unos conocimientos básicos generales" en lo que se refiere a la lengua materna y a varios "lenguajes", entre ellos lenguaje informático y las matemáticas. Significa también el estudio de las instituciones de nuestra sociedad actual y su influencia en nosotros como individuos y en nuestra función como productores y consumidores; y 3) la preparación para el futuro cimentada en los conocimientos de la situación presente. El agotamiento de los recursos naturales, la proliferación de armas nucleares, la superpoblación, el hambre de una porción importante de la población mundial y la distribución desigual de los recursos económicos son algunos de los principales problemas de un mundo cada vez más interdependiente.

El segundo comité de Harvard, creado en 1978, preparó un informe titulado *Informe sobre el programa obligatorio*. De cien cursos, el comité propuso una selección de ocho destinados a impartir a los estudiantes universitarios unos conocimientos comunes pero no un cuerpo común de asignaturas. El comité propuso que cada estudiante universitario siguiese como mínimo un curso de cada una de las disciplinas siguientes: 1) literatura y humanidades; 2) historia; 3) análisis social y filosófico; y 4) lenguas y culturas extranjeras. La enseñanza y el aprendizaje en estos campos debía insistir en el "modo de comprensión" propio de cada disciplina.

Muchos participantes en el debate sobre el programa obligatorio han señalado la importancia de insistir en los *modos de investigación* en los principales campos del discurso intelectual y no en los cursos generales con un gran volumen de información más o menos estructurada y sin analizar.

Dilemas que plantea la preparación del programa universitario

Al preparar su programa, la universidad ha de hacer frente a una doble tarea: por una parte, debe preparar a los estudiantes para que generen nuevos conocimientos; por otra, tiene la misión de transmitir los conocimientos ya existentes a una nueva generación de profesionales. Estas dos tareas entran fácilmente en conflicto, dado que la mayoría de los estudiantes no se orientan a puestos de investigación porque ésta no les interesa. A los que se orientan a una carrera de investigación les interesa más transformar los conocimientos existentes que aceptarlos como son.

Otro dilema: ¿Hay que favorecer la especialización o la cultura general? Es evidente que un estudio a fondo en un campo determinado genera sólidas competencias en ese campo particular pero también lleva a una perspectiva limitada y reduce la capacidad de adquisición de nuevos conocimientos cuando la materia aprendida queda anticuada. Para solucionar este dilema se ha recomendado un programa obligatorio que proporcione a todos los estudiantes un marco teórico común y les dé la oportunidad de comprobar cuáles son sus intereses y capacidades, pudiendo servir de trampolín para una especialización ulterior. El peligro de una especialización excesiva a nivel universitario ha sido bastante estudiado, pero si se tiene en cuenta el crecimiento exponencial de la investigación, unido a una gran especialización, hay más que motivos para preocuparse también por una excesiva especialización en el nivel de posgrado (doctorado).

Una educación general equilibrada no sólo ha de tener en cuenta objetivos cognitivos, sino también el desarrollo afectivo y moral.

Quiérase o no, ésta no puede ignorar los valores. Cuando el Presidente de la Universidad de Harvard, James B. Conant, designó en 1943 un comité sobre "la educación general en una sociedad libre", encargado de estudiar el programa apropiado para la "gran mayoría" de los jóvenes y no sólo la "minoría relativamente pequeña que acude a las universidades o *colleges*", afirmaba lo siguiente en la introducción del mencionado informe:

"El problema central de la educación general es el de la permanencia de la tradición clásica y humanista. La simple adquisición de información y el desarrollo de conocimientos y aptitudes especiales no constituyen una base suficientemente sólida para comprender lo que es esencial si queremos preservar nuestra civilización. Nadie desea subestimar la importan-

cia de estar "bien informado". Pero ni siquiera una buena formación en matemáticas y en ciencias físicas y biológicas, junto con la capacidad de leer y escribir en varios idiomas extranjeros, bastan para proporcionar una base de educación suficiente a los ciudadanos de una nación libre. Un programa de este tipo se distancia tanto de la experiencia afectiva del ser humano en tanto que individuo como de su experiencia práctica en tanto que animal gregario. Contiene poco de lo que antaño se conocía como "la sabiduría de los siglos" y podría describirse hoy como "nuestro modelo cultural". No comprende la historia ni el arte ni la literatura ni la filosofía. Si el proceso educativo no tiene *en cada nivel de madurez* algún nexo continuo con estos campos estará lejos de alcanzar el ideal. Tanto en la escuela secundaria como en los institutos de enseñanza superior y en las universidades el estudiante debe interesarse, al menos en parte, por lo "verdadero" y por lo "falso", tanto en el sentido ético como en el matemático. Si no comprende el alcance de estas ideas y aspiraciones de carácter general, que han sido una poderosa fuerza motriz en la vida de la humanidad, corre el riesgo de una ceguera parcial." (*General Education in a Free Society, 1945, p. VIII y SS.*)

Estas palabras fueron escritas en 1945, antes de que la verdadera explosión de la matrícula en las universidades se iniciara en los Estados Unidos, por no mencionar a Europa. Pero la masificación del nivel universitario y la correspondiente variedad de los estudiantes según su origen, capacidad intelectual, intereses y expectativas creó una situación que exigía cambios importantes. Uno de los métodos utilizados para hacer frente a la nueva situación consistió en el establecimiento de la universidad general, la "multiversidad" según la terminología de Clark Kerr en sus conferencias Godkin de 1963, o la *Gesamthochschule* que se inició a duras penas en Alemania después de las revueltas estudiantiles de finales de los años 60. La creación de la universidad general se produjo por varias razones. En la reforma sueca U68, se consideraba que reunir a todos los estudiantes en un gran centro general de enseñanza superior, una *Hogskola*, tenía las mismas ventajas que establecer escuelas secundarias generales, ya que, además de proporcionar un marco teórico común, permitía valores igualitarios.

En estrecha relación con la "polivalencia" como respuesta a la masificación, hubo en muchos países intentos sistemáticos de profesionalizar los programas, particularmente los de las ramas de humanidades y ciencias. Cada programa universitario debía desembocar en un sector profesional determinado, como sucedía, por ejemplo, en Suecia, donde se

intentó desconectar la enseñanza de su orientación disciplinaria e incorporar enfoques interdisciplinarios como estrategias de aprendizaje.

Quizás sea prematuro pronunciarse definitivamente sobre la política de los centros polivalentes implantados en Europa en los años 70. Como señalaba Cerych (1980) en un artículo titulado *¿Abandono de objetivos ambiciosos?*, se produjo una "pérdida apreciable de impulso, algunas reformas ambiciosas" y al final de los años 70 fue un período de "disolución de las reformas". Se refiere en particular de la "Ley de orientación" francesa de 1968, y también al peso de la costumbre que impide transformar de la noche a la mañana instituciones cuya existencia se remonta a varios siglos (Husén, 1986).

Conflictos de objetivos

La universidad moderna tiene por misión alcanzar múltiples objetivos: cumplir su cometido tradicional de formación de profesionales; promover la igualdad de oportunidades educativas abriendo el acceso a la enseñanza universitaria a los grupos desfavorecidos; contribuir a ampliar las fronteras del conocimiento mediante una investigación de gran calidad; ponerse al servicio de la economía nacional con investigaciones que beneficien a la industria y el comercio nacionales; y por último, en algunos países, permitir también que diferentes partes interesadas participen en su administración.

Por supuesto, todos estos objetivos distan de ser compatibles. Algunos entran en conflicto directo, como por ejemplo la competencia y la calidad con la participación, o la igualdad con la calidad. Nos extendemos aquí sobre el primero de estos conflictos.

No se puede organizar la investigación dentro de los estrechos límites administrativos adoptados para unos programas universitarios en rápida expansión o en una situación excepcional de explosión del número de alumnos. Hay un conflicto fundamental entre la investigación, que necesita una gran libertad de acción para que los universitarios o las asambleas de científicos capacitados y de personal administrativo puedan tomar decisiones discrecionales, por una parte, y, por otra, el control jerárquico de la actividad y de los resultados. A este conflicto se han sumado otros desde los años de 1960. Así, hemos asistido al conflicto entre la aplicación de criterios intelectuales a los nombramientos académicos y la utilización del gran poder que confiere a las personas haber sido elegidas para actuar en los órganos directivos como representantes de determinados grupos

de interés. La competencia académica se ha visto obligada a ceder ante el poder del número. Si este conflicto se produce en ámbitos en los que las calificaciones intelectuales son indispensables, la solución puede reducir la calidad del trabajo en la universidad, ya se trate de la investigación o de la enseñanza.

La administración centralizada de las universidades, con su minucioso control ejercido por medio de una jerarquía administrativa, se ha intensificado en muchos países en los últimos decenios, lo que no sólo está en contradicción con el principio de la libertad universitaria, sino también con las reivindicaciones de participación de los estudiantes o del personal docente auxiliar.

Tal vez el más grave de todos sea el conflicto entre competencia y participación. Por un lado, están los universitarios, cuya competencia ha sido suficientemente comprobada por sus colegas, que insisten en el autogobierno colegiado y, por otro, un aparato directivo jerárquico que adopta decisiones en asambleas constituidas por representantes de grupos de interés y las aplica por conducto de una administración jerarquizada.

Tendencias actuales y retos futuros

Como ya se ha apuntado, hasta bien entrado el siglo XX la universidad funcionó principalmente como institución en la que se formaba a profesionales para el Estado o la Iglesia: juristas, sacerdotes y médicos. La facultad de filosofía tenía una función preparatoria: sentar las bases de los conocimientos generales necesarios para poder absorber conocimientos más especializados.

La enseñanza superior ha asumido a fines del siglo XX nuevas funciones importantes, como la formación en el empleo de profesionales. Al mismo tiempo, la matrícula, en porcentaje del grupo de edad correspondiente, ha aumentado extraordinariamente. Todavía en los años 50, el porcentaje de alumnos que ingresaban en la universidad solía ser del 2 al 4% en los países industrializados. Ese porcentaje ha aumentado al 15-20% en el curso de tres decenios. La universidad ha pasado de ser una institución elitista a ser institución de masas. Antes de que se iniciara la crisis financiera de los años 70, la tercera etapa, es decir, la de la enseñanza superior universal, parecía estar próxima. Hoy día destacan tres aspectos:

En primer lugar, tener un título universitario se ha convertido en un requisito para un número cada vez mayor de empleos que, por esta razón,

se han profesionalizado. Así, la categoría profesional de los trabajadores sociales y de determinados tipos de profesores se obtiene mediante la formación en instituciones que llevan a cabo actividades de investigación.

En segundo lugar, en la universidad se ha establecido una enseñanza general equilibrada y de orientación humanista. Así sucede en particular en los Estados Unidos, en donde el *college* es el sustituto del *lycée* o del *gymnasium* europeos. En muchos países los estudios universitarios han sido tradicionalmente muy pragmáticos y orientados hacia un objetivo preciso. Formaban a funcionarios públicos, profesores de escuelas secundarias, médicos, etc. En una sociedad que evoluciona rápidamente, en la que las competencias especializadas quedan pronto anticuadas, tanto el sector público como el privado se han dado cuenta de la utilidad de emplear a "generalistas" cultos, capaces sobre todo de utilizar técnicas analíticas para solucionar problemas.

En tercer lugar, mientras que la investigación cumplía antes de fines del siglo XIX una función subordinada o era casi inexistente en la universidad, en nuestros días (con Estados Unidos a la cabeza) ha adquirido un carácter profesional. Los institutos de investigación disponen de una plantilla de investigadores con dedicación total, que han reducido considerablemente o incluso eliminado sus obligaciones docentes, lo que es particularmente cierto en las universidades más importantes.

¿Prevalecerán estas tendencias en el futuro? Múltiples indicios apuntan en este sentido. Señalemos los siguientes:

La profesionalización, entendida como enseñanza profesional basada en la investigación, aumentará en una sociedad dominada por la alta tecnología y la información. Ello se traducirá en un aumento de la matrícula en las instituciones universitarias tanto de jóvenes en edad universitaria "normal" como de adultos que han pasado ya bastantes años de vida laboral activa. La educación iterativa o permanente se convertirá en un elemento pasivo de la vida de la mayoría de la población, sobre todo de quienes han recibido ya una enseñanza formal superior.

Las relaciones entre las universidades, el comercio y la industria se intensificarán gradualmente, puesto que las empresas comprarán cursos globales para sus empleados.

Cada vez será mayor la necesidad de "generalistas" con una educación completa que ocupen cargos directivos, personas con una buena formación analítica, gran receptividad e independencia. En una sociedad que evoluciona rápidamente se necesitan dirigentes con un amplio margen de

adaptabilidad pero dotados también de la capacidad y el poder moral de orientar los cambios hacia los objetivos a que se aspira.

La investigación y el desarrollo cumplirán una función cada vez más destacada e impregnarán tanto la vida productiva como la social. El cometido de la universidad consiste principalmente en generar conocimientos fundamentales que puedan luego aplicarse no sólo a la formación de profesionales sino también a la elaboración de nuevas técnicas y productos.

¿En qué medida debe la universidad dar a los estudiantes una orientación moral y ética? Esta tarea es naturalmente muy delicada en una sociedad pluralista. Pero, de existir una filosofía propia de la universidad, su esencia consiste en la búsqueda de la verdad, que es tradicionalmente el principio ético por el que debe regirse la investigación.

Otra tarea de la universidad estrechamente relacionada con la de la orientación ética es su función crítica, función radical en el sentido literal de la palabra. La libertad universitaria entendida como libertad de expresión ha originado a menudo conflictos entre la universidad y los centros de poder, el Estado o la Iglesia. Es difícil que el Estado acepte que quienes dependen de él financieramente lo maltraten a veces.

La sociedad moderna está dominada por la producción industrial masiva de productos y por la multiplicación de servicios de salud, educación y previsión social. Hay un volumen creciente de información que el ciudadano ordinario debe dominar para poder salir adelante en la vida. Una sociedad así precisa un sistema terciario de educación con funciones ampliadas y una tasa de matrícula universitaria mayor. Que las megainstituciones que surjan se llamen universidades o no, es cuestión de gustos. La "multiversidad" es ya una realidad, por lo menos en las sociedades tecnológicamente muy avanzadas.

Si la enseñanza superior se desarrolla hasta transformarse no sólo en un producto de masas sino también en un producto universal, cabe empezar a preguntarse en qué es "superior". Pero todos los sistemas sociales tienen tendencia a adaptarse a nuevas condiciones estructurales. Podemos observar que en el sistema de masas está surgiendo, por diferenciación, un sector selectivo. Algunas instituciones o programas desuellan por ser más exigentes y, en consecuencia, más prestigiosos, como las facultades o los estudios de medicina. En Estados Unidos y en Japón, la coexistencia de universidades públicas y privadas ha originado una diferenciación y un "orden jerárquico" dentro del sistema. En los Estados Unidos las universidades privadas ocupan la primera fila de esta jerar-

quía, mientras que en Japón son las universidades "imperiales", es decir, las estatales, las que gozan de más prestigio.

En una sociedad pluralista que avanza hacia una especialización y diferenciación mayores es más acuciante que nunca la necesidad de un cuerpo común de conocimientos. Cuanto mayor sea la especialización y más precozmente se introduzca ésta en la vida más irremediamente estará condenado el individuo a la soledad. Por ello, uno de los objetivos que para los centros de enseñanza superior revisten más importancia que nunca es el de formar a *generalistas*, es decir, a una élite profesional con un cuerpo común de conocimientos que le sirva de marco común de referencia.

Las crecientes actividades de investigación y desarrollo, sobre todo en la industria moderna de alta tecnología, han dado lugar a formas de asociación entre las universidades y las empresas privadas en lo que respecta a la formación, la reorientación profesional y la investigación. Las universidades han empezado a desempeñar un papel importante en la formación en el empleo de profesionales y en la prestación de servicios de educación a las organizaciones en el mercado del trabajo.

No obstante, la asociación entre las universidades y las empresas no está exenta de problemas. Estos tienen por común denominador que los recursos de la universidad no siempre se destinan a las tareas tradicionales, es decir, a la formación de los estudiantes y a las actividades de investigación fundamental. Las autoridades académicas y los estudiantes se preguntan si las empresas sufragan realmente todos los gastos, especialmente en lo que se refiere a las investigaciones por contrato. Es difícil calcular qué cantidad de los fondos públicos con que se financia una universidad se destina a esos gastos. Otro problema es el de la continuidad. Los contratos de investigación suponen el empleo de personal para realizar proyectos por un período breve. Cuando termina un proyecto, el jefe del departamento, se encuentra con el problema de encontrar un medio de vida para los que han trabajado en él. La participación a corto plazo en proyectos "aplicados", con sus efectos en la continuidad, es un inconveniente para la investigación fundamental que opera con un horizonte temporal remoto.

En las empresas comerciales la innovación no es un fin en sí misma, como suele serlo en la investigación universitaria, en la que los universitarios buscan el conocimiento *per se*. Las empresas funcionan presionadas por la competencia del mercado. Su objetivo es atender las necesidades del consumidor con productos, mejorar los medios de pro-

ducción, perfeccionar los conocimientos técnicos y cumplir los plazos. La investigación por sí misma, como es costumbre en la universidad, no está sometida a las restricciones del mercado. El "mercado" es la comunidad internacional de universitarios en la que el valor del resultado de la investigación se mide con arreglo a criterios internos estrictamente científicos.

La asociación entre la universidad y el Estado entraña los mismos problemas, menos graves en estos últimos decenios desde que las universidades han contratado grandes proyectos con los gobiernos centrales o locales.

Un problema importante en el futuro será conseguir que la investigación fundamental siga siendo la principal función de la universidad, único lugar en el que están institucionalizadas las actividades destinadas a ampliar las fronteras del conocimiento.

La universidad desempeña un papel importante en la afirmación y preservación de la identidad cultural e histórica. Los dirigentes nacionales de todo nuevo país independiente suelen haber recibido una educación universitaria y, por ello, una de las máximas prioridades, cuando un territorio colonial ha tenido acceso a la independencia nacional, ha sido la de la creación de por lo menos una universidad nacional. Los estudios y las investigaciones en el campo de las humanidades, particularmente la historia, suelen ser de extrema importancia para la afirmación y preservación de la identidad nacional.

La libertad y autonomía universitarias, especialmente con respecto al Estado, seguirán siendo una cuestión primordial. Esta relación es delicada y debe examinarse estableciendo una distinción entre "dependencia" e "intervención". En la mayoría de los países las universidades dependen financieramente, en gran medida del Estado y, en muchos casos, los profesores son nombrados por el Ministerio de Educación. Pero el margen de intervención es a menudo muy limitado por la condición de funcionarios públicos de los catedráticos titulares vitalicios.

En la filosofía tradicional de las universidades occidentales, el objetivo primordial de la universidad es "la búsqueda de la verdad", actividad considerada independiente de la responsabilidad total de los asuntos sociales y humanos de la sociedad circundante o del mundo en general, constituyendo un problema particularmente candente en las sociedades modernas "de riesgo" con sus estrechas relaciones con la investigación. Esta cuestión se relaciona íntimamente con la de la dicotomía entre la teoría y la práctica.

Es preciso encontrar un equilibrio entre la creatividad endógena y la independencia de las corrientes intelectuales dominantes en Europa y en los Estados Unidos y la orientación universalista necesaria en la ciencia y la tecnología para intentar abordar los acuciantes problemas mundiales.

Las universidades de los países del Tercer Mundo deben, tanto en la enseñanza como en la investigación, ocuparse del desarrollo social y humano de sus regiones y países respectivos, pero contribuir también a ampliar las perspectivas de sus estudiantes a los problemas de carácter universal. He aquí de nuevo un problema de equilibrio delicado entre la estrecha visión "localista" y el internacionalismo.

El problema de una educación general o "humanista" frente a una educación especializada seguirá en pie 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.

NOTAS

- (*) Torsten Husén (Suecia). Profesor emérito en el Instituto Internacional de Educación de la Universidad de Estocolmo, del que había sido director (1971-1982). Presidente del Consejo de Administración del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación y presidente de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Escolar (IEA) (1962-1970). Actualmente es presidente honorario de dicha asociación. Autor de unas cincuenta obras y de centenares de artículos.
- (1) Perspectivas, vol. XXI, Nº 2, 1991 (78)

REFERENCIAS:

ALTBACH, P. G. (ed.) (1975). *The university's response to societal demands*. Nueva York: International Council for Education Development.

ALTBACH, P. C. y Kelly D.H. (1985). *Higher education in international perspective: A survey and bibliography*. Londres y Nueva York: Mansell Publishing Ltda.

BALL, Ch. (1985). "The triple alliance: what went wrong? What can be Done?". Oxford Review of education, vol.11:3,227-234

BEICHMAN, A. (1983). "Is higher education in the dark ages?" The New York Times Magazine, 6 de noviembre de 1983.

BEN-DAVID, J. (1977). "Center of learning" Britain, France, Germany, United States. Nueva York: McGraw Hill.

BERGENDAL, G. (1981). *Higher education and knowledge policy: A personal view*. Facultad de Pedagogía de Malmoe.

BERGENDAL, G. (1983-1984) "Knowledge traditions in higher education". Western European Education. Vol. XV:4, Invierno 1983-1984.

BLACKBURN, R. et.al. (1976). *Changing practices in indergraduate education*. Berkeley, Calif.: Carnegie Council for Policy Studies in Higher Education.

BOTKIN, J.W., Elmandjra M. y Malitza M. (1979). *No limits to learning: bridging the human gap*. Oxford: Pergamon Press.

Boyer, e. L. y Kaplan (1977). *Educating for survival*. Change Magazine Press.

BRICKMAN, W.W. (1983-1984). "Swedish supernationalist in education science and culture: Bengt Skytte (1614-1683)". Western European Education, Vol.XV:4, Invierno 1983-1984.

BURN, B.B. (1980). *Expanding the international dimensions of higher education*. San Francisco: Jossey-Bass.

CERICH, L., (1980). "¿Retreat from ambitious goals?" *European Journal of Education*. Vol.15:1, mayo de 1980.

CHAPMAN, J.W. (ed.) (1983). *The western university on trial*. Berkeley: University of California Press.

CHAIT, E.F. (1975). *The useful art and the liberal tradition*. Nueva York: MacGraw-Hill.

COMPARATIVE EDUCATION REVIEW. Número especial: *Foreign students in comparative perspective*. Vol.28:2, mayo de 1984, University of Chicago Press.

DIRKS, W. et.al. (1983). *Existenzwissen*. Frankfurter Hefte, Extra 5. Frankfurt: Neue Verlagsgesellschaft.

EUROPEAN AND AMERICAN UNIVERSITIES - THEIR RESPONSIBILITIES AT THE END OF THE 20TH CENTURY. *Informe del Instituto Aspen*, Berlín 1984. Berlín: Aspen Institute for Humanistic Studies. Informe No.4, 1984.

FAURE, E. (1969). *La philosophie d'une réforme*. París: Plon.

FAURE, E. et.al. (1972). *Aprender a ser* París: UNESCO.

Foulcault, M. (1966). *Les mots et les choses*. París: Gallimard.

GENERAL EDUCATION IN A FREE SOCIETY. REPORT OF THE HARVARD COMMITTEE (1945). With an introduction by James Bryant Conant. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

HEILBRONNER, R. L. (1974). *An inquiry into the human prospect*. Nueva York: Norton & Co.

HUSEN, T. (1976-1977). "Swedish university research at the crossroads". *Minerva*. Vol.14:4,419-446.

- HUSEN, T. (1979). "*General Theories in education: a twenty-five year perspective*". *International Review of Education*. Vol.25.
- HUSEN, T. (1980). "*A marriage to higher education*". *Journal of Higher Education*. Vol.51:6,1980.
- HUSEN, T. (1986). *The learning society revisited*. Oxford: Pergamon Press.
- HUSEN, T. (1985). "*International education*". *International Encyclopedia of Education: Research and Studies*. Oxford: Pergamon Press.
- HUSEN, T. Y KOGAN M. (eds.) (1984). *Educational research and policy: how do they relate?* Oxford: Pergamon Press.
- HUTCHINS, R. M. (1969). *The learning society*. Nueva York: Praeger.
- INKELES, A. y SIRROWY L., (1985). "*Convergent and divergent trends in national educational systems*". *Social forces: An international journal of social research*. Vol.62:2.
- JENCKS, CH. y RIESMAN D. (1968). *The academic revolution*. Nueva York: Doubleday.
- KAYSEN, C. (ed.) (1973). *Content and context: Essays on College Education*. Nueva York: MacGraw-Hill.
- KERR, C. (1963). *The uses of the university*. Nueva York: Harper & Row.
- KUHN, T. (1962). *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- LEVINE, A. (1978). *Handbook on under graduate curriculum*. San Francisco: Jossey-Bass.
- LOBKOWICS, N. (1983). "*Man, pursuit of truth and the university*". En: J.W. Chapman (ed.) *The western university of trial*. Berkeley: University of California Press.

- LUNDBERG, G. A. (1947). *Can science save us?* Nueva York: Longmans, Green & Co.
- MORGENTHAU, H. (1984). *Thought and action in politics*. Social research 50th Anniversary. Nueva York: New School for Social Research.
- MULLER, R. (1985). "A world core curriculum". En: Yogendra, V. (1985) *Future education*. Warwick, Australia: Centre Publications.
- NEAVE, G. (ed.) (1978). *Recession and retrenchment. Review of New Trends in European Higher Education*. Número especial de Paedagogica Europaea. Vol.13:1.
- NEWMAN, J. (1947). *The idea of a university*. New York: Longmans, Green & Co.
- OXFORD REVIEW OF EDUCATION (1985). *Higher education, the State and the economy: An Anglo-American symposium*. Vol.11:3.
- PERSPECTIVAS. Revista trimestral de educación. Vol. III:4. Invierno de 1973. Número especial sobre la Universidad europea en evolución.
- RIESMAN, D. (1980). *On higher education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- ROSENGREEN, F.H.et.al. (1983). *Internationalizing your school*. Nueva York: National Council on Foreign Language and International Studies.
- RUDOLPH, F. (1977). *Curriculum: A history of the American undergraduate Course of study since 1936*. Nueva York: Mc-Graw-Hill.
- SANYAL, B. (ed.) (1982). *Higher education and the new international order: A collection of essays*. Londres: Pinter Publishers.
- SEABURY, P. (ed.) (1975). *Universities in the western world*. Nueva York y Londres: The Free Press.

SIMMONS, A. y WILSON J.Q. (1980). "*Harvard's revision: Two views*". Dialogue. Vol.13:1.

SOEEJATMOKO (1985). "*The international dimension of universities in an interdependent world*". Discurso pronunciado en la 8a. Conferencia General de la Asociación Internacional de Universidades, UCLA, 12 de agosto de 1985.

TECHLER, U. (1983). "*Hochschule und Beschäftigungssystem*". En: Enzyklopadie Erziehungswissenschaft. Vol.10. Stuttgart: Klett Kotta.

THOMPSON, K.W., VOGEL B.R. y DANNER H.E. (1977). *Higher education and social change*. Nueva York: Praeger.

TROW, M. (1973). *Problems in the transition from elite to mass higher education*. Berkeley: Carnegie Commission on Higher Education.

TROW, M. (1981). "*Comparative perspectives on access to higher education*". Documento preparado para el Seminario Leverhulme sobre demanda y acceso, Edimburgo, 1981.

TUUNMANN, A. (1989). *Recurrent education, earnings and well-being*. Estocolmo: Almqvist and Wiksell International.

WEILER, H. (1984). "*Political dilemma of foreign study*". Comparative Education Review. Vol.28:2, mayo de 1984.

WESTERN EUROPEAN EDUCATION (1976). Número especial: *Mass higher education and the elitist tradition*. Vol. VIII:1-2, Primavera-Verano 1976.

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR EN LATINOAMERICA: TEMAS Y LINEAS DE ACCION*

George Psacharopoulos

Jee- Peng Tan

Emmanuel Jiménez* *

RESUMEN:

Los autores de este trabajo presentan hechos relacionados con el financiamiento de la educación en Latinoamérica y algunas soluciones al respecto. Consideran que: la educación en Latinoamérica es muy redituable, sobre todo al nivel primario; la actual crisis financiera reduce los recursos para inversión en este sector; los recursos dedicados a la educación no se están utilizando con eficiencia, y no se están distribuyendo en forma equitativa entre los diferentes grupos de la población. Ante estas tendencias generales del financiamiento en materia educativa, los autores abordan tres líneas de acción: la recuperación de los costos de la educación superior, el fortalecimiento del mercado de crédito para la educación y la descentralización del manejo de la educación y expansión de las escuelas privadas.

INTRODUCCION

Al igual que en otras partes del mundo, la educación en Latinoamérica es una inversión muy redituable. Sin embargo, la actual crisis financiera aplica restricciones al monto de los recursos disponibles para inversión en el sector. También, los recursos ya dedicados a la educación tal vez no se estén utilizando con tanta eficiencia como debieran, y además pueden distribuirse de manera inequitativa entre los diferentes grupos de la población.

El propósito de este trabajo es, en primer lugar, presentar un cierto número de hechos y temas relacionados con el financiamiento de la educación en Latinoamérica y en segundo comentar algunas soluciones posibles. Aunque el enfoque del trabajo es la educación superior en Latinoamérica, se incorporan en el análisis otros niveles de educación y otras regiones del mundo, con propósitos comparativos.

I. Algunas Tendencias Generales

Como se muestra en la tabla 1, el rendimiento social de la inversión en educación es importante en Latinoamérica y, como en otras partes del mundo, son más altos al nivel primario. Sin embargo, la educación universitaria presenta una tasa de rendimiento del 16 por ciento, que es bastante mayor que cualquier tasa de criterio de descuento (que podría ser de 10 por ciento). Esto significa que la expansión de cualquier nivel de la educación en la región sería una buena inversión social. (La tabla A-1 anexa da estimados del rendimiento educativo en algunos países latinoamericanos).

Tabla 1
Rendimientos Sobre Inversión en Educación
por Tipo de País y Nivel (Porcentaje)

Región	Social			Privado		
	Prim.	Sec.	Sup.	Prim.	Sec.	Sup.
Latinoamérica	26	18	16	32	23	23
Países en vías de desarrollo	24	15	13	31	19	22
Países desarrollados	--	11	9	--	12	12

Fuente: Psacharopoulos (1985) Tabla 1

Nota : Los rendimientos privados toman en cuenta únicamente el costo de la educación para el individuo. Como contraste, los rendimientos sociales se basan en el costo completo de la educación para la sociedad, de modo que son comparativamente más bajos.

--" No existían datos disponibles por no encontrarse un grupo de control de analfabetos.

Estas magnitudes probablemente están subestimadas en relación con los verdaderos rendimientos sociales, dado que no reflejan los efectos que no son de mercado, que se espera que sean sustanciales. La sociedad en general obtiene beneficios por la posesión de una población alfabetizada y numerizada y existen además beneficios indirectos en materia de salud y fertilidad, que no se miden con facilidad en términos monetarios (aunque sobre este tema puede consultarse a Haveman y Wolfe, 1984).

Mucho más "intangible" son los efectos sociales de la educación superior: creación de cultura, creación de identidad, autonomía intelectual, conciencia crítica, etc.

Tabla A-1
Rendimiento de la Inversión Educativa en América Latina
(Porcentaje)

País	Año	Pública			Privada		
		Prim.	Sec.	Sup.	Prim.	Sec.	Sup.
Bahamas	1970		20.6			26.1	
Brasil	1970		23.5	13.1		24.7	13.9
Chile	1959	24.0	16.9	12.2			
Colombia	1973				15.1	15.4	20.7
	1976			18.4			24.9
	1981		9.6				
Costa Rica	1974				13.1	8.7	25.7
México	1963	25.0	17.0	23.0	32.0	23.0	29.0
Paraguay	1982	14.0	11.0	13.0			
Perú	1972	46.9	19.8	16.3			
	1974	34.3	9.0	15.0			
	1980	41.4	3.3	16.1			
Puerto Rico	1959	24.0	34.1	15.5	68.2	52.1	29.0
Venezuela	1957	82.0	17.0	23.0		18.0	27.0
	1984				32.5	11.7	20.6

Fuente: Psacharopoulos (1985), p.599

Y sin embargo, los recursos disponibles para ser invertidos en educación, en el mejor de los casos se han estancado, cuando no han declinado. La tabla 2 muestra que Latinoamérica ha seguido la tendencia mundial de una disminución en el porcentaje dedicado a la educación dentro del presupuesto público, que cayó del 19 por ciento al 15 por ciento en la década de 1970. Si las limitaciones financieras actuales restringen una inversión posterior en la educación, el resultado será una pérdida de eficiencia en términos del futuro ingreso per cápita.

Tabla 2
Gasto Público en Educación como Porcentaje
del Presupuesto Estatal, 1965-80

Región	1965	1970	1975	1980
Latinoamérica	18.7	18.9	16.5	15.3
Países en vías de desarrollo	16.1	15.8	14.5	14.7
Países desarrollados	16.0	15.5	14.1	13.7

Fuente: Tabla A-2 Anexa

Nota : El gasto público en educación incluye los costos de capital y los repetitivos. Los porcentajes medios se calcularon únicamente de países con datos para los cuatro períodos.

También existe evidencia de que los recursos disponibles no se utilizan a su eficiencia máxima. Como se muestra en la tabla 3, casi el 40 por ciento de los alumnos desertan antes de concluir el ciclo primario. El logro promedio de los alumnos de 14 años de edad en ciencias es aproximadamente el mismo en Latinoamérica que el promedio de los países en vías de desarrollo, a pesar de un nivel más alto de gasto por alumno.

Otro tipo de macroineficiencia en el uso de los recursos existentes para la educación es su distribución a través de diversos niveles de escolaridad. En tanto que la expansión en educación primaria (o los mejoramientos de su calidad) es la principal prioridad de inversión, los países con frecuencia tienden a distribuir más recursos a la educación superior. (Tabla 4).

Tabla A-2
 Porcentaje de Gasto Educacional Público en el
 Presupuesto Público, América Latina, 1965-80

País	1965	1970	1975	1980
Argentina	23.4	16.0	9.5	15.1
Bahamas	14.8	19.4	--	22.9
Barbados	--	21.2	20.9	19.6
Bolivia	24.7	28.4	--	25.3
Brasil	11.9	10.6	--	--
Chile	15.1	22.0	12.0	11.9
Colombia	13.9	13.6	16.4	14.3
Costa Rica	33.1	31.8	31.1	22.2
Rep. Dominicana	13.5	15.9	14.3	16.0
Ecuador	--	23.2	25.9	33.3
El Salvador	21.9	27.6	22.2	17.1
Granada	16.0	26.1	12.5	--
Guatemala	15.9	17.5	15.7	16.6
Guyana	14.0	13.2	--	14.0
Haití	--	--	--	10.7
Honduras	22.8	18.4	20.3	15.0
Jamaica	16.4	--	16.0	13.1
México	7.1	8.5	11.9	16.7
Nicaragua	16.7	18.1	13.1	10.4
Panamá	27.2	22.1	21.3	19.0
Paraguay	--	15.3	12.8	12.4
Perú	18.1	18.8	16.6	15.2
Sn. Cristóbal y Nevi	--	9.7	--	10.2
Santa Lucía	--	--	--	16.8
San Vicente	16.0	5.8	--	--
Surinam	--	17.9	14.1	25.0
Trinidad y Tobago	14.1	16.0	9.7	9.5
Uruguay	--	26.1	--	10.0
Venezuela	18.0	22.9	--	14.7

Fuente: Statistical Yearbook, UNESCO (1984, 1974).

Los números se refieren al de gasto corriente y de capital públicos en educación.

Nota : ** Significa que los datos no están disponibles.

Tabla 3
Indicadores de la Eficiencia Interna

Región	Porcentaje conservado hasta el último año 1/	Puntaje en Prueba de ciencias 2/	Gasto por alumno en \$US 3/	Porcentaje Gastado Material Instruccional
Latinoamérica	61.2	25.4	209	3.9
Países en vías de desarrollo	67.7	25.7	145	3.4
P. desarrollados	91.1	32.5	2,631	3.6

Fuente: Tablas A-3 y A-4 anexas.

Nota : 1/ El último año se define como el sexto año.

2/ Se refiere a los alumnos de 14 años en ocho países latinoamericanos.

3/ El gasto anual se refiere a insumos no docentes en las escuelas primarias.

Tabla 4
Distribución de Gastos Públicos Repetitivos a la Educación, por Nivel, 1965 a 1980

(Porcentaje)

Región/Nivel Educativo	1965	1970	1975	1980
Latinoamérica				
Primaria	62.4	57.4	51.6	50.9
Secundaria	23.3	26.7	25.0	25.6
Superior	14.3	15.9	23.4	23.5
Países desarrollados				
Primaria	44.7	39.7	38.0	36.6
Secundaria	41.4	41.7	42.6	44.3
Superior	13.9	18.6	19.4	19.1

Fuente: Anuario Estadístico UNESCO, diversos números

Tabla A-3
Tasa de Repetición y Supervivencia en el Ciclo Primario,
Último Año Disponible

País	Porcentaje repitiendo el último grado	Porcentaje sobreviviendo al último grado
Brasil	18.2	36.4
Costa Rica	2.2	74.9
Ecuador	5.0	61.6
El Salvador	3.3	11.7
Granada	5.4	83.6
Guatemala	2.3	38.4
Guyana	6.0	84.2
Haití	7.5	45.4
Jamaica	7.6	79.5
México	1.3	65.6
Nicaragua	3.5	26.8
Panamá	3.4	72.8
Paraguay	2.8	48.0
Perú	7.6	70.2
Surinám	22.5	68.8
Trinidad y Tobago	1.7	77.8
Uruguay	6.7	88.1
Venezuela	2.8	67.5

Fuente: Evolution of Wastage in Primary Education in the World
Between 1970 and 1980.

UNESCO: Divisionnn of Statistics on Education,
Office of Statistics, October 1984.

Tabla A-4
 Gasto Anual por Alumno en el Ciclo Primario
 1970 y 1980 para Países en Desarrollo
 (En Dólares E.U. Constantes 1980)

País	Todos los Gastos 1970	Corrientes 1980	Material Instruccional a/
Argentina	248	488	38.60
Bolivia	111	120	--
Chile	--	340	20.43
Costa Rica	200	359	0.71
Rep. Dominicana	48	44	--
Ecuador	74	84	0.67
El Salvador	73	87	--
Guatemala	85	66	0.33
Guyana	65	85	5.12
Honduras	76	88	2.30
Jamaica	90	159	3.51
México	114	214	--
Nicaragua	91	60	1.33
Panamá	159	201	2.61
Perú	78	152	1.37
Surinám	--	452	32.56
Trinidad y Tobago	284	478	7.66
Uruguay	--	309	15.81
Venezuela	363	178	1.78

Fuente: UNESCO, Statistical Yearbook, 1983.

Notas : (a) se refiere a los gastos anuales en materia instruccional, excluyendo los salarios de los maestros.
 "--" significa no disponible.

También existen reportes de que los recursos se desperdician internamente al nivel universitario. Este desperdicio se manifiesta en varias formas, como son la combinación inadecuada de profesorado en relación con las condiciones del mercado laboral; el alto costo unitario por egresado por la excesiva deserción; la selección ineficiente de la generación entrante (usando criterios que no son el de la capacidad para tener éxito en la educación superior); la subutilización de las instalaciones, dado que debido a huelgas y otros paros con frecuencia se lleva seis años, en especial en las universidades públicas, el que un alumno complete un programa de cuatro años. Una alta proporción de personal administrativo-profesorado, lo que sugiere mala administración y autoestudio mínimo junto con sistemas de información financiera primitivos dentro de las universidades, que dificulta el rastreo de la distribución de fondos en términos educativos, lo que a su vez impide la evaluación rigurosa de la efectividad en cuanto a costo.

Una fuente oculta de ineficiencia es la no selección de los más capaces para estudios superiores. Un estudio hecho por Pinera y Selowsky (1981) muestra que muchos países en desarrollo seleccionan con relativa ineficiencia a quienes asistirán a la educación secundaria y superior, tanto porque algunos de los más capaces no solicitan un lugar, como porque los lugares se distribuyen a los alumnos menos capaces que pueden permitirse el financiamiento de las inversiones fuera de la escuela, como la colegiatura privada. Pinera y Selowsky calcula que si la distribución de los recursos escasos se basara totalmente en la capacidad, y todos los alumnos más capaces pudieran beneficiarse de la educación secundaria o superior, las ganancias de eficiencia serían de más de cinco por ciento del PNB en Latinoamérica, Africa y los países menos desarrollados de Asia.

Hay otras formas en las que el subsidio público puede producir ineficiencias en el sector educativo. En algunos casos, en especial al nivel de la educación superior, las instituciones son muy pequeñas como para explotar las economías de escala. Hay cierta evidencia de economías de escala en la educación superior en todo el mundo (Psacharopoulos 1982, Lee 1985) y en la educación primaria y secundaria en Latinoamérica (Jiménez 1984a). Esto significa que si las instituciones o la matrícula total son muy pequeñas, el costo promedio por estudiante es mayor que el costo de matricular a un estudiante adicional. En tales casos, la expansión conduciría a una disminución de los costos unitarios. Entonces, habría una ganancia de eficiencia.

Otra fuente de ineficiencias es la falta de incentivos para que los proveedores de educación minimicen costos. En un sistema totalmente subsidiado, los proveedores tienen pocos incentivos para minimizar los costos a menos que se les vigile muy de cerca. Por otro lado, en un sistema en que el ingreso de los proveedores depende directamente de su capacidad para atraer alumnos, hay la probabilidad de una mayor competencia entre instituciones en términos de costos o calidad y una mayor conciencia de parte de los consumidores (es decir, de los alumnos o de sus familias) de las diferencias entre los proveedores. Esto debería dar incentivos a las instituciones para incrementar la eficiencia con la que distribuyen recursos. La mayor competencia podría fomentar el que las autoridades escolares exploraran opciones como la de cambiar los salarios de los docentes o las proporciones entre maestros y alumnos, reenfocando el currículum o cambiando el patrón de los insumos, por ejemplo incrementando el abasto de libros de texto o mejorando su calidad. El resultado probablemente será la generación de menores costos unitarios y una mayor variedad de servicios escolares que hagan frente a una diversidad de necesidades de consumidores.

Más allá de las ineficiencias señaladas, encontramos también desbalances asociados con las actuales disposiciones financieras. Alrededor de seis por ciento del gasto público en educación está bajo la forma de subsidios directos a los alumnos y la proporción más alta corresponde a la educación universitaria (ver tabla A-5). Además de estos subsidios explícitos, en la mayor parte de los casos los estudiantes disfrutan de colegiatura gratuita. La recuperación de costos en el sector es mínima (tabla A-6). Esta situación puede ser injusta en el sentido de que los alumnos de la educación superior por lo común provienen de familias con mayores recursos y después de su graduación obtendrán niveles de ingreso superiores al promedio. En realidad existe evidencia de que en por lo menos dos países latinoamericanos, los grupos de ingresos superiores reciben la mayor parte de los subsidios a la educación superior (tabla 5).

Tabla 5
 Porcentaje de Subsidios a la Educación
 Superiores Recibidos por Diferentes Grupos de Ingresos

(Porcentaje)

País	Grupos de Ingresos		
	Inferior	Medio	Superior
Colombia	6	35	60
Chile	15	24	61

Fuente: Tabla A-7 Anexa

Nota : El grupo de ingresos inferiores en Colombia representa al 40 por ciento inferior y en Chile este corresponde al 30 por ciento inferior.

Este subsidio diferenciado hacia el nivel educativo superior es el resultado de la combinación de dos factores: en primer lugar, la mayor expresividad y fortaleza política de los alumnos universitarios y sus familias en relación con quienes no aspiran a la educación postobligatoria y en segundo lugar la estructura de costo unitario por nivel educativo. Como se muestra en la tabla 6, el costo unitario de la educación superior es un múltiplo del costo correspondiente a la educación primaria. Entonces, a pesar de las proporciones diferenciadas de matrícula, la educación superior representa aproximadamente la cuarta parte del presupuesto educativo del Estado.

En realidad, cuando se acumulan los subsidios recibidos en todo un ciclo escolar, incluyendo la primaria, la secundaria y la educación superior, quienes finalmente obtienen un título universitario obtienen un porcentaje aún mayor del monto total de recursos dedicados a la educación (Tabla 7).

Tabla A-5
Porcentaje de Pagos Directos a Alumnos en el
Presupuesto Educativo por Niveles,
1980 aproximadamente.

(Porcentaje)

País	Primaria	Secundaria	Superior
Argentina	--	6.5	1.5
Bolivia	1.9	2.2	7.6
Chile	10.5	0.4	2.5
Costa Rica	--	8.7	--
República Dominicana	0.8	2.3	--
Guatemala	1.3	4.2	0.9
Haití	1.3	4.8	2.3
Honduras	--	4.1	1.8
Jamaica	5.2	2.0	1.8
México	0.5	0.5	0.1
Nicaragua	3.7	6.4	--
Trinidad y Tobago	--	1.1	--
Uruguay	5.3	0.3	29.9
Venezuela	5.8	20.6 1/	20.6 1/
Promedio	4.0	4.4	8.2

1/ Los números son acumulados del ciclo secundario y superior.
Fuente: UNESCO, Statistical Yearbook, 1984.

Nota : Los números se refieren a todas las formas de ayuda financiera otorgada directamente a los estudiantes, tal como alojamiento, alimentos y servicios médicos.
No incluyen subsidios "implícitos" como resultado de la colegiatura gratuita.

"-" Significa no disponible.

Tabla A-6
Recuperación del Costo por Nivel Educativo en
América Latina alrededor de 1980.

Cuotas de Usuarios como Porcentaje del Costo Unitario Público			
País	Primaria	Secundaria	Superior
Bolivia	.8	.4	1.0
Brasil	-	-	5.0
Chile	1.6	.9	25.0
Colombia	-	-	3.4
Costa Rica	.3	.5	8.0
República Dominicana	0	0	1.0
Ecuador	0	0	2.0
Guatemala	-	-	10.0
Haití	6.8	3.4	-
Honduras	0	9.6	10.0
México	-	-	3.70
Paraguay	4.1	2.0	.7
Uruguay	.5	.4	5.0
Promedio	0.9	1.7	6.6

Fuente: Calculado de Schiefelbein (1985)
excepto Colombia: Gómez, H.; y Bolivia y Haití,
Ainsworth (1984).

Tabla 7
Proporción del Gasto Público Educativo Acumulado
Destinada a Diversos Grupos Socioeconómicos, 1980

Región	Porcentaje de la Población (1)			% del gasto Educ. Asignado Prop. Asignada (2)			(2)/(1)		
	T. Rur.	T. Man.	Ofici- nistas	T. Rur.	T. Man.	Ofic. Agr.	T. Man.	Ofic.	
Latinoamérica	36	49	15	18	51	31	0.49	1.04	2.03
P/Vías de De- sarrollo	58	33	9	36	35	29	0.60	0.98	3.48
P/Desarrollados	12	53	35	11	46	43	0.95	0.87	1.20

Fuente: Mingat y Tan (1986) y Tabla A-8 Anexa.

Prop.= Proporción, T.= Trabajadores, Ofic.= Oficinistas

II. Posibles Líneas de Acción

En situaciones como la descrita anteriormente, puede ser necesaria alguna acción correctiva. (La alternativa sería la inercia, que empeoraría la situación).

Tabla A-7
Proporción Porcentual de Subsidios Educativos
por Grupo de Ingresos 1/

País	Año del Dato	Tipo de Subsidio	Grupo de Ingresos		
			40% Inferior	40% Medio	20% Superior
Colombia	1974	Primaria	59	36	6
		Secundaria	39	46	16
		Universidad	6	35	60
		Todos los Niveles	40	39	21
Chile	1983	Preprimaria	50	35	15
		Primaria	53	29	18
		Secundaria	37	35	28
		Universidad	15	24	61
		Todos los Niveles	39	29	32

1/ Todas las filas hacen un total del 100% salvo el redondeo.

Fuente: Colombia, Selowsky (1979); Chile, Castañeda (1984)

Tabla 6

Gastos Públicos por Alumno sobre Educación y
Proporciones de Matrícula, alrededor de 1980

Región	Gasto Público por alumno como % del PNB per cápita			Proporción de Matrícula (Por Ciento)		
	Prim.	Sec.	Sup.	Prim.	Sec.	Sup.
Latinoamérica	9	26	88	90	44	12.0
Países en Vías de Desarrollo	14	41	37	75	23	6.9
P. Desarrollados	22	24	49	100	80	21.0

Fuente: Mingat y Tan (1985a).

Tabla 8
 Coeficiente Gini de la Distribución del Gasto
 Educativo Público sobre la Educación, alrededor de 1980

Región	Real	Después de la redistribución de todos los subsidios de la educación superior, a la primaria.
Latinoamérica	0.50	0.20
P. en Desarrollo	0.60	0.27
P. Desarrollados	0.22	0.04

Fuente: Mingat y Tan (1985a).

Nota : La redistribución se considera correspondiente a la introducción de la plena recuperación de costos en la educación superior.

Las tres líneas de acción serían:

- Recuperación de los costos de la educación superior;
- Fortalecimiento del mercado del crédito para la educación, junto con becas selectivas, en especial para la educación superior;
- Descentralización del manejo de la educación y expansión de las escuelas privadas.

Recuperación de Costos

La reducción de los subsidios a los estudiantes y hasta el cobro de los servicios suministrados por las universidades estatales incrementará la eficiencia y mejorarán la equidad vinculada con los actuales arreglos financieros de la educación.

La eficiencia mejorará porque los alumnos quedarán obligados a dar mayor atención a sus estudios y a completar el ciclo dentro del tiempo prescrito. También, tendrán que elegir de manera más racional su área de estudios y su probabilidad de éxito, incluyendo la decisión de no buscar acceso a la educación superior.

Tabla A-8
Distribución de Matrículas y Población por
Estrato Socio Económico alrededor de 1980

(Porcentaje)

Región	Porcentaje de Matrículas			Porcentaje del Total
	Prim.	Sec.	Sup.	de la Pob. 2/
Estrato Socioecon. 1/				
América Lat.(6)				
Agricultores	31	12	10	36
Artesanos	52	54	45	49
Empleados	17	34	45	15
TOTAL	100	100	100	100
OCDE (13)				
Agricultores	12	11	11	12
Artesanos	53	45	32	53
Empleados	35	44	57	35
TOTAL	100	100	100	100

1/ El número de países en cada región se indica con el número que se encuentra dentro del paréntesis.

2/ Los números del Total de la Población se refieren a la población de padres con hijos en edad escolar.

Fuente: Mingrat y Tan (1986).

La equidad mejorará porque como ya se vio, en promedio son los alumnos de ingresos mayores los que se benefician del subsidio universitario. Además, cuando se combina la recuperación de costos con la donación selectiva -y no indiscriminada- a los alumnos merecedores, el efecto de la equidad será aún mayor.

La Tabla 8 presenta estimados del cambio en una medida de la equidad (el coeficiente GINI) provocado por una reubicación hipotética de los subsidios de la educación superior a los dos niveles anteriores de la educación. (Cuanto más bajo el valor del coeficiente, más igual es la distribución).

En un sentido más general, la distribución futura del ingreso también mejorará. El motivo es que permite que un grupo de personas, que de otra manera habrían sido analfabetos y en consecuencia de bajos niveles de ingresos, se desplacen a un grupo que recibe ingresos mayores. Por ejemplo, se ha encontrado que una política de expansión de la educación primaria en México mejoraría un índice de la distribución del ingreso en 5 por ciento. Sin embargo, la adopción de una política de expansión de la educación superior habría deteriorado el mismo índice en dos por ciento (Marín y Psacharopoulos, 1976).

Cobrar la educación probablemente no reducirá de manera sustancial, y eso si es que lo hace, la demanda de educación superior. Hay varios estudios que han mostrado que esta es inelástica en función del precio (para una revisión, véase Jiménez 1985b). Lo que esto significa es que la introducción de la recuperación de costos en la educación superior generará ingresos adicionales que a su vez podrían invertirse en el subsector mismo, o hasta usarse de otra forma (como sería el mejoramiento de la calidad de la educación primaria).

Préstamos Estudiantiles

La recuperación de costos en la educación podría combinarse con esquemas de préstamos estudiantiles. Latinoamérica ha sido pionera entre las regiones en desarrollo del mundo, en lo relativo a crédito educativo. (Ver Tabla A-9).

Sin embargo, en muchos países los préstamos estudiantiles se han otorgado sobre base no comercial (bajas tasas de interés y/o largos períodos de gracia), al grado de que se han convertido en otra forma de subsidio estudiantil. (También, en muchos países latinoamericanos las altas tasas inflacionarias han puesto en peligro los fondos revolventes estudiantiles, cuando los pagos se efectúan en moneda devaluada). Los auténticos créditos estudiantiles son más eficientes que otras formas de ayuda estudiantil porque primero elevan el ingreso por educación, que es una buena inversión social; en segundo lugar, obligan a los alumnos a efectuar elecciones de carrera más racionales y minimizan la repetibilidad y la deserción. Los préstamos estudiantiles son también equitativos en el sentido de que quienes se beneficiarán más adelante de su educación, también la pagarán y no el contribuyente en general.

Más allá de la práctica real, los modelos de simulación han mostrado que los créditos estudiantiles son viables en el sentido de que sólo

requieren un pequeño "esfuerzo" de repago de los estudiantes. Como muestra la tabla 9, dada la estructura de costos universitarios y salarios de egresados en Latinoamérica, un préstamo estudiantil puede dar por resultado la recuperación de casi el 80 por ciento del costo de la educación universitaria si el egresado distribuye el 10 por ciento de sus ingresos para dar servicio a esa deuda durante 15 años. Este resultado se basa en supuestos muy conservadores (ver nota al calce de la tabla 9). Con supuestos más realistas, estos términos implicarían una tasa de recuperación de costos más cercana al 100 por ciento.

Tabla A-9
Número de Préstamos Estudiantiles vigentes,
América Latina, 1978

País y nombre o acrónimo de la Institución que otorga el préstamo Estudiantil	Total de Préstamos Otorgados (excluyendo créditos ya liquidados)
Argentina(INCE)	1,400
Bolivia(CIDEP)	476
Brasil(APLUB) (Caja Económica Federal)	3,084 354,588
Colombia(ICETEX)	53,865
Costa Rica(CONAPE)	1,286
Chile (Universidad Católica)	1,982
Ecuador(IECE)	15,803
El Salvador(Educrédito)	2,350
Honduras(Educrédito)	1,740
Jamaica(Oficina de Préstamos Estudiantiles)	6,875
Nicaragua(Educrédito)	630
Panamá(IFARHU)	5,800
Perú(INABEC)	274
República Dominicana(FCE)	10,097
Venezuela(Educrédito)	2,866
(SACUEDO)	2,770

Fuente: Woodhall (1983)

Tabla 9
Préstamos Estudiantiles en Latinoamérica : Porcentaje del Préstamo Recuperado bajo Diversos Términos de Recuperación, bajo Supuestos Optimistas (y Conservadores) 1/ alrededor de 1980

Duración del Repago (años)	Porcentaje del ingreso anual de los egresados distribuido al repago del crédito		
	5%	10%	15%
	Porcentaje del crédito inicial recuperado		
10	42 (26)	84 (52)	126 (78)
15	61 (38)	122 (77)	183 (115)
20	78 (50)	156 (99)	234 (149)

1/ Supuesto Optimista: Todos los alumnos concluyen sus estudios a tiempo, es decir, sin volver a cursar estudios ni desertar. También inician el pago de sus créditos de inmediato después de la graduación, sin recibir período de gracia. Las simulaciones presumen también que la tasa de incobrables es cero.

Supuestos Conservadores (sus resultados están en paréntesis):

- 20 por ciento de los que ingresan concluyen sus estudios a tiempo;
- 30 por ciento vuelven a cursar un año de estudios;
- 20 por ciento vuelven a cursar dos años de estudios;
- 20 por ciento de deserción después de un año;
- 10 por ciento de deserción después de de 2 años.

Todos los solicitantes de crédito recibirán un período de gracia de dos años. Los cálculos también presumen una tasa de deserción en cuanto al pago de crédito del 15 por ciento, es decir, que el 15 por ciento de los solicitantes no cubre sus créditos.

Nota: Los cálculos presumen una tasa real de interés del 5 por ciento. Las cifras superiores al 100 por ciento pueden interpretarse en una o en todas las formas siguientes:

- (I) Una proporción menor del ingreso, que fuera distribuida al pago del crédito lograría un total costo recuperado.
- (II) Los egresados tendrían la capacidad financiera necesaria para pagar un préstamo mayor.

Fuente: Mingat y Tan (1986).

Escuelas Privadas

Latinoamérica es también una región con una fuerte tradición de escolaridad privada en todos los niveles (ver tabla A-10). Un fomento mayor de la escolaridad privada sería benéfico por las siguientes razones: Primero, la rendición de cuentas se fortalecerá en el sector, en el sentido de que los estudiantes, los directores de escuela y los rectores universitarios deberán dar más atención a la calidad del servicio suministrado; de lo contrario, pierden clientes y en consecuencia ingresos. En segundo lugar, el monto total de los recursos disponibles para inversión en educación se elevará. En tercer lugar, el pago privado por quienes pueden permitírsele sería más equitativo que el subsidio indiscriminado a todos los grupos socioeconómicos.

En realidad, cambiar el método de otorgamiento de un determinado subsidio a la educación puede reforzar la calidad escolar y la rendición de cuentas. Esto sucede cuando el subsidio se da primero al alumno, que deberá gastarlo en una institución educativa de su elección.

A veces se arguye que las escuelas privadas dan educación de calidad inferior, pero esto no se ha sustanciado. En realidad, los análisis existentes de algunos países latinoamericanos muestran lo contrario: Por lo menos en tres países latinoamericanos, las escuelas particulares son más eficaces en cuanto a su costo, cuando se trata de elevar el logro estudiantil (Tablas 10 y 11).

Tabla 10
Eficacia en cuanto a costo de las escuelas
privadas y públicas en Bolivia y Paraguay
(Indice: Públicas=100)

País Tipo de Escuela	Costo Unitario	Logro	
		Lectura	Ciencias
Bolivia	100	100	100
Públicas	89	121	130
Privadas			
Paraguay			
Públicas	100	100	100
Privadas	74	121	106

Fuente: Basado en Jiménez (1984a) Tabla A4.8.

Tabla A-10
 Porcentaje de Escuelas Privadas en la Matrícula Total
 América Latina, 1965-79

País	Primer Nivel				Segundo Nivel			
	1965	1970	1975	1979	1965	1970	1975	1979
Argentina	14	-	17	-	41	-	45	-
Barbados	-	-	9	-	26	-	21	-
Bolivia	26	-	9	-	26	-	24	-
Brasil	11	-	13	-	49	-	25	-
Chile	27	-	18	-	38	-	23	-
Colombia	14	-	15	-	58	-	38	-
Costa Rica	4	-	4	-	24	-	6	-
Rep. Dominicana	7	-	12	-	-	-	-	-
Ecuador	18	-	17	-	38	-	30	-
El Salvador	4	-	6	-	47	-	47	-
Guatemala	19	-	14	-	54	-	43	-
Haití	26	-	42	-	43	-	76	-
Honduras	7	-	5	-	53	-	51	-
Jamaica	-	-	5	-	-	-	76	-
México	9	-	6	-	29	-	25	-
Nicaragua	16	-	15	-	44	-	-	-
Panamá	5	-	5	-	17	-	14	-
Paraguay	10	-	13	-	24	-	37	-
Perú	14	-	13	-	24	-	17	-
Surinám	-	-	65	-	57	-	52	-
Trinidad/Tobago	-	-	-	-	41	-	-	-
Uruguay	10	-	17	-	17	-	-	-
Venezuela	13	-	11	-	23	-	18	-

Fuentes: Banco Mundial (1980), Tan (1985a), y otras estimaciones del Banco Mundial.

"-" Significa no disponible.

Tabla 11
 Índice de logro estudiantil en Matemáticas, por tipo de escuela y antecedentes socioeconómicos, Chile 1982

Región Situación Socio- económica	Tipo de Escuela			
	Privadas de Paga	Públicas	Subsidio Municipal	Subsidio Privado
Area M. Santiago				
Alto	77.3	75.9	64.7	64.3
Mediano	71.2	53.4	53.5	57.0
Bajo	-	50.0	49.5	51.8
Resto del País				
Alto	75.5	61.5	61.8	69.7
Mediano	71.0	52.6	53.7	57.7
Bajo	-	47.9	45.6	44.8

Fuente: Schiefelbein (1985), Tabla 31.

"-" No disponible.

III. COMENTARIO FINAL

Recuperación de costos en la educación superior, combinada con la disponibilidad incrementada de crédito educativo y descentralización mediante las escuelas particulares, pueden representar el mejor paquete de políticas para hacer frente a muchos temas de "crisis" en la educación. Como se demostró en lo precedente, tal paquete conduciría a un nivel más alto de eficiencia, en el sentido de que los recursos existentes dedicados a la educación se utilizarán mejor. También atraerá más recursos a un sector cuya inversión exhibe alta reutilización social. Más allá del efecto de eficiencia, existe la paradoja de que el cobro de la educación superior sería más equitativo socialmente en relación con la actual situación de subsidios indiscriminados.

Sin embargo, el paquete es radical en el sentido de que va contra la tendencia de una tradición ya larga de educación superior "gratuita". La implementación de tal paquete, aunque viable, políticamente no es fácil. Dependerá con el tiempo de la voluntad política de un gobierno en particular que desee hacer frente a la "crisis" de la educación superior en la raíz en vez de permanecer dentro de ella, emprendiendo un grupo de medidas ineficaces.

Latinoamérica es una de las regiones del mundo en las que la implementación de tal paquete de políticas es más viable porque los rudimentos de ella ya están en su lugar. Lo que tal vez se requiera sea sencillamente el incremento de la tasa de recuperación del costo, el fortalecimiento del mercado de créditos educativos y el fomento del desarrollo de las instituciones particulares de educación superior.

NOTAS

- (*) Banco Mundial En Revista DOCENCIA Post-Secundaria, mayo-agosto de 1988.
- (**) El Banco Mundial no acepta responsabilidad por los puntos de vista aquí expresados. Estos son de los autores y no deben atribuirse ni al Banco Mundial ni a sus organizaciones filiales. Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones son los resultados de la investigación o análisis apoyado por el Banco. No necesariamente representan la política oficial de la Institución.
- (1) Desde el principio tenemos una reserva conveniente. El trabajo descansa en gran medida en estadísticas que aunque son relativamente las mejores o las únicas disponibles, dejan mucho que desear en términos de compleción o comparabilidad de un país a otro. Por ejemplo, el Anuario Estadístico de la UNESCO 1985 cita una proporción de matrícula primaria bruta de 120% en Colombia, aunque hay observadores que sugieren que sólo un tercio de un grupo de edades realmente completa el ciclo primario

REFERENCIAS

Agency for International Development (AID) *Dominican Republic Project Paper* (Project No. 517-D127, Loan No.517-V-036). Washington, D.C.;AID, 1981.

Ainsworth, M., "*User Charges for Cost Recovery in the Social Sectors: Current Practices*", Country Policy Department, The World Bank, Discussion Paper No. 1984-6 March 1984.

Baigorria, C., "*Private Education in Latin America*", Graduate School of Education, Harvard University, May 1985 (mimeo).

Bird, R. M., *Charging for Public Services: A New Look at an Old Idea*, Canadian Tax Papers No.59, Toronto: Canadian Tax Foundation, December 1976.

Birdsall, N., "Strategies for Analyzing Effects of User Charges in the Social Sectors," Draft, Country Policy Department, The World Bank, Discussion Paper No.1983-9, September 1983b.

Briones, G. "La Distribución de la Educación en el Modelo de Economía Neoliberal: 1974-1982," Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile, July 1983.

Brodersohn, M., "Public and Private Financing of Education in Latin América: A Review of Principal Sources", in IDB (1978).

Castañeda, T., "La Evolución del Gasto Social en Chile y su Impacto Redistributivo", Department of Economics, University of Chile, December 1984, mimeo.

Cochrane, S.H. Leslie, J. and O'Hara, D., *The Effects of Education on Health*. World Bank, Staff Working Paper No.405, 1980.

Cowen, R. and McLean, M., *International Handbook of Education Systems*, Vol.II. Asia, Australia and Latin America, New York: John Wiley & Sons, 1984.

Dougherty, C. and Psacharopoulos, G., "Measuring the Cost of Misallocation of Investment in Education", *Journal of Human Resources*, 12 (4): 446-459, 1977.

Eicher, J.C., *Educational Costing and Financing in Developing Countries with Special Reference to Sub-Saharan Africa*, World Bank Staff Working Paper No.655, 1985.

Fuller, B., "Raising School Quality in Developing Countries," Education and Training Department, Discussion Paper Series No.7, The World Bank 1985.

Gómez, H., *Finanzas Universitarias*, Bogotá: Fedesarrollo, 1984.

Haveman, R. and Wolfe, B., "*Shooling and Economic Well-Being: The Role of Nonmarket Effects*", *Journal of Human Resources*, 19:377-407, 1984.

Heller, P.S., "*The Underfinancing of Recurrent Development Costs, Finance and Development*", March 1979.

Herrick, A., Shavlach, H. and Seville, L., *Intercountry Evaluation of Education Credit Institutions in Latin America*, Washington: U.S. Agency for International Development, 1974.

Heyneman, S. and Loxley, W., "*The Effect of Primary-School Quality on Achievement across Twenty-Nine High and Low-Income Countries*", *American Journal of Sociology*, 88 (6):1162-94, 1983.

IDB, *The Financing of Education in Latin America*, Proceeding of a Seminar in México City, November 27 to December 1, 1978, Inter-American Development Bank, 1978.

Jamison, D.T. and Lau, L., *Farmer Education and Farm Efficiency*, Johns Hopkins University Press, 1982.

Jiménez, E., "*The Structure of Educational Costs: Multiproduct Cost Functions for Primary and Secondary Schools in Latin America*", Education and Training Department, The World Bank, 1984a.

Jiménez, E., "*Pricing Policy in the Social Sectors: Cost Recovery for Education and Health in Developing Countries*", Country Policy Department/ Education and Training Department, The World Bank, 1984b.

Jiménez, E., "*Selecting the Brightest: The Impact of a Hypothetical Policy Reform in Colombia*", Education and Training Department, The World Bank, 1985.

Kugler, B., "*A note on Education Financing Reforms in Chile*", Education and Training Department", The World Bank, February 1985.

Lee, K.H. and Tan, J.P., "*The Internatinal Flow of Third Level LDC Students to DCs: Determinants and Implications*," Higher Education, 13:687-90,1984.

Lee,K.H., "*Futher Evidence on Economies of Scale in Higher Educa-tion*", Comparative Education Review, Forthcoming, 1985.

Mahar, D. and Dillinger, W., "*Financing State and Local Government in Brazil: Recent Trends and Is*, Worl Bank Staff Working Paper No.612,1983.

Marin, A. and Psacharopoulos, G., "*Shooling and Income Distributon, the Review of Economics and Statistics*,58,(3):332-338,1978.

Meesook, O.A. "*Financing and Equity in the Social Sectors in Indonesia. Some Policy Options*, World Bank Staff Working Paper No.703,1984.

Mingrat, A., "*Measuring the Efficiency of Project Related Training, Edu-cation and Training Department*, The World Bank, 1984.

Mingrat, A. and Tan, J.P., "*On Equity in Education Again: An Internatio-nal Comparison*", in Journal of Human Resources, Spring 1985a.

Mingrat, A. and Tan, J.P., "*Expanding Education Through User Charges in LDCs: What Can Be Achieved?*", in Economics of Education Review (forthcoming, 1985b).

Mingrat, A. and Tan, J.P. "*Subsidization of Higher Education Versus Ex-pansion of Primary Enrollments: What Can A Shift of Resources Acieve in Sub-Saharan Africa?*", in International Journal of Education Develop-ment, (forthcoming, 1985c).

Mingrat, A., and Tan, J.P. "*Who Profits from the Public Funding of Edu-cation? A Comparison by World Regions*", Comparative Education Re-view, (forthcoming,1986).

Mingrat, A. and Tan, J.P. "*Financing Public Higher Education in Develop-ing Countries: The Role of Loan Schemes*", Education and Training De-partment, The World Bank, 1986.

Muñoz, I.C. and Hernández, M. A., "*Financiamiento de la Educación Privada en América Latina*", in Broderoohn, M. and Sanjurjo, M.E. (eds.) *Financiamiento de la Educación en América Latina*, México: Fondo de la Cultura Económica. Banco Interamericano de Desarrollo, pp.467-517,1978.

Pinera, S. and Selowsky, M., "*The Optimal Ability - Education Mix and the Misallocation of Resources Within Education*", *Journal of Development Economics*, 8:111-31(1981).

Psacharopoulos, G., "*The Economics of Higher Education in Developing Countries*", *Comparative Education Review*, 1982.

Psacharopoulos, G., "*The Contribution of Education to Economic Growth: International Comparisons*", in J. Kendrick (ed.) *International Productivity Comparisons and the Causes of the Slowdown*, Ballinger, 1984.

Psacharopoulos, G., "*Returns to Education: A Further International Update and Implications*", *Journal of Human Resources*, Fall 1985.

Psacharopoulos, G. and Woodhall, M., *Education for Development: An Analysis of Investment Choices*, New York, Oxford University Press, 1985.

Schiefelbein, E., "*Education Costs and Financing Policies in Latin America*", Education and Training Department, The World Bank, 1985.

Selowsky, M., *Who Benefits from Government Expenditure?* Oxford, 1979.

Tan, J.P., "*Private Education: Some Macro Trends on Enrollment and Expenditures*", *International Review of Education*, 1985.

Tan, J.P., Lee, K.H. and Mingrat, A., *User Charges for Education: The Ability and Willingness to Pay in Malawi*, Staff Working Paper No.662, 1984.

UNESCO, *Wastage in Primary and General Secondary Education*, 1980.

UNESCO, *World Scholl-Age Population Until the Year 2000: Some Implications for the Education Sector*, 1981.

UNESCO, *Statistical Yearbook*, various years.

UNESCO, *Education Statistics - Latest Year available, Division of Statistics on Education*, Office of Statistics, January 1985.

Vu, My T. *World Population Projections 1984. Short-and-Long Term Estimates by Age and Sex with Related Demographic Statistics*, Washington, D.C.: The World Bank, 1984.

Woodhall, M., *Student Loans as a Means of Financing Higher Education: Lessons from International Experience*, World Bank, Staff Working Paper No.599,1983.

World Bank, *Education Sector Policy Paper*, 1980a.

World Bank, *World Development Report*, Oxford, 1980b.

World Bank, *World Development Report*, Oxford, 1983.

World Bank, *World Development Report*, Oxford, 1984a.

REPLANTEAMIENTO DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACION POSTOBLIGATORIA.*

**Jean-Claude Eicher y
Thierry Chevaillier¹**

La financiación de la educación atraviesa por una grave crisis en todo el mundo. Esta no se limita al cumplimiento del deber que tiene toda sociedad de facilitar a los estudiantes un mínimo de educación obligatoria. Por lo demás, ésta no garantiza la preparación de una mano de obra debidamente formada en un mundo cada vez más tecnológico en el que la competitividad económica exige substituir los procesos tradicionales de producción por otros basados en una mano de obra calificada y unos capitales con mecanismos cada vez más complejos. Ya no es ningún lujo disponer con prontitud de unos sistemas de educación que prolonguen la enseñanza obligatoria, sino una necesidad para la industrialización y el desarrollo económico. Ingenieros, administradores, profesionales y personal técnico y administrativo de alto nivel -todos debidamente formados- son elementos esenciales para crear unas industrias y unos servicios oficiales eficaces y, por consiguiente, generar empleo a quienes tan sólo han cursado la escolaridad obligatoria.

No quiere decirse con ello que actualmente haya que dar la prioridad en todos los países a los niveles superiores de educación. Se está aún muy lejos de haber alcanzado la universalización de la enseñanza básica en muchos de los países menos desarrollados, sobre todo los del Africa subsahariana, y en muchos casos su calidad ha venido deteriorándose, a veces de forma dramática. Cuando esto ocurre, la enseñanza básica sigue siendo la prioridad y será necesario aumentar la parte del presupuesto que se consagra a la educación. —

Con todo, la expansión y la mejora de la educación más allá de la escolaridad obligatoria se considera crucial en los países industrializados y semiindustrializados, siendo a la larga una condición del desarrollo de los países más pobres, sobre todo teniendo en cuenta que dicha educación

* Este trabajo fue preparado por encargo de la Academia Internacional de Educación, en el marco de un proyecto financiado por la Volkswagen-Stiftung cuyo tema era "un nuevo examen del financiamiento de la educación postobligatoria".

puede revestir formas muy diversas, entre ellas, no sólo la de enseñanza universitaria, sino además, en muchos países, la de una enseñanza secundaria de nivel superior y de ciertas ramas de la enseñanza postsecundaria, como son los institutos tecnológicos de enseñanza corta, las facultades comunitarias y los programas de formación patrocinados por la industria o por los sindicatos. La financiación de la educación postsecundaria, cualquiera que sea su nivel, entraña graves problemas.

En efecto, la crisis de la financiación, mucho más generalizada y profunda en la actualidad que a finales de los años 60, cuando fue anunciada por P. Coombs, se agudiza aún más debido a la creciente crisis de confianza que lleva a muchos gobiernos a otorgar menos subvenciones que en el pasado. Esta crisis ha provocado ya muchos cambios en la financiación y administración de los centros de enseñanza, sobre todo los de educación superior. Los numerosos modelos de acuerdos institucionales que se podían observar en los años sesenta son hoy menos evidentes. La tendencia es más bien a la financiación mixta. Aunque haya países en los que se han aplicado en su mayoría innovaciones como medidas de urgencia, son muchas las alternativas ingeniosas que vale la pena evaluar y examinar como punto de partida de unas reformas más completas.

La crisis de la financiación

A partir de los años 50 en los países desarrollados y algo más tarde en la mayoría de los países en desarrollo, la demanda de educación ha aumentado de manera significativa. Tanto ciertos factores demográficos como la creciente expectativa de las familias han desempeñado un papel importante en la expansión de la educación postobligatoria, sobre todo en el Tercer Mundo. Se ha podido hacer frente a esa nueva situación mediante la creación de servicios educativos y con un aumento espectacular del número de estudiantes matriculados.

Esta matrícula ha alcanzado unos niveles nunca vistos hasta entonces en lo que respecta a la educación superior. El crecimiento ha sido explosivo en la mayoría de los países en desarrollo. Así, entre 1955 y 1986, es decir, en un lapso de 30 años se ha multiplicado por 36 el número de estudiantes en Indonesia, por 33 en Tailandia, por 63 en Venezuela, por 60 en el Congo, por 87 en Madagascar, por 103 en Kenia y por 112 en Nigeria.

Del mismo modo, el aumento ha sido también muy rápido en la mayoría de los países desarrollados, al menos hasta 1980. Entre 1955 y

1983, la matrícula se multiplicó por 15 en España, por 9.7 en Suecia, por 9.4 en Austria y por 6.7 en Francia.

Sin embargo, desde finales de los años 70, ese crecimiento se ha visto frenado en todos los países, exceptuados los países en desarrollo que han creado universidades a distancia, como Indonesia, la República de Corea y Tailandia.

Esta extraordinaria expansión supuso un esfuerzo financiero enorme. En un comienzo se aumentó drásticamente el presupuesto oficial asignado a la educación. Durante los años 60 aumentó de manera muy rápida el porcentaje del producto nacional bruto (PNB) asignado por el Estado a la educación, siendo por término medio dos veces más elevado que el crecimiento del PNB durante el primer lustro y, aunque a un ritmo más lento, hasta 1970 seguiría siendo del orden del 50%. En los años 70 se observó una tendencia a la estabilización, pero el porcentaje seguiría aumentando en la mayoría de países de las distintas regiones hasta 1980. Desde entonces la tendencia se ha invertido y hoy, en la mayoría de los países, tanto los desarrollados como los en desarrollo, el esfuerzo público se ha estabilizado y con frecuencia reducido.

Además de la tendencia general al aumento que disminuye a ojos vista y en algunos casos se invierte a finales del período, cabe señalar los seis fenómenos siguientes:

-Aunque países en desarrollo parecen asignar a la educación una parte inferior de sus recursos, están "alcanzando" a los desarrollados, lo que significa que en el pasado su esfuerzo ha sido más intenso y, por lo tanto, más difícil de sostener a largo plazo.

-A comienzos de los años 70 se observó la tendencia a estabilizar el esfuerzo, tendencia más clara en los países del primer grupo que en los del segundo (el porcentaje medio pasó sólo de 3.63 a 3.69%, mientras que el mismo pasaba de 4.86 a 5.24% de los países desarrollados), lo que tal vez revele que, tal como había previsto P. Coombs en 1968, la crisis financiera debió afectar antes a muchos países en desarrollo.

-La crisis económica que afectó a las economías de mercado a partir de la primera crisis del petróleo de 1973 se tradujo en un fuerte aumento aparente del gasto público en favor de la educación tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Es difícil, no obstante, llegar a la conclusión de que se prestaba un alto grado de prioridad a la educación en unos momentos en que disminuían los recursos. En efecto, un análisis más atento nos muestra que obedecía sobre todo a la inercia, es decir, a corto plazo, a la elasticidad de los gastos del sector educativo

como resultado de los bajos ingresos, ya que se trata de un sector en el que, más que en otros muchos sectores, la partida más importante son los sueldos.

-El cambio de tendencia es más visible a finales de los años 70 en los países donde el Estado subvencionaba menos la educación, lo que se debe a una mayor flexibilidad de la financiación y a un cambio más rápido de la actitud ante la educación.

-En los países en desarrollo, en todos los niveles, y en la mayoría de los desarrollados por lo que respecta a la enseñanza superior, la estabilización del esfuerzo significa que se gasta menos por estudiante, ya que la matrícula aumenta más rápidamente que el PNB o el presupuesto público.

-La voluntad de asignar fondos públicos a la educación post-obligatoria (a aún más, a la educación Postsecundaria) disminuyó de manera mucho más drástica que en el caso de la educación obligatoria.

Desde luego, el cambio de la tendencia anterior, en algunos casos fue lo suficientemente drástico como para que se produjera una reducción, no sólo del esfuerzo en favor de la educación, sino de los créditos asignados, y no se debió en modo alguno a la disminución de la demanda. Es cierto que en los países desarrollados disminuyó el índice de fertilidad desde mediados de los años 60 y, por consiguiente, en una primera fase, la matrícula de la enseñanza primaria y más tarde la de todo el sistema obligatorio. Sin embargo, en la educación postobligatoria, esta disminución tan sólo se percibe desde hace poco tiempo, mientras que sigue aumentando la demanda. Según las estadísticas relativas al desempleo de los jóvenes, la probabilidad del desempleo evoluciona en sentido inverso al nivel de la escolaridad. Los jóvenes son conscientes de ello y procuran proseguir los estudios el mayor tiempo posible.

Con la notable excepción de China, la disminución del crecimiento demográfico en los países en desarrollo no es lo suficientemente importante como para que disminuya el número absoluto de niños en edad escolar. En Africa, la explosión demográfica se halla aún en su fase inicial y el número potencial de estudiantes sigue aumentando en la mayoría de los países a razón del 3% anual. Las ventajas actuales y futuras de la educación, unidas al bajo costo de los estudios, incitan a un gran número de alumnos que han terminado la secundaria a matricularse en la universidad, sobre todo en los períodos de mayor desempleo.

Al mismo tiempo, en todos los países aumentaban las presiones sobre el presupuesto. Por una parte, la disminución de la actividad económica

repercutía negativamente en los ingresos fiscales; por otra, los gastos de otra índole -subsidio de desempleo, agricultura, salud, servicio de la deuda externa y, en ocasiones, los gastos militares- eran prioritarios con respecto a la educación.

La conclusión es clara: en la mayoría de los países existe en el sector de la educación una crisis financiera mucho más profunda de lo que muestra la macroestadística, crisis que no lleva visos de desaparecer, sobre todo en los países en desarrollo, a no ser que se piense en nuevas soluciones.

Por otra parte, esta crisis se ha agravado por el hecho de que ya no se considera a la educación como una panacea. Así pues, la crisis es también de índole doctrinal.

La crisis doctrinal

La gran expansión de la educación en los años 60 se debió a que la mayoría de los gobiernos invirtió en ese sector más fondos públicos. Esa reacción, tan positiva y rápida, respondía a la teoría económica vigente en aquellos momentos, según la cual la educación era una inversión muy rentable.

Sin embargo, a mediados de los años 70, ese excesivo optimismo se reduciría sustancialmente, y con él la necesidad de dar un rango prioritario a la educación. En efecto, al aumentar el desempleo de diplomados, se puso en tela de juicio la capacidad del sistema educativo de producir diplomados orientados a las necesidades del mercado de trabajo, sobre todo en los países en desarrollo, en los que se acusaba al sistema escolar de imitar los programas del antiguo colonizador. Las nuevas teorías económicas cuestionaron además la capacidad y voluntad de las autoridades de asignar los recursos según las preferencias sociales. Todas esas nuevas tendencias apuntaban a una visión más crítica de la educación y a una menor voluntad de aumentar la contribución oficial a su desarrollo, lo que no haría sino agudizar la crisis financiera.

Así, acuciados por la urgencia de la situación, la mayoría de los países experimentan o, al menos estudian, nuevas formas de financiar la educación y nuevos tipos de relación entre el Estado y el sistema escolar, sobre todo a nivel postsecundario.

En esos países, el punto de partida era muy diverso y algunas veces opuesto, por lo que se observa una clara tendencia a rechazar las soluciones extremas: los países con financiación y control del Estado buscan una

mayor financiación y autonomía en el sector privado, al menos en los niveles superiores del sistema; países como Japón, en los que prevalecían instituciones privadas subvencionadas por el Estado, tienden a introducir o a incrementar las subvenciones y el control estatal del sector privado.

Aunque la mayoría de las medidas aplicadas en los veinte últimos años, sobre todo en la educación superior, han sido más bien medidas de emergencia y no reformas plenamente meditadas, el análisis económico concluye sin ambigüedad alguna que deberán respaldarse siempre que lleven a soluciones menos radicales en el financiamiento de la educación.

No obstante, las limitaciones son graves y múltiples. La historia ha configurado los distintos sistemas escolares de diferente forma, de modo que no existe una solución única "científica" que sea la óptima para resolver el problema del financiamiento de la educación postobligatoria. Es necesario entender que sería peligroso imponer cambios radicales sin tener en cuenta las limitaciones prácticas y sociales y el proceso político de cada sociedad específica.

Habida cuenta de tales limitaciones, es posible, sin embargo, encontrar una solución adaptada a cada situación, siempre que se definan con claridad prioridades y objetivos. Aunque todo país tiene sus propias características y debe encontrar el conjunto de normas que más le convenga, es posible formular recomendaciones que sean válidas en términos generales para grupos de países que padecen los mismos problemas de administración y financiación.

Sin embargo, hay que distinguir entre los problemas y las soluciones aplicables a la educación superior, por una parte, y los inherentes a la educación postobligatoria, por otra, ya que en este último caso es probable que la financiación pública prevalezca y que el control estatal sea rígido. Sin embargo, en todos los casos, será preciso atender a un mismo y amplio conjunto de interrogantes.

Cuestiones principales

La primera cuestión que se plantea, y la primordial, es ésta: Quién ha de sufragar los gastos de educación? En su mayoría, las innovaciones, como la consistente en ampliar las fuentes de los recursos merced a contribuciones de un nuevo grupo (o acrecentándolas mediante el aporte de un donante), se han incorporado al sistema o a las instituciones por la fuerza de las circunstancias. No es seguro que con tales medidas se logre siempre lo mejor. Por ello, será preciso tomar como base lo que la

economía pueda decirnos que es la mejor manera de financiar la educación. Como veremos, una de las conclusiones generales a que se llega es la de que la mejor financiación es la mixta, superior a la financiación oficial o privadas en su integridad.

Este hecho plantea, a su vez, un segundo interrogante: implica el financiamiento mixto un sistema escolar dual en el que la escuela oficial se financia con fondos públicos y la privada únicamente con recursos privados? Nuestra conclusión es que la financiación mixta es aconsejable para todas las instituciones, sean públicas o privadas.

Las tres cuestiones que vienen a continuación se refieren al modo más específico de financiar los servicios educativos impartidos por la escuela.

En primer lugar, y partiendo de la hipótesis de que sea el Estado el que debe subvencionar tales servicios, deberá dar el dinero a las instituciones o más bien a los estudiantes que la frecuentan?

En segundo lugar, y puesto que se puede acudir a otras fuentes de financiación -empresas, instituciones filantrópicas y, en los países menos desarrollados, la ayuda exterior-, cuál deberá ser su contribución y cómo habrá que darla y recibirla? Las respuestas son aún más abiertas, pero al menos, en lo que se refiere a la financiación de las empresas, parecen seguras dos conclusiones: podría y debería incrementarse en muchos países y debería facilitarse según diferentes tipos de contratos.

En tercer lugar, es posible utilizar los recursos de manera más eficaz, disminuyendo así los costos por estudiante? Esta cuestión se refiere al costo que implica la educación para el estudiante, incluida la vivienda. Suponiendo que esta última no deba figurar en el costo total, de qué modo se podría subvencionar? Deberá el estudiante recibir subsidios o préstamos o es aconsejable brindarle ambas posibilidades?

QUIEN DEBERA PAGAR QUE EN LA EDUCACION POSTOBLIGATORIA?

La educación es un proceso que modifica las características de quienes lo viven, permitiéndoles conseguir diversas satisfacciones, ya sea inmediatamente o más tarde. Sin embargo, también es apreciada por el conjunto de la sociedad, y ésta, por distintas razones, considera que no debería comprarse ni venderse sobre la base de unos principios meramente comerciales. En otras palabras, se puede justificar la financiación tanto pública como privada de la educación.

Argumentos favorables a la financiación pública de la educación

En una economía de mercado, se supone que la competición entre compradores y vendedores, y entre ambos grupos, conduce a la utilización óptima de los recursos de que se dispone. Sin embargo, los manuales de economía nos enseñan que para lograr lo mejor es preciso reunir múltiples condiciones, y en el caso de la educación no pueden reunirse todas.

En primer lugar, varias personas pueden utilizar algunos bienes de modo no competitivo, ya que los consumen íntegra y simultáneamente. Dichos bienes no se venden en el mercado cuando técnica o económicamente no es posible impedir que los utilice una persona en particular, ya que están a la disposición de todos tan pronto como se producen. Esta dificultad, conocida como el problema del "viajero sin billete" disuade a las empresas privadas de costear tales productos. Si la sociedad considera importantes los bienes en cuestión, deberán ser financiados a través de mecanismos ajenos al mercado, tales como impuestos o acciones filantrópicas, y ofrecidos a todos.

En términos estrictos la educación no pertenece a la categoría de "bienes puramente públicos", ya que siempre cabe la posibilidad de prohibir a un estudiante que entre en un aula. Sin embargo, se alega con frecuencia que combina características de bienes públicos y privados, ya que la calidad de la educación es indivisible, al menos para una institución dada. A medida que se llenan las aulas con más y más estudiantes, disminuye la calidad de la educación, no sólo para el recién llegado, sino también para quienes ya asistían a las clases, con el resultado de tener que recurrir a los fondos públicos si se quiere producir o mantener la calidad de la educación. Ni los estudiantes ni las familias pueden evaluar adecuadamente la calidad de la enseñanza. Los donantes privados podrían, en consecuencia, ceder a la tentación de aumentar la cantidad, por ejemplo, el número de plazas, aunque ello redunde en perjuicio de la calidad.

La información de que dispone el estudiante es además imperfecta en otro sentido. El resultado último de la educación se escalona en el tiempo y depende de toda una serie de acontecimientos, en su mayoría imprevisibles. Se sostiene a menudo que esta incertidumbre hace que muchos jóvenes subestimen los verdaderos beneficios futuros de la educación y, por lo tanto, no inviertan lo suficiente en su formación, si tienen que abonar íntegramente el precio de los estudios. Análogamente, puede afirmarse que la inseguridad sobre los futuros ingresos de los diplomados lleva a los donantes a negarse a financiar la educación al precio ordinario

del mercado, con lo que se incrementa el costo de la educación para quienes no pueden financiarla por sus propios medios, reduciendo aún más la demanda.

Otro argumento favorable a la financiación pública de la educación es la existencia de lo que los economistas denominan factores positivos externos. La mayoría de los bienes producen satisfacciones o ventajas únicamente a quienes los adquieren. Algunos conllevan ventajas para otros grupos o para la sociedad en general, además del beneficio individual que procuran a su titular. Estos beneficios sociales independientes se atribuyen a efectos externos.

Se supone que la educación produce tales efectos positivos, que son de índole tanto económica como no económica. Desde la aportación que representa el saber para el desarrollo económico y una mayor flexibilidad del mercado laboral, hasta la transmisión de unos valores educativos, estéticos y culturales y una participación política más eficaz. Este amplio consenso ha llevado a aceptar en términos generales la conclusión de que los efectos positivos justifican una intervención importante del Estado.

Por último, puede justificarse la financiación pública desde un punto de vista muy distinto, el del Estado. Si se considera que el gobierno no es el representante de toda la comunidad, sino más bien una institución que procura optimizar sus ingresos, deberá tomarse en consideración la influencia de la educación en los impuestos que pagan los diplomados sobre sus ingresos extraordinarios. Si el Estado juzga que con los futuros ingresos y desembolsos de los diplomados obtendrá más de lo que invierte para ampliar o mejorar la educación, tiene toda la razón en mantener el presupuesto de la educación.

Sin embargo, cabe observar que, aunque todos los argumentos que hemos examinado aboguen por la financiación pública de la educación, no conducen a concluir que la financiación ha de cubrir todos los gastos.

Argumentos favorables a la financiación privada de la educación

Es bien conocida la razón principal por la que una persona (o su familia) debe pagar la educación que recibe, al menos una vez terminado el ciclo obligatorio. En efecto, logrará ventajas personales tales como ingresos más elevados, una mejor condición social, mayor acceso al consumo, mejor salud, mayor eficacia política y un mejor conocimiento de la cultura, la ciencia y la tecnología.

Hay otros argumentos favorables al pago de la matrícula desde el punto de vista de la oferta.

En primer lugar, existe el conocido principio del "precio simbólico". Por lo general, no se suele apreciar lo que se recibe gratis, además de que se consume sin criterio alguno e incluso se desperdicia. Si se exige un pago, aunque sea modesto, se logra un mayor grado de racionalización.

En segundo lugar, si el cliente paga lo que recibe, siempre podrá juzgar el producto que ha adquirido. Si la escuela cobra unos derechos, deberá tener en cuenta las preferencias de los estudiantes y organizar los programas en consecuencia, lo que fomenta la eficacia interna de las instituciones educativas.

En tercer lugar, los derechos abonados por los estudiantes representan ingresos suplementarios para las escuelas oficiales, lo que les permite mantener la calidad en épocas de crisis presupuestaria.

Por otra parte, también las empresas privadas sacan provecho de la educación: se reduce la necesidad de formación y el costo de la formación adaptada a los nuevos productos y tecnologías, y, por otro lado, un programa específico de formación e investigación puede incrementar la productividad. Así pues, no hay ninguna razón para que no contribuya a financiar un servicio que redundará en provecho propio. Por último, si los filántropos se sienten satisfechos del desarrollo de la educación, es de esperar que aumentarán su contribución.

Los argumentos anteriores demuestran claramente que se puede abogar tanto por la financiación pública como por la privada de la educación. La mejor solución parece consistir en un sistema mixto.

Con todo, queda pendiente de respuesta un interrogante que no puede ser soslayado: cuál ha de ser la parte de cada uno?

En principio, la respuesta es sencilla. Cada entidad o parte deberá pagar según los beneficios que perciba. Sin embargo, es difícil, e incluso imposible, evaluar muchos de éstos. Ningún estudiante sabe con seguridad cuánto ganará en su vida profesional, ni tampoco puede cuantificar los beneficios no monetarios que espera recibir de la educación al término del período obligatorio. Las empresas suelen subestimar ventajas que obtienen con los diplomados. Los filántropos deben elegir entre diferentes formas de utilizar su dinero. Aunque su interés esencial estriba en rentabilizar las inversiones que se proponen hacer, no tienen ningún criterio objetivo que les sirva de pauta en su elección.

Habida cuenta de los distintos factores, la elección de la proporción exacta dependerá más de las limitaciones sociales y prácticas de una

sociedad determinada y del proceso político que de las opiniones racionales de los investigadores y evaluadores, lo que tampoco significa que no puedan analizarse las consecuencias de una elección determinada.

ENSEÑANZA PÚBLICA O ENSEÑANZA PRIVADA?

Cada país elige un sistema diferente al distribuir entre el sector público y el privado la responsabilidad de la educación postobligatoria, sobre todo a nivel superior. Por otra parte, hay buenas razones para recomendar la financiación tanto a cargo de fondos públicos como privados. Significa esto que la solución óptima sea un sistema dual que comprenda las instituciones públicas financiadas totalmente con fondos oficiales y las instituciones privadas cuyos gastos serían sufragados por los derechos que se perciban? Una observación empírica muestra que sólo raras veces se adopta esta solución extrema, y que la lógica aboga en favor de soluciones más matizadas.

Hay varios argumentos favorables a que el Estado subvencione las escuelas privadas.

La subvención puede ser una condición necesaria para una mayor expansión del sector privado de la educación. Los gastos de la educación postobligatoria son elevados y aún lo son más los de la educación superior. Pocos estudiantes (o sus familias) pueden pagarlos íntegramente. Las instituciones privadas sólo podrán atraer a un elevado número de alumnos cuando los derechos sean inferiores a los costos reales. Las subvenciones representan economías para el erario público, cuando el sistema escolar público consigue dirigir hacia el privado a alumnos de los que se matricularían en él si éste no recibiera subvención alguna.

Al mismo tiempo la subvención podría contribuir a lograr objetivos culturales y económicos y garantizar la estabilidad política, al permitir que las minorías frecuenten la escuela de su elección a un costo moderado.

Por otra parte, puede contribuir a desplazar hacia la familia parte de la carga financiera cuando la legislación o la tradición impidan el cobro de derechos por parte de las instituciones oficiales. Por último puede permitir al Estado ejercer cierto control sobre la escuela privada, garantizando así que no se difundan ideas subversivas o, en términos más generales, que impartan una educación que reúna todas las exigencias de una calidad mínima.

También hay argumentos convincentes en favor de la financiación privada de las instituciones públicas: el principio del "precio simbólico",

antes citado; el argumento de la rentabilidad: Por qué debería el estudiante recibir una educación gratuita cuando el diploma que obtenga le permitirá ganar más?; y el argumento de la autonomía que se explicará más adelante.

Así pues, la distinción entre educación pública y educación privada no siempre es tan clara como parece. La gestión privada no siempre es sinónimo de financiación privada. El desarrollo del sector privado subvencionado permitirá aliviar las tensiones presupuestarias. Este objetivo también puede lograrse alentando a las instituciones públicas para que busquen otras fuentes (privadas) de ingresos.

FINANCIACION PUBLICA DE LA EDUCACION: SUBVENCION DE LAS INSTITUCIONES O AYUDAS A LOS ESTUDIANTES?

Aunque de manera general se convenga en que la educación post-obligatoria tiene que ser subvencionada por el Estado, son muy variadas según los países las formas institucionales a través de las cuales se canalizan tales subvenciones.

Los mecanismos producen efectos distintos sobre el funcionamiento del sistema, por lo que es preciso comprenderlos con claridad para orientar la elección de los poderes públicos.

En términos generales, hay dos soluciones "puras" (polares). La subvención irá a manos de las instituciones o de los estudiantes. En este último caso, la institución cobrará los derechos que cubran el costo real de los servicios que se ofrecen y el Estado concederá al estudiante un subsidio o un préstamo. Cuando es la institución la beneficiaria, será ella la que determine el alcance y la calidad de los servicios que presta, a tenor de la subvención que se le haya concedido y de los demás recursos de que disponga (derechos abonados por los estudiantes, subvenciones de las empresas privadas, etc.).

Apoyo financiero a las instituciones

Este apoyo puede adoptar dos formas, una general y otra específica. En el primer caso los fondos públicos se utilizan para respaldar las funciones educativas generales de las instituciones, se adjudican como presupuesto anual calculado con fórmulas más o menos complicadas de financiación, siendo alimentados por los servicios oficiales competentes

mediante créditos. En cambio, la subvención específica es la que se concede a una institución con una finalidad bien determinada.

Tradicionalmente, los fondos públicos se otorgaban a las instituciones sobre todo como subvenciones específicas sujetas a reservas. Los sueldos eran pagados directamente por el Estado o, a nivel nacional, por cada institución con la subvención oficial. Este tipo de arreglo institucional no favorecía la innovación y ataba las manos del donante y del beneficiario.

Las subvenciones no condicionadas, cuando existían, eran por lo general tan bajas que no permitían a las instituciones elección alguna. Como excepción cabe citar el Reino Unido donde durante mucho tiempo se utilizaron considerables subvenciones no condicionadas para financiar a las universidades, dejándoles gran independencia. Sin embargo, en términos generales, se considera que este tipo de arreglo no fomenta la innovación ni la competencia más que las subvenciones condicionadas asignadas a otras instituciones de educación superior, institutos politécnicos y facultades.

Ninguna solución produce un resultado óptimo. Las subvenciones no condicionadas no ofrecen incentivos y suelen disminuir con el tiempo. Las subvenciones específicas no aseguran la estabilidad necesaria a las instituciones y pueden otorgarse más por prioridades y fantasías pasajeras de la administración que en función de algún modelo bien pensado de desarrollo.

El estímulo necesario para incitar a las instituciones a la innovación podría consistir en una combinación de la subvención básica con una fórmula de financiación que se atenga a criterios objetivos (número de estudiantes), mientras que las subvenciones específicas irían a los programas de desarrollo aprobados conjuntamente por la institución y por el organismo de financiación sobre una base contractual sujeta a evaluación. Se trata de procedimientos que se están experimentando o aplicando en algunos países europeos y al parecer con buenos resultados.

Esta combinación puede aumentar la cuantía de la financiación total de dos maneras. En primer lugar, permitiendo que las subvenciones sean más cuantiosas para las instituciones innovadoras y, en segundo lugar, sumando las subvenciones específicas y los recursos complementarios obtenidos de otras fuentes públicas o privadas.

Una condición que ha de cumplirse para que estos nuevos procedimientos produzcan los resultados positivos esperados es que se deje el

campo de acción suficiente a las instituciones en lo concerniente al empleo de los fondos públicos.

Apoyo financiero a los estudiantes

El apoyo financiero al estudiante puede revestir la forma de subvención (becas de estudio o de subsistencia) o de préstamos. No cabe duda de que si las autoridades sustituyeran el enfoque institucional por el orientado hacia los estudiantes, disminuirían las subvenciones a las instituciones y, por consiguiente, aumentarían los gastos de los estudiantes. Estos tendrían que abonar unos derechos más elevados, con los fondos que recibirían del Estado. Las instituciones oficiales tendrían un apoyo oficial indirecto mediante los fondos públicos otorgados a los estudiantes para su educación y mediante cualquier otra financiación institucional directa que se mantuviera.

Se supone que esta solución aumenta el campo de elección del estudiante, sobre todo si se eligen instituciones privadas que participen. También puede fomentar la equidad, ya que la cuantía del subsidio puede ajustarse a las circunstancias económicas del estudiante. Se crea así una competición entre los estudiantes de las distintas instituciones, lo que no es necesariamente algo bueno, ya que aunque aumente la diversidad y, en cierto modo, la productividad, también favorecerá probablemente una estrategia a corto plazo, y algunas veces alentará las "modas pasajeras" de mala calidad para atraer a los estudiantes. Además, es probable que disminuyan los programas cuyos beneficios redundan en favor de la sociedad en su conjunto, y no al estudiante en particular.

Al analizar los inconvenientes de cada una de estas soluciones "puras", parece razonable recomendar una combinación de ambas, es decir, que se apoye al mismo tiempo a las instituciones y a los estudiantes. Para ser más claro, mientras las instituciones de enseñanza postsecundaria produzcan beneficios sociales al Estado, que se suman a los recibidos por los estudiantes y sus familias, hay motivos para respaldar a las instituciones. Los beneficios que dependen de la elección y participación del estudiante deberán financiarse prestándole apoyo. Sin embargo, en términos generales, no cabe duda de que hay que abogar a favor de un sistema de subvenciones orientadas hacia el estudiante en muchos países, sobre todo en los europeos, en los que los fondos públicos van a parar principalmente a las instituciones.

Claro que con ello no se resuelve el problema que consiste en determinar el tipo de apoyo que hay que prestar al estudiante (subvenciones o préstamos) ni la manera de hacerlo, cuestión que examinaremos más adelante.

OTRAS FUENTES DE FINANCIACION

Las instituciones educativas no tienen que contar únicamente con las subvenciones públicas o con los derechos de matrícula. Se considera por lo general que las empresas en su conjunto tienen un interés legítimo en la educación pública obligatoria que justifica que sufragen una parte de los costos. Ahora bien, también las instituciones, sobre todo las universidades, obtienen ingresos de sus propios bienes. Puede inducirse a los filántropos a que faciliten recursos complementarios. En último término, en los países en desarrollo, deberá solicitarse algunas veces la asistencia internacional.

Financiación gracias a las empresas

Las empresas contribuyen a la subvención pública de las instituciones o de los estudiantes mediante el pago de los impuestos. Pero pueden existir formas específicas de inducirlos a participar en esa responsabilidad, por ejemplo, mediante impuestos a la educación gravando el volumen de negocios a la masa salarial, o mediante la exención fiscal a las donaciones. Un ejemplo interesante es el de Francia. Existe un impuesto de aprendizaje que se calcula sobre la masa salarial (0.6%) y se descuenta a las empresas que hacen alguna donación de la misma cuantía a instituciones de enseñanza profesional y técnica elegidas por ellas, ya sea de modo directo o a través de asociaciones profesionales.

Algunas veces las empresas no necesitan ni incentivos ni coerción alguna para contribuir a la financiación de la educación cuando encuentran la forma de resolver sus propios problemas suscribiendo con las instituciones educativas contratos de servicios específicos.

Contribución empresariales a la enseñanza y a la formación

En un mundo tecnológico en rápida evolución es preciso que las empresas ofrezcan a sus trabajadores más formación que en el pasado. La formación en el trabajo sigue siendo importante, sobre todo para

adaptar a los nuevos trabajadores a sus tareas. Y es aún más importante para enseñar nuevas técnicas y adaptar a los trabajadores a los nuevos procesos y a la nueva organización del trabajo.

Las empresas no pueden llevar a cabo todas estas tareas por sí solas, sino que deben suscribir contratos con instituciones de formación. Las escuelas técnicas y la universidad pueden impartir parte de esta formación, aunque la mayoría de las carreras no están adaptadas a esta nueva demanda. Estas instituciones tienen que crear departamentos de educación permanente financiados con los derechos que las empresas abonan con cargo a la formación de sus empleados. Sin embargo, el personal docente puede mostrarse reticente y no aceptar esa nueva actividad didáctica, más exigente, si no se le concede algún sobresueldo. En lo que se refiere a las propias instituciones, sólo se sienten motivadas para crear tales departamentos cuando una parte de los recursos complementarios redundan en favor de la enseñanza y la investigación tradicionales o cuando esta actividad les permite establecer vínculos con las empresas, lo que permite que los estudiantes realicen cursillos en ellas y, más tarde, encuentren empleo.

En efecto, las empresas pueden también contribuir a la educación brindando al estudiante la oportunidad de colmar la brecha entre los conocimientos abstractos adquiridos en los cursos y las competencias operacionales, ofreciéndoles experiencia de trabajo durante los estudios.

Aunque se trata de una verdadera contribución, no debe considerarse como una diversificación de los recursos financieros de las instituciones de educación superior, sino más bien como una consecuencia de la diversificación de sus objetivos y actividades.

Servicios de investigación prestados al sector empresarial

La investigación "pura" puede realizarse, o bien dentro de un sistema educativo, financiándola entonces a través de él o bien como una actividad independiente realizada con fondos específicos ofrecidos por el Estado o por filántropos. La investigación aplicada colma la brecha entre investigación "pura" y producción de bienes y servicios, está directamente vinculada al proceso de producción y puede considerarse como un tipo específico de inversión productiva realizada por las empresas y por los organismos públicos. La formación y la investigación aplicada están estrechamente unidas, por lo que empresas e instituciones educativas

pueden suscribir acuerdos de cooperación que sólo serán eficaces si su ámbito es específico y su alcance limitado.

La investigación aplicada puede generar recursos complementarios cuando la universidad explota sus derechos de propiedad intelectual patentando los descubrimientos hechos en sus laboratorios, a fin de participar en la transferencia de tecnología. Esta es una forma muy prometedora, pero difícil. Por una parte, la tradición de la investigación académica, a saber, la libre difusión de nuevos conocimientos, no se adapta en modo alguno al secreto necesario cuando se crea un nuevo producto en un ambiente competitivo; la publicación de los resultados se considera a menudo el objetivo principal de la actividad científica. Por otra parte, son muchas las universidades que no disponen de los medios necesarios para proteger y comercializar sus ideas. Sin embargo, los inventos efectuados en los laboratorios universitarios no pueden seguir haciendo la fortuna de las empresas privadas; pese a todas las dificultades, las instituciones de educación superior deberían procurar convertir sus derechos de propiedad intelectual en una fuente complementaria de ingresos.

Ingresos provenientes de bienes inmuebles, de activos industriales y financieros

La donación de tierras o propiedades a las escuelas y universidades ha sido desde hace mucho tiempo una forma sencilla de garantizar su independencia financiera, pero no se puede seguir considerando como el principal método de financiación de todas las instituciones de educación postsecundaria, ya que en este caso deberían poseer gran parte de la tierra, de los edificios y de los negocios del país, con el fin de disponer de suficientes recursos para sufragar los gastos ordinarios.

Sin embargo, algunas personas prefieren hacer donaciones con una finalidad específica (por ejemplo, para dotar una cátedra) y, aunque la universidad preferiría disponer inmediatamente de tales fondos, hay veces en que se ve obligada a administrarlos.

En la segunda mitad del siglo XX las donaciones se han ido transformando cada vez más en bienes financieros, más rentables que la propiedad, pero con unos riesgos mayores. Su administración requiere servicios de especialistas que son costosos y puede crear problemas a instituciones cuya vocación era muy distinta. Debido a la forma peculiar de administrarlas, las instituciones universitarias pueden verse tentadas a ejercer presión sobre las empresas en que tienen acciones a fin de encauzar sus actividades hacia objetivos más nobles y elevados (por ejemplo, campañas

contra la investigación militar, la industria nuclear, la contaminación o el apartheid). También pueden dedicarse a negocios especulativos o "creativos", procurando incrementar sus ingresos mediante la desgravación fiscal y recurriendo a mecanismos jurídicos que les permitan participar en el aumento de patrimonio de las empresas comerciales (creando filiales o fundaciones con propósito de beneficiarse de las disposiciones fiscales de ese tipo de empresas). Crear una fundación podría permitir a las instituciones universitarias gozar de donaciones sin tener que meterse en asuntos tan ajenos a su vocación.

Sin embargo, la universidad no debería dudar en crear o contribuir a crear diversas empresas siempre que se relacionen con su actividad docente o de investigación: empresas de asesoramiento dirigidas por profesores o estudiantes, parques de la ciencia, incubadoras y empresas mixtas para fabricar los productos inventados en la universidad, oficinas de servicios para explotar los locales no utilizados organizando conferencias, etc.

Filántropos, benefactores y patrocinadores

La filantropía individual e industrial florece en un entorno caracterizado por un sistema fiscal favorable y una tradición nacional de solidaridad de la comunidad local, en oposición a la confianza en un Estado central. Si no se reúnen estas condiciones no bastará ninguna campaña, por bien organizada que esté para acopiar de manera permanente los fondos necesarios que necesitan las instituciones de educación postobligatoria. A condición de que se cumplan ciertas condiciones de solvencia financiera y de responsabilidad, debería tratarse a las instituciones de educación postobligatoria como fundaciones e instituciones benéficas exentas de impuestos y a las que tanto las empresas como los particulares podrían hacer donaciones exentas de impuestos. Cada institución podría recurrir entonces a uno o varios grupos de personas (alumnos, patrocinadores comerciales, etc.), según el tipo de proyecto que se propongan financiar mediante las donaciones.

Asistencia internacional

La situación financiera de algunos países en desarrollo es tal que probablemente a corto y medio plazo no podrán mantener un nivel mínimo de calidad ni atender a la expansión demográfica sin ayuda

exterior. Sin embargo, en el pasado, la asistencia internacional no ha sido siempre positiva.

Estos hechos son bien conocidos y han llevado a la siguiente conclusión: habrá que incrementar la asistencia internacional al menos a algunos países en desarrollo, aunque será preciso reorganizarla. Menos profesores prestados, menos "regalos", mayor asistencia a programas locales y más subvenciones para sufragar los gastos corrientes de los servicios esenciales (por ejemplo, imprentas para manuales).

Efectos de las innovaciones financieras

Analizada en todos sus aspectos, la diversificación de las fuentes de financiación de las instituciones de enseñanza postobligatoria es una posibilidad interesante pero que no deja de tener consecuencias en su organización. Puede decirse que, de manera general, intensifica su autonomía, pero requiere al mismo tiempo una gestión más severa, ya que dificulta el consenso.

Cabe destacar, sin embargo, que, al modificar la fuente de financiación, se influye considerablemente en el funcionamiento del sistema en su conjunto o en el de cada institución miembro. Los efectos de las distintas innovaciones incorporadas al sistema financiado exclusivamente mediante subsidios públicos no condicionados, pueden evaluarse según estos cuatro criterios: eficiencia y equidad, los dos criterios tradicionales de una economía próspera; capacidad de ampliar los recursos, es decir, de generar nuevos recursos captando nuevas categorías de donantes o logrando aumentar la contribución de los antiguos contribuyentes. Con todo, las nuevas formas de financiación pueden entrañar costos administrativos que reducen los ingresos netos. En el cuadro 1 se resumen los efectos medios de las principales innovaciones financieras. En algunos casos, los resultados sólo podrán preverse una vez conocidos con todo detalle los mecanismos de los cambios.

CUADRO 1. Evaluación de los diferentes métodos de financiación de la educación.

Método	Eficiencia	Equidad	Ampliación de recursos	Gastos Admtivos.
Subvenciones específicas a instituciones	+	=	=0+	-
Bonos a estudiantes	+	=	+	-
Derechos de matrícula				
Derechos simbólicos	+	=	+	-
" cons.uniformes	+	-	++	-
" cons.variables	++	--	++	-
" integrales	++	--	++	-
Financiación por las Empresas				
Contribución a la enseñanza	+	=0-	+	-
Serv.de investigación	+	=	+	-
Impuesto sobre la masa de los salarios, asignado a la educación.	+	=0-	++	--
Donaciones	=	?	+	--
Cons. (consideraciones).	Serv.(servicios)			

Ninguna de las fuentes obtiene una puntuación elevada al aplicarle los cuatro criterios. Se llegaría a la misma conclusión si se partiera de una disposición inicial diferente. Lo que significa dos cosas: primero, que la opción final dependerá del peso específico de cada criterio en el momento de adoptar la decisión definitiva, y, segundo, que en la mayoría de los casos sería preferible una combinación de las diferentes fuentes.

REDUCIR LOS COSTOS O ADOPTAR NUEVOS METODOS DE EXPLOTACION?

El problema que se plantea a escuelas y universidades en épocas de crisis es cómo aumentar o, cuando menos, mantener el número de egresados. Encontrar nuevos recursos no es la única solución, sino que se

habría que recomendar la forma de utilizar más eficazmente los recursos existentes. Con dos tipos de cambio en arreglos financieros se puede mejorar la eficacia interna (o al menos la externa).

En primer lugar, reducir las subvenciones públicas. Al disminuir significativamente la cuantía de las subvenciones públicas (o el número de puestos), se obligará a las instituciones a recortar los gastos que no sean esenciales para el funcionamiento cotidiano de la institución y a redistribuir el personal, si es que están autorizadas a hacerlo. Sin embargo, en términos generales, no existe una correlación estrecha entre los efectos previstos de una política financiera restrictiva y sus consecuencias reales.

La evaluación de las consecuencias de las políticas de reducción en los distintos países europeos muestra que sus efectos van unidos a la amplitud de las consultas entre el ministerio de educación y las instituciones y el grado de autonomía de estas últimas.

En términos generales, puede observarse que los resultados corresponden más a las expectativas cuando las universidades disponen de verdadera autonomía y participan estrechamente en la elaboración del plan de reasignación (éste es el caso de los Países Bajos) que cuando la legislación es obra del ministerio o de un organismo central sin consulta alguna (por ejemplo, en el Reino Unido) y aún más cuando las universidades gozan de escaso margen de autonomía y la falta de recursos es por ello consecuencia directa de la gran rigidez estructural del sistema (por ejemplo, Francia).

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que muy a menudo es imposible verificar el aumento de eficacia en la enseñanza o la investigación, ya que en la mayoría de los casos no se han elaborado indicadores fiables de rendimiento.

En segundo lugar, la rentabilidad puede incrementarse modificando la forma en que se imparten los servicios educativos. La enseñanza tradicional está organizada de tal modo que su costo por unidad suele aumentar con el tiempo, ya que su principal componente es una fuerza de trabajo altamente calificada que cada día cuesta más. Sin embargo, la historia de la economía nos dice que ha sido posible disminuir el costo unitario reemplazando la fuerza de trabajo por capital. Durante mucho tiempo, las innovaciones tecnológicas han tenido escasa vigencia en materia de educación, debido a las características de su "producto". Ahora bien, con la revolución en el campo de las comunicaciones, la situación está abocada a cambiar: lo que se considera generalmente como el

objetivo principal de la educación, es decir, la transmisión de los conocimientos, debería sufrir el impacto directo de los nuevos medios de comunicación, ya que también deberían ser de gran provecho para la investigación, otro de los grandes objetivos de la educación.

Se habían albergado grandes esperanzas en la primera generación de tecnologías de la comunicación-radio, televisión y auxiliares audiovisuales en general. La decepción fue proporcional a las esperanzas. En conjunto, las evaluaciones han demostrado que tales instrumentos eran muy costosos, eran subutilizados y no producían con frecuencia ningún efecto significativo en el aprendizaje. Cabe advertir, sin embargo, que las evaluaciones se referían a proyectos efectuados dentro de la escuela en el sistema de la educación obligatoria.

El balance es mucho más positivo cuando se examina la educación postsecundaria y la educación a distancia. Las evaluaciones realizadas a finales de los años 70 en los países desarrollados atribuyeron una ventaja considerable a las instituciones de enseñanza a distancia. Así, la Universidad a Distancia de Israel costaba sólo el 60% de una universidad tradicional, calculándose los gastos por estudiante de la Open University de Gran Bretaña en el 70% de los gastos unitarios de las universidades tradicionales en una época en la que sólo estaban matriculados en esa universidad 34,000 estudiantes, es decir, cuando no se habían hecho todas las economías de escala vinculadas a la educación a distancia.

La diferencia se debe, en parte, a que los estudiantes de la educación a distancia cursan carreras en campos tales como las humanidades o el derecho en los que el costo por estudiante es relativamente bajo. Pero es cierto que el costo es mucho menor en todas las disciplinas.

La segunda generación de nuevas tecnologías de la comunicación (microcomputadoras, videodiscos, televisión por cable, etc.) tiene un potencial mucho mayor y transformará paulatinamente la educación superior.

En principio, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC) tienen tres consecuencias que afectan directa o indirectamente la financiación de la educación postobligatoria.

En primer lugar, permiten que el estudiante reciba una enseñanza de alta calidad sin abandonar su lugar de residencia. Para ello, se puede recurrir a los mejores especialistas de cada disciplina para elaborar los programas de enseñanza, de modo que cada estudiante puede seguir los cursos del mejor profesor del país. Además, el estudiante puede estudiar según su horario, por la noche o durante los fines de semana, si lo prefiere.

En segundo lugar, las NTIC pueden contribuir a disminuir el costo de la educación. Al permitir que el estudiante elija su horario y el número de asignaturas, se reduce o se suprime el lucro cesante, ya que el adulto puede estudiar sin abandonar su ocupación ordinaria. Por otra parte, si cada curso es seguido por gran número de estudiantes, el costo de personal docente por estudiante será muy bajo, en comparación con la educación tradicional, en la que hay un profesor en cada aula o a lo sumo en unas pocas. No cabe duda de que la ganancia será mayor en programas en los que muchos estudiantes siguen el mismo programa que en la educación de adultos en la que la demanda es mucho más diversificada y en la educación superior en la que el estudiante es más autónomo que en la educación secundaria, ya que en ésta se requiere una continua relación entre profesor y estudiante.

No hay que olvidar que existen otros costos, como equipos, materiales elaborados para los cursos, transmisión, etc. pero éstos suelen disminuir con el tiempo.

En tercer lugar, al utilizar las NTIC, la educación a distancia puede ser una oportunidad de hacer pasar al menos en parte la carga financiera de la educación a los estudiantes, puesto que son ellos los que comprarán los equipos (microcomputadoras, accesorios, interfases, etc.). Tal vez estén más dispuestos a pagar los cursos mismos, es decir, comprar los materiales, por tres razones: cuando se trata de adultos que ejercen una actividad profesional y no tienen que renunciar a ninguna o a muy pocas de sus fuentes de ingresos, dispondrán de mayor solvencia económica. Si prevén que sus ingresos van a aumentar una vez obtenido el título o el certificado, estarán más dispuestos a pagarse los estudios. En algunos casos, podrán obtener ayuda financiera de los empleadores que podrían comprar los materiales didácticos. Si todavía no han entrado en la vida activa, puede que consideren que es la única oportunidad de proseguir sus estudios si no reúnen las condiciones necesarias para poder matricularse en cursos ordinarios o bien cuando no están dispuestos o no pueden trasladarse al lugar en que se imparten los cursos que desearían seguir.

Por todas estas razones, las nuevas tecnologías pueden ser una manera de disminuir los costos de la educación postobligatoria o de trasladar al estudiante la carga financiera en los países en que no se abonan derechos de matrícula o en que éstos son muy bajos.

Conviene, sin embargo, hacer dos advertencias. En primer lugar, las evaluaciones muestran que existe todavía un gran abismo entre su potencial y su eficacia práctica, de modo que se puede prever que su expansión

será más lenta que lo previsto, por algunos especialistas. En segundo lugar, se trata de instrumentos muy perfeccionados que sólo pueden funcionar en un medio adecuado. Será preciso proteger a los equipos contra temperaturas extremas y cambios de voltaje y además mantenerlos y repararlos. Los países desarrollados gozan de estas condiciones ambientales mínimas, pero no sucede lo mismo con los países en desarrollo, sobre todo en las zonas rurales.

Es, pues, de prever una fuerte expansión de la educación superior a distancia, de modo que dentro de veinte años la mayor parte de la enseñanza ya no se impartirá en la universidad misma. De esta manera las instituciones conseguirán parte importante de sus recursos haciendo pagar por el material didáctico un precio más elevado que en la enseñanza tradicional. En cuanto al mundo en desarrollo, se puede prever la misma evolución en los países semiindustrializados, como ocurre ya en Asia. Sin embargo, estos cambios serán más lentos en los países menos adelantados, especialmente en Africa, en los que la educación a distancia utilizará sobre todo las tecnologías de la primera generación y no las NTIC.

Pese a todo, seguirá siendo necesario ofrecer apoyo financiero público a los estudiantes.

AYUDA A LOS ESTUDIANTES

El estudiante puede contribuir a financiar su educación, sobre todo a nivel universitario, con lo que gane en las vacaciones o en ciertos trabajos que puede desempeñar en la propia universidad. Estos últimos deberán ser facilitados y subvencionados por las instituciones y los organismos oficiales encargados de ayudar a los estudiantes, según el modelo vigente en Estados Unidos, y habría que hacerlos más accesibles fomentando el estudio a tiempo parcial.

Gracias a los distintos planes de financiación, podría escalonarse la carga financiera del estudiante y de sus familias durante un número mayor de años. Con todo, no puede esperarse que el estudiante (o su familia) financie el costo total de su educación.

Esto plantea tres problemas fundamentales:

-Deberá subvencionarse tan sólo el costo de los servicios educativos impartidos por el sistema escolar o deberá el Estado (y otras fuentes) financiar el costo total de la educación, incluida la vivienda?

-Se habrá de ayudar al estudiante concediéndole subvenciones o préstamos, o una combinación de ambos?

-Deberá manipularse la ayuda para orientar a los candidatos hacia determinadas carreras?

Gastos de subsistencia y costo de los servicios educativos

Existen diversas razones para no separar completamente la cuestión del costo de los servicios educativos y la de los gastos de subsistencia. El estudiante (al menos el estudiante a tiempo completo) debe renunciar a empleos remunerados, por lo que no puede costearse su propia subsistencia. El estudiante universitario que ha llegado a la edad adulta es clasificado oficialmente como persona a cargo, aunque por regla general no habría que esperar que su familia atienda a sus necesidades. Sin embargo, no hay que mezclar estas dos cuestiones. Las razones por las que hay que subvencionar la educación no son exactamente las mismas que las que abogan en favor de una ayuda al estudiante para que pueda sufragar sus gastos de subsistencia.

Subvenciones o préstamos?

Hay que ayudar a los estudiantes concediéndoles subvenciones, o préstamos? La finalidad de ambos tipos de ayuda es doble. Desde el punto de vista de la eficacia social, se trata de favorecer el acceso de estudiantes capaces para optimizar la formación de capital humano. Desde el punto de vista de la equidad, se trata de permitir que todo estudiante capaz prosiga sus estudios, independientemente de su situación económica. Cada tipo de ayuda tiene que ser considerado en función de estos objetivos.

Subvenciones

Los efectos precisos de las subvenciones dependen también del modo de distribuir las, de administrarlas y de su objetivo: sufragar todos o parte de los derechos de matrícula o bien subvencionar el costo de vida (subvención de subsistencia).

Las subvenciones de matrícula son necesarias cuando no se dispone de suficiente personal calificado, ya que pocos estudiantes (o sus familias) pueden abonar los derechos de matrícula íntegramente. Las subvenciones pueden abonarse directamente al estudiante o en forma de bonos. Un bono es una ayuda de cierta cuantía que puede cobrarse en cualquier

institución educativa. Se persiguen, en principio, dos objetivos paralelos: hacer que sea realidad el derecho a la educación para todos y fomentar la libertad de elección. Estos objetivos podrían lograrse con gastos administrativos muy inferiores, subvencionando a las instituciones según el número de estudiantes matriculados, a fin de que no cobren derechos o que éstos sean muy bajos, y a condición de que los estudiantes puedan escoger libremente la institución que deseen.

Las subvenciones de subsistencia pueden otorgarse ya sea en especie (alojamiento, comida y transporte) o en metálico. Es evidente que en el primer caso sólo podrán concederse a las instituciones que brindan tales servicios. En el segundo caso es mejor que se abonen al propio estudiante, y no a sus padres, ya que es difícil garantizar que los padres gastarán realmente toda la suma para cubrir los gastos de subsistencia de los hijos. La subvención uniforme hace aumentar netamente el índice de participación, pero puede considerarse injusta, ya que favorece tanto a ricos como a pobres. Podría incluso equivaler a una redistribución regresiva de los ingresos cuando la estructura fiscal no es muy progresista y el índice de acceso es mucho más elevado para los hijos de familias acomodadas. Por otra parte, las subvenciones uniformes contribuyen menos a incrementar el índice de acceso que las proporcionales a los ingresos. Las subvenciones sujetas a determinados criterios pueden ser de dos clases. Las que están en función de los ingresos tienen como objetivo claro aumentar la igualdad de oportunidades. Habrá que adoptarlas si se favorece el criterio de equidad. Las subvenciones sujetas al rendimiento se otorgan según los resultados académicos; aumentan la eficacia por cuanto optimizan la formación de capital humano, pero su efecto en la justicia es probablemente nulo y pueden ser negativas.

Se sigue considerando importante fomentar la justicia en materia de educación, aunque pocas personas creen todavía que el desarrollo de la educación favorezca una distribución más justa de los ingresos. La igualdad de oportunidades en materia de educación equivale a que todos los estudiantes con un nivel mínimo de competencia puedan participar en los cursos de formación después del ciclo de educación obligatoria, cualquiera que sea su situación. Con la ayuda financiera otorgada al estudiante tomando como base sus necesidades se pretende suprimir al menos la barrera financiera considerada con frecuencia como la más importante.

La ayuda al estudiante ha aumentado claramente el índice de acceso de los estudiantes pobres a la educación superior y ha permitido a algunos

de ellos frecuentar instituciones relativamente costosas y de gran prestigio y cursar estudios durante más largo tiempo. Sin embargo, es evidente que no ha logrado borrar los efectos del medio social. Su eficacia como instrumento de equidad depende del modo de ofrecerla. Es preciso tener presente esta consideración al examinar la cuestión de los préstamos.

Préstamos

Los cambios recientes más significativos y de mayor amplitud en cuanto a las fuentes de financiación de la educación postsecundaria requieren la participación de fuentes privadas. En la mayoría de los países en que la educación postobligatoria ha sido tradicionalmente "gratuita" se ha pedido cada vez más a los beneficiarios, es decir, a los estudiantes y sus familias, que contribuyan a costearla.

En primer lugar, la financiación de los gastos de subsistencia se ha desplazado del Estado al estudiante. La ayuda en especie, facilitando o subvencionando la alimentación, el alojamiento, el transporte y los servicios sociales, no ha seguido el mismo ritmo que la matrícula, por lo que el estudiante se ha visto obligado a pagar una mayor parte del costo de esos servicios. En muchos países, estos servicios son autofinanciados en gran parte, ayudando directamente al estudiante necesitado mediante subsidios o préstamos subvencionados.

En segundo lugar, se han desplazado hacia el estudiante ciertos costos de la educación postobligatoria, recurriendo a derechos específicos para determinados equipos o servicios (laboratorio, computadoras, biblioteca) que, al ser fácilmente determinables, se aceptan con mayor facilidad por el estudiante y su familia. En algunos países (Bélgica, España, Países Bajos y Suiza) se han incrementado los derechos de matrícula hasta alcanzar cuantías que ya no son simbólicas (entre 200 y 800 dólares).

Ni la familia ni el Estado podían sufragar los costos crecientes de la educación postobligatoria, por lo que ha habido que encontrar otra fuente importante: el préstamo a los estudiantes, abogando por ella las razones siguientes.

La educación es una inversión rentable para la mayoría de los estudiantes, incluso en los países en que una gran proporción de la matrícula cursa estudios ulteriores al ciclo obligatorio, por lo que no hay ningún motivo para que la sociedad sufrague la totalidad de los gastos. Si un

diplomado gana más que un no diplomado, deberá poder dedicar parte de sus ingresos a reembolsar el préstamo.

Además, el estudiante que contrae un préstamo para financiar sus estudios suele escoger mejor su carrera y cursarla lo más rápidamente posible, a fin de amortizar cuanto antes el importe del préstamo. Contrariamente a las subvenciones concedidas según los ingresos, que someten a los hijos de familias acomodadas a la voluntad de sus padres, los préstamos permiten a todo estudiante elegir libremente conforme a su capacidad y preferencias.

De manera general se pueden distinguir tres tipos de préstamos:

Préstamos comerciales

Se presenta como una hipoteca o un préstamo bancario ordinario. El tipo de intereses es el usual en el mercado y el reembolso se efectúa en un plazo determinado. Este método tiene varios inconvenientes. La forma de financiar la educación implica más peligros que los demás tipos de préstamos tanto para el prestatario como para el prestamista. El estudiante que recibe dinero prestado no sólo no conoce con precisión lo que ganará una vez diplomado, ya que ello dependerá de las futuras condiciones laborales y de factores impredecibles, y puede que incluso no sepa si llegará a graduarse. Contrariamente al prestamista que desea comprar una vivienda, el estudiante no puede ofrecer ninguna garantía. Como consecuencia, los bancos se muestran muy reticentes a ofrecer tales préstamos, a no ser que haya una garantía estatal, en cuyo caso son propensos a cobrar altos tipos de interés. Por los mismos motivos suelen escalonar el reembolso en un plazo relativamente breve, con lo que aumenta el importe de cada reembolso.

Programas oficiales de préstamos a estudiantes

Los préstamos oficiales pueden presentarse como una subvención pública mediante la cual el prestamista puede ofrecer un tipo bajo de interés y aplazar su reembolso (período de franquicia). También puede entrañar una garantía en caso de incumplimiento.

Debido a la gran incertidumbre sobre el futuro, los prestamistas comerciales suelen cobrar una prima con objeto de protegerse contra los prestatarios que, por haber calculado erróneamente sus ingresos futuros, son incapaces de efectuar los debidos reembolsos. Esto hace que el costo

de los estudios sea más elevado para quienes tienen que contraer un préstamo que para quienes pueden obtener recursos para sus familias. Una garantía pública o una subvención suficientemente elevada que elimine la diferencia de costos crearía, por decirlo así, una situación de "mercado perfecto" y corregiría la distorsión de la asignación de recursos. Desde luego, esa garantía o subvención significaría un peso en el presupuesto oficial, pero sería siempre menos onerosa que las subvenciones directas.

En realidad, los préstamos suelen estar más subvencionados de lo que es necesario para corregir las imperfecciones del mercado. Las subvenciones, por altas que sean, se justifican con argumentos de eficacia y de equidad.

Cuando los efectos externos son positivos, es decir, cuando el costo de la educación repercute positivamente en el conjunto de la sociedad, además de las ventajas que ofrece a cada diplomado, no debería obligarse al estudiante a abonar íntegramente todos los gastos de la educación. Proponer al estudiante un préstamo subvencionado sería una manera de desplazar una parte de los gastos. Sin embargo, cuando los establecimientos educativos son subvencionados por el Estado, disminuyendo con ello el importe de los derechos de matrícula, el hecho de subvencionar los préstamos por encima de lo que es necesario para corregir las imperfecciones del mercado equivale a subvencionar doblemente un mismo bien, lo que parece complicar la administración del sistema sin que ello repercuta en la eficacia.

En lo concerniente a la equidad, las subvenciones elevadas sólo se justifican cuando se trata de favorecer a estudiantes "pobres". En la mayoría de los países es muy difícil evaluar la verdadera capacidad de reembolso y parece más lógico procurar alcanzar el mismo objetivo mediante un tercer tipo de préstamos, es decir, los que se conceden en función de los ingresos.

De todos modos, los préstamos subvencionados tienen inconvenientes. En primer lugar, al constituir unos gastos recurrentes para el presupuesto público, suelen reducirse en períodos de crisis financieras, lo que limita el acceso a la educación, como ha sido el caso últimamente con el plan alemán, muy subvencionado (BAFOG). En segundo lugar, tampoco contribuyen a resolver el problema de las denominadas "dotes negativas", es decir, el traslado al cónyuge del reembolso de los préstamos contraídos por diplomados casados y que no trabajan. Este problema desaparece en el tercer tipo de préstamos.

Préstamos reembolsados de los ingresos

La inseguridad con respecto al rendimiento de una inversión educativa puede disuadir a los posibles estudiantes de continuar sus cursos, incluso cuando la inversión puede ser provechosa. Esta incertidumbre lleva a decisiones ineficaces y, por consiguiente, a una mala asignación de los recursos, lo que puede evitarse creando una especie de seguro contra el riesgo de las personas que no alcanzan un nivel de ingresos que pueda rentabilizar su inversión en educación. Los seguros de este tipo se suscribirían gracias a un sistema de préstamos en los que el reembolso se efectuará en función de los ingresos reales del prestatario.

Hay dos clases posibles de relación entre reembolso e ingresos.

En primer lugar, el reembolso podría aumentar o disminuir según el nivel de los ingresos. Este procedimiento constituiría para cada prestatario un seguro contra el riesgo de las fluctuaciones de los ingresos. Cuando éstos disminuyen, por circunstancias desafortunadas e imprevistas, se reducirá automáticamente la cuantía del reembolso. Asimismo, los "ricos" reembolsarán más que los pobres y posiblemente más del préstamo real.

Los préstamos con reembolso en función de los ingresos presentan dos inconvenientes bien conocidos de los especialistas de seguros. El primero es el denominado "riesgo moral". El comportamiento, consciente o inconsciente, de los asegurados puede hacer que se produzcan las circunstancias contra las que están asegurados. Si la mayor parte de los estudiantes que han utilizado ese sistema abandonan los estudios o deciden vivir con pequeños ingresos, el plan sufrirá pérdidas que deberán sufragarse con cargo a fondos públicos. La segunda deficiencia se denomina "selección adversa". Si es posible evitar el sistema de préstamos reembolsables en función de los ingresos, los estudiantes que piensan tener mayores ingresos financiarán su educación contrayendo préstamos bancarios o con ayuda de la familia, con lo que se agotará la fuente de posibles ingresos excedentarios. Sólo contraerán préstamos en el marco de este sistema quienes no esperen ganar mucho, lo que creará fatalmente otra fuente de desequilibrio que habrá de compensarse con asignaciones presupuestarias.

En segundo lugar, el préstamo tendrá que reembolsarse más o menos rápidamente según el nivel de ingresos del prestatario. Los "ricos" reembolsarían anualmente más que los "pobres", pero todos dejarían de pagar en cuanto hubieran amortizado íntegramente el préstamo más los intere-

ses. Con ello se reduciría considerablemente el riesgo de selección adversa, aunque es probable que no se eliminara el riesgo moral. Los desempleados no tendrían que reembolsar, a menos que dispusieran de otros ingresos, y quienes sólo contaran con un ingreso muy bajo, podrían pagar tan sólo una parte del préstamo antes de la jubilación. Desde luego, cuanto más largo sea el período de reembolso, más altos serán los intereses que habrá que abonar, de modo que los pobres abonarán unos intereses más altos que los ricos.

Los préstamos pagaderos en función de los ingresos reducirían, en el caso que se los prefiera a las subvenciones, el presupuesto público en la misma cuantía que dichas subvenciones, salvo que se presenten dos problemas. Los préstamos iniciales antes de que empiecen los reembolsos deberían ser financiados probablemente con fondos públicos o por lo menos con fondos subvencionados, a fin de que pueda comenzar el plan. En segundo lugar, este sistema, incluso una vez iniciado, está llamado a arrojar periódicamente un déficit, cualquiera que sea la solución escogida, según hemos visto antes.

En todo caso, los gobiernos pueden utilizar una "cláusula de gracia" en virtud de la cual pueda rescindirse el reembolso, como incentivo para canalizar a los estudiantes hacia oficios o profesiones específicos para los que no se cuenta con suficiente personal (como alternativa al método de financiar los estudios con la obligación de que, una vez diplomado, el estudiante sirva al Estado durante cierto tiempo). Pueden lograrse otros objetivos mediante otras cláusulas, como premiar a los estudiantes que obtienen buenos resultados o fomentar la rápida terminación de los estudios.

En resumen, no faltan argumentos a favor de los préstamos. Si las condiciones locales lo permiten, deberán concederse aplicando el tipo de reembolso que mejor corresponda a los ingresos, con lo que se logra una garantía mutua. La suma que se haya de reembolsar no deberá ser superior, o rebasar en muy poco, el importe del préstamo nominal más los intereses y los gastos administrativos. Los diplomados ricos deberían reembolsar los préstamos antes que los demás, debiendo determinarse un nivel mínimo de ingresos, de modo que, por debajo de dicho nivel, no pueda obtenerse el préstamo.

Las subvenciones estatales, en este caso, si bien son inevitables, deberán ser poco importantes, de manera que no se hagan en detrimento de la libre elección del estudiante. Deberían consistir sobre todo en una garantía pública de los préstamos (lo que disminuye el costo del préstamo,

al eliminar los riesgos del tipo de interés) y no en una subvención directa del tipo de interés.

Con todo, no puede aceptarse un paso repentino de las subvenciones de subsistencia a los préstamos. Esta solución tropezaría con una gran resistencia por parte de los estudiantes y de sus sindicatos, además de no ser objetivamente satisfactoria, ya que repercutiría negativamente en la justicia, por cuanto los más pobres nunca podrían suscribir préstamos por un importe suficiente como para cursar estudios de larga duración y, en términos más generales, desalentaría la matrícula de un número cada vez mayor de estudiantes, sobre todo en carreras de larga duración.

Puede concluirse que la mejor solución consiste en combinar los préstamos garantizados a todos los estudiantes y las subvenciones de subsistencia, en función de los recursos de los más pobres. Con el fin de responsabilizar cada vez más al estudiante y mitigar las repercusiones financieras en el presupuesto público, podría pensarse en conceder las subvenciones de subsistencia únicamente a los estudiantes que contraigan un préstamo por una cuantía mínima.

En síntesis, las mejores estrategias financieras para la educación superior consistirían, con algunas reservas que podrían extenderse al segundo ciclo de enseñanza secundaria, en los planteamientos siguientes.

La financiación pública que debería ser predominante y combinar varios elementos: la subvención básica sin ninguna condición a las instituciones que garanticen un mínimo de seguridad y continuidad; subvenciones específicas concertadas entre cada institución y uno o varios organismos públicos, escalonadas a lo largo de un período de varios años y sujetas a evaluaciones y renegociaciones intermedias; subvenciones a estudiantes, tomando como base los ingresos, para cubrir parte de los gastos de matrícula y de subsistencia; garantizar los préstamos estudiantiles.

La financiación privada en forma de derechos de matrícula, otros derechos específicos para determinados servicios creados libremente por las instituciones dentro de ciertos límites; contribuciones del sector subvencionado con fondos públicos, al financiamiento de la educación y formación permanente; a la formación práctica incorporada al plan de estudios de las carreras ordinarias y a la investigación aplicada; parcialmente obligatorias mediante un impuesto sobre la masa salarial destinado a la educación; donaciones que podrían favorecerse mediante la modificación de las normas fiscales, aunque es posible que sigan siendo nominales en un futuro próximo en los países donde no existe esta tradición.

Para la mayoría de los países de Europa Occidental y para otros países que cuentan con un sistema similar de financiación de la educación superior, esto significaría: en la mayoría de los casos, volver a plantearse radicalmente la relación entre autoridades e instituciones oficiales; la eliminación paulatina de los diferentes tipos de subvención a los servicios estudiantiles; la supresión progresiva de la desgravación fiscal por estudiantes a cargo; un aumento considerable de los derechos de matrícula; la creación de un sistema garantizado de préstamos a estudiantes, y una mayor participación del sector empresarial.

Como es natural, cada país tiene que elegir su propio sistema, teniendo en cuenta sus propias dificultades y situación política, aunque la lógica de la situación actual debería hacer que todos los países acabarán optando por sistemas muy similares.

NOTAS

(1) Jean-Claude Eicher (Francia). Director del Instituto Universitario de Formación de Maestros de Borgoña (Dijon). Fundador del Instituto de Investigación sobre Economía de la Educación (IREDU), del que fue Director hasta 1987. Autor de numerosas obras sobre economía y economía de la educación. Coautor de *Economie de l'éducation; L'économie des nouveaux moyens d'enseignement* (3 vol.).

Thierry Chevaillier (Francia). Profesor de ciencias económicas en la Universidad de Borgoña (Dijon). Vicepresidente de la Universidad de Borgoña, delegado para cuestiones de presupuesto personal. Miembro del Consejo de Orientación del Observatorio de los Costos de la Enseñanza Superior (Francia). *Perspectivas*, vol. XXI, nº. 2, 1992 (78)

BIBLIOGRAFIA SUMARIA

BLAUG, M. (1970). *An introduction to the economic of education*. Harmondsworth, Penguin.

COOMS, P. (1985). *The world education crisis: The view from the eighties*. Nueva York, Oxford University Press.

- GEIGER, R.L. (1988). *Privatization of higher education: International trends and issues*. Nueva York, I.C.E.D.
- HUSEN, T. (1979). *The school in question*. Oxford, Oxford University Press.
- LESLIE, L.L. y BRINKMAN, P.T. (1988). *The economic value of higher education*. Nueva York, American Council on Education & Mac Millan.
- MONK, D.H. (1990). *Eduactional finance*. Nueva York, Mac Graw Hill.
- PSACHAROPOULOS, G. y WOODHALL, M. (1985). *Education for development*, Nueva York, Oxford University Press.
- WOODHAL, M. (1990). *Student loans in higher education*. IIEP Dissemination Programme, Educational Forum, series 1, París, IIEP.

Capítulo III

EL DEBATE EN AMERICA LATINA

EDUCACION PARA TODOS EN AMERICA LATINA EN EL SIGLO XXI, LOS DESAFIOS DE LA ESTABILIZACION, EL AJUSTE Y LOS MANDATOS DE JOMTIEN.

Fernando Reimers¹

Este trabajo examina los cambios en los niveles del gasto público en educación en América Latina durante la década pasada, periodo en que muchos países de la región desarrollaron programas económicos de estabilización y ajuste. La importancia de esta investigación deriva de que el ajuste ha demostrado no ser un proceso de corto plazo, por lo que debe considerarse como un nuevo escenario para la planificación y administración de la educación.

En la medida en que futuros programas de ajuste enfatizan en crecimiento con desarrollo humano, será también necesario que el sector educativo pueda responder a este desafío; de ahí la importancia de examinar las respuestas del sector al proceso de ajuste en el pasado reciente y de proponer líneas de acción para el futuro.

La importancia de la educación

En forma resumida puede decirse que los descubrimientos de las últimas tres décadas sobre los factores que influyen el aprendizaje humano y sobre las contribuciones de la educación al desarrollo, permiten asignar a esta última un papel central en cualquier proyecto social. Hoy sabemos que la mayor parte del comportamiento humano es aprendido. Las diferencias entre grupos humanos en su productividad en el trabajo, sentido ético y responsabilidad o en cualquier otra expresión de su humanismo -artística, espiritual- expresan diferencias en la socialización de esos grupos antes que diferencias biológicas o genéticas.

La educación es una de las expresiones más refinadas de humanidad y humanización. Cuando una persona crea las condiciones para que otra aprenda algo (a leer, a multiplicar, la escala musical o formas más elevadas de razonamiento abstracto) está participando en un proceso esencialmente humano. La educación es un intento de sistematizar la enseñanza por medio de la cual las nuevas generaciones reciben las destrezas y conocimientos que los capacitarán para desempeñarse como entes sociales, productivos y políticos.

Hoy existe suficiente evidencia sobre el poder de la educación para contribuir al desarrollo de las sociedades al permitir que las nuevas generaciones reciban más conocimientos y destrezas que las precedentes. Por ejemplo, trabajos sobre el efecto de la educación en la productividad agrícola de los campesinos demuestran que cuatro años de educación primaria proporcionan las destrezas de alfabetización mínima que facilitan la adopción de nuevas tecnologías de producción y aumentan la productividad de los agricultores un 9% en promedio.²

Un estudio sobre los efectos de la capacitación laboral en Perú muestra que la misma es más efectiva en trabajadores con niveles más altos de educación básica³, a la vez que evidencia que la capacitación aumenta los salarios de los trabajadores en más de un 10%. Los estudios de tasas de retorno en la educación han investigado las contribuciones de ella a la productividad a través de las diferencias en los ingresos de grupos con distintos niveles educativos.⁴

Una investigación de las tasas de retorno de la educación en Venezuela, demostró que en 1984 el salario promedio de una persona con educación primaria era 75% más alto que el de una persona sin educación formal; el de una persona con educación secundaria un 45% más alto que el de una persona con educación primaria y el de alguien con educación superior, un 90% más alto que el de una persona con educación secundaria. Si se estiman diferencias a lo largo de la vida productiva de la persona y se descuenta el ingreso que se deja de percibir y el costo de la matrícula pagado por adquirir dicha educación, se evidencia que adquirir educación primaria representa una inversión con un retorno al individuo de un 24%, un 12% en secundaria y en universitaria un 15%.⁵

Estos estudios indican que la educación -en la medida en que aumenta el potencial humano- es una fuente generadora de riqueza que se traduce en aumentos del ingreso para la persona que lo adquiere y de la economía en la que dicho individuo produce. Hace tres décadas, estudios sobre las fuentes del crecimiento económico de los países europeos durante la posguerra identificaron que las inversiones en capital y el número de personas en la fuerza de trabajo eran insuficientes para explicar dicho crecimiento; estas investigaciones destacaron el nivel educativo de los trabajadores europeos como una razón importante de la rápida recuperación de dichas economías durante la posguerra.⁶

Se sabe también que la educación -como factor que contribuye al desarrollo- no opera en un vacío sino que interactúa con otros elementos tales como acceso a tecnología productiva, distribución del ingreso y

aspectos de la organización social. Por ejemplo, entre los estudios sobre los efectos de la educación en la productividad agrícola, los dividendos son mayores si se toma en cuenta el efecto de insumos complementarios, como los medios de fortuna del campesino; en promedio, ocho estudios que no tomaron en cuenta esos otros factores arrojaron un retorno a los cuatro años de educación de 6%, mientras que aquellos que los tomaron en consideración mostraron dividendos de 13%.⁷

Los beneficios que resultan de la educación van más allá de lo económico:

"La escolarización representa más que una contribución al desarrollo económico. En la mayoría de las sociedades, el grado de escolarización determina el éxito material y social de un individuo. La expansión escolar es percibida políticamente como una forma de proveer mayor movilidad social y una mejor distribución del ingreso"⁸

Por ejemplo, varios estudios muestran que la educación de las niñas contribuye a su capacidad posterior como madres para aumentar la salud y nutrición de sus hijos y disminuye su fertilidad.⁹

Hallak destaca la importancia de la educación como un derecho humano:

"Por encima de todo, la educación es un derecho humano y como tal debería recibir prioridad en la asignación de recursos nacionales. Sería muy limitado confinar a la educación sólo a producir mano de obra, o medir el éxito educativo por el número de niños o de adultos que han consumido eficientemente un determinado paquete educativo. Si la educación se considera un derecho humano, es porque conduce a la creatividad individual, mayor participación en los roles económicos, sociales y culturales en la sociedad y por lo tanto, a una contribución más efectiva al desarrollo humano".¹⁰

Evidentemente, el progreso en las condiciones materiales de vida de los individuos, solo es posible si hay aumentos en la productividad que se traduzcan en crecimiento económico. El crecimiento solo no es suficiente para que sus beneficios se distribuyan equitativamente; pero el crecimiento es una condición necesaria, aunque no suficiente, para que los miembros de una sociedad aumenten su nivel de vida. En un mundo con una economía más interdependiente es claro que el crecimiento de la economía de un país se basa en mantener competitividad en el mercado internacional.

Además, el desarrollo de las industrias de la información y la ingeniería genética sugiere que las economías más competitivas serán aquellas con una población altamente productiva y capacitada. No se trata ya únicamente de la necesidad de alfabetizar a los agricultores para que

puedan leer las instrucciones de un nuevo fertilizante o enseñarle los rudimentos aritméticos que le permitan preparar la mezcla de abono necesaria al área de cultivo; es importante desarrollar capacidades más allá de la lectura y las operaciones aritméticas básicas, es necesario impulsar procesos de pensamiento que relacionen y manejen abstracciones que permitan a los trabajadores agrícolas, industriales y crecientemente a los del sector de servicios de la información, resolver problemas e interactuar con computadoras.

Cúal es la base educativa de la generación productiva de relevo en América Latina? El Cuadro 1 muestra el porcentaje del grupo de edad entre 15 y 19 años que ha recibido educación primaria formal en América Latina y otros países. La columna (I) indica el porcentaje de ese grupo de edad que no ha recibido ninguna educación primaria; la Columna (II) señala aquellos que han recibido alguna educación primaria, pero no han completado ese ciclo; la Columna (III) indica los que han completado el ciclo primario; la Columna (IV) es la suma de las tres anteriores, mostrando el porcentaje de ese grupo de edad que no ha recibido educación secundaria o superior. La últimas dos columnas indican el producto nacional bruto por habitante en 1988 en dólares y el crecimiento de dicho producto entre 1965 y 1988.

Además de los países latinoamericanos se incluyen como referencia, algunos desarrollados (Canadá, Estados Unidos, Israel y Japón) y los de rápido crecimiento económico reciente (Hong Kong, Singapur y Tailandia).

Nótese que dado que los grupos de edad referidos en el cuadro 1 son los más jóvenes (más allá de quienes podrían estar aún cursando el ciclo primario), las cifras son probablemente indicadores optimistas del nivel educativo de la población productiva; típicamente, las cohortes más jóvenes de la población tienen niveles más altos de educación que las más viejas. Por ejemplo, en Venezuela el porcentaje de la población que no ha recibido ninguna educación formal es de 7.6% para la población entre 15 y 19 años; aumenta a 19.2% en el grupo entre 35 y 44 años y a 30% en el grupo entre 45 y 54 años.

Los países en que el porcentaje de la población sin ninguna educación formal es inferior al 1%, son los más desarrollados económicamente: Canadá, Israel, Japón, Korea, Estados Unidos y Hong Kong. En 10 de los países latinoamericanos, más del 10% del grupo de edad considerado no tiene acceso a ninguna educación formal. Entre los países de rápido crecimiento, Singapur es una excepción con 14.7% de la población de la

CUADRO 1

PORCENTAJE DE LA POBLACION SIN NINGUNA EDUCACION FORMAL Y CON EDUCACION PRIMARIA Y PRODUCTO NACIONAL BRUTO EN AMERICA LATINA Y EN ALGUNOS OTROS PAISES

País	Población (%) con Primaria						Prod.Bruto	
	Año 1988	Edad 65-88	Cero (I)	Incompl. (II)	Completa (III)	(IV)	(US\$)	(%)
Argentina	1980	14-19	1.3	21.7	23.8	46.8	2520	0.0
Bolivia	1976	15-19	14.4	36.9	==>	51.3	570	-0.6
Brasil	1980	15-19	17.0	61.5	9.4	87.9	210	3.6
Chile	1982	15-19	1.6	47.8	==>	49.4	1510	0.1
Colombia	1973	15-19	11.3	52.7	==>	64.0	1180	2.4
Costa Rica	1973	15-19	3.4	25.1	35.9	64.4	1690	1.4
Cuba	1981	15-19	1.0	5.3	11.1	17.4		
Ecuador	1982	15-19	7.3	8.3	35.8	51.4	1120	3.1
El Salvador	1980	10>	30.2	60.7	==>	90.9	940	-0.5
Guatemala	1973	15-19	87.7	==>	==>	87.7	900	1.0
Haití	1982	15-19	44.1	39.5	==>	83.6	380	0.4
Honduras	1983	15-19	11.3	60.7	==>	72.0	860	0.6
México	1980	15-19	14.2	20.2	20.5	54.9	1760	2.3
Nicaragua	1971	15-19	36.9	57.9	==>	94.8		-2.5
Panamá	1980	15-19	4.7	12.3	24.2	41.2	2120	2.2
Paraguay	1982	15-19	4.4	36.6	24.6	65.6	1180	3.1
Perú	1981	15-24	7.5	19.9	15.6	43.0	1300	0.1
Rep.Domín.	1970	15-19	21.0	43.5	8.2	72.7	720	2.7
Uruguay	1975	15-19	1.1	16.5	22.3	39.9	2470	1.3
Venezuela	1981	15-19	7.6	42.1	==>	49.7	3250	-0.9
Canadá	1981	15-19	0.2	2.1	4.1	6.4	16960	2.7
EE.UU.	1981	25-29	0.7	==>	56.1	56.8	19840	1.6
Hong Kong	1981	15-19	1.0	2.5	12.1	15.6	9220	6.3
Israel	1982	14-17	0.4	15.6	==>	16	8650	2.7
Japón	1980	25>	0.4	==>	45.3	45.7	21020	4.3
Korea	1980	15-19	0.5	12.7	==>	13.2	3600	6.8
Singapur	1980	25-29	14.7	56.2	==>	70.9	9070	7.2
Tailandia	1980	15-19	3.3	60.9	8.9	73.1	1000	4.0

Fuente: UNESCO.

Anuario Estadístico 1989. París y World Bank.
World Development Report 1990. Washington D.C.

muestra sin acceso a la educación y una tasa de crecimiento económico de 7.2%. Aparte de Singapur, los otros países de mayor crecimiento (Hong Kong y Korea) tienen más del 85% de la población considerada con niveles de educación superior a la primaria. En contraste, ninguno de los países latinoamericanos tiene más del 60% de las poblaciones con educación superior a la primaria.

Debe anotarse que los indicadores presentados en el cuadro 1 posiblemente subestiman las diferencias reales entre la educación recibida por los países latinoamericanos y la de las naciones desarrolladas, dado que se refieren sólo a diversidad en el acceso a niveles educativos. Hay diferencias también en la calidad de lo que los alumnos en un mismo nivel reciben, según se refleja por ejemplo, en el gasto por estudiante de primaria en dichos países. Mientras que las naciones latinoamericanas gastaban un máximo de 200 dólares por alumno en educación primaria en 1985 -Perú destinaba 42 dólares-, en Hong Kong el gasto público por alumno en primaria era de 489 dólares, en Israel de 1104 dólares, en Estados Unidos de 3644 dólares y en Japón de 1602 dólares.¹¹

Por qué es importante el gasto educativo? El gasto educativo es un determinante directo de la calidad de la educación pues con él se financian maestros (cuyos salarios influyen en la excelencia de quienes quieren desempeñarse en esa profesión), edificios escolares, becas estudiantiles, equipos y materiales escolares. Es cierto que el rendimiento escolar no es sólo el resultado de la calidad escolar, sino también del papel del hogar (educación de los padres, oportunidades de formación que éstos crean para sus hijos). Aún así, en los países más desarrollados -Estados Unidos, por ejemplo- se entiende que la igualdad de oportunidades para beneficiarse de la educación debe medirse no simplemente en si existen escuelas gratuitas a las que los alumnos deban asistir, sino en el resultado que los estudiantes de distintos niveles socioeconómicos deriven de las escuelas. El supuesto que subyace a esta concepción es que la escuela debe, de alguna manera, ejercer un papel compensatorio de las diferencias familiares y dar más a quienes reciben menos de sus familias, desde el punto de vista educativo.

La escuela contribuye más al rendimiento escolar mientras menos desarrollado es el país, lo que evidencia otra razón por la que el gasto educativo es especialmente importante en estas naciones.¹² Esto quizás señale la diversificación de las fuentes de socialización a medida que el país se desarrolla.

Todo esto indicaría que los países de América Latina que aspiran a recuperar el crecimiento económico después de la década perdida de los años ochenta, deberían hacer grandes esfuerzos en el área educativa para desarrollar la productividad que permita economías competitivas en un mercado cada vez más global. Paradójicamente, sin embargo, la crisis de los ochenta ha influenciado al sector educativo en formas que aumentan aún más la brecha entre la región y los países de alto crecimiento. El propósito de este trabajo es examinar esos cambios y proponer líneas de acción para formar la base humana que nos permita llegar al próximo siglo con crecimiento con justicia social.

El ajuste y la reducción del horizonte educativo

Una tesis básica de este trabajo es que los sistemas educativos pueden responder de dos formas a este nuevo escenario de reducciones en el gasto público en educación: respuestas rápidas de corto plazo y reforma planeada. Sostengo que de estas opciones, la reforma planeada tiene más chance de preservar la eficiencia y la equidad en la educación. Mis investigaciones sobre el impacto del ajuste, sin embargo, muestran que durante la década pasada la mayoría de los sistemas educativos respondieron al ajuste con un horizonte de corto plazo.¹³

Las respuestas rápidas de corto plazo son la antítesis del cambio planeado. Más aún, pueden llevar a ajustes que responden a intereses de los grupos más poderosos que a consideraciones sobre eficiencia y equidad.

Durante los ochenta, los países latinoamericanos que vivieron severas restricciones económicas, experimentaron con modalidades diversas de estabilización y ajuste (programas de estabilización ortodoxos, heterodoxos, con soporte de ingresos) que en general respondieron a una percepción de la situación de la deuda como un problema de corto plazo, cuya solución requería fundamentalmente restaurar el equilibrio en la balanza de pagos y eliminar el déficit fiscal.¹⁴

Fue esta visión de corto plazo del problema la que llevó a varios autores a plantear que la deuda podría sacrificar el desarrollo de largo plazo.¹⁵

Hasta mediados de los años 1970, los sistemas educativos latinoamericanos se expandieron cuantitativamente. Esta expansión no habría sido posible sin aumentos sustanciales en los niveles de inversión pública en educación. Entre 1965 y 1970, el gasto público en educación como

porcentaje del producto nacional bruto aumentó a una tasa anual promedio de 2.42%; como promedio del gasto total de gobierno creció a una tasa anual del 1.53%.

Pero la moratoria de México se anunció en 1982 y con ella se hace expreso el reconocimiento gradual de que país tras país en latinoamérica -en mayor o menor medida-, sufrirían su versión de la crisis de la deuda.¹⁶ A medida que la disponibilidad de crédito internacional disminuía, las presiones para ajustar las economías de cada país aumentaban.

Una vez que los gobiernos deciden reducir el gasto público, la siguiente pregunta es qué debe cortarse y en qué magnitud en cada sector.

En este trabajo se examinan las últimas cifras disponibles, presentando primero una visión global de los cambios en el gasto público en educación en los países latinoamericanos durante los años ochenta y las modificaciones en otros indicadores de eficiencia educativa. El trabajo concluye proponiendo líneas de acción para recuperar el desarrollo humano en futuros planes de ajuste.

Reducción en los niveles del gasto educativo

¿Cuál ha sido el impacto de los programas de ajuste desarrollados durante la década pasada en el gasto público en educación? El cuadro 2 muestra que el crecimiento promedio anual del gasto educativo en términos reales (es decir, eliminando el efecto de la inflación, ajustando las cifras de cada año a su equivalente en poder adquisitivo de 1985) es sensiblemente mayor antes de 1980 que durante la década de los ochenta. Entre 1975 y 1980 el gasto total en educación creció en todos los países de la región. Entre 1980 y 1985 el gasto total en educación disminuyó en términos reales en 12 de los 18 países para los que tenemos datos.

Además, la tasa de crecimiento del gasto educativo disminuyó en 3 de los 6 países restantes. Sólo tres de ellos, Honduras, Nicaragua y Panamá, aumentaron su gasto educativo en los ochenta más que en las décadas anteriores. Las siguientes hipótesis pueden explicar por qué. En 1985 Panamá tenía, después de Haití, el nivel más bajo de servicio de la deuda en la región como porcentaje de sus exportaciones, con la consiguiente menor presión para ajustar su economía. El conflicto centroamericano se tradujo en altos niveles de asistencia internacional (especialmente de los Estados Unidos) a Honduras, con similares efectos en menor presión para ajustar su economía. Finalmente, en Nicaragua la revolución sandinista otorgó a la educación mayor prioridad que gobier-

nos anteriores, lo que explicaría el drástico aumento en la tasa de crecimiento del gasto educativo de 1.63% anual entre 1975 y 1980 a 12.47% anual entre 1980 y 1985.¹⁷

El gasto educativo sufrió desproporcionadamente en relación al total del gasto público, por lo que se redujo como proporción del gasto de gobierno y del producto nacional bruto. Esto indica que el sector educativo sufrió el peso del ajuste y que los logros alcanzados en los años 1970 se perdieron en los años 1980.

CUADRO 2

**CAMBIOS EN GASTO PUBLICO TOTAL EN EDUCACION EN
AMERICA LATINA ANTES Y DESPUES DE 1980**
(En millones de dólares a precios constantes de 1985)

País	Millones de Dólares			Crecimiento Anual		
	1975	1980	1985	1975-80	1980-85	1975-85
Argentina	1651	2643	1201	9.87	- 14.60	- 3.13
Bolivia	118	161	12	6.45	- 40.41	- 20.35
Brasil	4480	7168	7987	9.86	2.19	5.95
Chile	448	727	630	10.16	- 2.83	3.46
Colombia	520	578	--	2.12	--	--
Costa Rica	130	278	162	16.50	- 10.23	2.26
Ecuador	250	580	415	18.28	- 6.45	5.19
El Salvador	137	164	110	3.58	- 7.61	- 2.17
Guatemala	120	188	169	9.33	- 2.10	3.46
Haití	17	31	23	13.31	- 5.39	3.54
Honduras	83	101	145	3.98	7.51	5.73
México	4246	4702	4424	2.06	- 1.21	0.41
Nicaragua	82	89	160	1.63	12.47	6.91
Panamá	176	199	237	2.46	3.57	3.01
Paraguay	27	44	47	10.62	1.10	5.76
Perú	533	545	459	0.46	- 3.37	- 1.48
Rep. Dominicn	72	93	75	5.16	- 4.16	0.39
Uruguay	--	134	124	--	- 1.53	--
Venezuela	2612	2911	3215	2.19	2.01	2.10

Lockheed, M. y A. Verspoor. 1989. Improving Primary in Developing Countries : A Review of Policy options.

Manuscrito: World Bank. Apéndice Estadístico.

Pero el impacto del ajuste no se limita a reducciones desproporcionadas del presupuesto educativo. Ellas, a su vez, van seguidas por modificaciones en la estructura del presupuesto educativo, cambios que no se justifican en base a criterios de eficiencia y equidad.

Debido a las rigideces institucionales y estructurales de la formulación del presupuesto educativo y dado que su elaboración y programación no es sólo una actividad técnica sino también política,¹⁸ ciertos renglones son más fáciles de cortar que otros. Los presupuestos para edificaciones escolares son particularmente afectados, por lo que el presupuesto del gasto educativo representado por gastos corrientes aumenta en la mayoría de los países entre 1980 y 1986.¹⁹ El gasto en materiales educativos también sufre considerablemente al igual que los niveles de escuela básica.

De las reducciones en gastos a las pérdidas en calidad y acceso a la escuela básica

Estas reducciones en la tasa de crecimiento de gasto por alumno deben analizarse en el contexto de sistemas educativos que no han alcanzado aún una matrícula universal a nivel primario y que necesitan grandes mejoras en la eficiencia interna de la escuela primaria. Dos fenómenos que acompañan el declinar financiero son: reducciones en el porcentaje de niños en edad escolar que asisten a la escuela y un deterioro o falta de mejoría en la eficiencia de los sistemas educativos indicada, por ejemplo, en el porcentaje de niños que repiten un grado.

En el cuadro 3 se observa que entre 1980 y 1985 hay reducciones en las tasas de matrícula neta en seis países (Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba y El Salvador). Además, en otros seis el aumento en las tasas de matrícula neta es de menos de 1% anual. Sólo ocho de los países aumentan la matrícula en más de 1% al año.

Aunque ha habido mejoría en reducir el número de niños que repiten en la escuela primaria desde 1975, las cifras de repitencia aún promedian el 11% en 1985 como se ve en el cuadro 4.

Esto indica que hay mucho que hacer en mejorar la eficiencia de la educación primaria. La repitencia es un serio problema: por una parte, puede reducir las posibilidades de que los niños completen el ciclo básico al comunicar a los padres que el niño repitente "no tiene cabeza para los estudios".

Por otra, la repitencia significa desperdicio de recursos valiosos; en Perú, por ejemplo, de 3,712,000 niños inscritos en la escuela primaria en 1985, el 14% repitieron,²⁰ lo que a un costo por alumno -sólo en gastos corrientes- de 42 dólares, indica que se perdieron 21,826,560 dólares en 1985. La paradoja es que debido a la forma en que se han ejecutado los cortes -por ejemplo, dejando muy poco financiamiento para investigación e innovación educativa- es difícil para el sistema educativo aumentar su eficiencia y hacer mejor uso de los recursos en este nuevo contexto de austeridad.

Enfrentados con una declinación en la oferta pública de educación básica, en algunos países ha aumentado la demanda y oferta privada. Este aumento en la matrícula privada podría disminuir la equidad en la provisión de la educación, en la medida en que los más pobres tienen menos recursos con que contribuir a la educación de sus hijos.

CUADRO 3

TASAS DE MATRÍCULA NETA DE NIÑOS EN EDADES COMPRENDIDAS
ENTRE 6 Y 11 AÑOS EN 1980 Y 1985

País	Matrícula neta 6-11 años		Crecimiento anual 1980-1985
	1980	1985	
Argentina	95.10	95.20	0.02
Bolivia	86.60	84.30	- 0.54
Brasil	88.60	90.10 *	0.34
Chile	89.60	88.80	- 0.18
Colombia	81.80	75.90	- 1.49
Costa Rica	89.30	83.90	- 1.24
Cuba	97.60	93.70	- 0.81
Ecuador	87.80	88.80	0.23
El Salvador	79.00	73.80 *	- 1.35
Guatemala	60.50	65.40 *	1.57
Haití	36.50	54.70	8.43
Honduras	80.30	91.00 *	2.53
México	92.60	100.50	1.65
Nicaragua	77.30	84.90 *	1.89
Panamá	88.50	88.60	0.02
Paraguay	95.20	95.20 *	0.00
Perú	86.50	97.50	2.42
Rep. Dominicana	99.90	107.30 *	1.44
Uruguay	83.00	91.00	1.86
Venezuela	103.20	105.60 *	0.46

Fuente: Lockheed y Verspoor 1989.

* : Tasas brutas de matrícula.

CUADRO 4

PORCENTAJE DE ESTUDIANTES DE EDUCACION PRIMARIA EN AMERICA LATINA QUE REPITEN UN GRADO

País	Repitentes			Crecimiento Anual		
	1975	1980	1985	1975-80	1980-85	1975-85
Argentina	8.70	--	--	--	--	--
Brasil	15.20	20.20	19.70	5.85	-0.50	2.63
Chile	12.50	--	--	--	--	--
Colombia	15.40	--	17.00	--	--	0.99
Costa Rica	6.50	7.90	10.60	3.98	6.06	5.01
Cuba	8.10	5.70	3.20	- 6.79	-10.90	8.87
Ecuador	11.40	9.70	8.60	- 3.18	-2.38	2.78
El Salvador	7.50	8.80	8.40	3.25	-0.93	1.14
Guatemala	14.80	15.00	13.10	0.27	-2.67	1.21
Haití	--	20.90	9.50	--	-14.59	--
Honduras	--	16.20	15.50	--	-0.88	--
México	11.00	9.80	9.90	- 2.28	0.20	-1.05
Nicaragua	13.70	16.90	15.40	4.29	-1.84	1.18
Panamá	12.60	12.70	13.10	0.16	0.62	0.39
Paraguay	15.30	13.60	10.60	- 2.33	-4.86	-3.60
Perú	10.20	18.80	14.10	13.01	-5.59	3.29
Rep. Dominic	--	18.00	12.80	--	-2.59	--
Uruguay	14.00	12.40	11.30	- 2.40	-1.84	-2.12
Venezuela	2.70	9.80	9.40	29.41	-0.83	13.29

Fuente: Lockheed y Verspoor, 1989.

Discusión e implicaciones de estos hallazgos

¿Cómo fueron afectados los sistemas educativos por los programas de ajuste económico llevados a cabo en los países latinoamericanos? El análisis de indicadores agregados para los países de la región indica que durante los años 1980, el gasto público en educación disminuyó en la mayoría de los países en términos absolutos y aún más, en términos per cápita y también como proporción del total del gasto público. Los cortes fiscales de los años ochenta contrarrestaron los aumentos en recursos para la educación de la década de los setenta.

Enfrentados con estas reducciones fiscales, los ministerios de educación a su vez ajustaron sus presupuestos en las formas quizás más viables y convenientes políticamente, pero subóptimas desde el punto de vista de eficiencia y equidad. Por ejemplo, el gasto de inversión sufrió reducciones desproporcionadas al igual que los rubros no salariales tales como materiales de instrucción; los niveles de enseñanza primaria sufrieron también reducciones importantes. El deterioro financiero del sistema educativo estuvo acompañado por un detrimento de su calidad. Las tasas de matrícula neta en educación primaria disminuyeron en seis países en la región y apenas mejoraron en otros seis. Las altas tasas de repetición escolar no mejoraron, lo que se tradujo en continuo desperdicio de los crecientemente escasos recursos. Los costos educativos del proceso de ajuste deberían medirse no sólo en términos de lo que sufrió un obvio deterioro, sino también en términos de lo que no mejoró, esencialmente, las grandes inequidades en la oportunidad educativa para estudiantes de distinto origen socioeconómico.

Aunque la matrícula en escuelas privadas aumentó marginalmente en algunos países, esta respuesta posiblemente no resuelva las pérdidas en equidad en la oferta educativa que puede resultar del proceso de ajuste (aumento de las desigualdades en la oportunidad educativa para estudiantes de distintos grupos sociales).

Debe notarse también que el proceso de ajuste afecta al bienestar infantil no sólo a través de las reducciones en el gasto público en educación y salud, sino también mediante el impacto en los hogares, especialmente los de menores ingresos. Por ejemplo, en Venezuela: "a partir de 1978, se comenzaron a notar aumentos en la deserción de los jóvenes. Según cifras de la encuesta de hogares por muestreo, entre 1978 y 1985 del total de niños entre 10 y 14 años que no asiste a la escuela, el volumen de los que no concurren por razones económicas pasa de 15% a 23%".²¹

El último informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo estima que entre 1980 y 1985 en América Latina hubo cuatro millones de empleos menos que lo indicado por las tendencias previas al ajuste y que el desempleo creció más del 6% anual. El ajuste se tradujo también en deterioro del ingreso real de los hogares; por ejemplo, en los comienzos de los ochenta los salarios reales cayeron 50% en Perú y Bolivia, 30% en México y Guatemala y 25% en Venezuela.²² El ajuste en muchos países conllevó reducciones en los subsidios públicos, lo que se tradujo en un aumento en los precios de los alimentos. Las caídas del ingreso y el incremento de los precios se tradujo en una reducción en el

nivel de vida en muchos hogares. Con más niños en hogares sufriendo estas consecuencias del ajuste, mantener simplemente los niveles de eficiencia escolar anteriores requeriría una intervención estatal más eficaz, no menor. El hecho paradójico de que el ajuste a su vez también provoque reducciones de la eficacia del sistema educativo, sólo multiplica las pérdidas en eficiencia y equidad en la provisión de la educación.

¿Cuál es la explicación de esta caída en la prioridad de la educación en relación a otros sectores de gasto público y de estos cambios en la estructura del presupuesto educativo? Estas preguntas pueden analizarse a varios niveles. En uno, estos cambios expresan el resultado de negociaciones y política burocrática o simplemente las desigualdades en el poder de las organizaciones implicadas. Por ejemplo, las reducciones desproporcionadas del gasto educativo reflejan la falta de capacidad de este sector de negociar y defender su presupuesto frente al gabinete económico, de la misma manera que otros ministerios. El ajuste estructural ha aumentado el poder del gabinete económico de poner límites a las solicitudes de los distintos ministerios.

El sector educativo no ha tenido la capacidad humana y de organización de negociar efectivamente con este nuevo conjunto de actores en el gabinete.

A otro nivel, el impacto del ajuste en educación puede entenderse desde el punto de vista de la economía política en la toma de decisiones públicas. Esta perspectiva explicaría por qué la educación sufre más que el gasto de defensa, por ejemplo (aparte de las contribuciones de cada uno de estos sectores al desarrollo); por qué los salarios de los maestros sufren más que los de otros sectores; por qué los presupuestos para materiales escolares o para edificios escolares se agotan a favor de salarios docentes y por qué los niveles de educación primaria sufren más que la educación superior.

La educación como sector de la acción del Estado parece haber disminuido como prioridad política. Los factores que explican la forma en que el sector educativo ha respondido al ajuste incluyen también poder burocrático. Las reducciones del presupuesto en educación primaria serían en parte el resultado de que las huelgas de los estudiantes universitarios son políticamente importantes; pero también es el resultado de que el sector universitario tiene -en muchos países de América Latina- oficinas de planeación con mayor capacidad técnica que el resto del Ministerio de Educación. De este modo, el subsector de educación

superior está mejor preparado no sólo para librar batallas burocráticas en defensa de su porción del presupuesto educativo.

Conclusiones y sugerencias para recuperar el "largo plazo" en la gestión educativa

El desafío para los planificadores de la educación es sobrevivir el proceso de ajuste manteniendo la contribución de la educación al desarrollo económico, político y social, lo que implica alentar iniciativas para lograr un ajuste con crecimiento y desarrollo humano. Esto requiere replantearse las metas de la educación, afinar las conexiones entre ésta, el trabajo y la productividad, reestructurar su financiamiento y aumentar la eficiencia en la administración educativa.

El impacto del ajuste en el presupuesto educativo opera a dos niveles: uno es directo, reduciendo la disponibilidad de divisas para el sistema educativo; el otro es indirecto, a través del proceso de ajuste que resulta en presupuestos educativos reducidos en términos reales.

El impacto directo del ajuste en los insumos educativos que se compran con divisas no debe subestimarse, especialmente en un mundo cada vez más interdependiente. Las divisas son utilizadas para adquirir insumos muy especializados para la provisión de educación. Varían desde la asesoría de expertos internacionales a equipo especializado, capacitación y publicaciones, o pueden proveer los recursos para que personas claves de la administración educativa mantengan sus contactos con redes de especialistas más allá de sus fronteras. Dado que estos insumos son frecuentemente la parte menos visible del sistema educativo, podría pensarse que su ausencia no tendrá efectos significativos; sin embargo, sus consecuencias pueden ser tan importantes como las que resultan de las restricciones impuestas en otros insumos más visibles. Un ejemplo son los laboratorios científicos en instituciones de educación superior virtualmente paralizados debido a la falta de material y equipo. O bibliotecas que tienen que cancelar su suscripción a publicaciones internacionales porque el costo de las divisas va más allá de sus asignaciones presupuestarias. Investigadores y planificadores de la educación irán reduciendo sus contactos profesionales con colegas en otras partes del mundo por no poder participar en intercambios internacionales, asistir a conferencias o incluso leer lo que se publica en otras latitudes.

Los dinamismos del ajuste son principalmente a través de presupuestos educativos que no mantienen paridad con las tasas de inflación.

Varios estudios han mostrado que uno de los correlatos desestabilizadores de la deuda y de los procesos de ajuste en América Latina son los procesos inflacionarios que ha desatado.²³

Como resultado de la inflación, el gasto real en educación disminuye mientras el gasto nominal aumenta. A corto plazo, los niveles de oferta educativa pueden parecer no afectados en la medida en que no haya despidos masivos de trabajadores de la enseñanza; pero el impacto se sentirá en el límite a nuevas contrataciones y en la calidad de la educación que sueldos de poder disminuido a los maestros producen. La caída de los salarios de los maestros se observó en los casos de Costa Rica, donde el sueldo promedio de los profesores en 1986 era 66% de su valor real en 1980; en comparación, en el resto de la economía los sueldos promedio reales en el sector público en 1986 eran 26% más altos que en 1983. Lo mismo se observa en México, donde los salarios de los maestros de primaria se redujeron en términos reales en 34% entre 1983 y 1988 y los sueldos de los directores de escuelas primarias disminuyeron un 40% en el mismo período; las reducciones en salarios son mayores para los maestros con mejor nivel educativo.²⁴ En Argentina, los salarios de los maestros en 1982 habían caído al 55% del valor de 1980, recuperándose en 1987 a 97%; en Bolivia, en 1982 los salarios de maestros cayeron a 34% del valor de 1980 y en 1987 se recuperaron a 73%; en Guatemala, en 1987 eran 54% de su valor de 1980.²⁵ En la medida en que en muchos casos la baja de los sueldos de los docentes excedió la caída de los salarios de otras profesiones con niveles educativos similares, es posible que esto haga que maestros (o personas que habrían considerado ser docentes) busquen otras opciones profesionales. Aún si maestros de la misma calidad continúan siendo atraídos a la profesión, la necesidad de complementar sus ingresos con trabajos adicionales puede limitar seriamente la excelencia de su docencia. En una revisión de las implicaciones para la política educativa de los estudios internacionales de rendimiento escolar (International Education Achievement Studies). Husén²⁶ concluye que el tiempo del docente es una variable crítica en la calidad de la enseñanza. Los maestros necesitan tiempo para preparar sus clases, para corregir tareas, para atender a los alumnos. Otras ocupaciones compiten directamente con ese tiempo necesario para la calidad docente.

Otro impacto del ajuste analizado en este trabajo son reducciones en la inversión en edificaciones escolares y en las porciones "blandas" del presupuesto educativo; es decir, aquellas no protegidas por obligaciones contractuales con los sindicatos de maestros. El análisis del cambio en la

estructura del gasto educativo sugiere que la proporción destinada a edificaciones escolares ha disminuido, así como la destinada a materiales escolares.

La forma en que el ajuste ha afectado al sector educativo constituye un freno importante a su desarrollo. Dado que las perspectivas no son de recuperación significativa a corto plazo, es factible que este freno aumente su peso sobre el sector en el futuro. Esto se traduce en un cuello de botella para el desarrollo de la región. A menos que se impongan reformas sustantivas de política educativa, las reducciones en la oferta educativa serán uno de los costos de la deuda externa. Estas reducciones obstaculizarán el desarrollo de una mano de obra calificada necesaria para el incremento económico que permitiría a la región liberarse del peso de la deuda. Las reducciones del gasto público en educación posiblemente afecten más a aquellos grupos que necesitan de la asistencia del Estado para continuar teniendo acceso a la educación (es decir, los grupos menos favorecidos). Hay que destacar, sin embargo, que limitar el acceso de esos grupos a la educación es una opción de los gobiernos que no es inevitable. Las restricciones financieras pueden estimular nuevas formas de pensar y administrar el desarrollo educativo. Lo esencial es que los gobiernos continúen asignando una alta prioridad al incremento educativo frente a otros sectores de acción pública, como una inversión en el desarrollo de largo alcance.

Los desafíos futuros

La fase de ajuste que los países latinoamericanos experimentarán al menos hasta fines de este siglo y la economía política de este proceso que se traduce en cortes severos en educación y en particular en ciertas áreas dentro del sector (p. ej. educación primaria, gastos de inversión, becas y materiales de enseñanza) conforman un nuevo escenario que podría amenazar la eficiencia y la equidad en la provisión de la educación. Es importante que los sistemas educativos pasen de la fase relativamente reactiva y pasiva observada en la década pasada, a desarrollar liderazgo para contribuir a que los futuros procesos de ajuste incluyan una perspectiva de largo plazo y den prioridad a la formación de recursos humanos. Esto requerirá desarrollar iniciativas creativas para responder a los nuevos desafíos.

El primer desafío es una población creciente en edad escolar. Mientras que el crecimiento de los niños con edades comprendidas entre 6 y

11 años matriculados en escuelas excedió el crecimiento de la población de esa edad en los años 1960s y 1970s, la brecha entre estas dos tasas de crecimiento se ha ido cerrando en los años 1980s. Un aumento de la población en edad escolar significa que el incremento de la matrícula debe exceder el crecimiento poblacional para alcanzar la universalización del acceso a la educación.

El cuadro 6 muestra que si el número de niños en edades comprendidas entre 6 y 11 años inscritos en la escuela primaria continúa creciendo al mismo ritmo que entre 1980 y 1985, a fines del año 2000 habría 7,921,000 niños de edad escolar sin acceso a la escuela primaria en América Latina. Los siguientes países no habrían alcanzado educación primaria universal: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Panamá, Paraguay y República Dominicana. Esto quiere decir que estos países deben acelerar el progreso de expansión de la cobertura escolar simplemente para alcanzar el crecimiento poblacional.

Pero la necesidad de progreso cuantitativo es sólo un aspecto de los desafíos de los sistemas educativos de América Latina para responder efectivamente al llamado de Jomtien. Otro problema persistente es el de la calidad de la educación. Educación de baja calidad tiene consecuencias para la eficiencia externa e interna del propio sistema. El problema es especialmente agudo en los niveles inferiores del sistema, ya que limita las oportunidades de grandes grupos de la población de aspirar a trabajos de alta productividad o a niveles superiores de educación, donde la admisión se basa en pruebas de aptitud académica.

Los sistemas educativos deben asumir responsabilidad no sólo por la repitencia sino por la deserción escolar. En algunos países, una vieja tradición considera la repitencia el producto del sistema escolar y la deserción el resultado de las condiciones socioeconómicas del alumno. Este es un criterio obsoleto, incorrecto y ciertamente inadecuado al momento de crisis económica que vive América Latina. Es obsoleto porque responde a la vieja concepción que definía la oportunidad educativa como la ocasión de ingresar a la escuela; como discutimos antes, una concepción más moderna y apropiada es entenderlo como la oportunidad de aprender y por lo tanto su logro debe medirse por los resultados de los niños, si culminan el ciclo y cuando aprenden efectivamente. Desde este punto de vista, la repitencia y la deserción no son procesos independientes. La baja calidad, que se traduce en altas tasas de repitencia, aumenta los costos para graduar a un alumno y lleva a muchos niños a la

deserción. Finalmente es importante que en las circunstancias específicas del ajuste, la definición de eficiencia interna del sistema educativo incluya la prosecución escolar (entendiendo repitencia y deserción como susceptibles de influencia por la escuela) y el aprendizaje; esto es especialmente necesario al diseñar procesos de ajuste que orienten la gestión del Estado hacia un desarrollo integrado (y no dualista) que proporcione a todos los ciudadanos una base mínima común de conocimientos y valores que los una.

CUADRO 6

TASA DE CRECIMIENTO DE LOS NIÑOS EN EDADES COMPRENDIDAS ENTRE 6 Y 11 AÑOS INSCRITOS EN ESCUELAS PRIMARIAS Y DE POBLACION EN ESE GRUPO ENTRE 1980 Y EL AÑO 2000 (Número de niños en miles)

País	Matrícula		Crecim	Estim 2000	Niños de 6-11 años		Estim. 2000	Fuera de Esc. 2000
	1980	1985			1980	1985		
Argentina	3046	3545	0.03	5588	3203	3722	3994	
Bolivia	777	875	0.02	1250	897	1037	1395	145
Brasil	12858	14187	0.02	19056	17564	19087	22617	3561
Chile	1348	1287	-0.01	1120	1505	1450	1496	376
Colombia	3197	3104	-0.01	2841	3909	4087	4555	1714
Costa Rica	297	313	0.01	366	333	373	429	63
Cuba	1323	967	-0.06	378	1355	1032	1141	763
Ecuador	1191	1299	0.02	1685	1356	1490	1977	292
Salvador	517	519	0.00	525	796	869	981	456
Guatemala	581	737	0.05	1504	1176	1379	1806	302
Haití	319	500	0.09	1925	872	914	1103	
Honduras	444	574	0.05	1240	672	765	1121	
México	11767	12816	0.02	16558	12701	12751	15374	
Nicaragua	312	397	0.05	818	494	571	782	
Panamá	281	287	0.00	306	318	324	325	19
Paraguay	400	446	0.02	618	509	570	817	199
Perú	2399	2955	0.04	5523	2774	3032	3391	
Rep. Domn.	785	866	0.02	1163	946	975	1194	31
Uruguay	258	294	0.03	435	311	323	328	
Venezuela	2014	2277	0.02	3291	2360	2622	3289	

Fuente: Lockheed and Verspoor, 1989. Apéndice Estadístico.
Tasas de crecimiento estimadas como tasas compuestas.

Reconociendo que, a pesar de las características comunes de los sistemas educativos de la región, existe suficiente heterogeneidad entre y dentro de los países para requerir políticas y reformas educativas diseñadas para responder a la especificidad de cada uno, hay características estructurales comunes en estos sistemas educativos que permiten formular lineamientos generales. Las recomendaciones que siguen están orientadas a los aspectos generales y comunes de la región, antes que a lo particular.

Un área importante de soluciones a corto plazo está fuera de la esfera educativa, correspondiendo a dominios de opciones de política macroeconómica y política. En la medida en que los países de América Latina consigan ajuste con crecimiento (por ejemplo, aumentando sus ingresos por concepto de exportaciones, reprogramando los pagos de la deuda en condiciones más favorables o negociando reducciones efectivas de la misma) esto disminuirá la presión sobre el sector educativo. Otro campo de acción macroeconómica son reformas tributarias que aumenten las contribuciones de quienes reciben más ingresos. Dada la experiencia en la década de los ochenta, sin embargo, es poco factible que el gasto público en educación aumente significativamente.

Pero buena parte de la respuesta deberá generarse al interior del sector educativo. Más que responder a las limitaciones externas, se trata de proponer contribuciones del sector educativo a un ajuste con cara humana. La comunidad internacional puede apoyar iniciativas de este tipo, generadas desde el interior de los sistemas de administración de la educación.

En este trabajo esbozaré brevemente una línea de opciones en relación a la gestión educativa y otra que sugiere contribuciones que la comunidad internacional puede hacer para apoyar los procesos nacionales de reforma.

Recuperación del horizonte de largo plazo. Diseñar planes educativos para el desarrollo

Una primera tarea de los responsables de la conducción de la educación de un país es definir las metas perseguidas. Esto implica trascender la retórica usual en los planes de la nación y en muchos planes educativos y preguntarse cuáles son las destrezas específicas, actitudes y conocimientos que serán necesarios en el país en 15-20 años. Los niños que van a la escuela hoy serán los actores políticos, económicos y sociales del futuro. El que compartan una base mínima común de conocimientos

y valores será en gran medida el resultado de lo que el sistema educativo haga o deje de hacer. En América Latina existe suficiente experiencia sobre el costo social y político que han generado los estilos dualistas de desarrollo, en los que grandes grupos de la sociedad han estado marginados del proceso educativo. América Latina sobrevivirá los desafíos de un mundo de mayor competitividad -con presencia creciente de un Asia cada vez más desarrollada y de una Europa unida- sólo en la medida en que los modos de desarrollo económico y social permitan actualizar el potencial de sus grandes mayorías. La violencia política distrae esfuerzo creativo y productivo y debería prevenirse no por la vía represiva, sino por la integración de todos a sociedades que estimulan el esfuerzo y la creatividad, a sistemas económicos que compitan exitosamente en el mercado mundial, lo que requiere una "educación para la integración". Implica que los problemas educativos de cualquier país latinoamericano son un desafío para el resto, de la misma manera en que Alemania Occidental ha tomado la responsabilidad por la capacitación de la fuerza de trabajo en Alemania Oriental y que los países más adelantados de la Comunidad Europea quieren asistir a naciones como Turquía a desarrollar sus sistemas educativos a toda velocidad. La educación es un poderoso instrumento para avanzar en este sentido.

Hay preguntas importantes sobre cual es el futuro político que los países quieren para sí mismos. La profundización de la democracia en América Latina requerirá iniciar discusiones que incorporen a distintos sectores sociales (empresarios, iglesia, trabajadores, partidos políticos, etc.) a formular escenarios futuros. Por sobre todo es importante que este diálogo resista las tentaciones populistas y trascienda una perspectiva inmediatista para lograr concertación sobre opciones realistas en una visión del futuro de la base humana del país. Un liderazgo educativo capaz deberá traducir estos escenarios en líneas de acción para impulsar reformas educativas.

A su vez, en un mundo cada vez más interdependiente, estas reformas deberán evitar provincialismos obsoletos y beneficiarse de marcos de referencia elaborados por la comunidad internacional, como por ejemplo la Conferencia Mundial de Educación para Todos llevada a cabo en Jomtien, Tailandia, en marzo de 1990. Los foros internacionales tienen cada vez un mayor potencial y vigencia para intercambiar experiencias y estimular el desarrollo educativo. Por ejemplo, en marzo de 1990 la División de Políticas de la UNESCO llevó a cabo conjuntamente con la Secretaría de Educación de México, el Congreso Internacional de Planificación y Gestión de la Educación que discutió el papel de la planificación en un contexto de austeridad.²⁷

Temas centrales en el análisis de la crisis económica latinoamericana son los del empleo y la productividad. El desempleo ha aumentado como resultado de las políticas diseñadas para reducir la demanda interna y en este sentido, el desempleo mismo debería ser un foco para rediseñar los programas educativos. Además, un objetivo debería ser formar los recursos humanos que aumenten la productividad de industrias exportadoras que puedan competir en mercados internacionales.

Una de las proposiciones de Jomtien es la movilización de nuevos participantes en el proceso educativo. Una de las áreas principales de reforma en la educación es la flexibilización del ministerio de educación para promover, facilitar y coordinar mayor participación de nuevos grupos de la sociedad y nuevas iniciativas en la gestión educativa. El desarrollo de nuevas iniciativas educativas en un momento en que el Estado tiene menos recursos para contribuir, así como las características propias de los escenarios que resultan de la crisis económica (p. ej. aumento del desempleo) requerirán más proyectos basados en la colaboración entre el ministerio de educación y otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales como la iglesia y el sector privado. El desarrollo exitoso de iniciativas de este tipo requiere no de burócratas que reflejan una concepción paternalista o autoritaria del Estado, sino de gerentes dinámicos, innovadores, que sepan promover esta nueva visión entre el sector privado y que puedan coordinar y facilitar.

Este nuevo estilo de planificación, menos unilateral e impositivo, requerirá profundos cambios y desarrollar nuevas destrezas en los ministerios de educación. El énfasis de ellas debe estar en la negociación, el diálogo y el objetivo de unir voluntades y estimular una participación de amplios sectores de la sociedad en la promoción de un ajuste con cara humana. Cónsono a este nuevo estilo de gerencia educativa, las metodologías de planificación deberán enfatizar las opciones a considerarse en el debate y en la negociación de políticas educativas antes que intentar identificar soluciones óptimas. Más que modelos de programación lineal que produzcan una función óptima de asignación de recursos, serán necesarios análisis de sensibilidad que exploren los costos y beneficios de múltiples escenarios que podrían considerarse en la solución de un problema. En este sentido, Lourié ha propuesto el concepto de pilotaje estratégico como una opción de análisis de política flexible y en continua revisión como resultado de las transacciones y negociaciones entre los tomadores de decisiones y otros grupos relevantes en la ejecución de las mismas: "hemos sugerido que el decisor ha de rodearse de un equipo de

agentes que sean a la vez analistas y operadores. Así la diferenciación entre la planificación "hacia arriba" y "hacia abajo" ya no es tan rígida como parecía hasta unos años... Al adaptarse a los movimientos que marcan las cambiantes relaciones entre fines y medios, los encargados de tomar las decisiones y los otros agentes que los rodean no pueden proseguir un recorrido predeterminado, estando obligados a practicar una serie de opciones múltiples en el sentido general de un objetivo revisado y confirmado.²⁸

La información tiene un papel muy importante que cumplir para facilitar el pilotaje estratégico. La información oportuna y adecuada es necesaria para el análisis de políticas educativas que estén en sintonía con el sistema educativo. Esto implica tanto información estadística sobre el sistema mismo (rendimiento escolar, número de alumnos, maestros, locales escolares, costos, tasas de matrícula, repitencia, deserción, etc.) como información sobre investigaciones o evaluación de innovaciones. Es importante que estos sistemas de información respondan a un diseño que permita relacionar insumos, procesos y productos educativos. Los productos educativos deben incluir no sólo la información sobre cobertura, sino sobre la calidad de la educación que reciben los alumnos.

La información es un recurso estratégico de mucha importancia para maximizar la eficiencia y la equidad con menos recursos financieros. El informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo señala que los países más exitosos protegiendo al elemento humano del impacto del ajuste se han caracterizado por: "un monitoreo sistemático y cuidadoso de las variables humanas y económicas. Estadísticas confiables y actualizadas fueron esenciales para diseñar políticas apropiadas y oportunas".²⁹

Este tipo de información incluye análisis del sector educativo, investigaciones que analicen la contribución de la educación (de distintos tipos de programas y niveles) a la productividad y al empleo, estudios que describan al sistema educativo (quiénes son los alumnos, los docentes, qué ocurre en las escuelas) así como trabajos analíticos que examinen la contribución de distintos insumos (edificios escolares, formación y experiencia del maestro, prácticas del docente en el aula, prácticas de supervisión) al rendimiento escolar.

Es importante desarrollar sistemas nacionales de medición de la calidad de la educación (con pruebas válidas de rendimiento estudiantil) que faciliten el monitoreo de cuanto aprenden los alumnos y que identifiquen los factores que permiten maximizar dicho aprendizaje. En Chile, por ejemplo, se ha establecido recientemente un sistema de este tipo que

ha hecho posible identificar las escuelas de peor rendimiento, lo que permite enfocar la atención de los administradores y supervisores escolares en quienes más lo necesitan. Costa Rica también inició, en el año 1986, un sistema de medición de rendimiento académico.

Otro tipo de información estratégica para la planificación y administración educativa son los costos de los distintos insumos (salarios de docentes de distinto escalafón y formación, materiales escolares, edificios) así como sobre el cuerpo estudiantil y docente, lo que se conoce tradicionalmente como las estadísticas educativas que incluye indicadores de promoción, deserción y repitencia escolar, número de planteles y docentes por región.

La relevancia de un sistema de información estadística actualizado y eficiente es evidente en la medida en que proporcionan los indicadores para diagnosticar el estado del sistema educativo y para el seguimiento de los efectos de cambios de políticas. Hoy existen sistemas de computación de bajo costo para análisis y proyección de estadísticas educativas que minimizan el número de intermediarios entre quienes toman decisiones y los sistemas automatizados de procesamiento. Esto, unido al aumento de la velocidad de procesamiento y a la reducción de los costos de las microcomputadoras hacen más sencilla la incorporación del uso sistemático de estadísticas actualizadas en la discusión y elaboración de escenarios y planes educativos.

Sin embargo, un sistema de información estadística será útil sólo en la medida en que la información sea válida y confiable; la calidad de la información debe promoverse activamente y no simplemente esperarse, ya que la reducción de los recursos puede haber afectado las tareas de las unidades de investigación y estadística.

También es posible que los procedimientos rutinarios de preparación de estadísticas educativas sean poco adecuados para recoger con precisión cambios sustanciales, como los producidos por el ajuste, por ejemplo. Muchas estadísticas oficiales (de alfabetización, matrícula) se basan en proyecciones a partir de una base, con cheques periódicos (bianuales, quinquenales) para ajustar las proyecciones; este procedimiento es más apropiado a un contexto de estabilidad (o de crecimiento sostenido) que a uno caracterizado por cambios en las tendencias previas, como es el caso cuando un sistema educativo empieza a deteriorarse. Por ello pueden ser más apropiadas encuestas por muestreo especialmente diseñadas para conocer los efectos del ajuste, las características del deterioro educativo o simplemente de funcionamiento del sistema bajo el nuevo

contexto de austeridad presupuestaria. Una dificultad adicional en los países en que el ajuste y la crisis económica han alimentado la violencia política, es que puede ser muy difícil recoger estadísticas o información de ningún tipo en ciertas regiones del país.

Es importante que el desarrollo de los sistemas de información se oriente a fortalecer los procesos de descentralización y la participación de distintos sectores en las discusiones de política educativa y no a reforzar las tendencias centralistas que han atrofiado la capacidad de gestión del Estado latinoamericano. Esto fortalecería el nuevo estilo de negociación y concertación propuesto anteriormente. A su vez, redundaría en un aumento en la calidad de la información y en un fortalecimiento de la base de información de las decisiones de política pública.

En las formas tradicionales de recolección de estadísticas, los directores de escuela están abrumados con llenar planillas que tienen para ellos poca utilidad y no representa más que el cumplimiento de un trámite burocrático formal. Un sistema de información diseñado para estimular análisis e investigación permitiría iniciar procesos de devolución de esta información a los directores de escuela, procesada indicando -por ejemplo- los insumos escolares que están asociados a un mayor rendimiento estudiantil. Este tipo de información, unida al aumento en el poder de gestión del director de escuela, permitiría que aumentase la eficiencia en el uso de los recursos que él administra. Por ejemplo, si los resultados de análisis de los determinantes del rendimiento estudiantil indicasen que ciertas prácticas docentes son más efectivas (tales como el uso frecuente de tareas corregidas) el director podría compartir esa información con los maestros para mejorar la efectividad de la escuela.

Otra instancia importante para los resultados del análisis de este tipo de información son las relaciones con los padres, a quienes podría informárseles del rendimiento comparativo de las escuelas o las prácticas en el hogar que contribuyen al rendimiento escolar, como una forma de promover su interés en participar en mejorar los servicios de la escuela de sus hijos. En general, debería buscarse que la información estimulara la participación en la toma de decisiones de quienes tienen menos voz política; por ejemplo, las distorsiones en el presupuesto educativo a favor de los grupos más privilegiados podrían hacerse obvias para que la sociedad, en su conjunto, contribuya a promover soluciones justas.

Estos sistemas podrían también facilitar la integración del sector educativo con otros como salud, seguridad social, proporcionando una base de datos que permita el análisis y diseño de políticas efectivas

orientadas a la participación de los grupos que han sido más afectados por el ajuste (los más pobres).

Proposiciones a la comunidad internacional para apoyar reformas educativas en América Latina

Una posibilidad para disminuir simultáneamente la presión del endeudamiento y proveer los recursos para financiar las iniciativas propuestas aquí, es establecer fondos especiales en los países latinoamericanos financiados con *debt-equity swaps*. Estos canjes se iniciaron en Bolivia, Costa Rica y Ecuador como canjes "deuda-naturaleza". Estos consisten en esquemas de reducción de la deuda a través de intercambiar deuda comprada en el mercado secundario en moneda nacional a un 100% del valor nominal de la misma. Agencias internacionales podrían comprar deuda en el mercado secundario y establecer con ella fondos en moneda nacional. Desde el punto de vista de promover la equidad, los proyectos financiados de este modo deberían ser los que expandiesen las oportunidades educativas de los pobres y a aquellos grupos más afectados por la recesión y los programas de ajuste.

En la medida en que la deuda latinoamericana ha disminuido mucho su valor en el mercado secundario (en promedio, entre 1982 y 1986 el valor de la deuda en el mercado secundario era el 70% del valor nominal; en noviembre de 1990- ese promedio era 27%) hay un amplio espacio para crear fondos de este tipo. Una agencia o fundación internacional podría comprar una cantidad x de deuda en el mercado secundario -por ejemplo, deuda Argentina a 13% de su valor nominal, deuda Brasileña a 22% de su valor nominal, Ecuatoriana 15%, Peruana 4%, Panameña 11% o deuda de Costa Rica a 33% de su valor-, y donarla a una Fundación en el país que sea eficiente en proveer educación a los grupos más marginados (digamos las escuelas Fe y Alegría). Esta fundación canjea dicha deuda al Banco Central por moneda nacional (o por bonos en moneda nacional) a un valor más cercano al valor nominal de la deuda, tal vez uno intermedio entre el nominal y el existente en el mercado secundario. La fundación puede entonces vender dichos bonos en el mercado de valores o invertirlos y con los intereses financiar las actividades educativas. Este esquema le permite al gobierno reducir su deuda externa (que tiene que servir en divisas) utilizando moneda nacional; le permite a la agencia o fundación internacional multiplicar el efecto de la donación (la diferencia entre el precio de la deuda en el mercado secundario y lo que la misma se redima

en moneda local) y a la agencia nacional (las escuelas Fe y Alegría) disponer de fondos para multiplicar sus tareas.

Existe ya suficiente experiencia en América Latina con estos esquemas para poder desarrollar iniciativas de este tipo minimizando errores. Una lección del pasado, por ejemplo, es evitar el efecto inflacionario del canje si el gobierno cambia la deuda completa por efectivo (esto es un problema sólo si las cantidades canjeadas son muy significativas); es preferible canjearla por bonos del tesoro público y emitir el efectivo sólo para cubrir los intereses de los bonos. Esto diluye el efecto inflacionario sobre el tiempo de maduración del bono. Por el momento, los canjes sólo son posibles para la deuda con bancos comerciales.

Es importante que los recursos adicionales generados por esta vía no sustituyan, sino que suplementen, lo que el país puede hacer por sí mismo. Aún cuando la definición de lo que el país puede hacer por sí mismo es ambigua, existen mecanismos para aumentar la probabilidad de que la asistencia sea suplementaria y no sustitutiva (por ejemplo, becas con provisión para mantenimiento de esfuerzo previo).

Las agencias internacionales también pueden contribuir a desarrollar la capacidad de análisis y gestión en los ministerios de educación, especialmente la habilidad de analizar y revertir el impacto del ajuste en la eficiencia y equidad de la educación. Por ejemplo, el Instituto Internacional para el Desarrollo de la Universidad de Harvard a través del proyecto BRIDGES, ha contribuido a desarrollar la capacidad de análisis de políticas de los ministerios de educación en varios países del Tercer Mundo. Organizaciones de las Naciones Unidas han tomado también iniciativas en este sentido. UNICEF, por ejemplo, comisionó varios estudios sobre el efecto del ajuste en la infancia a comienzos de los ochenta. La División de Políticas y Planificación de la UNESCO auspició en marzo de este año la Conferencia Internacional de Planificación y Gestión de la Educación, en ciudad de México. La Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y El Caribe (OREALC) ha organizado reuniones y ha producido varias publicaciones para estudiar el problema. Otras organizaciones internacionales podrían contribuir a estos esfuerzos.

Un área en necesidad de asistencia técnica y financiera es el establecimiento de procesos de monitoreo del sistema educativo que vayan más allá de las cifras de matrícula, e incluso indicadores de calidad y desempeño escolar. Ejemplos positivos de este tipo son el sistema nacional de pruebas de rendimiento académico establecido por el Ministerio de

Educación de Costa Rica, con asistencia del Banco Mundial y el sistema de pruebas de rendimiento que se está desarrollando en Honduras con asistencia de la Agencia Internacional para el Desarrollo del gobierno de los Estados Unidos.

La comunidad internacional podría contribuir a promover un ajuste con cara humana promoviendo el desarrollo del sector educativo. En particular podría contribuir a acercar a los investigadores y a los tomadores de decisiones en la región, contribuyendo a procesar y presentar el conocimiento que ya existe en formas que interesen, pudiendo impulsar la evaluación y diseminación de innovaciones autóctonas a problemas propios como la Escuela Nueva en Colombia o el Maestro de la Calle en México. Es importante que muchas iniciativas de investigaciones se construyan a partir de lo que ya existe. Una forma de lograr esto sería empezar contactando y asistiendo a los centros de investigación en cada país asociados a la Red Latinoamericana de Estudios Educativos (RE-DUC). Así como es importante que la investigación y el diseño de políticas en América Latina abandone los provincialismos del pasado y tome en cuenta la experiencia de otros países y otras regiones del mundo, también es importante que las recomendaciones de política que producen instituciones como el Banco Mundial tomen en cuenta la experiencia específica y el conocimiento generado en la región.³⁰

Quiero concluir reiterando que buena parte de los efectos de la crisis en la educación de América Latina provienen de la crisis misma, sino de la reducción de la capacidad de negociación del sector educativo y de ciertas áreas dentro del mismo. Responder efectivamente al desafío de Jomtien requiere fortalecer esa capacidad de negociación y la concertación política -dentro y fuera del sector educativo, con apoyo interno y externo- para que el horizonte de largo plazo vuelva a ser importante en la formulación de políticas públicas sociales.

NOTAS

1. Institute Associate. Institute for International Development. Harvard University. Trabajo presentado en el taller sobre pobreza, ajuste y supervivencia infantil organizado por UNICEF en Lima, Perú, diciembre 3 al 6 de 1990.
2. Lockheed, E., D. Jamison y L. Lau, 1982 *Farmer education an farm efficiency: a survey "Economic Development and cultural change"* World Bank Research Paper, Baltimore, John Hopkins.

3. Arriagada, A. 1989 "Occupational training among urban peruvian men: does it make a difference?" Trabajo presentado en la Reunión Anual de la Comparative and International Education Society. Harvard Graduate School of Education. Cambridge, marzo de 1989.
4. Véase por ejemplo Psacharopoulos G., 1973 *Returns to Education*. Amsterdam, Elsevier.
5. Psacharopoulos G., y F. Stier, 1987 *Education an the labor market in Venezuela, 1975-1984* World Bank mimeo.
6. Véase por ejemplo, Denison 1967 *Why growth rates differ: post-war experience in nine western countries*. Washington, D.C., The Brookings Institution. Schultz, 1961 *Education an economic growth*" en Readings in the economics of education. M. Boeman et.al (Eds) 1968 París UNESCO.
7. World Bank, 1980 *World Development Report 1980*, Washington, D.C., World Bank p.48.
8. Carnoy M., 1986 "Educational reform and planning in the current economic crisis" *Prospects* 16(2) 205-214 p.206.
9. World Bank, 1980 *World Development Report 1980*. Washington, D.C., World Bank p.50.
10. Hallak, J., 1990 "Investing in the future. Setting Education priorities in the Developing World", París UNESCO, International Institute for Educational Planning, p.45.
11. Lockheed, M. y A. Verspoor. *Improving Primary Education in Developing Countries*. Mimeo. Washington, D.C. World Bank, 1989.
12. Heyneman. S. y W. Loxley, 1983. *The effect of primary school quality on academic achievement across twenty-nine high and low income countries*. American Journal of Sociology. 88(6):1162-1194.
- Schiefelbein, E. y J. Simmons, 1981. *The determinants of school achievement: A review of the research for developing countries*. Ottawa: International Development Research Centre.
13. Para una discusión más detallada de este tema véase Reimers, F. *Deuda externa y financiamiento de la educación. Su impacto en Latinoamérica*. (Santiago: UNESCO/OREALC. 1990).
14. Ficher, S. e I. Hussain. *La crisis de la deuda en los años noventa*. Finanzas y Desarrollo. Junio 1990. pp. 24-27.
15. Carvounis. C. C. *The foreign debt/national development conflict*. (Connecticut: Quorum, 1986).

16. Latinoamérica es la región más altamente endeudada del mundo. Once de los 17 países más endeudados en el mundo se encuentran en latinoamérica. (World Bank. *World Debt Tables*, Vol. 1. Washington, D.C.: World Bank. 1988, p. xviii.).
17. Una crónica reciente de las reformas educativas ejecutadas durante la revolución sandinista sugiere que se iniciaron múltiples programas de educación de adultos -incluyendo una campaña masiva de alfabetización. Dicho informe reporta que el gasto educativo del gobierno central durante el período 1980-85 fue de 10%, lo que es consistente con el 12% examinado en este trabajo. (Arrien, J. y R. Matus. *Nicaragua: diez años de educación en la revolución*. Managua. Claves Latinoamericanas, 1989).
18. Un estudio de la toma de decisiones educativas en México concluye que la política tiene un papel pre-eminentemente en la presupuestación y programación. McGinn, N. et al. *La asignación de recursos económicos en la educación pública en México*. (México. Fundación Javier Barros Sierra. 1983).
19. Reimers, F. *The Role of Organization and Politics in Government Financing of Education*". Comparative Education. 1991. 27 (1):33-49.
20. Estas son cifras oficiales, reportadas en Lockheed y Verspoor. Ernesto Schiefelbein, sin embargo, ha señalado repetidamente que las cifras oficiales subestiman las tasas reales de repetición.
21. Cartaya, V. y H. García. *Infancia y pobreza. Los efectos de la recesión en Venezuela*. Caracas. Nueva Sociedad, p. 110.
22. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Human Development Report, 1990*. (New York. Oxford University Press) p. 35.
23. Véase por ejemplo, Dombusch, R., 1987. *Inflation stabilization with incomex policy support*. New York: Group of Thirty.
Mallon, R., 1987. *Foreign debt and the international economic relations of Latin America*. Presentado en el seminario sobre América Latina y la Economía Mundial en el Instituto de Integración Latinoamericana. Buenos Aires.
Mallon, R., 1988. *Uncertainty and policy flexibility in Argentina*. Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development. Development Discussion Paper No. 265.
Sachs, J. 1986. *The Bolivian hiperinflation and the economic stabilization program of the Paz Estensser government*. Presentado en la Reunión de la Sociedad Latinoamericana de Econometría. Córdoba.

24. Prawda, J., 1989. *Logros, inequidades y retos del futuro del sistema educativo mexicano*. México, Editorial Grijalbo, p. 197.
25. Corvalán, A., 1990. *El financiamiento de la educación en período de austeridad presupuestaria*. Santiago. UNESCO/OREALC. p. 40.
26. Husén, T., 1987. *Policy impact of IEA research*. *Comparative Education Review*. 31(1):29-46.
27. Para un resumen de las discusiones del Congreso véase: UNESCO, 1990. *Planning and management of educational development. Final report*. París. UNESCO.
28. Lourié, S., 1989. *Hacia un pilotaje estratégico de la educación*. *Perspectivas* (70)2:275-286.
29. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Human Development Report 1990*. (New York. Oxford University Press), p. 36. (Traducción del autor).
30. Por ejemplo, el nuevo documento de política educativa del Banco Mundial (*A World Bank Policy Primary Education*. 1990. Washington, D.C. World Bank) se basa en una extensa revisión de investigaciones educativas (Lockheed, M. y A. Verspoor. *Improving Primary Education in Developing Countries*. Mimeo. 1989) la cual no contiene ninguna referencia bibliográfica en castellano (aunque contiene datos que se refieren a América Latina e investigaciones sobre la región en inglés). Cuando indiqué a los autores del mismo que esto dejaba fuera un cuerpo importante de conocimiento producido en la región, me contestaron que ellos no leían castellano. Afortunadamente, estos autores si leen francés, lo que expande la base de conocimientos sobre la que este importante documento de política se apoya.

EDUCACION Y CONOCIMIENTO: EJE DE LA TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD

CEPAL-UNESCO

RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. Desafíos

Los países de América Latina y El Caribe enfrentan en la década de los noventa, desafíos internos y externos. En lo interno, se trata de consolidar y profundizar la democracia, la cohesión social, la equidad, la participación; en suma, la moderna ciudadanía. En lo externo, de compatibilizar las aspiraciones de acceso a los bienes y servicios modernos con la generación del medio que permita efectivamente dicho acceso: la competitividad internacional. En los distintos países de la región, la intensidad que dichos desafíos adquieren es diferente, pero en todos tienen especial relevancia.

2. El carácter central de la educación y la producción de conocimiento

En los países desarrollados y en las experiencias exitosas de la llamada "industrialización tardía" en otras latitudes, existe un claro reconocimiento del carácter central que tienen la educación y la producción del conocimiento en el proceso de desarrollo, y en los países de la región esta actitud se ha extendido progresivamente. La difusión de valores, la dimensión ética y los comportamientos propios de la moderna ciudadanía, así como la generación de capacidades y destrezas indispensables para la competitividad internacional (crecientemente basada en el progreso técnico) reciben un aporte decisivo de la educación y de la producción del conocimiento en una sociedad. La reforma del sistema de producción y difusión del conocimiento es, entonces, un instrumento crucial para enfrentar tanto el desafío en el plano interno, que es la ciudadanía, como el desafío en el plano externo, que es la competitividad. Se entiende así que esta dimensión sea central para la propuesta de la CEPAL sobre transformación productiva con equidad.¹

3.La situación regional

Los sistemas educacionales, de capacitación y de ciencia y tecnología han experimentado en las últimas décadas una expansión cuantitativa notable, aunque incompleta, en la mayor parte de los países de la región. Presentan, sin embargo, obvias insuficiencias en lo que respecta a la calidad de sus resultados, a su pertinencia con respecto a los requerimientos del entorno económico y social y al grado de equidad con que acceden a ellos los distintos estratos de la sociedad. Su institucionalidad tiende a la rigidez, a la burocratización y a una escasa vinculación con el entorno externo. La década pasada, marcada por la restricción de recursos públicos, la creciente apertura a la economía internacional y la democratización, configura el fin de un ciclo y hace impostergable la transición hacia un período cuyo dinamismo y desempeño estarán enmarcados por el grado de centralidad que las sociedades otorguen a la educación y la producción de conocimiento.

4.Necesidad de una estrategia

En estas circunstancias resulta fundamental diseñar y poner en práctica una estrategia para impulsar la transformación de la educación y de la capacitación y aumentar el potencial científico-tecnológico de la región, con miras a la formación de una moderna ciudadanía, vinculada tanto a la democracia y a la equidad como a la competitividad internacional de los países, que hace posible el crecimiento sostenido apoyado en la incorporación y difusión de progreso técnico. Imaginar que la ciudadanía pueda tener plena vigencia sin un esfuerzo efectivo en materia de competitividad resulta, en el decenio de 1990, tan infundado como suponer que la competitividad -necesariamente de carácter sistémico- pueda sostenerse con rezagos importantes en el ámbito de la ciudadanía.

5.Objetivos, criterios y lineamientos

La estrategia propuesta se articula en torno a los objetivos de ciudadanía y competitividad; adopta como criterios inspiradores de las políticas la equidad y el desempeño, y como lineamientos de reforma institucional la integración nacional y la descentralización.

En el pasado, se ha hecho con frecuencia referencia al objetivo estratégico de ciudadanía, a la equidad como lineamiento para las políti-

cas, y a la integración nacional como motivación del esquema institucional. En los tres planos se lograron avances importantes; sin embargo, las insuficiencias en cada uno de ellos se vinculan, a lo menos parcialmente, a la omisión en que se incurrió con respecto a los otros tres componentes de la actual propuesta estratégica: la competitividad como objetivo, el desempeño como lineamiento de política y la descentralización como componente del esquema institucional. En los años ochenta, hubo defensores de estos tres temas hasta entonces postergados, y se incurrió muchas veces en excesos de signo contrario: la competitividad, el desempeño y la descentralización debían privilegiarse a expensas de las motivaciones previamente imperantes, como se explica en la tercera parte. Esta propuesta reconoce la existencia de tensiones entre ciudadanía y competitividad, equidad y desempeño e integración y descentralización, pero se concentra en el ámbito de complementariedad que existe en cada uno de estos planos.

6. Características de la propuesta

La estrategia tiene tres características centrales. Es de carácter inductivo, lo que está en la base de su viabilidad y se refleja en su diseño, basado en el reconocimiento de los cambios que se observan en la realidad regional e internacional, en la valoración de las ideas-fuerza emergentes que influyen en las posiciones, aspiraciones y percepciones de los distintos protagonistas del proceso de generación y difusión de conocimientos, y en el análisis de experiencias específicas en curso, en la región y fuera de ella, que sugieren tendencias susceptibles de generalizarse. Es asimismo de carácter sistémico; es decir, considera tanto las vinculaciones existentes entre educación, capacitación, ciencia y tecnología, por una parte, y sistema productivo, por otra, como los múltiples puentes que integran economía y sociedad a nivel individual y colectivo. Finalmente, da gran énfasis al cambio institucional. Se toma en cuenta, e inclusive se cuantifica, la necesidad de recursos financieros adicionales, pero se intenta demostrar que éstos -aunque indispensables para la reforma- no bastarían para resolver las carencias, de no mediar profundos cambios que generen una institucionalidad abierta a los requerimientos de la sociedad. Los criterios y lineamientos de la estrategia se ilustran con detenimiento en el caso de algunos aspectos mientras que para otros, como el de la educación universitaria, se presentan orientaciones más generales.

7.Orientación de la estrategia

Los cambios que se proponen se orientan en las siguientes direcciones principales: i) desde el punto de vista político, se trata de asumir las actividades de producción y difusión de conocimientos como tareas estratégicas de largo plazo que requieren el más amplio consenso posible entre los diferentes actores sociales, y un compromiso financiero estable con su desarrollo; ii) desde el punto de vista de los contenidos, de focalizar la acción en los resultados de la educación, la capacitación y la ciencia y tecnología, y en su articulación con las exigencias del desempeño de las personas, las empresas y las instituciones en los diferentes ámbitos de la sociedad; iii) desde el punto de vista institucional, de romper el aislamiento de los establecimientos educativos y de generación y transmisión de conocimientos, e introducir modalidades de acción en que los actores tengan mayores márgenes de autonomía en las decisiones, así como mayor responsabilidad por los resultados.

8.Las políticas

Se señalan y describen siete ámbitos de política. El primero enfatiza el propósito estratégico de superar el relativo aislamiento del sistema de educación, de capacitación y de adquisición de conocimientos científico-tecnológicos, abriéndolo a los requerimientos sociales. La superación de dicho aislamiento se considera la fuente más fértil de dinamismo y cambio en cada subsistema y en las relaciones entre todos ellos. Los dos ámbitos siguientes se refieren a los resultados buscados con esta apertura: asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad², e impulsar la creatividad en el acceso, la difusión y la innovación en materia científico-tecnológica. Los siguientes cuatro son de carácter instrumental: gestión institucional responsable; profesionalización y protagonismo de los educadores; compromiso financiero de la sociedad con la educación, la capacitación y el esfuerzo científico-tecnológico, y cooperación regional e internacional. En estos distintos ámbitos de política se formulan lineamientos que influyen en los diversos componentes de la educación formal (preescolar, primaria, secundaria y superior), la capacitación y el esfuerzo científico-tecnológico y, muy especialmente, en los vínculos entre ellos y con el sector productivo.

9. Especificidades nacionales

La elaboración y especificación de las políticas, así como su aplicación en las circunstancias nacionales diversas, es tarea que compete a cada país. En efecto, los caminos de acceso y participación en el mundo moderno son múltiples. Más aún, dentro de cada país coexisten y se entremezclan de múltiples maneras experiencias y situaciones de gran diversidad. Sólo en el ámbito de cada sociedad nacional es posible determinar las prioridades, diseñar los planes de acción y ponerlos en marcha, conjugando las condiciones, los recursos y los apoyos necesarios para hacer viables las reformas propuestas y compatibilizarlas con la conservación y el enriquecimiento de la pluralidad y diversidad de canales de conocimiento en la cultura de cada país. Los lineamientos específicos que se esbozan en el texto deben evaluarse desde esta perspectiva.

10. Cooperación regional e internacional

Hay cuatro campos principales en que la cooperación regional e internacional puede desempeñar un papel importante en la aplicación de la estrategia y las políticas propuestas en este documento. Se trata de la formación de recursos humanos en los países de América Latina y el Caribe, con miras a una utilización más eficiente de la capacidad instalada en las universidades y centros académicos de la región; de la articulación entre el sistema de educación y de generación de conocimiento, por un lado, y el sector productivo o el sector de desarrollo social, por el otro; de la investigación educativa y de la investigación relacionada con el proceso de generación, difusión y utilización de conocimientos; y del proceso de puesta en práctica de las propuestas de estrategia y de políticas presentadas en este documento en términos operativos e institucionales a nivel de países determinados.

En términos específicos, se destacan las siguientes líneas de cooperación: mejoramiento de la calidad; innovaciones en el nivel de enseñanza media; acreditación de instituciones, programas y unidades de la educación superior; formación de académicos e investigadores; reforma institucional y administración local; capacitación técnica; investigación educacional; intercambio de alumnos, y cooperación estratégica.

11.El aporte de la banca de desarrollo a la educación y la producción de conocimiento

El cumplimiento de las tareas propuestas supone apoyo financiero a la materialización de los cambios sugeridos en cada uno de los subsistemas, así como el estrechamiento de los vínculos entre ellos. En el pasado, la banca de desarrollo desempeñó un papel decisivo en una fase cuya prioridad era la expansión de la capacidad productiva y en el surgimiento de nuevos sectores, principalmente a través de grandes empresas, públicas y privadas. Durante los años ochenta, la banca de desarrollo disminuyó su capacidad de acción, tanto en términos de recursos como del perfil de sus actividades. En los años noventa, se le abre un nuevo espacio: el de las tareas directamente vinculadas a la educación y la producción de conocimiento, concebidas como eje de la transformación productiva con equidad. En términos concretos, podría, en colaboración con el sector financiero privado, impulsar mecanismos institucionales para apoyar la inversión en recursos humanos, el desarrollo científico-tecnológico y la expansión de la pequeña y mediana empresa, y para establecer nexos entre los distintos subsistemas.

12.Comentarios finales

La estrategia propuesta coloca a la educación y el conocimiento en el eje de la transformación productiva con equidad, como ámbitos necesarios para impulsar el desarrollo de la región y como objetivos alcanzables mediante la aplicación de un conjunto coherente de políticas. En el contexto actual, las experiencias parciales en curso, así como las percepciones de los protagonistas del proceso educativo y de producción y difusión de conocimientos, tienden a converger en la dirección de las orientaciones propuestas. Se trata de una tarea de envergadura, compleja, inevitable y ya en marcha; sus resultados condicionarán tanto la evolución económica y social interna como la gravitación de los países de la región en el contexto mundial.

OBJETIVOS, CRITERIOS Y LINEAMIENTOS

1. Introducción

a) Objeto

El objeto de la estrategia propuesta es contribuir, durante los próximos diez años, a crear las condiciones educacionales, de capacitación y de incorporación del progreso científico-tecnológico que hagan posible la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social.

Dicho objetivo sólo podrá alcanzarse mediante una amplia reforma de los sistemas educacionales y de capacitación laboral existentes en la región, así como mediante la generación de capacidades endógenas para el aprovechamiento del progreso científico-tecnológico.

Efectuar esa reforma es imprescindible si se desea dinamizar el cambio de las estructuras económicas, aumentar la competitividad de los países de la región y reforzar la organización institucional y los valores de la democracia. Definir una estrategia para lograr la transformación deseada no es, obviamente, una tarea individual ni de un grupo o sector. Como se señala a continuación, una de las condiciones para el éxito de las estrategias de este tipo es el consenso nacional acerca de sus características. Sin embargo, resulta necesario establecer al menos los lineamientos básicos de las estrategias de acción que permitan apreciar que la transformación es posible y que existen caminos para lograrla.

Desde este punto de vista, el objetivo práctico de este capítulo es animar y orientar la discusión en torno a estas orientaciones de la estrategia, buscando crear un consenso entre los actores decisivos, incluidos los gobiernos, los empresarios, las universidades, los partidos políticos y los parlamentarios, los docentes, los investigadores educacionales, las iglesias y los sindicatos.

b) Ideas-fuerza

La estrategia propuesta se articula en torno a objetivos, criterios inspiradores de las políticas que se han de seguir y lineamientos de reforma institucional. Busca transformar la educación, la capacitación y el uso del potencial científico-tecnológico de la región para alcanzar simultáneamente dos objetivos: la formación de la moderna ciudadanía y la competitividad internacional de los países.

Para lograr ambos objetivos es necesario tener presente que la educación y el conocimiento son partes inseparables de la identidad cultural

de los pueblos. Sobre ellos se asientan la comunidad de lenguaje y el patrimonio común. A través de ellos se transmiten, forman y expresan las capacidades creativas de los individuos y las colectividades.

La estrategia y las políticas aspiran a enriquecer la identidad de la cultura latinoamericana en su pluralidad de expresiones. Su compromiso primero es, por lo tanto, con la comunidad y con la variedad de experiencias que configuran la historia común de la región.

La constitución de la moderna ciudadanía y la elevación de la competitividad internacional suponen la continuidad de esa comunidad histórica, sobre cuya base solamente pueden los países aspirar a transformar y enriquecer su identidad.

En este sentido, la proyección de las culturales locales, populares y comunitarias -en toda la variedad de sus expresiones vecinales, religiosas, de solidaridad, trabajo productivo y asistencia recíproca- debería ocupar un espacio central en el diseño de la estrategia y de las políticas que se adopten en el terreno educacional y en la utilización de conocimientos.

Asimismo, tanto la educación como la generación y el uso social de los conocimientos están llamados a expresar una nueva relación entre el desarrollo y la democracia. Deben operar como elementos de articulación entre ambos, en función de la participación ciudadana y del crecimiento económico. De hecho, el desarrollo y la democracia están estrechamente ligados en la actual fase de desarrollo social. Diversas experiencias históricas muestran la importancia de la participación ciudadana en el logro de un crecimiento económico sostenido. El crecimiento y la competitividad son, a su vez, la base económica que hace posible el ejercicio de la ciudadanía. La estrategia propuesta se basa en el supuesto de que la reforma educativa y la incorporación y difusión del progreso técnico contribuyen a compatibilizar el ejercicio de la ciudadanía, la participación y la solidaridad social con los requerimientos que plantea la transformación productiva.

Hay que señalar aquí el papel fundamental que, en la educación de una moderna ciudadanía, le cabe a la formación de valores sociales, a la ética. Un proceso de crecimiento con equidad y basado en la sustentabilidad ambiental no es un proceso mecánico sino un acto cultural que implica la reorientación tanto personal como colectiva de los sujetos que en él participan. La formación de los ciudadanos en una conciencia de responsabilidad social significa hacerlos solidarios y activos al asumir tareas como miembros de una organización con un proyecto en común. Así, la ética es no sólo condición del crecimiento económico sino que

concorre a darle sentido a ese crecimiento para que beneficie a todo el hombre y a todos los hombres. Esta es una contribución decisiva que la educación puede hacer al desarrollo.

Las políticas que se proponen para materializar la estrategia habrán de responder a dos criterios esenciales: el de equidad y el de desempeño.

El primero mira hacia la igualdad de oportunidades, la compensación de las diferencias, el desarrollo equilibrado y la cohesión del cuerpo social en su conjunto; el otro, hacia la eficacia (metas) y eficiencia (medios), evaluando rendimientos e incentivando la innovación.

Por último, en el plano de las reformas institucionales, la estrategia persigue una doble finalidad: integración y descentralización. La primera se expresa a nivel central, a través del fortalecimiento de la capacidad institucional de los países para garantizar la equidad y la integración de todos los ciudadanos a códigos, valores y capacidades comunes. La segunda se manifiesta a nivel local, a través de la descentralización y la mayor autonomía de los establecimientos para ejecutar, con mayor grado de pertinencia, de responsabilidad por los resultados y de eficacia en la asignación de recursos, los programas educativos.

La reforma institucional es la clave para lograr los objetivos planteados por la estrategia. Los cambios aquí propuestos enfatizan la autonomía de gestión de los establecimientos escolares, de capacitación y de desarrollo científico-técnico, la responsabilidad profesional de sus actores y la continua apertura e interacción con respecto al medio.

Asimismo, se subraya la necesidad de establecer instancias de coordinación en función de las metas del desarrollo nacional y para compensar las inequidades y retrasos que existen en la prestación de los respectivos servicios.

En el pasado, a menudo se ha hecho referencia a la ciudadanía como objetivo estratégico, a la equidad como lineamiento para las políticas y a la integración nacional como motivación del esquema institucional. En los tres planos se lograron avances importantes; sin embargo, las insuficiencias en cada uno de ellos se vinculan, a lo menos parcialmente, a la omisión en que se incurrió respecto los otros tres componentes de la actual propuesta estratégica: competitividad como objetivo, desempeño como lineamiento de política y descentralización como componente del esquema institucional. En los años ochenta, emergieron voces que privilegiaban estos tópicos sobrepresentados en el pasado e incurrían en el sesgo contrario: la competitividad, el desempeño y la descentralización debían privilegiarse a expensas de las motivaciones previamente imperan-

tes. Esta propuesta asume la pertinencia de estas tensiones (ciudadanía-competitividad, equidad-desempeño e integración-descentralización), enfatizando el ámbito de complementariedad que existe en cada uno de estos planos, como se explica a continuación.

2.Objetivos estratégicos: ciudadanía y competitividad

Emprender una transformación productiva en un marco de creciente equidad social implica una profunda revisión de los contenidos cognitivos, instrumentales y éticos de la formación proporcionada por la sociedad a las nuevas generaciones.

Desde este punto de vista, es preciso asumir que la formación contemporánea de la ciudadanía no se agota en la esfera política del voto y la igualdad formal ante la ley. Aunque tales aspectos siguen siendo esenciales en América Latina, debido al autoritarismo y la violencia política que caracterizó el funcionamiento de muchas sociedades en las últimas décadas, el ejercicio de la ciudadanía implica otros aspectos, que apuntan a la cohesión social, a la equidad en la distribución de las oportunidades y los beneficios, y a la solidaridad en el seno de una sociedad compleja y diferenciada. Desde este punto de vista, la formación de ciudadanos impone a los sistemas educacionales el desafío de:

--Distribuir equitativamente los conocimientos y el dominio de los códigos en los cuales circula la información socialmente necesaria para la participación ciudadana, y

--Formar a las personas en los valores y principios éticos y desarrollar sus habilidades y destrezas para lograr un buen desempeño en los diferentes ámbitos de la vida social: en el mundo del trabajo, la vida familiar, el cuidado del medio ambiente, la cultura, la participación política y la vida de su comunidad.

En cuanto a la competitividad, al parecer existe consenso en los países de la región con respecto a la prioridad de fortalecer la inserción internacional como requisito para estimular el crecimiento, favorecer la incorporación de progreso técnico, elevar la productividad y el nivel de vida de la población.³

Para lograr este objetivo estratégico es preciso establecer un nuevo tipo de relación entre la educación y la producción. La pregunta es cómo reubicar a la educación frente al trabajo, y a éste frente a aquélla, reconociendo que ambos espacios -el formativo y el laboral- están cada vez más próximos y se entrecruzan de numeros y diversas maneras.

Por consiguiente, se trata de concebir, diseñar y desarrollar la educación en función de las exigencias contemporáneas de la producción y el trabajo, sin reducir la esfera formativa de la sociedad a contenidos puramente instrumentales. En ningún lugar ni en ningún momento la educación ha cumplido funciones instrumentales exclusivamente. En diversas culturas, ha abarcado siempre una variedad de aspectos, tales como el medio ambiente, la concepción del mundo de una cultura, los valores, las instituciones, la tecnología y las máquinas, las capacidades básicas de lectura, escritura y cálculo, las habilidades de manipulación social, la responsabilidad, cómo competir, cómo cuidar a otros, el uso de la mente y el cuerpo, el arte, la historia, la enseñanza de comportamientos adultos, ciencia, seguridad personal, música, juegos, etc.

El universo contemporáneo de la educación nunca había sido tan amplio como ahora. También son más variados las formas y los medios que sirven para acceder a los conocimientos y a la información.

En efecto, el desarrollo de una eficiente interacción entre el desarrollo científico, los avances tecnológicos y la aplicación de éstos a las actividades productivas es una condición básica para avanzar hacia los objetivos de competitividad y ciudadanía. La incorporación de los países al actual escenario económico internacional y de la población a una ciudadanía activa entraña la amplia difusión y el uso eficiente de las tecnologías modernas de producción, información y comunicación.

Para que la educación permita que se avance hacia el logro de los objetivos en materia de competitividad y ciudadanía, es necesario, dadas la magnitud y las características de la estrategia aquí propuesta, utilizar tecnologías nuevas, cuya incorporación supone una apreciable capacidad social de absorción y una aceptación generalizada de las mismas que debe ser apoyada por el propio avance educativo.⁴ La interrelación entre tecnología y educación se deriva tanto de la importancia preponderante de la producción y la utilización de conocimientos en la actual revolución tecnológica (aumento del contenido de conocimiento en la innovación) como del efecto de las nuevas técnicas sobre el proceso de producción y difusión de conocimientos.⁵

Las dimensiones del ejercicio de la ciudadanía vinculadas con el acceso a los bienes y servicios básicos tienen una dependencia muy fuerte respecto de los avances que se logren en materia de desarrollo tecnológico. En muchos países de la región, los problemas sociales acumulados son de tal magnitud que para resolverlos es imprescindible la aplicación intensiva de la ciencia y la tecnología; son los casos de los sectores de

alimentación, medicina preventiva, vivienda popular, transporte colectivo de bajo costo y reducción del efecto de las condiciones de pobreza en el deterioro del medio ambiente. El esfuerzo científico y tecnológico propio tiene un importante papel que cumplir en la satisfacción de tales demandas sociales.⁶

El ejercicio efectivo de la ciudadanía supone un nivel de participación en las decisiones públicas y en el proceso de trabajo que sólo puede lograrse mediante la incorporación masiva de las nuevas técnicas de comunicación e información.⁷ Tales técnicas representan una oportunidad única para potenciar el control de los individuos y de las organizaciones sociales sobre su propia dinámica y su vinculación con los poderes estatales y económicos.

3. Lineamientos para las políticas: equidad y desempeño

La equidad tiene que ver con el acceso a la educación -es decir, con iguales oportunidades de ingreso- y con la distribución de las posibilidades de obtener una educación de calidad. Es decir, con oportunidades semejantes de tratamiento y de resultados en materias educacionales.

En el contexto de la estrategia propuesta, la equidad se relaciona, además, con la orientación y el funcionamiento del sistema y, por ende, con las políticas que guían su desarrollo.

No sería aceptable -ni cumpliría tampoco con los objetivos estratégicos propuestos- una mutación educacional que, dejándose guiar sólo por metas de competitividad, autonomía y desempeño, dejara de lado las metas de ciudadanía, integración y equidad. Unas exigen a las otras.

Para garantizar un desempeño eficaz en un contexto de creciente equidad, el sistema de formación de los recursos humanos debe estar compuesto por establecimientos que sean efectivamente iguales en sus aspectos básicos. Sólo en esas condiciones podrán ser medidos por el mismo rasero y se les podrá exigir a todos por igual que respondan públicamente por los resultados de su acción.

En este punto la aplicación de la estrategia sólo puede lograrse mediante la activa participación del Estado: que compense puntos de partida desiguales, que equipare oportunidades, que subvencione a los que lo necesitan, que refuerce capacidades educativas en las localidades y regiones más atrasadas y apartadas, etc.

En este contexto, la estrategia planteada busca articular el desempeño eficaz con la equidad, como criterios inspiradores de las políticas y acciones.

El desempeño del sistema es eficaz cuando el país alcanza las metas que ha definido en su estrategia de desarrollo y cuando los centros educacionales cumplen con las metas previstas en su proyecto. El desempeño tiene que ver, por tanto, con proyectos institucionales y su ejecución; más específicamente, con metas, calidad y rendimiento.

En otras palabras, el Estado está llamado a actuar a lo largo del eje "fijación de metas/evaluación del desempeño/empleo de incentivos" para aumentar la eficacia y equidad del sistema y para reforzar la autonomía e iniciativa de los centros educacionales.

Ese eje, que equivale funcionalmente al eje "efectividad/calidad y eficiencia/equidad", marca asimismo el nuevo tipo de relación que debería establecerse entre el sistema educativo, el Estado y la sociedad a fin de cumplir los grandes objetivos que se persiguen con esta estrategia.

4.Reforma institucional: integración y descentralización

En el plano institucional, la estrategia propuesta supone una reorganización de la gestión educativa orientada, por una parte, a descentralizar y dar mayor autonomía a las escuelas y otros centros educacionales y, por la otra, a integrarlos en un marco común de objetivos tácticos, ya que ésta es la única forma en que la educación podrá contribuir a fortalecer la cohesión de sociedades crecientemente segmentadas. Implica, asimismo, una nueva forma de estructurar los procesos de capacitación, ahora en torno de las demandas de las unidades productivas, y un fortalecimiento de los sistemas nacionales de ciencia y tecnología en función de la exigencia que impone la competitividad de incorporar el progreso técnico a las economías de la región.

Importa señalar que integración y descentralización no deben entenderse como términos pertenecientes exclusivamente a la esfera administrativa. En este contexto, significan una verdadera mutación en los principios mismos de la educación, que incidiría en dos planos: el de las unidades educativas y el del sistema.

a) Primer plano: descentralización y mayor autonomía de los establecimientos

La ventaja de los sistemas educacionales es que, aun cuando configuran una megaestructura, funcionan por intermedio de miles de unida-

des más pequeñas que pueden administrarse en forma flexible para responder con relativa celeridad a los cambios en las condiciones del medio.

Teóricamente, en consecuencia, un sistema educacional es capaz de funcionar como una maquinaria ágil, flexible y adaptable. El hecho de que, en la práctica, lo hagan como rígidos aparatos de reacciones lentas, impenetrables a las demandas y desafíos externos, es producto de su centralización, burocratización y encapsulamiento corporativo.

Dada esta situación, cada centro educacional debería ser concebido y administrado como un proyecto -intelectual e institucional- y dotado de la necesaria libertad de iniciativa para materializarlo. La identidad institucional es uno de los factores más comúnmente asociados al éxito educativo.

Como consecuencia de su autonomía, se entiende que los establecimientos deben insertarse en los medios local y regional y funcionar a partir de las condiciones de éstos, pero no confinarse ahí. La educación tiene que mirar siempre más allá del horizonte temporal y local. Asimismo, la conexión administrativa debe estar lo más cerca posible de la localización de la escuela y la participación de los docentes en la gestión de los establecimientos tiene que ser reconocida.

Una verdadera descentralización significa entonces autonomía, sentido de proyecto, identidad institucional, e iniciativa y capacidad de gestión radicadas dentro de los propios centros educacionales. Estos elementos, si bien esenciales, no constituyen un fin en sí mismos. Sólo con las condiciones necesarias para que los establecimientos educativos puedan adaptarse e integrarse al medio.

Estas unidades educativas dotadas de iniciativa, sin la agobiante dependencia burocrática de un organismo central, estarán en mejores condiciones de responder a las exigencias del medio y de asumir públicamente, ante la comunidad y el país, la responsabilidad de los resultados de su actividad.

Actualmente la uniformidad del régimen educativo y de capacitación está eliminando la diversidad. En el sistema de enseñanza formal, a menudo parecería que las escuelas públicas tratan de no diferenciarse unas de otras. Con frecuencia los establecimientos privados basan su distinción exclusivamente en su reclutamiento selectivo. Los centros de formación técnica y de capacitación tienden a ofrecer cursos estandarizados, en general anticuados y carentes de relación con los procesos productivos de las empresas que los rodean.

En vez de reconocer y aprovechar la diversidad de la cultura moderna, la pluralidad de sus formas y la enorme variedad de enfoques posibles sobre la formación, el sistema educativo, aferrado a las tareas y modalidades del siglo pasado, busca la uniformidad, el centralismo, las jerarquías y la rigidez. Por eso cae en la rutina y provoca rechazo y rebeldía.

Lo que se busca, por el contrario, es que la autonomía y la gestión en común del proyecto educativo a nivel de cada unidad del sistema generen nuevas condiciones internas de trabajo. La estrategia propuesta debe hacer posible la creación de establecimientos integrados, donde efectivamente se trabaje en equipo y se compartan responsabilidades y desafíos.

Sin embargo, cabe señalar que la uniformidad formal que tiende a caracterizar la actual oferta educativa coexiste con una pronunciada diferenciación real en términos de recursos financieros y técnicos. Promover la descentralización y la autonomía de los establecimientos para elevar los niveles de equidad supone acompañar el proceso de fortalecimiento de las capacidades locales con medidas igualmente vigorosas destinadas a compensar diferencias y a transferir recursos, para lo cual el papel de la administración central será decisivo.

b) *Segundo plano: coordinación del sistema e integración nacional*

El mayor desafío que enfrentan los sistemas descentralizados de formación, esto es, los que dotan a los establecimientos educativos de amplia autonomía y libertad de iniciativa, es cómo asegurar que se mantenga el grado de coordinación necesario para evitar o erradicar las diferencias entre los centros educacionales derivadas de su localización y del origen social de los alumnos, y cómo contribuir a la cohesión social e integración de la nación.

En condiciones de homogeneidad, que no se dan ni siquiera en los países desarrollados, la coordinación de un sistema diversificado y descentralizado se apoya fundamentalmente en la capacidad de autorregulación de cada establecimiento. Son éstos los que, al definir un proyecto, ejercer su iniciativa e interactuar con el medio externo y con los demás centros educacionales, configuran progresivamente el orden del sistema de formación y condicionan su evolución.

Aun así, la coordinación del sistema educativo debe asegurarse además mediante un régimen mínimo, pero eficaz, de regulaciones de carácter público, no burocráticas y, en lo posible, ejercidas por intermedio de instancias locales y regionales.

En América Latina y el Caribe se suelen aplicar contenidos educativos uniformes en contextos heterogéneos, aun cuando esta situación varía

según el país y los niveles de enseñanza. Obviamente, los establecimientos de educación primaria son -desde el punto de vista del origen social de sus alumnos y de las condiciones pedagógicas que ofrecen- más heterogéneos que las universidades. Sin embargo, más allá de estas diferencias, que deben ser definidas para elaborar políticas específicas, es evidente que una estrategia orientada a lograr una mayor homogeneidad de los resultados de la acción educativa mediante el fortalecimiento de las capacidades de cada institución para definir sus procedimientos, cambia radicalmente el papel de las instancias centrales del Estado.

En este contexto, a las autoridades públicas les corresponde conducir la estrategia de desarrollo del sistema global de formación de recursos humanos, con una visión de largo plazo; definir los contenidos mínimos de la educación obligatoria y asegurar la distribución gratuita del material didáctico correspondiente; fomentar el acceso equitativo a las oportunidades de capacitación continua y compensar las desventajas de algunos grupos sociales al respecto; evaluar los resultados obtenidos por la unidades descentralizadas e intervenir en la regulación del sistema para lograr que se cumplan sus objetivos en materia de equidad.

La coordinación del sistema debe permitir una progresiva compensación de los desniveles entre establecimientos, reforzando así la función integradora de la educación a nivel nacional. La integración social basada en la moderna concepción de la ciudadanía reconoce las diferencias y la diversidad, a la vez que genera condiciones de igualdad para el ejercicio de los derechos individuales y de una efectiva participación social.

La conducción de la estrategia global de desarrollo del sistema de formación de recursos humanos debe entenderse como una tarea que concierne no sólo al gobierno, sino a la sociedad organizada y a sus principales actores, el parlamento, los partidos de gobierno y de oposición, los empresarios, las iglesias, los medios de comunicación, las asociaciones sindicales y los colegios profesionales, entre otros.

Idealmente, los principios que mueven la estrategia educativa global deben ser compartidos por el conjunto de esos actores. Sólo así se puede lograr la estabilidad, la continuidad y la fuerza suficiente para impulsar los cambios necesarios.

5. El diseño de políticas

Para llevar adelante con éxito la estrategia propuesta será preciso que, por lo menos, las políticas que se diseñen respondan a las caracte-

rísticas y prioridades nacionales y se apoyen en consensos o acuerdos entre los principales actores sociales.

a) *Características y prioridades*

En los países de América Latina y el Caribe, las condiciones para la aplicación de la estrategia enunciada varían marcadamente. Luego, las políticas derivadas de ella también deberán adaptarse a la heterogénea realidad de la región.

Las prioridades y los énfasis serán distintos según las características de los países. En consecuencia, las combinaciones de objetivos estratégicos (ciudadanía y competitividad), de metas de reforma institucional (integración y descentralización) y de criterios para la aplicación de las políticas (equidad y desempeño), tendrán que modificarse de acuerdo con ellos.

Un punto de partida para el diseño de estrategias nacionales podría ser la consideración de dos criterios: el perfil educacional de la población y los requerimientos del sistema productivo en materia de formación y conocimiento.

En los países de la región, cuyo desarrollo económico y social ha sido a la vez desigual y heterogéneo, los niveles y modalidades de desarrollo de la oferta educativa son muy variados: existen algunos que registran tasas de analfabetismo todavía altas y otros cuyos sistemas educativos, aunque de larga tradición, no transmiten conocimientos acordes con la cultura moderna. Igualmente, en un mismo país pueden coexistir una cobertura incompleta a nivel de enseñanza básica y centros de excelencia reconocida en disciplinas científicas específicas. Las economías latinoamericanas y caribeñas difieren también con respecto a la gravitación de los sectores intensivos en progreso técnico dentro del producto o de las exportaciones, al dinamismo global del sector productivo y a sus modalidades de inserción en la economía mundial. Además, en un mismo sistema productivo pueden darse a la vez sectores innovadores y otros tradicionales, de baja productividad. No obstante, entre los países de la región no se detecta ninguno en que se conjuguen un alto perfil educacional de la mano de obra con un desarrollo productivo relevante.

La estrategia propuesta intenta abrir un camino que permita a los países de América Latina y el Caribe avanzar hacia esa meta. La desigualdad y la heterogeneidad de las situaciones iniciales deberán tenerse presentes al evaluar la pertinencia de las propuestas de política para las distintas realidades nacionales que se exponen en el capítulo siguiente.

El postulado central de ese capítulo es que los lineamientos de políticas allí definidos son válidos para todos los países, en tanto que las formas de aplicarlos y la secuencia que se siga al hacerlo pueden variar sustancialmente.

b) Políticas de consenso nacional

Las políticas destinadas a llevar a la práctica la estrategia educativa necesaria para una transformación productiva con equidad deben nacer de un amplio debate y contar con el apoyo activo de los principales actores sociales.

En efecto, si se desea aplicar una estrategia educacional orientada hacia la elevación de los niveles de competitividad internacional y de formación de los ciudadanos, toda la sociedad debe ser movilizadada tras ella.

Uno de los mayores obstáculos para emprender esa transformación educacional reside, precisamente, en la ausencia de consensos básicos. Mientras éstos no se creen y expresen en los planos intelectual, político y social, no será posible introducir grandes cambios en la orientación y el funcionamiento de los sistemas de educación.

Serán los diversos sistemas políticos, las tradiciones culturales y las circunstancias históricas los que determinarán las características de los consensos que se logren. El consenso no implica unanimidad ni acuerdo en los detalles de las medidas que se pretende impulsar, sino más bien una convergencia de voluntades en torno de los principios y orientaciones básicos de una estrategia y de las políticas fundamentales. Sobre todo, la noción de consenso supone, además, la generación de un clima político e intelectual propicio a la expresión de esa voluntad en el terreno de las decisiones y de la práctica. Es por eso que se contraponen a cualquiera idea que pretenda sustituir la adopción de decisiones por un debate interminable en torno de las alternativas que siempre se presentan a la hora de decidir.

Los sistemas democráticos, como los de los países de la región, contemplan mecanismos que conducen de la deliberación a las decisiones y a la acción.

Para facilitar el trámite democrático de los importantes cambios que requieren los sistemas educativos, en primer lugar, los gobiernos deben impulsar iniciativas que conciten el asentimiento y la participación de los principales actores de la sociedad.

El consenso estratégico que se necesita debe ser preciso en cuanto a sus objetivos, amplio en su base de sustentación, y capaz de mantenerse

durante el tiempo que sea necesario para introducir los cambios requeridos.

Para lograr las transformaciones deseadas no basta, en efecto, con convenios tácticos al interior del aparato del Estado ni con políticas que conciten un apoyo esporádico de los agentes sociales, sino que se debe llegar a acuerdos sobre objetivos estratégicos, reformas institucionales y criterios que orienten las políticas y su aplicación, referidos a los aspectos que se desea cambiar.

Estas concertaciones deben ser estables y mantenerse durante todo el tiempo que sea necesario para introducir los cambios propuestos. Una reforma profunda de la orientación estratégica, del alcance sistémico y de las prácticas mediante las cuales se materializa el proceso educativo probablemente tarde por lo menos una década en producir efectos.

Es necesario, en consecuencia, que la nueva estrategia comprometa a la sociedad en su conjunto, para lo cual debe ser adoptada por los principales actores sociales, entre otros el gobierno, los partidos políticos, los empresarios, los sindicatos, las iglesias, las fuerzas armadas, las organizaciones comunitarias, los organismos no gubernamentales, los medios de comunicación y los maestros y alumnos, quienes en definitiva protagonizan el proceso de enseñanza y aprendizaje.

c) Carácter de las políticas propuestas

Las políticas diseñadas de acuerdo con las especificidades nacionales y basadas en el consenso social se diferencian tanto de las que se impulsaron en la región en el pasado como de las que ahora se preconizan según lo que podría llamarse una "visión radical de mercado".

Las políticas que se habrán de aplicar en cada subsistema educativo -básico, secundario, superior, de capacitación y de ciencia y tecnología- tienen una preocupación común, que es la de orientar los cambios dentro de cada uno de ellos de manera que se vinculen entre sí y con el sector productivo.

Luego, la óptica para el diseño de las políticas propuestas debe satisfacer, especialmente, estos tres requisitos: favorecer reformas institucionales en función de los objetivos estratégicos referidos a la ciudadanía y a la competitividad mediante la adopción de criterios de equidad y de desempeño; promover la interconexión de los subsistemas educativos, incluyendo sus niveles de capacitación y de ciencia y tecnología, y de todos ellos con el sector productivo.

El aporte institucional al cumplimiento de las tareas propuestas debería comprender el financiamiento necesario para materializar los

cambios deseados en cada uno de los subsistemas educativos, así como para estrechar los vínculos entre ellos. En el pasado, la banca de desarrollo desempeñó un papel crucial en este sentido y, en alguna medida, simbolizó una fase que la prioridad se centraba en la expansión de la capacidad productiva y en la habilitación de nuevos sectores, principalmente mediante la creación de grandes empresas públicas y privadas. Durante los años ochenta, esa banca de desarrollo se debilitó en términos de recursos y también de identidad, pero en la década de los noventa y de acuerdo con la estrategia propuesta, se le abre un nuevo espacio, ya que podría asumir tareas directamente relacionadas con el planteamiento de que la educación y la producción de conocimientos constituyen un eje de la transformación productiva con equidad. Específicamente, podría impulsar el establecimiento de mecanismos institucionales, en colaboración con el sector financiero privado, para apoyar la inversión en recursos humanos, el desarrollo científico-tecnológico y la expansión de la pequeña y mediana empresa, así como la creación de nexos entre los distintos subsistemas considerados.

Con ello se contribuiría a cambiar progresivamente una situación caracterizada en lo esencial por el aislamiento de cada subsistema educativo respecto de los demás y del conjunto en relación con el sector productivo, en la que las interrelaciones son, por lo tanto, intermitentes, unidimensionales o esporádicas, por otra en la que las vinculaciones entre los subsistemas y de ellos con el sector productivo sean múltiples, como resultado de la estrategia cuyos lineamientos se describen a grandes rasgos en este documento.

NOTAS

1. CEPAL. Transformación productiva con equidad..., op. cit.
2. Se entiende por códigos de la modernidad el conjunto de conocimientos y destrezas necesarios para participar en la vida pública y desenvolverse productivamente en la sociedad moderna. Véase la sección 2 del Capítulo VI, infra.
3. CEPAL. Transformación productiva con equidad, op. cit.
4. Véase Carl Dahlman y Richard Nelson, Social Absorption Capability, National Innovation Systems and Economic Development, República de Corea, Instituto Coreano de Desarrollo, 1991.
5. Véase OCDE, Background Report Concluding..., op. cit., Román Mayorga, Reduzcamos la brecha: hacia una estrategia regional en ciencia y tecnología, serie Nota técnica, No. 3, Washington, D.C., Departamento de Análisis de Proyectos, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), abril de 1989.
6. Véase Francisco Sagasti, *Crisis y desafío: ciencia y tecnología en el futuro de América Latina*. Comercio Exterior, vol. 38, No. 12, México, D.F., diciembre de 1988.
7. Véase CEPAL, *Información y Telecomunicaciones: vector de la transformación productiva con equidad* (LC/R.1102), Santiago de Chile, diciembre de 1991.

RESPUESTA DE LAS UNIVERSIDADES A LAS NECESIDADES SOCIALES Y GERENCIALES.

Jaime Filella

Los días 21 y 22 de octubre de 1991, se celebraron en Barcelona unas jornadas sobre la situación actual de América Latina como futuro mercado y centro de inversión. Tuvimos la suerte de oír a personas tan destacadas de la política iberoamericana como los ex-presidentes Sanguinetti de Uruguay, Sarney de Brasil, Belisario Betancourt de Colombia, Caldera de Venezuela y Silva-Herzog de México. Fueron dos días sumamente interesantes por la información que se dio y por el modo como se impartió. El mensaje global que yo personalmente saqué fue que los pueblos de América Latina están en un proceso de transición profundo, que son pueblos con muchos recursos, que están en el umbral de una nueva etapa en su historia con un gran futuro a medio y, especialmente, a largo plazo. Como es natural, no voy a tratar de este tema hoy. Pero he querido hacer mención de estas jornadas, porque dentro de ellas, el ex-presidente Sarney de Brasil, dijo una frase que me impresionó. Dijo que durante su presidencia, él se sintió como "peregrino de la transición en camino hacia la democracia".

Me gustó la imagen porque yo también me siento peregrino. Tengo una idea clara del destino apetecido, pero como peregrino me siento sólo, sin recursos y medio perdido sin saber qué camino debo seguir. Supongo que muchos de ustedes aquí presentes sienten algo parecido, especialmente los que trabajan en el campo de la educación.

No sé si las universidades tal como las concebimos, o al menos tal como funcionan la mayoría de las que he conocido yo, están preparadas para ayudarnos. La organización de la universidad moderna por departamentos e institutos de investigación lleva a la proliferación de intereses y a la dispersión de esfuerzos, con muy poco tiempo para la reflexión integradora. El mismo modelo de investigación científica está en entredicho, cuando intentamos aplicarlo a las ciencias sociales. Los cánones de las ciencias positivas con un énfasis desafortunado en la especialización, y

* En "La Universidad Posible e Imposible" Cuadernos APUNTES de la Universidad Central de Venezuela, abril de 1992.

con un deseo insaciable de generar datos, analizarlos, interpretarlos, verificar interpretaciones, controlar el entorno y predecir resultados no parece ser automáticamente el enfoque más adecuado para los problemas sociales y del mundo empresarial.

No quiero ser destructivo y dar a entender que el conocimiento adquirido por la investigación es inútil; pero sí que quiero apuntar la incongruencia entre los modelos científicos que imperan en la universidades y la realidad de la sociedad en general y del mundo de las organizaciones que pretendemos entender.

¿Debemos quedarnos con un concepto "centrípeto" de universidad como depositaria del saber y garante de los conocimientos verificados y comprobados? No deberíamos pensar más bien en una universidad "centrífuga" en busca de una relación vivencial con el entorno complejo, de cambios rápidos e impredecibles, llenos de incertidumbre y estadísticamente sorprendentes?

De ahí surgen los dos aspectos de nuestro tema que quiero tratar con cierta repidez con la intención de estimular el diálogo entre los asistentes a estas jornadas de reflexión:

-¿Qué espera la sociedad de la universidad?

-¿Qué respuesta es capaz de dar la universidad?

Huelga decir que en todo lo que voy a exponer no hay nada que tenga un valor absoluto y final. Quisiera que mis observaciones fuesen más bien una invitación a reflexionar colectivamente siempre dentro del entorno iberoamericano.

Expectativas de la sociedad

Vivimos en sociedades complejas muy semejantes en algunos rasgos y muy diferentes respecto de otros. Me veo obligado a centrarme en el grupo de naciones como las iberoamericanas que están en vías de desarrollo y tienen una tradición política claramente democrática, aunque sean muy desiguales en su estructura social con los consecuentes desajustes económicos. En ellas noto las siguientes necesidades o expectativas sociales y gerenciales.

No podemos tocar toda la gama de problemas sociales que nos afectan. Voy a centrarme en unas pocas para estimular nuestra capacidad de reflexión y encaminar el debate. Las más acuciantes y que necesitan una solución rápida son las siguientes.

1. Capacidad de empleo: formación técnica. Toda sociedad estable tiene su grado de desarrollo técnico, habiendo alcanzado un cierto equilibrio entre el tipo de objetivos deseados y las técnicas adecuadas para alcanzarlas. Aún en tribus poco desarrolladas que subsisten de la caza o del cultivo de la tierra, hay un ajuste entre lo que los habitantes quieren hacer y lo que pueden hacer. Cuando por razones internas o externas, aparecen nuevos objetivos sin el desarrollo técnico necesario para obtenerlos; o se introducen técnicas avanzadas sin que cambien los objetivos de la sociedad, se producen tensiones y desajustes sociales que tienen fuertes repercusiones en la actividad de sus ciudadanos. Actualmente, en muchas sociedades en vías de desarrollo las altas tasas de desempleo se deben en gran parte a la existencia de personas muy bien preparadas y sin trabajo o poco preparadas para un mercado de trabajo muy sofisticado.

2. Motivación de trabajar: espíritu de compromiso. Un problema muy relacionado con el empleo es la motivación de trabajar. Hay gente que piensa que estar empleado significa tener derecho a recibir un sueldo; sin pensar que el sueldo es algo que debe merecerse. El deseo y la motivación de trabajar es en gran parte un factor cultural. Los países anglo-sajones y germánicos tienen un espíritu de trabajo que se ha definido tradicionalmente como la Ética Protestante. En algunos casos la ética protestante puede dar pie a la actitud desorbitada de poner el trabajo por encima de todo, convirtiendo al hombre en un adicto del trabajo o en un *workalcoholic*. Lo que necesitan las sociedades modernas es el espíritu de disciplina y el hábito de trabajar más que la ambición insaciable que esclaviza al hombre y lo somete a la tiranía del trabajo.

3. Distribución equitativa del empleo. En el mundo moderno la fuente de riqueza más estable es la capacidad de ser empleado. Los empleos son la fuente de riqueza más segura. Este es un problema económico muy vidioso. Quiero solamente apuntarlo. La creación artificial de puestos de trabajo, o la introducción precipitada de grandes empresas en una nación, puede crear fuertes desajustes laborales. Lo importante para una nación es la evolución armoniosa de las infraestructuras necesarias para cubrir toda la gama de actividades laborales. La existencia de pequeñas empresas en un número suficiente es la garantía más segura de estabilidad y desarrollo económico. En la transición de sociedades rurales a sociedades de servicios pasando por la etapa de producción industrial, la creación y desarrollo de empresas pequeñas y

medianas con o sin la presencia de las grandes multinacionales son aspectos muy importantes del proceso de desarrollo.

4. Una sociedad de organizaciones. Las sociedades modernas son sociedades de organizaciones. Es verdad que las personas pueden trabajar por su cuenta y ganarse la vida. Sin embargo, la pertenencia a una organización permite ejercer una influencia mayor en la sociedad aun en el caso de profesionales. Un educador podrá actuar mejor y tendrá mayor influencia si está vinculado a una escuela o a una universidad; y un arquitecto o un abogado rendirá más si pertenece a un gabinete con dos o tres colegas que si trabaja como profesional libre. El trabajo individual, con raras excepciones, ha pasado prácticamente a la historia. Actualmente nuestra actividad profesional y laboral está relacionada con la colectividad. El reto que todos tenemos que aceptar es el modo como cada uno de nosotros se integra y vincula a esta actividad colectiva. De ahí surge la necesidad de que esta vinculación no sea ni forzada ni aleatoria; es decir, que sea realmente "organizada", como los órganos de nuestro cuerpo son parte de un mismo organismo.

Las organizaciones deben ser "sanas" además de ser eficaces y eficientes. El concepto de "salud organizacional" nos lleva al meollo de la cuestión. El tipo de organizaciones que hacen funcionar las sociedades modernas son organizaciones eficaces, eficientes y sanas:

- eficaces, porque responde a las necesidades reales de la sociedad por el mismo hecho de conseguir sus objetivos;

- eficientes, porque los consiguen sin desperdicios;

- sanas, porque siguiendo el modelo de la salud orgánica, tienen todos los órganos necesarios, cada uno de ellos funciona bien; y todos están bien relacionados entre sí.

Hemos pasado del trabajo individual al trabajo colectivo, para plantearnos el trabajo organizado. Esta transición nos plantea el problema del liderazgo y del ejercicio del poder dentro de las sociedades y dentro de las organizaciones mismas.

5. Regulación cívica del poder político. Entrando ya en el mundo político, el uso del poder es un tema muy practicado y de repercusiones directas en la marcha de la sociedad. Van pasando lentamente a la historia aquellas naciones en las que un puñado de familias dominaban todo el país. Abundan, sin embargo, las naciones con clases sociales privilegiadas hasta el extremo de que una élite del 15 ó 20 por ciento controla el 60 ó

70 por ciento de la riqueza. En el proceso de democratización, cuando se va pasando de la estructura democrática al espíritu democrático, estas diferencias se llevan a disgusto pasando de su tolerancia a la desaprobación, y luego al rechazo total. Desgraciadamente el proceso es lento y muy zigzagueante. El problema central parece ser la promoción de la responsabilidad social, es decir, del sentido cívico en todos los ciudadanos que llegue a controlar efectivamente el poder político de las grandes empresas, de los sindicatos y de los gobiernos, aún aquellos democráticamente constituidos. En las democracias actuales el proceso de alcanzar posiciones de poder está bastante bien organizado. Otra cosa es el espíritu con que se ejerce el poder.

6. Capacidad de visión y síntesis. Las épocas de transición claman por hombres capaces de observar lo que pasa, digerirlo bien, y devolverlo a sus coetáneos de una manera ordenada. Una sociedad en transición pide la presencia de líderes mentales que le expliquen lo que está pasando. Gobernantes, hombres de negocios, profesores de universidad, escritores, pensadores..., todos deberían cooperar en un proceso de reflexión colectiva que pusiera a la disposición del público el resultado de sus deliberaciones. Pero debemos tener en cuenta el peligro de muchos pensadores que pretenden formar "escuela" y sentar "cátedra". Son peligrosos. Hace unos pocos días, en *El País* del 13 de noviembre, había un dibujo de un libro escrito por tres autores: Marx, Freud y Einstein. El título del libro era: **Perdón por las Molestias**. Es un proceso irónico y paradójico: que aquellos que contribuyen más a la clarificación de lo que está pasando son los que pueden condicionar más el desarrollo futuro. Parece ser verdadero que las soluciones a los problemas de ayer son las causas de los problemas de hoy; y la solución de los problemas de hoy serán las causas de los problemas de mañana.

El mundo de hoy necesita pensadores, pero pensadores que sepan reflexionar en común y corregirse mutuamente antes de que sus tesis individuales se vean matizadas, corregidas o desmentidas por la realidad de las consecuencias prácticas de su pensamiento.

7. Prioridad de valores. En el mundo actual hay una revolución ética. Tenemos un exceso de información masificada y poco ordenada. La rapidez y complejidad de nuestras observaciones nos agobian y necesitamos ver las cosas "claras". Pero es difícil saber en qué consiste la claridad en la percepción. Como dijo Proudhomme, una persona es clara a los

demás cuando la confusión de la mente del que habla coincide con la confusión del que le está escuchando. La claridad no debe estar en función de una persona, sino en función de unos valores bien definidos y asumidos.

Es muy posible, e incluso deseable, que haya varios sistemas de valores, o sistemas de valores alternativos, que nos estimulen a reflexionar más profundamente sobre la relatividad, coherencia y estabilidad de cada uno de ellos. Es difícil creer que hay sólo un sistema de valores sin alternativas humanamente aceptables.

En todos los ámbitos de la experiencia humana se está imponiendo con más fuerza la reflexión ética y la formulación explícita de qué valores dan sentido a qué orden de cosas o a qué tipos de conducta. Es tal vez en el orden de la política o de la dirección de empresas donde esta necesidad se siente con más fuerza. Parece ser que es allí donde deben tomarse las decisiones que afectan a la conducta de los demás, donde se siente la necesidad ética con mayor insistencia.

8. Estructuras sociales de cooperación. La revolución de los países del Este de Europa, y de Rusia mismo, ha seguido un nuevo estilo de cambio: por un lado ha sido un rechazo total al sistema que se les había impuesto por la fuerza, y por el otro se han tolerado a las personas que más o menos eran los responsables de mantener el sistema, invitándoles a la reconstrucción de la sociedad. Con la excepción de casos lamentables, no ha habido ejecuciones masivas ni caza de brujas. Incluso en algunos casos se ha percibido un deseo de cooperación. Algo parecido ha sucedido en Nicaragua y en Chile, en donde los jefes del régimen depuesto forman parte del nuevo régimen como jefes del ejército. Todos estos sucesos me han abierto tres vías de reflexión: a) sobre la eficiencia de las estructuras impuestas a la fuerza y por edicto; b) sobre la urgencia de crear estructuras sociales que faciliten la cooperación; y c) sobre la necesidad de que los valores éticos y espirituales influyan de una manera más tangible en la conducta de todos los ciudadanos, y especialmente en las decisiones de los gobernantes y de aquellas personas que tengan cargos de responsabilidad dentro de las empresas públicas y privadas.

El desmoronamiento de las estructuras impuestas por la fuerza me sugiere dos preguntas: Primero, ¿de donde viene la identidad individual y colectiva de las personas y de los pueblos? y segundo, ¿hasta qué punto puede la identidad de las personas y de los pueblos cambiar por la fuerza?

Una reflexión pausada sobre los sucesos de los últimos dos años nos lleva a otro tipo de preguntas. Llama la atención que, por un lado, los cambios sociales y políticos han sido muy radicales y revolucionarios, y por el otro, con excepciones muy lamentables pero muy contadas, esos cambios hayan sido cambios pacíficos. Se percibe detrás de la búsqueda de la identidad nacional un deseo de cooperación muy claro. Me pregunto: Qué significa que los antagonismos de antaño se estén transformando en fuerzas en busca de nuevas formas de relación y de solidaridad? Nos está invitando la década de los 90 a concebir la competitividad, tan necesaria para el desarrollo individual y social, en términos de cooperación más que de confrontación y pugna?

Para mí, el mundo actual tiene unas aspiraciones, cada vez más conscientes y explícitas, que no pueden ser satisfechas con los valores y las estructuras sociales actuales. Debemos explorar nuevas maneras de ser y crear nuevas estructuras sociales que permitan la cooperación entre las personas y los pueblos de una manera más humana y efectiva.

Expectativas gerenciales

He procurado poner de relieve la importancia de las organizaciones en el mundo moderno. Ahora debo añadir que este mundo no es menos desconcertante. Es un mundo en que la primacía de lo racional y del orden burocrático está en entredicho. Kliksberg, el mes pasado, en una ponencia presentada en Bogotá en el Taller de Expertos para el Desarrollo de Políticos para la Modernización Curricular de la Formación de Gerentes Públicos en Iberoamérica lo definió así:

"Complejidad, inestabilidad, bifurcación, finales abiertos. El contexto para las organizaciones es de un tipo en donde la noción de riesgo resulta totalmente limitada para captar la realidad. No sólo hay riesgo, hay incertidumbre: un terreno donde se puede trabajar muy poco con probabilidades estadísticas, un terreno de 'apuestas sombrías'... Este es el contexto en que operará la gerencia en la década del 90. Un contexto absolutamente distinto del de décadas anteriores. Los retos serán cada vez más el de la complejidad, la inestabilidad y la incertidumbre". (*¿Cómo será la gerencia en la década del 90?* p.5).

1. Complejidad. Tal vez a los retos de la complejidad, inestabilidad e incertidumbre deberíamos añadir el reto de la celeridad con que están ocurriendo sucesos de una magnitud fuera de lo normal. Basta hacer una

referencia al año presente. En enero la Guerra del Golfo; en agosto el golpe de estado en Rusia y en tres días un retorno feroz y desesperado a una democracia un tanto incierta; en septiembre una propuesta de paz de boca del presidente Bush, y a finales de octubre la Conferencia de Madrid sobre la paz en Medio Oriente. Cada una de estos sucesos hubiera necesitado años y décadas para empezar y terminar; ahora, es cuestión de días o semanas.

La complejidad, la magnitud y rapidez de los acontecimientos con su consecuente inestabilidad e incertidumbre que recibimos del mundo externo a través de los sentidos. Ordenar, clasificar, definir, estructurar son actividades connaturales a la mente humana. En el mundo empresarial, la tendencia a ordenar se transforma fácilmente en el deseo y en la inquietud de "regimentar", es decir, de dirigir los esfuerzos de los demás hacia fines muy concretos y resultados muy específicos. Por comprensible que sea esta actitud, podemos caer en el peligro de la "simplificación" para ser prácticos y poder actuar. Desgraciadamente, la manera más fácil de justificar la "simplificación" y mantenerla como pauta de acción es por el uso arbitrario del poder jerárquico! Es la respuesta típica a la pregunta de por qué las cosas no podrían hacerse de otra manera: "Porque lo digo yo, que soy el jefe".

La teoría clásica de la gestión nos enseña que las funciones del director de una empresa son; según el esquema propuesto por Fayol, planificar, dirigir, organizar, coordinar, controlar, y evaluar. La práctica de la gerencia, como han puesto de manifiesto independientemente los estudios de Minzberg y de Porter, es muy diferente. Las conclusiones de Porter, resumidas por Kliksberg, son las siguientes.

Los directores...

- pasan el 75% de su tiempo conversando con otros;
- hablan con interlocutores muy variados de dentro y fuera de la empresa y pertenecientes a niveles jerárquicos muy diversos;
- tratan temas muy complejos y no sólo de planificación, coordinación, etc.;
- preguntan mucho durante las conversaciones;
- reaccionan ante las propuestas de los interlocutores;
- sus conversaciones están llenas de anécdotas y ejemplos;
- trabajan largas jornadas.

Kliksberg sugiere que la gestión impone un ritmo de vida "atolondrado". Se ve claramente que aunque la tendencia humana es a ordenar y regimentar, la vida nos lleva por otros andurriales. Si nos oponemos al

ritmo de la vida, seguramente conseguiremos muy poco con muchísimo esfuerzo. Pero siempre tenemos la alternativa de intentar cooperar con la complejidad.

Una actitud positiva ante la complejidad nos lleva a tres tipos de actividad en grado ascendente: a) a sentirnos a gusto con la complejidad; b) a sacarle el máximo provecho; y c) a potenciar la diversidad dentro de la empresa.

2. Serenidad. Los portugueses tienen una palabra que encierra toda una manera de ser: "Sossego". Creo que una de las necesidades de la gestión es la serenidad y el sosiego. En el mundo de las organizaciones también es verdad aquello que decía Sta. Teresa: Nada te turbe, nada te espante... Esta actitud serena tiene muchas versiones. Dos manifestaciones me parecen relevantes.

a. *La capacidad de análisis.* Un buen gerente debería repetirse a menudo algo así como: "Tranquilo; vamos a ver en que fregado me he o me han metido". Todos tenemos nuestra manera de **situarnos**. La palabra es importante. Cuando hablamos de analizar algo, parece ser que lo más normal es distanciarnos para poder ver la situación con perspectiva. Eso es bueno; pero no es suficiente. Debemos distanciarnos para luego entrar de lleno en la situación. La actitud debería ser de percibirnos a nosotros mismos en un contexto concreto. La capacidad de contextualizarnos creo que explica la actitud de análisis que fomenta la serenidad.

b. *La capacidad de "aguante".* Un buen gerente debe tener "buenas espaldas" y una buena dosis de "cara dura". Es muy probable que aunque al tomar una decisión tenga en cuenta los intereses de los afectados por su decisión, siempre surjan reacciones inesperadas. La capacidad de análisis es muy útil, pero no siempre basta. A veces hay que aceptar la realidad con un alto grado de paciencia optimista; **paciencia** porque no siempre se recibirán las decisiones con el espíritu con que se han concebido; pero **optimista**, porque a la larga la buena voluntad prevalece.

3. Mentalidad global: La palabra "global" está de moda, aunque pocos la entiendan en su sentido profundo. Una cosa que queda clara es que no hay que entender el término "global" como sinónimo de internacional o transnacional. No es solamente un término geográfico. Los elementos que yo considero esenciales para entender el alcance de la palabra "global" son:

a. El sentido **geográfico**, que incluye el aspecto internacional y el transcultural. Tener una mentalidad global significa superar las fronteras de la propia nación y cultura para aceptar que hay muchas maneras de vivir y actuar humanamente, y que en cada una de ellas se puede conseguir, con más o menos eficacia, los objetivos económicos de una empresa.

b. El sentido **profesional**, que incluye toda una gama de factores que van desde la familiaridad en el manejo de una tecnología más o menos sofisticada, hasta el concepto sistemático de lo que es una organización. Tener una mentalidad global significa tres cosas:

- la familiaridad con las técnicas adecuadas para la ejecución de una tarea específica (contabilidad, análisis de mercado, selección de personal, etc.)

- la especialización por áreas funcionales (economía, política de empresa, mercadeo, producción, etc.)

- la visión dinámica de lo que es una organización como una red de relaciones más o menos estables y cíclicas dirigidas hacia unos objetivos comunes o más o menos conocidos y asumidos.

En la práctica tener una mentalidad global implica a) una actitud amplia y abierta dispuesta a ver la realidad tal como es más que como nos gustaría que fuese; b) un deseo de asumir las consecuencias prácticas de la realidad que nos rodea con una disposición acogedora; y c) una mentalidad flexible para encajar lo inesperado.

La mentalidad global fomenta un enfoque de la realidad con unas consecuencias muy prácticas, como las siguientes:

- no sorprenderse por diferencias culturales;
- relativizar el valor de las técnicas y de la especialización;
- pensar organizativamente hasta el punto de ver la empresa desde su propio centro dinámico más que desde mi posición jerárquica dentro de la organización;

- vivir la organización a que pertenezco con espíritu democrático más que como un rompecabezas de colectivos que pugnan por obtener y mantener su representación en las estructuras de poder, como si la empresa fuese un parlamento.

Capacidad de respuesta de las universidades

Es difícil precisar cuál es o debe ser la esencia de una universidad. Espontáneamente nos volvemos hacia Boloña en donde surgió la primera universidad en el sentido como se ha entendido en el mundo occidental.

Sin negar nada de lo que la Universidad de Boloña nos pueda enseñar, quiero hacer una alusión a un libro que leí hace unos 20 años. Hablando de la Universidad de Oxford, el autor se preguntaba qué sección de la universidad debería reconstruirse primero si por algún accidente quedarán todos sus edificios arrasados y totalmente destruidos. Con la ironía típica de un escritor inglés, su propuesta fue que lo que debería reconstruirse sin demora para hacer renacer a Oxford sería el bar!

Según el autor, el bar de una universidad sería y cabal es el lugar de la tertulia intelectual y del diálogo estimulante. La biblioteca y las aulas son la extensión natural del bar como lugar de tertulia y de diálogo intelectual: la biblioteca, para consultar a los pensadores contemporáneos o del pasado, y las aulas, para estimular las mentes de los estudiantes transmitiendo el fruto del diálogo con los grandes maestros.

El mensaje implícito de esta anécdota es que la universidad debe ser un contacto vivo entre personas con una mente abierta y deseosas de "comprender" (en el sentido de abarcar y acoger) la realidad con toda su amplitud y todos sus matices. Dicho de otra manera, la universidad es el contexto donde es posible y debería resultar fácil el crecimiento mental de las personas interesadas en aprender.

Todo crecimiento es un proceso cíclico de abrirse al entorno, de ser más sensible a las exigencias del entorno, de adaptarse al entorno, de cambiar en función del entorno, y de mantener la identidad propia en el contexto del entorno. En otras palabras crecer significa un proceso complejo de **expansión** para abrirnos al entorno, de **diferenciación** para poder captar toda la riqueza del entorno y de **integración** para beneficiarnos de todo lo que hemos captado en nuestro contacto con el entorno.

He repetido muchas veces hasta la saciedad la palabra "entorno". Lo he hecho adrede para reforzar la idea de toda universidad: de ser fiel a uno mismo (proceso de integración) con una relación muy abierta (proceso de expansión) y profunda (proceso de diferenciación). La etimología de la palabra *Universitas* para sugerir este triple proceso: partiendo de mi "yo" ir en busca de lo que no soy "yo" para hacérmelo mío.

Para ser más concreto, yo diría que en el contexto del mundo actual la universidad debe tener las siguientes funciones: de socializar, de capacitar, y de transformar.

1. Socializar. La transmisión de una cultura ha jugado un papel muy importante en el concepto y funcionamiento de una universidad. Si concebimos la cultura humana como el resultado acumulado a través del

tiempo de las experiencias de varias generaciones en su empeño de conseguir una manera de vivir genuinamente humana, es fácil pensar que uno de los objetivos primordiales de la universidad es la preservación y transmisión de todo lo que es objetivamente humano y subjetivamente válido en la vida de una sociedad.

Socializar implica tres funciones subsidiarias:

- proteger lo que se ha adquirido;
- transmitir lo que se ha preservado;
- comunicar lo que se ha transmitido para conseguir "unión".

La transmisión de una cultura no es un trasvase frío de conocimientos y de experiencias, sino que es un proceso vivencial. Es una "civilización" o el proceso de configurar la experiencia de seres humanos en función de:

- unos conocimientos que se han considerado "verdaderos" y probados como tales;
- unos valores que se han percibido como "válidos"; y
- unas costumbres y maneras de actuar que se han aceptado como una expresión genuina de lo que se percibe como válido.

Por eso hay que hacer hincapié en que la transmisión de una cultura es una **comunicación**, es decir, un proceso que unifica y condiciona, porque da forma, configura, y modela. Para que este proceso sea realmente influyente debe existir un "ámbito" dentro del cual cada "estudiante", siguiendo su propio ritmo, pueda dejarse influir y aprender con docilidad.

La función socializadora pone los cimientos que fortalecen la función "centrípeta" de la universidad: las personas deberán ir a la universidad para poder recibir lo que la universidad les ha guardado.

2. Capacitar. La función más apremiante de la universidad en las sociedades modernas, especialmente en los países en vía de desarrollo, es la preparación de los estudiantes para una profesión. La especialización profesional, que ha transformado las ocupaciones más simples en actividades muy complejas, exige una preparación muy larga y sofisticada.

Hay aspiraciones fundamentales en la vida que determinan ciertas maneras de actuar básicas, tales como la motivación de sobrevivir y, en el grado en que nos es posible, el deseo de tener éxito y triunfar en la vida. Los conocimientos y la preparación técnica son dos instrumentos prácticos para poder sobrevivir y triunfar. Es muy natural que las personas jóvenes acudan masivamente allá donde puedan adquirir los conociemien-

tos necesarios y las técnicas útiles para asegurarse la supervivencia y el éxito.

Como resultado, se ha comercializado el saber. Y lo que antes era un privilegio de la élite de una sociedad se ha convertido en una necesidad y en un derecho humano.

La comercialización del saber ha colocado a las universidades en una situación clave y muy delicada en la vida de muchos ciudadanos. Actualmente es casi impensable que la universidad no deba cumplir con esta misión "pragmática" de preparar a la gente para la "vida"... una vida profesional y comercial. Preparar para la vida no es ni más ni menos que equipar a los estudiantes para ganarse la vida. En otras palabras para una inmensa mayoría de los ciudadanos la universidad es y debe ser un centro de capacitación profesional.

Es comprensible que las personas celosas de la función cultural de la universidad hayan visto la comercialización del saber como una adulteración y desacración de su carácter primordial. Pero la historia es implacable:

- la universidad debe hacer a los estudiantes "empleables", es decir, capaces de obtener un empleo para que la gente pueda ganarse la vida y no ser parásitos de la sociedad, es una exigencia para poder sobrevivir;

- la universidad debe ofrecer posibilidades de mejorar la capacidad de los ciudadanos más capaces, perfeccionando sus conocimientos y formándolos en técnicas más avanzadas; de esta manera la universidad ayuda a los ciudadanos a establecerse mejor y a triunfar.

3. Transformar. Tal vez la función más delicada de la universidad es la de transformación de la sociedad. La universidad debería ser algo más que un lugar de reflexión pasiva y aséptica. De hecho, creo que no es posible reflexionar de un modo pasivo y aséptico. En el dinamismo humano, la reflexión es sólo un paso intermedio y provisional hacia la acción precisamente porque la reflexión es el vínculo entre el pensamiento y la motivación.

El problema radica en los temas que hacemos objeto de reflexión. Hay tres o cuatro temas que pertenecen al concepto más profundo de lo que es o debe ser una universidad, y que condicionan nuestras expectativas:

Si la reflexión recae sobre los aspectos desconocidos de la realidad, seguramente esperaremos una universidad dedicada a la investigación. Si reflexionamos sobre las necesidades de las personas deseosas de saber,

tenderemos a pensar en la universidad como centro docente. Si creemos que la universidad debe corregir las incongruencias humanas de una cultura, miraremos a la universidad como "conciencia social". En fin, si esperamos que la universidad represente a los sectores más débiles de la sociedad, justificaremos la "misión social" de la universidad, proclamándose "la voz de los que no tienen voz".

Para resumir la acción "transformadora" de la universidad, podemos mencionar dos de sus aspectos: a) la acción "subversiva" que reflexiona de una forma crítica para sugerir e impulsar cambios sociales; y la acción "creadora" que promueve el cambio. Tanto la primera como la segunda son dos acciones que ponen de manifiesto que la universidad debe de alguna manera "humanizar" a la sociedad.

Conclusión. Algunas sugerencias

Para resumir y, especialmente para recoger el fruto de las consideraciones que he hecho sobre las necesidades sociales y empresariales y sobre la universidad, voy a proponer mi percepción de un universidad "ideal".

1. Empezando por lo más urgente y acuciante, una universidad moderna deberá preocuparse por la dimensión práctica de sus departamentos y de sus asignaturas, capacitando a sus estudiantes para la posibilidad de empleo, equipándolos con las técnicas y los instrumentos necesarios para su profesión y trabajo.

En este esfuerzo hay que tener en cuenta tanto el proceso de desarrollo tecnológico de cada profesión a nivel universal, como las necesidades específicas de la nación. Hay que buscar un cierto equilibrio entre estos dos factores. Si pretendemos ser los "mejores" o competir con los mejores, corremos el riesgo de fomentar así el *brain drain* y la fuga de talentos hacia centros universitarios del resto del mundo, y dando lugar a la aparición de centros elitistas en el tercer mundo.

2. Creo también que una universidad moderna debe promover una mentalidad "global" no tanto en lo referente a la dimensión geográfica como en lo que atañe a la flexibilidad mental, al sentido de observación objetiva y sin prejuicios, y a la actitud acogedora y de apreciación de todo lo que es humanamente válido.

La capacidad de apreciar juega un papel muy importante en la formación de una mentalidad global. Y ahí radica, a mi entender, la posible incompatibilidad con el "ethos" universitario que equivocadamente confunde la actitud crítica con el rechazo académico de corrien-

tes de pensamiento e incluso de personas por tener puntos de vista opuestos a los míos.

3. Otra preocupación que debe tener una universidad moderna es el interés por la pedagogía universitaria. El contenido de lo que se enseña es muy importante; pero la metodología como se transmiten los conocimientos es tanto o más importante que el contenido mismo. Desgraciadamente los profesores universitarios no nos hemos preocupado por la metodología universitaria. La lección magistral es un método muy adecuado para la transmisión de conocimientos; pero no lo es para la transmisión y transformación de actitudes.

Las necesidades sociales y gerenciales que hemos descrito nos plantean un problema de actitudes y de mentalidad más que de conocimientos. Específicamente, la motivación de trabajar, la mentalidad organizativa, la regulación del poder por el sentido cívico, la reflexión sobre los valores, la actitud serena y global, etc. nos están exigiendo una pedagogía muy diferente de la lección magistral o del debate público. Deberían incluirse cursos de formación pedagógica para los profesores.

4. Un tema relacionado con lo que acabamos de mencionar es la presencia entre los programas académicos de asignaturas o seminarios interdisciplinarios como un elemento integrador. Antiguamente esta función corría a cargo de los departamentos de filosofía y de teología. Ahora estos cursos apenas existen, y si existen se les mira con cierto recelo y duda. Tal vez deberían ser reemplazados por cursos o seminarios sobre la filosofía de la ciencia, sobre el impacto cultural de la tecnología, sobre psico-sociología, etc. El contenido de estas materias es ya una cierta metodología, porque son una educación en sí. Incluso, la organización periódica de seminarios para los profesores puede ser muy saludable para fomentar esta actitud "universitaria" en el sentido más estricto de la tradición universitaria.

5. La oportunidad de asistir a seminarios sobre temas estrictamente no académicos, como son "dinámicas de grupo", hablar en público, auto-reflexión, planificación de carrera, y otros semejantes se va imponiendo como algo muy relacionado con los programas educativos de una universidad que quiere responder a las necesidades de los estudiantes como personas.

6. La relación Universidad-Empresa debe instituirse donde no existe, y formar parte integral del proyecto universitario. Le conviene a la empresa estar en contacto con las universidades de su región, como también le conviene a la universidad. Una universidad es una cantera

inagotable de talento. Como he indicado, la sociedad moderna es una sociedad de organizaciones. Conducir todo el potencial que existe hacia las organizaciones es el método más eficaz de nutrirles con savia y talento nuevo, e indirectamente de utilizar el talento de una manera socialmente provechosa.

Podría alargarme haciendo propuestas. Lo cierto es que estamos en un tema en el que podríamos seguir pensando y compartiendo opiniones sin terminar nunca. Baste lo que he dicho para organizar nuestros pensamientos, esclarecer nuestros puntos de vista y estimular el diálogo.

LA UNIVERSIDAD Y EL FUTURO: RETOS Y PROPUESTAS. UNA VISION ETICO-HUMANISTICA.¹

Fernán Frías Palacios

"O se es competente en períodos razonables de tiempo o se corre riesgo de desaparecer. En esta reflexión se encuentra uno de los mayores desafíos para la reestructuración prospectiva de los contenidos de la educación en niveles superiores en toda la región".

Gustavo López
(Director UNESCO-CRESALC)

I. El perfil del contexto en que nos situamos

Es evidente, y esto merece algunos comentarios en profundidad, que América Latina, el país y el mundo en general han sufrido profundos cambios en los diferentes órdenes de sus vidas y de las nuestras. Pareciera también evidente que somos nosotros los humanos quienes le damos significación a esos cambios y a esos contextos.

El filósofo español José Luis Aranguren en una reciente conferencia dictada en Madrid ("Moral Española de la Democracia Actual") decía que en esta época vivimos tiempos de confusión y perplejidad intelectual. De un lado estamos confusos, y de otro carecemos de fuerza moral y de coraje para hacer algo. Es lo que se ha llamado, según el autor, "el fin de la historia". La inercia y la falta de perspectiva conducen a no hacer nada, a la privatización y al individualismo a ultranza.² Algunos otros pensadores han bautizado a esta época como la de la "desesperanza".

Los países de la región y Venezuela en forma particular, han logrado escapar a esa caracterización de la época que nos está tocando vivir. Y aquí encontramos para nosotros una profunda y triste dicotomía.

Si antes el continente se nos presentaba con "economías en estado de buena salud y con regímenes de carácter autocrático, hoy día sucede lo contrario. Es decir, la América Latina se caracteriza entonces por economías en estado de suma gravedad y por ricos procesos -con sus altibajos y todo- de democratización".

Los datos son contundentes a simple vista. Por ejemplo, las últimas investigaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

(PNUD) colocan al 62 por ciento de la población, equivalente a 270 millones de latinoamericanos en situación de extrema pobreza. Las mismas investigaciones resaltan la tesis de que la "pobreza en América se ha convertido en un mal que se propaga más rápido que una epidemia". Concluye al señalar con alarma "que esta condición de pobreza y miseria es un peligro latente, que amenaza la estabilidad democrática del continente si no se mejoran las condiciones de vida de los más humildes".³

Otro perfil de contexto y de suma gravedad es el relativo al crecimiento demográfico registrado en nuestra región, especialmente en las áreas urbanas en lo que atañe a las grandes ciudades de cada país. Las estadísticas, son frías tradicionalmente, ellas no nos hablan de la realidad interna de esa población en términos cualitativos, las estadísticas de organismos internacionales establecen como proyección de población para América Latina, 500 millones de habitantes para el próximo año 2000. Y de esa población que crece a un ritmo del 1.78 por ciento anual, ya el 69.5 por ciento del total era urbana para 1988 y calculan que apenas faltando dos años para concluir la década habrá llegado al 71 por ciento del total en Centroamérica y el 84 por ciento en América del Sur.

Sin hablar de los niños abandonados, que solamente en Brasil para 1987, existía un estimado escalofriante de 16 millones de niños abandonados.⁴

Faltando por mencionar los aspectos críticos de la ecología y el medio ambiente; el peso para nuestras economías de la deuda externa; la distribución desigual e injusta del ingreso; el desempleo creciente creando lo conocido por los expertos como "economía informal", los problemas de la industrialización para los nuevos tiempos... y paremos de contar. En el caso concreto de nuestra realidad, las cifras espantan a cualquiera. Pero la idea es otra, quiero concretamente dar cuenta de una situación y de un contexto.

Un estudio del Banco Mundial, titulado "Estudio de la pobreza en Venezuela", nos indica la presencia en nuestro país de un incremento de la pobreza de 1982 a 1989 de 40.4 por ciento y un aumento de 116.5 por ciento de la pobreza extrema. Es decir, tenemos más de 54 por ciento de pobres en el país. La caída del ingreso real de los hogares fue mayor entre los más pobres.

Y otro estudio, un Informe de Fedeindustria señala que la capacidad de consumo de las familias empleadas fue en 1989 una cuarta parte menor que en 1988. Otro documento, esta vez del Hospital J.M. de los Ríos y la Universidad Simón Bolívar (USB), nos revela que en 1990 murieron

aproximadamente 2.087 niños menores de un año a consecuencia de diarreas. Y según estadísticas de la Oficina Central de Estadísticas e Informática (OCEI), el número de delitos conocidos en 1990 alcanzaron las cifras de 233,475.

Se detecta además un incremento en los índices de los delitos vinculados con el consumo o tráfico de drogas en relación a 1989, del 8.8 por ciento, ya que de 6.014 delitos de esa naturaleza registrados en 1989 se pasó a 6.545 casos conocidos en 1990. Y los delitos en materia de Salvaguarda del Patrimonio Publicado experimentaron un incremento de 175 por ciento en el lapso de 1989-1990.

Ya es suficiente de tantas cifras y realidades. Ellas se encuentran para recordarnos el perfil contextual donde nos movemos y se mueven las universidades de América y de Venezuela. Y surge una interrogante: ¿La universidad debe añadir algo más al respecto? Nosotros somos de los que creemos que sí. Ella debe incorporarse, en sus políticas académicas-de investigación, extensión y enseñanza-, en sus acciones, a esa realidad. La universidad no puede ser aséptica frente a esos panoramas. Ella convive en un espacio y en un tiempo determinado, y este es su espacio y su tiempo. Debe mantenerse estrechamente vinculada a los objetivos que originaron su nacimiento y primogenitud dentro de la necesidad.

II. Lo que atañe a la Universidad

La universidad, del latín "universitas", puede decirse que constituye una de las instituciones más antiguas de la cultura europea. Su origen lo encontraremos en las escuelas monásticas y catedralicias y desde allí hasta nuestro días. Un estudio del origen de las universidades católicas, el de Lawrence J. McGinley dice que "la universidad es una creación del catolicismo. Ni Atenas, ni Tebas, ni Nínive, ni Jerusalén conocieron la institución que llamamos universidad. Esta nació de la iglesia, y creció alimentada y formada por el catolicismo".⁵ Creemos que esto no sólo sucedió en el llamado Viejo Mundo, sino que también ocurrió en el Nuevo Mundo. La primera universidad americana fue la Universidad de Santo Tomás en la Española, fundada en 1538, casi 50 años después del Descubrimiento.

La historia de estas instituciones es rica y conflictiva al mismo tiempo. Las universidades en ese entonces fueron centros exclusivos para el desarrollo de la labor científica y crítica. Aún cuando nos encontramos refiriendo a un contexto medieval, en donde la religión y el aparato de la

Iglesia fueron el centro hegemónico por excelencia, no obstante a ello la "universalidad" de la universidad entró en pugna social, primero con el obispo que pretendía "conservar el derecho exclusivo a conceder la *lisentia docendi* y luego con algunos estamentos de esa misma sociedad conservadora y portadora de una visión estática del mundo. Se trataba de abrir el conocimiento a la pluralidad, es decir, a la universalidad de puntos de vista.

El papel garantizado por su propia definición de universidad, de ser vocacionalmente universal y plural en el conocimiento de convertirlas en espacios naturales de encuentro y confrontación de ese mismo conocimiento y de contribuir a nuevas síntesis y creaciones, ha dejado paso a una nueva visión, a una imagen parecida a diversas cosas, pero no a una universidad. El especialista chileno José Joaquín Brunner nos da una síntesis un tanto extensa, pero bien acabada y gráfica para escenificar la deteriorada situación de la universidad en América Latina, la cual nos hace decir y repetir, cosa que ya han dicho otros, que la Educación Superior está en crisis y esa crisis se aprecia con gravedad en la mayoría de la universidades públicas del continente.

Universidades sobrepobladas e infradotadas; en la práctica ingobernables. Con escaso prestigio ante la opinión pública. Que reciben por lo mismo exiguo apoyo de sus gobiernos nacionales. Con profesores mal pagados y muchas veces desmoralizados, con estudiantes descontentos y expuestos a un futuro laboral incierto.

La crisis se manifiesta también al interior de las universidades y demás instituciones de educación superior, en el tejido interno de estas organizaciones. Allí se muestran menos, pero es tal vez más corrosiva, pues afecta al núcleo vital de estos organismos. En muchos de ellos la calidad de la vida intelectual que desarrollan se ha venido al suelo, o no ha logrado despegar nunca. Los académicos producen escasamente o lo hacen de maneras poco relevantes para la sociedad; los cursos que se imparten son obsoletos y aburridos; la vida en la facultad es muchas veces sólo un remedo del trabajo que se supone debe realizar un equipo intelectual. En breve, hay numerosas instituciones de educación superior donde la crisis es, primero que todo, una crisis de autoridad intelectual de la propia institución universitaria.

Por fin, la crisis alcanza al nivel superior o más agregado del sistema y se expresa allí como ingobernabilidad, pérdida de legitimidad e, incluso, de sentido de las instituciones de enseñanza superior, afectando las

relaciones entre el sistema de educación superior, la sociedad y el estado".⁶

¿Hay alguna semejanza entre esta imagen y nuestras universidades nacionales públicas? De veras que es una pura coincidencia, pero esa es la constante en la región, lo que nos hace afirmar que la crisis del continente ha llegado también a las universidades. Sin embargo, y esta es una digresión en voz alta, no estoy muy claro de si las universidades privadas no escapan a esa imagen con sus matices propios; quizás aquí encontremos más limpieza y orden formal expresados en sus pasillos, aulas y jardines, pero en la creación de conocimiento, en la extensión del mismo, y en la configuración de espacios para compartirlos, en la investigación y en la relación con la sociedad desconocemos si será igual. Porque de ser diferentes, tendrían que notarse algunos indicadores casi imposibles de apreciar por algún lado.

La universidad confronta serias dificultades en una época signada por profundas transformaciones. Ha tenido logros y eso no vamos a dudarlo, pero arrancando desde su pensamiento "crítico"; veamos algunos de sus problemas más inquietantes:

- masificación a expensas de la calidad;
- deserción y repitencia;
- deterioro de la universidad y débil relación de la educación a todos los niveles con el campo productivo;
- altos costos: entre el 10 y el 28 por ciento del presupuesto total de gastos del Estado;
- alejamiento de la realidad social, o acercamiento a ella con esquemas populistas que no reflejan las realidades de los cambios ocurridos;
- desvinculación con el mundo empresarial y productivo.

Y si en estos momentos, dentro del contexto venezolano hiciéramos una encuesta referida al nivel de credibilidad de ciertas instituciones claves del país, veríamos, que la universidad estaría de bajada, en retirada, junto con otras instituciones como los partidos políticos o los sindicatos. De alguna forma, en ella se ha reflejado la crisis y los contradicciones de la sociedad.

III. Retos y Propuestas en Perspectiva Universitaria

¿Qué papel le corresponde jugar hoy en día a la universidad en América Latina y en Venezuela?

De entrada digamos que en la región para 1989, había unos seis millones de habitantes cursando estudios de educación superior. De esa cifra, el 34.2 por ciento era matrícula privada y el resto (65.8 por ciento) matrícula oficial/pública. La masificación ha sido considerable: hemos pasado, de 500.000 matriculados en 1960, a 1.400.000 en 1970 hasta hoy día, que contamos con casi 7.000.000 de estudiantes ahora cursando estudios superiores, cuando hace 30 años era el 2 por ciento.

Pero volvamos a interrogarnos por el papel que han jugado las universidades latinoamericanas dentro de los procesos económicos, políticos y sociales del continente.

Históricamente las universidades latinoamericanas en la región han sido centros de formación intelectual, que no se dedicaron a la capacitación y formación científica y profesional, sino que también pusieron el acento en la preparación ideológica de una élite dirigente. En nuestro continente, durante mucho tiempo, el papel de los intelectuales y de los estudiantes fue relevante en los evidentes procesos de democratización que actualmente viven los países. De alguna manera aquel Movimiento de la Universidad de Córdoba en la Argentina de 1918 fraguó sus enseñanzas en lo que sería la universidad latinoamericana a posteriori. Los ejemplos más lúcidos de esa enseñanza los podemos encontrar en Chile, Perú, en México y también en Venezuela.

Sin embargo, esas universidades que jugaron un papel clave en la vida política de nuestros países, a partir de la década de los años setenta entran en una profunda crisis de identidad. Los estudiosos del tema apuntan que esa crisis se debió a la disociación, cada vez más honda, entre el espíritu revolucionario y el profesionalismo modernizador. Esa crisis se ha continuado hasta los actuales momentos. Al punto que dramáticamente tenemos que decir, junto a José Joaquín Brunner, que las universidades latinoamericanas se quedaron encerradas "mental e ideológicamente en sus propias producciones, sin capacidad de abrirse a las nuevas circunstancias, a los desafíos contemporáneos y a las exigencias del tiempo que viene".⁷

Y se fracciona y está fraccionándose cada día más ese mundo universitario. Si se quiere emplear una expresión más dura: ha perdido su identidad en una región que necesita cada vez más su identificación. Pudiéramos decir hoy también en tono de urgencia, que el egresado de nuestra Educación Superior, resulta un extraño para el 75 por ciento de la población venezolana que apenas tiene ingresos familiares entre los 6.000 y 10.000 bolívares.

Hoy día se vuelve perentoria la tarea, hace falta "reconstruir" a nuestras universidades. Se trata realmente de reconstruirlas en base a ciertos propósitos que ya están en el papel de los planificadores y expertos del tema y resulta provechoso que los recordemos nosotros a continuación:

1. "La comprensión del país, de su circunstancia, su historia, su conflicto social, su densa y fecunda ecología. Esto supone a la vez la creación y desarrollo de los métodos e instrumentos adecuados para la eventual transformación de esa comprensión en conocimiento transmisible.

2. "La creación de propuestas, soluciones y obras científicas, tecnológicas, artísticas que resuelvan nuestros problemas, y, de esa forma, incrementar nuestro bienestar, dignificar y llenar de orgullo nuestra condición.

3. "La formación de hombres en la acción simultánea de educarse y producir, dispuestos y preparados para prolongar la acción de las universidades mucho más allá de las aulas, promoviendo centros de producción, organizando a las comunidades para su propia gestión, creando soluciones en el uso de los propios e inmediatos recursos".⁸

Pero para llegar hasta ahí, es necesario que la universidad del país reflexione detenidamente y serenamente sobre la que es y lo que ha hecho en estos últimos años. Esa reflexión debe ir más allá, alejada del complejo problema del presupuesto y sumergirse en lo que concierne realmente como fin último a la universidad: espacio solidario, democrático, "universalista" para la creación de pensamiento y para la convivencia del conocimiento al servicio del país y del hombre.

La crisis en la que está envuelto el país, es un espacio ideal para esa reflexión. Porque si antes, e históricamente está demostrado que fue así, la universidad era el centro de reserva moral de un país, hoy como que no es tanto así. Y se trata de recuperar esa función, porque de lo contrario algún otro inquilino ansioso la va a ocupar... Y nosotros que conocimos una universidad distinta no queremos que eso suceda.

IV. La posibilidad de nuevas relaciones

Ya son demasiadas voces las que han iniciado el canto. Y dicen que la "Universidad está de espaldas al país. ¿Qué podemos hacer? Estamos claros, en el nivel de la retórica, de lo que la universidad puede y debe hacer. Veamos algunas citas:

- "La universidad necesita: contribuir a la comprensión de las grandes transformaciones del mundo contemporáneo, constituirse en una de las bases internas del desarrollo científico y tecnológico, ser un canal privilegiado de expresión de las culturas nacionales comprendidas en toda su complejidad y diversidad, y ser un puente entre estas culturas nacionales y las demás culturas del mundo" (Julio Labastida, 1990. Ex subdirector General de Ciencias Sociales de la UNESCO).

- Hoy más que antes se espera que la educación superior se convierta en el gran espacio solidario, sin fronteras ni límites, que promueva y participe activamente en la construcción de un nuevo pensamiento social, político, técnico, de organización de la sociedad del futuro, recordando en todo momento que las capacidades políticas y culturales de los pueblos de hoy constituyen el único potencial real y efectivo para conducir las transformaciones del mundo, de cada país y región, tal cual son". (Gustavo López Ospina, 1990. Director CRESALC-UNESCO).

- Las grandes tareas que esperan en esta década a la universidad latinoamericana son, entre otras: aprovechar con mayor rentabilidad social y económica los importantes recursos tanto públicos como privados que utiliza, incrementar su capacitación científica y tecnológica para vincularse institucionalmente a las necesidades de la sociedad y del sector productivo que ella necesita; y fomentar la investigación y los proyectos económicos que no solamente contribuyan al crecimiento económico y al mejoramiento social sino también a generar nuevos recursos financieros indispensables para su funcionamiento y expansión: (Vladimir Acosta, 1990. Consultor UNESCO).

Para alcanzar alguno de esos objetivos, que en definitiva son muy similares, **es necesario una nueva relación de las universidades con los otros estamentos que conviven junto a ella y que a menudo convoca en sus aulas.**

Una nueva relación con el Estado, una nueva relación con las otras instituciones del país (sector productivo), una nueva relación con el sistema en su conjunto y una nueva relación con la sociedad como un todo. La evolución de esas nuevas relaciones son aportes para desarrollar en otro escenario y por gente calificada por su dedicación al estudio y análisis de esta situación. La responsabilidad implícita en el rol social de mi función profesional me avalan para plantearlas y lanzarle "la bola" a los expertos en la materia,

V. Una nueva Cultura: Entre el Horizonte Etico y la Formación Humanística

Es evidente que hemos desarrollado una novedosa perspectiva para ver lo que sucede en el mundo. Como también es evidente la presencia de una crisis de paradigmas a la hora de reflexionar acerca de la que está sucediendo. Hay un derrumbamiento de viejos valores, modos y maneras de ver y reflexionar al mundo. Si la cosmovisión de la vida ha cambiado, sin entrar a considerar si ese cambio es favorable o no, también deben cambiar las producciones culturales que esa misma vía ha originado.

En estos momentos resultan insostenibles algunas ideas sustentadas en años pasados acerca de la cultura. Se trata del "nuevo tiempo", una "era" que ya no está por venir, nos encontramos dentro de ella.

Es un nuevo tiempo que requiere nuevas formas de encararlo. Un nuevo tiempo en donde debe nacer una "nueva cultura" y un pensamiento distinto para confrontarla. Eso "nuevo" que debe nacer no debe ser producto de la fragmentación, del desencanto en que también vivimos, porque de lo contrario dará a luz algo nuevo signado por la huella del desencanto. Y no se trata de eso.

Y ¿qué papel juega la ética personal, profesional y colectiva en esto? Qué papel debe desempeñar la formación humanística en ese planteamiento. La palabra ética, es hoy en día una palabra clave, una palabra de moda que ha adquirido un privilegio y una denominación que la convierte en algo más que ideas claves, es una palabra que remite cada vez menos al fenómeno efectivo que con ella queremos designar, y pasa a ser "palabra misterio" que necesita ser explicada antes que ella sea explicativa.

Sin embargo, a pesar de ello y su aparente ambigüedad en el tiempo de hoy, debe haber un recurso a la ética en la consideración de la vida y del mundo.

¿Y el humanista, la formación humanista? Veamos lo que al respecto plantea T.W. Adorno: "Cabe la pregunta de si la universidad logra formar culturalmente allí donde, por los temas y la tradición, se mantiene firme el concepto de cultura, es decir, en las llamadas ciencias del espíritu; de si en general, el universitario, mediante su estudio, puede alcanzar ese tipo de experiencia espiritual al que se alude con el concepto mismo de ciencia, sugerido luego de la decadencia de las grandes filosofías, y que ha logrado posteriormente una suerte de monopolios que desafía esa formación".

La dicotomía entre ciencia y humanismo no es posible. Las humanidades son ciencia y la ciencia humanidades. Es la misma dicotomía entre la teoría y la práctica. Y la culpa de ello, la encontramos en los propios académicos de la propia educación superior.

Así vemos como en la Facultad de Humanidades y Educación de la UCV, más del 60 por ciento del número de bachilleres que ingresaron en ella, provenían del área de Ciencias. Tampoco es posible que para ese mismo año de 1990 el 31% de los estudiantes de la misma facultad, deseaban cambiarse a carreras de "corte científico".

Inclusive, algunos políticos y planificadores han llegado a expresar "la inutilidad de las humanidades", o a preguntarse del "por qué de los humanistas". O lo que en una universidad extranjera se llegó a decir a un estudiante: "Usted no está aquí para pensar sino para investigar". La formación académica se altera incluso allí donde temáticamente tienen que ocuparse del espíritu equiparándose a una ciencia cuya medida está en los datos, en lo fáctico. Quizá la explicación podríamos encontrarla en la exigencia que se ejerce respecto a las áreas de utilidad práctica, que también se extiende a aquellas donde tal exigencia no se ha planteado.

Non schola sed vita discimus: no aprendemos sino de la vida. Debemos dar a los estudiantes la capacidad y el conocimiento de querer seguir aprendiendo, y sobre todo el deseo de hacerlo. Pero sin embargo, ni los maestros, ni los estudiantes, han tomado este reto en serio. Las escuelas de profesiones como medicina, ingeniería, leyes, administración, y hasta comunicación social, no han tratado de determinar qué es lo que verdaderamente han aprendido los estudiantes. Hemos acumulado años de exámenes tras exámenes, pero ninguna escuela ha realizado pruebas a esos estudiantes diez años después, sobre lo que aún conocen de aquellos aspectos aprendidos durante la carrera; pero sí sabemos cómo la gente aprende a aprender en el día a día.

Esto, nos lleva a considerar el viejo dicho de que conocimiento es poder, así, el conocimiento hace que obreros se transformen en dirigentes, y que todos, según el grado de conocimiento que adquieran, tengan un lugar en la sociedad, nos traerá líderes de la sociedad en todos sus campos. Pero, todos los casos requerirán de elementos éticos, de valores trascendentales y de moral para diferenciarlos de los demás. No hay educación en el amplio sentido, sin valores morales que la sustenten, y todos los que tenemos injerencia en la formación del individuo debemos formar conciencia de esta responsabilidad.

En la sociedad actual, tenemos una cuota de responsabilidad con la educación, esa educación cumple con un propósito social, con un propósito formativo integral y obedece a una nueva realidad del conocimiento de esa sociedad.

Entendemos el sistema educacional como un sistema abierto con amplio acceso a los más altos niveles educativos de los participantes en la sociedad. Podríamos inferir que la educación *lato sensu*, no debe estar referida, confinada, a las escuelas, institutos y universidades.

Cuando cada institución cuenta con trabajadores, empleados, fuerza laboral, podrá transformarse en un profesor en su materia. Deberá buscar las soluciones ideales para que a través de esa formación cada día se acerque más a la excelencia en su productividad efectiva. Recordando que la educación motoriza la economía, y fortalece la sociedad.

Creemos que la nueva tecnología dispondrá de las condiciones indispensables para realizar un cambio, convirtiéndose en una tecnología de enseñanza más que en una tecnología de aprendizaje. McLuhan se atrevió a afirmar que no fue el Renacimiento quien cambió a la universidad medioeval sino más bien el libro impreso, hasta llegar a la exageración de que el *El medio es el mensaje*, y nos demostró que la existencia del medio implica que los mensajes pueden ser recibidos.

Hoy en día, podríamos asegurar que hay más horas de enseñanza en media hora de TV, que aquello que los profesores pueden encerrar en quince días de lecciones. Todo ello debido a lo persuasivo de su presentación.

Sabemos que aprender y enseñar son muy distintos procesos. Durante varios años nos hemos concentrado en una sola de las fases, cómo enseñar; los mejores profesores, siguen enseñando de la misma manera que hace mil años, pero sólo a finales del siglo XIX fue cuando nos preguntamos: ¿cómo aprendemos? Hoy sabemos que gente diferente, aprende diferente, nadie aprende igual a otro: debemos identificar las fortalezas intrínsecas de cada uno, para obtener los mejores resultados. Los músicos y matemáticos, no aprenden, perciben llenándose de conocimientos.

Manejamos una información insuficiente para alcanzar a vislumbrar el futuro de las facultades de Humanidades y Educación como centro de enseñanza de diversas disciplinas, sin embargo, me encuentro plenamente seguro y convencido de la creciente importancia de la formación humanística. En nuestro mundo dominado por la técnica y la digitalización de

las tareas, el "oficio" de pensar es cada vez más un imperativo vital. No sólo de carácter moral, sino inclusive de orden práctico.

La formación humanística tiende a dominar las disciplinas del hombre. Este es el reto que se le presenta a las universidades, es decir, hacer realidad la fuente de su origen y su razón de ser: **La razón moral de la sociedad** y la producción de conocimientos que den cuenta de lo que pasa en el mundo.

Tenemos la obligación moral de movilizar las fuerzas de nuestro entorno social, generar el sentimiento y el coraje, capaces de romper los ghettos donde se encuentran confinadas las ciencias y las humanidades... Esa es la propuesta para un renovado concepto cultural. La cultura es un todo. Una manera integral de entender el mundo. **De que nos parezca esencial entender -o no- el mundo, depende nuestra actitud ante la vida.**

NOTAS

1. En "La Universidad Posible e Imposible" Cuadernos APUNTES de la Universidad Central de Venezuela, abril de 1992.
2. Referido por Arturo Uslar Pietri en su artículo "Moral y Sociedad", el diario *El Nacional* del día 06-01-91. Pág. A-4.
3. En el diario *El Nacional* del día 18-08-91 "270 millones de habitantes viven en la extrema pobreza". Cable de la Agencia Española EFE y fechada desde Santiago de Chile. El texto recoge declaraciones del director de PNUD, Fernando Zumbado.
4. Cifras, por lo demás elocuentes, extraídas del trabajo *Desafíos y Objetivos Regionales para los Años '90 en América Latina y El Caribe* de Acosta, Vladimir (Consultor de UNESCO). El trabajo fue presentado por el autor en la Reunión Intersectorial sobre Nuevas Estrategias para la Acción Operacional de la UNESCO en América Latina y el Caribe (Caracas, 23-27 de abril, 1990).
5. En Revista SIC. Año LIII - No. 529 - Noviembre 1990. Pág. 422 y ss.
6. BRUNNER, José Joaquín - *Universidad, Sociedad y Estado en los '90* en la Revista *Nueva Sociedad*, No. 107. Mayo-Junio 1990. Pág. 70 y ss.
7. BRUNNER, José Joaquín, Op. Cit. en (5) y (7). Pág. 76.
8. Ver al respecto de: Arnaldo Esté en el libro titulado **País, Universidad y Escasez**. Una edición de la Universidad Central de Venezuela. Ediciones del Rectorado. Caracas. 1986. Pág. 129 a 141. Especialmente las págs. 137 y 138.

EMPRESA Y ESTADO: SU CONJUNCION EN LA UNIVERSIDAD¹

Luis Ugalde

Este tema, está llamado a recoger consensos y concretar algunos puntos centrales. Por eso procuraré ser esquemático.

La propuesta fundamental es la siguiente:

-El papel del Estado sigue siendo fundamental en la Universidad, pero de ninguna manera exclusiva.

-El papel de la empresa productiva en la Universidad ha de ser mucho más activo que en el pasado.

Es necesaria una nueva combinación del Estado y de la empresa productiva en la Universidad, de manera que la una potencie y cualifique a la otra y viceversa. No se trata de una mera yuxtaposición, sino de combinación de ambas para que la Universidad en sus contenidos, en su administración, en su financiamiento y en su capacidad de formación de profesionales y de desarrollo de ciencia y tecnología pueda revertir las actuales deficiencias y su contribución pueda ser más significativa para las tareas sociales de las próximas décadas.

Así mismo, cada vez resulta más estéril la antigua contraposición entre Universidad del Estado y Universidad privada. El papel del Estado en la educación superior es el de convocar, estimular y facilitar talentos y recursos, seleccionar áreas prioritarias para su apoyo y estimular talentos dentro de un sistema muy variado y multiforme. La acción del Estado, lejos de disuadir, estimulará tanto los aportes de la empresa productiva a la educación superior como la introducción de mecanismos de estímulo, productividad y gerencia usuales en la empresas productivas.

Al mismo tiempo la universidad tiene que tener una propia identidad autónoma, sin caer en una dependencia y subordinación a la empresa productiva que la convierta en una especie de centro de capacitación inmediatista de personal. La capacidad de inversión universitaria en áreas

¹ En *La Universidad Posible e Imposible* Cuadernos APUNTES de la Universidad Central de Venezuela, abril de 1992.

Rector de la Universidad Católica Andres Bello de Venezuela

"no útiles", en ciencia básica "no rentable", en creatividad no sometida ni medida en términos de mercado y su acción con visión y frutos de medianos y largo plazo para la sociedad, debe ser mantenida.

El desarrollo de la creatividad humanística, de la ciencia básica y el sano espíritu crítico con respecto a la sociedad y a la empresa productiva misma, requiere un respaldo del Estado que permita estabilidad y autonomía.

Tendencias y Retos.

La búsqueda de un nuevo encuentro de la Universidad con el Estado y con la empresa productiva y de estas dos en la Universidad, tratando de potenciarla con su acción combinada se debe a ciertos hechos que parecen indiscutibles.

1. De 1950 a nuestros días la Universidad iberoamericana ha disparado sus cifras. Al mismo tiempo, el déficit en recursos humanos y en producción de ciencia y tecnología en nuestros países ha aumentado. Veamos unos ejemplos. En Venezuela, en 1960 había 7,350 estudiantes en educación superior; en 1991 son unos 490,000. En América Latina y el Caribe en 1950 había 267,000 estudiantes en educación superior: para 1985 la cifra había crecido a 6,480,000 y egresaban cada año más de medio millón de diplomados. Pero al mismo tiempo entre 1950 y 1990 América Latina ha perdido su peso relativo en el comercio mundial: en 1950 representaba el 12.42% de las exportaciones mundiales y en 1980 sólo el 5.41%. Tendencia que no ha mejorado en la llamada "década perdida".

En la última década se ha acentuado la pobreza y la dualidad social. Así, la pobreza y la marginalidad no son subproductos residuales de un proceso fundamentalmente positivo, sino características centrales de un fracaso histórico.

La actual productividad y la competitividad en la producción de bienes y servicios no acorta distancias en el conjunto mundial, sino que las aumenta. Incluso, a nivel nacional en muchas áreas de servicios públicos básicos, hay graves retrocesos con respecto a años anteriores.

A pesar de la democratización política generalizada, las bases de la convivencia social se deterioran y amenazan la estabilidad política, la calidad de vida y el sostenido incremento económico.

Si la Universidad tiene que hacer aportes novedosos y significativos para revertir estas tendencias, debe haber cambios sustanciales en ella y en su relación con la empresa productiva.

Tradicionalmente nuestro lugar en el concierto económico mundial ha venido dado fundamentalmente por los recursos naturales de interés mundial que hay en la región. Es decir, que la "riqueza de las naciones" latinoamericanas, sigue siendo "el oro y la plata" y no la capacidad productiva de sus hombres. De ahí la pobreza, pues la medida verdadera de la riqueza es la capacidad de producir valor agregado. Esta capacidad depende del nivel y calidad de la formación de los recursos humanos en general y de las capacidades gerenciales, y de ciencias y tecnología en particular.

2. En el desarrollo de capacidades gerenciales y de ciencia y tecnología, es imprescindible una nueva relación entre empresa productiva y Universidad.

-Por necesidades del mercado laboral.

-Por necesidades universitarias de acceso a la infraestructura industrial.

-Por necesidad de recursos financieros.

-Por urgencia de una mayor productividad y competitividad en la propia Universidad.

Es un hecho que hasta ahora en nuestros países es muy poca la contribución de la empresa privada a la ciencia y tecnología. El aporte fundamental es del Estado. Pero al ser un aporte por vía del presupuesto, está poco relacionado con los estímulos a la productividad y tiene pocos reflejos para responder a urgencias y prioridades. Los buenos investigadores conviven con no pocos que no deberían estar pagados para algo que no hacen ni son capaces de hacer.

3. La combinación del presupuesto público con el aporte de la empresa productora debe buscar el aumento global del presupuesto y el cambio cualitativo en relación a la productividad universitaria. Es importante diferenciar la contribución directa (contratos, donativos, creación de cátedras, dotaciones, apoyo con laboratorios, pasantías, colaboración en tesis e investigaciones) e indirecta (por medio de los impuestos y del presupuesto nacional) de la empresa al presupuesto universitario.

La indirecta permite más autonomía de la Universidad y el desarrollo de ciencias básicas y de áreas humanísticas muy prioritarias para la sociedad, aunque tal vez "no rentables" para quien las financia.

La contribución directa tiene la ventaja de una mayor exigencia de productividad y de calidad del producto. De lo contrario, no se renuevan los contratos de servicios. Esta modalidad obliga más a la interacción directa empresa-Universidad, fomenta la mutua potenciación y ayuda a

la utilización de las "capacidades ociosas" o subutilizadas que tiene cada una de ellas.

4. Parece cada día más clara la imposibilidad de mantener la llamada gratuidad integral de la educación superior, cargando sobre el presupuesto público todos los enormes y crecientes gastos. Este sistema ni puede atender a los crecientes gastos, ni puede introducir las correcciones y nuevos niveles de productividad que sí pueden ser estimuladas por otras formas complementarias de financiamiento.

5. Hay que ver el financiamiento, desde el punto de vista del estudiante que recibe el beneficio de la educación superior como una inversión con alta rentabilidad del futuro. Si ese financiamiento viene del presupuesto público, debe ser visto como un préstamo que en parte deberá ser devuelto para que otros continúen estudiando. El pago parcial de los estudiantes cuyas familias tienen recursos y el crédito que devuelve quien recibió educación pagada por el presupuesto público, permitirán mantener para la mayoría que carece de recursos la universidad abierta, sin que tengan que pagarla. Así mismo permitirá una mayor dedicación de recursos del Estado a mejorar radicalmente la educación básica de esta mayoría, cuya mala calidad es la causa principal de su incapacidad para entrar a la Universidad o a la formación que le permita la preparación técnica necesaria para el trabajo.

6. Hoy la Educación Superior es un sistema complejo, muy grande y variado. La demanda de profesionales y las exigencias de su formación son diversas. Las empresas de producción de bienes y servicios son también cada vez más variadas. Las innovaciones en la gerencia y en la tecnología no se hacen principalmente en nuestras universidades, sino que "las traen" las empresas transnacionales. Muchas de ellas desarrollan su propia política de desarrollo de recursos humanos. La demanda de personal cualificado en el área gerencial-administrativa es tal que en todos los países hay una especie de reciclaje multitudinario de graduados en áreas distintas o con formación universitaria que resulta anticuada.

7. Muchas de las universidades privadas se han formado en respuesta a este tipo de necesidades. El hecho es que en 1960, en América Latina el sector privado en educación superior representaba el 16.4% de la matrícula y en 1985, el 32.6%.

8. Todo esto nos lleva a discutir sobre una nueva combinación de la empresa, del Estado y de la iniciativa social más variada en la Universidad para enfrentar juntos los retos socioeconómicos que hoy por hoy claramente desbordan a la capacidad de dar soluciones que en los países latinoamericanos han demostrado el Estado, la empresa productora y la Universidad.

"UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD"*

Manuel Pérez Rocha

Las autoridades creyeron entonces que denunciar errores era hacer crítica, pero quien quiera cambiar una realidad no puede quedarse en el simple juicio, tiene que buscar las explicaciones, las causas, particularmente aquellas causas sobre las que sí puede actuar eficazmente (como diría B. Brecht). La autocrítica de la Universidad no puede, pues, confundirse con la denuncia escandalosa de defectos y debilidades, debe consistir en el análisis riguroso, histórico, científico y político de todos estos síntomas que a algunos parecieron cuestiones de "obvia resolución".

El verdadero espíritu científico y crítico sospecha de las obviedades. La crítica es el uso de la razón, de la ciencia y de la cultura para destruir los prejuicios, los mitos, los engaños y los autoengaños. El objeto central de la crítica no son las personas, ni los hechos mismos, son las falacias, los tabúes, la propaganda, las obsesiones, las traiciones del inconsciente, los estereotipos, la incursión subrepticia de los intereses en el razonamiento.

La crítica de la Universidad no puede desprenderse de la crítica de su entorno, de ese medio social, económico y político con el cual tiene una relación no meramente exterior sino profundamente simbiótica. Y esta crítica del entorno tampoco puede quedarse en el enjuiciamiento; sólo es útil si proporciona una explicación sólida de las situaciones indeseables y por tanto señala los caminos para combatirlas. Tarea esencial de esta crítica es combatir los mitos en que se apoya el inhumano e irracional sistema socio-económico en el que vivimos.

Uno de esos mitos es que la Universidad le ha fallado al país, que la Universidad no cumple sus tareas. Se ha insistido incluso en que la independencia económica del país y nuestras capacidades productivas se ven entorpecidas porque la Universidad no forma profesionistas capaces ni produce conocimientos científicos y técnicos. La propaganda que hizo la Rectoría de la Universidad hace tres años sirvió eficazmente para reforzar este mito.

* En *Economía Informa*, Revista de la Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, (UNAM) #204 Abril de 1992

La realidad es muy distinta. Vivimos en un sistema socioeconómico que es enemigo de la cultura y de la ciencia, vivimos en un sistema que es enemigo de la verdadera educación. Para las grandes mayorías del pueblo, las limitadas oportunidades de trabajo que se ofrecen representan cada vez menos exigencias de conocimientos; el capitalismo monopólico explota la ciencia concentrándola en pequeños grupos a los que encomienda el trabajo creativo; a las grandes mayorías las condena a un trabajo cada vez más mecánico, fragmentado y repetitivo.

Ya hoy en nuestro país hay muchísimos técnicos y profesionistas desempleados, subempleados y subutilizados. Y esto no ocurre porque estén mal preparados o porque la atención de las necesidades del pueblo mexicano no los requiera, ocurre porque el trabajo está condicionado a los intereses del capital monopólico. Nuestras universidades pueden producir y han producido muy útiles conocimientos científicos y si no se utilizan es porque para los negociantes resulta mucho más cómodo y rentable comprar ciencia y tecnología en el extranjero; los negociantes extranjeros se llevan cuantiosas utilidades hasta por la "tecnología" para hacer hamburguesas.

Los científicos mexicanos han señalado reiteradamente que el aparato productivo (público y privado) no les hace el menor caso, ni siquiera cuando los propios científicos buscan apoyar la producción. Las pocas ocasiones en que el aparato productivo ha utilizado sus servicios, se han dado por iniciativa terca de nuestras universidades.

Ciertamente en México, en nuestras universidades, debemos fortalecer la ciencia y la tecnología y la formación de profesionistas calificados, pero decir que de esto dependan la independencia económica del país y su capacidad productiva, no se explica más que como el intento de ocultar la causa fundamental de la actual subordinación y pobreza: un sistema socioeconómico que permite que la enorme riqueza producida por el pueblo de México se convierta en propiedad privada de unos cuantos que la despilfarran y la enajenan al extranjero.

Por supuesto, en la Universidad la incapacidad crítica no es debilidad exclusiva de la administración; aún en los medios académicos supuestamente más orientados a la crítica social, hemos sido incapaces de formular y socializar una visión objetiva, propia, descolonizada, acerca de la realidad nacional y mundial.

El problema consiste no solamente en que el pueblo es "bombardeado" con las noticias, las explicaciones y los juicios de las agencias informativas que responden a los intereses de los países dominantes, sino

también -y esto es lo más grave- en que los conceptos y los paradigmas de dichas explicaciones ajenas han permeado a la cultura académica; la gran mayoría de las investigaciones y las teorías elaboradas en nuestras universidades, supuestos centros de crítica, absorben dócilmente las temáticas y los puntos de vista generados en los centros de poder y los refuerzan con el prestigio de la ciencia y la cultura.

Veamos un ejemplo que parece particularmente grave; junto con los universitarios de otros países, hemos sido incapaces siquiera de darnos un nombre propio ante el mundo; hemos aceptado, e impuesto a nuestros pueblos, el ignominioso mote de "subdesarrollados" y honramos a los imperios con el arrogante título que se han autoasignado de "países desarrollados".

Hace no mucho tiempo Octavio Paz denunciaba, con inusual energía, el carácter anticientífico de las nociones de desarrollo y subdesarrollo: "...cada vez que los europeos y sus descendientes de América del Norte han tropezado con otras culturas y civilizaciones -decía Paz-, las han llamado invariablemente atrasadas. No es la primera vez que una civilización impone sus ideas e instituciones a otros pueblos, pero sí es la primera que, en lugar de proponer un principio atemporal, se postula como ideal universal al tiempo y a sus cambios... Occidente se ha identificado con el tiempo y no hay otra modernidad que la de Occidente. Apenas si quedan bárbaros, infieles, gentiles, inmundos; mejor dicho, los nuevos paganos y perros se encuentran por millones, pero se llaman (nos llamamos) subdesarrollados... El adjetivo subdesarrollado -continúa Paz- pertenece al lenguaje castrado y anémico de las Naciones Unidas. Es un eufemismo de la expresión que todos usaban hasta hace algunos años; nación atrasada. El vocablo no posee ningún significado preciso en los campos de la antropología y la historia; no es un término científico, sino burocrático. A pesar de su vaguedad intelectual -o tal vez a causa de ella- es palabra predilecta de economistas y sociólogos. Al amparo de su ambigüedad se deslizan dos pseudoideas, dos supersticiones igualmente nefastas: la primera es dar por sentado que existe sólo una civilización o que las distintas civilizaciones pueden reducirse a un modelo único, la civilización occidental moderna; la otra es creer que los cambios de las sociedades y culturas son lineales, progresivos y que en consecuencia pueden medirse. Este segundo error es gravísimo: si efectivamente pudiésemos cuantificar y formalizar los fenómenos sociales -desde la economía hasta el arte, la religión y el erotismo- las llamadas ciencias sociales

serían como la física, la química o la biología. Todos sabemos que no es así.

Sin embargo, lo que Paz llama un error no es tal, se trata más bien de un fenómeno ideológico, de un arma política, que sirve para imponer una visión de la realidad coherente con los intereses de las clases dominantes. Son conceptos que pretenden una explicación del estado actual del mundo contraria a la historia, se trata de recursos conceptuales que pretenden hacernos olvidar que los países hoy llamados subdesarrollados fueron hasta hace poco las colonias sojuzgadas, explotadas, sometidas por esos imperios genocidas que hoy arrogantemente se llaman a sí mismos "países desarrollados".

No obstante, los términos "desarrollo" y "subdesarrollo" impregnan los discursos de todos los niveles y ambientes: el Papa, los taxistas, los sociólogos, los economistas, los presidentes, los escritores aceptan y difunden la ideológica y antihistórica teoría de que el mundo se divide en países "desarrollados" y países "subdesarrollados", y la extensión y profundidad de esta denominación ideológica se explica en buena medida porque en nuestras universidades ha sido bendecida con la categoría de ciencia. En nuestras universidades se dan cátedras de "desarrollo", se elaboran teorías sobre el "subdesarrollo", se publican tratados sobre el tema, etcétera.

Como mero ejemplo del poder dominante de dicha ideología y de la incapacidad, aun de los intelectuales más prestigiados, para escapar a su influjo, permítaseme señalar que el propio Octavio Paz, al final del libro en el que aparecen los párrafos antes citados, nos habla de "países atrasados", "países avanzados" y "naciones subdesarrolladas".

Es la incapacidad crítica de nuestra cultura académica -que además domina gran parte de las ideas populares- lo que explica esta vergonzosa sumisión a una concepción antihistórica; antihistórica, es necesario insistir, porque en última instancia de eso se trata, de ocultar la piratería, las guerras, los genocidios y el colonialismo aún no superado, que son las causas de que hoy en día una reducida porción de la humanidad disfrute y despilfarre la riqueza que podría servir para satisfacer las necesidades de todos los seres humanos y de que la mayor parte de los pueblos del mundo padezcan la destrucción sistemática de sus culturas y la imposición de remedos degradados de formas de vida ajenas.

La ciencia y la tecnología ofrecen hoy la posibilidad de una vida digna para todos los seres humanos. La transformación de los recursos de la naturaleza en satisfactores de nuestras necesidades implica la utilización

de dos elementos básicos: energía e información, sobre ambos el hombre ha logrado un dominio más que suficiente, pero son las nefastas relaciones sociales de dominación y explotación las que impiden aprovecharlos para beneficio de toda la humanidad.

Sin duda, son muchos los elementos que han de intervenir para lograr la emancipación de todos los pueblos sometidos, pero evidentemente un factor de excepcional importancia es la formulación y socialización de explicaciones objetivas de la realidad social. Esta es una de las tareas que se asignan a sí mismos científicos y humanistas de nuestras universidades, sin embargo no es exagerado afirmar que los resultados son definitivamente insatisfactorios. No obstante que se vanaglorian de su capacidad crítica y científica, sus visiones sociales están en gran medida orientadas por las visiones que satisfacen a los intereses dominantes.

Pero esto no obedece a meros descuidos o equivocaciones circunstanciales que puedan ser corregidos con llamados de atención. No, obedece más bien a las características propias de nuestro quehacer intelectual, a su naturaleza académica, escolástica. Hay evidentemente no pocos universitarios que están satisfechos con la naturaleza del trabajo intelectual que predomina en nuestras universidades. De hecho lo que hace tres años se llamó una "autocrítica de la Universidad" era un señalamiento de las desviaciones y fallas con respecto a un modelo de trabajo intelectual, pero al mismo tiempo era una apasionada defensa, una apología de ese modelo de trabajo intelectual (y de todas sus implicaciones: una estructura jerárquica de gobierno y un concepto positivista del conocimiento).

La Universidad tiene que ver esencialmente con el conocimiento, pero cuando los funcionarios deducen de aquí que todos los problemas se resuelven sencillamente si los maestros enseñan y los estudiantes estudian, se hace evidente que los funcionarios no funcionan, como ágil y agudamente respondió Andrea González (entonces estudiante de bachillerato) en aquellos célebres diálogos en el auditorio de la Facultad de Filosofía y Letras.

La ignorancia, lo contrario del conocimiento, se ha puesto en evidencia cuando se ha pretendido resolver los problemas del conocimiento economizando discusiones, menospreciando diálogos e imponiendo soluciones que quienes las concibieron las consideraron obvias. Ya en otra ocasión señalé que cuando los funcionarios acudieron al expediente de considerar de "obvia resolución" las reformas que elaboraron, no acudían simplemente a un expediente reglamentario que les permitía imponerlas.

No, desgraciadamente la explicación es más grave: de veras estaban convencidos de que eran asuntos de obvia resolución: que los maestros enseñen, que los estudiantes estudien, que los investigadores investiguen y ya, todo resuelto.

Lo que se ignora con estas concepciones es que el problema del conocimiento es un problema muy complejo. Los diferentes conceptos de conocimiento, como los de educación, son a veces muy distintos entre sí, en ocasiones incluso antagónicos, cómo resolver el problema? Los funcionarios nos dicen: la solución es sencilla, obvia: que en cada clase, en cada cátedra, los maestros expongan con libertad todos los puntos de vista, esto es, que se respete la libertad de cátedra.

Sin embargo, ésta no es una verdadera solución, pues en el campo de la educación vale, en gran medida, el apotegma macluhiano: el medio es el mensaje. Esto es, la clase, la cátedra, tal como domina en el sistema educativo en todos sus niveles, es un medio ad hoc para determinados contenidos, para determinadas formas y tipos de conocimiento. Es un medio que tiene implícito un determinado concepto del conocimiento. Si a través de una cátedra pretendemos que se aprendan otros conceptos del conocimiento u otros tipos de conocimiento, caemos en una ambigüedad o en una contradicción que da como resultado, la mayoría de las veces, la neutralización del contenido por la forma en que éste ha sido presentado.

La mayor parte de las cátedras son autoritarias y contrarias a una educación crítica, no sólo por la pasividad y silencio que exigen al estudiante, sino fundamentalmente porque presentan los conocimientos de manera unilateral y acabada.

Una medida imprescindible en la ansiada reforma universitaria consistiría en incluir, en todos los planes de estudio, junto a la historia de la ciencia y la historia de la cultura, la historia de los errores, de las falacias, de las creencias equivocadas (en muchas carreras habría que empezar por el mero principio, pues en sus planes de estudio ni siquiera se incluye una somera historia de los conocimientos que lo integran; más aún, en no pocas carreras habría que empezar por introducir la ciencia y la cultura).

Esta medida es imprescindible pues, salvo excepciones, los conocimientos son transmitidos a los estudiantes sin la menor referencia al proceso siempre azaroso, contradictorio y largo que los produjo. De esta manera, para los estudiantes, el conocimiento aparece como producido sin mayores tropiezos por los genios, los maestros, las mentes privilegiadas, en virtud de una inteligencia superior y una vida sacrificada por

el saber. En la ideología universitaria institucional los científicos, los sabios, los maestros, aparecen como seres excepcionales infalibles; en ella el buen maestro no sólo no se equivoca, sino que ni siquiera duda (por lo menos en público).

La infalibilidad de los maestros y la incuestionabilidad de la cultura son principios fundamentales de la institucionalidad universitaria; se acepta que en la Universidad pueda haber áreas "degradadas" e incluso que sectores más o menos numerosos del personal académico no respondan al ideal de perfección representado por los maestros, pero jamás se contempla la posibilidad de que éstos y la ciencia y la cultura mismas pudieran estar en dificultades.

En la "Autocrítica de la Universidad hecha por Señor Rector" (como decía un documento publicado por la Rectoría de UNAM en 1987) se acepta que la institución encargada de transmitir la ciencia y la cultura tiene problemas, "debilidades"; pero en ningún momento se contempla la posibilidad de debilidades, errores o dificultades de la ciencia y la cultura que se pretende transmitir. Estas son, en la concepción institucional, bienes incuestionables de valor eterno y universal que deben asimilar pasivamente y con humildad los elegidos de la naturaleza. La "autocrítica" tiene, pues, sus límites.

Pero, si como dice Bachelard -en ese recuento de errores que él mismo llama "museo de horrores"-, la historia de las ciencias (naturales) es una "inagotable mina de errores razonados", qué no podríamos decir de la filosofía, de las humanidades y de las ciencias sociales?

La autocrítica implica valor, como el de que hizo gala la Rectoría de la UNAM al reconocer en su "autocrítica de la Universidad" las debilidades de la institución y de la "comunidad". Pero este valor es poco comparado con el que se necesita para llevar la autocrítica a la raíz misma de los problemas, cuando se está dispuesto a revisar no sólo el modo de operar de la Universidad y los universitarios, sino principalmente sus funciones sociales, su papel en la historia contemporánea y las debilidades y contradicciones de esa ciencia y esa cultura de las cuales se consideran depositarios. En este sentido lejos de hacerse una autocrítica se hizo y se sigue haciendo -repito- la más apasionada apología.

La ciencia y la cultura, desarrolladas por el hombre para superar los mitos, los atavismos de la ignorancia y los límites del pensamiento ingenuo, ellas mismas se han convertido en nuevos mitos, en arrogantes y autoritarias instituciones que no admiten cuestionamiento alguno de su bondad, solidez y legitimidad. Consecuente con esta concepción mítica

de la ciencia y la cultura, la organización del trabajo académico y la administración universitaria son también autoritarias y despóticas, fuertemente jerarquizadas; asignan a la élite de maestros, científicos e intelectuales la tarea de producir nuevos conocimientos y al resto de los universitarios la de transmitirlos y asimilarlos (si pueden). Así, un tipo de gobierno universitario, una organización del trabajo intelectual y una concepción del saber forman un todo coherente y no puede modificarse uno sin alterar a los otros, ni defenderse uno sin defender los demás.

Hay otras concepciones del saber que tienen como contraparte inevitable un proyecto alternativo de la Universidad y de trabajo intelectual, y a estas convicciones alternativas obedece la inconformidad con un proyecto de contrarreforma que pretendía hacer retroceder un siglo a la Universidad. En 1968 Sartre expresaba con claridad "¿Qué es el saber?" Siempre es alguna cosa que ya no es adecuada porque se han realizado nuevas observaciones, nuevas experiencias, con mejores métodos y mejores instrumentos". Y añadía: "Un saber que no es constantemente criticado, sobrepasándose y reafirmandose a partir de esta crítica no tiene ningún valor".

Bachelard concluye su conocida *Contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo* con el siguiente párrafo: "El principio de la cultura continuada está por lo demás en la base de la cultura científica moderna. Es al científico moderno más que a ningún otro, a quien conviene el austero consejo de Kipling: Si puedes ver de pronto hundirse la labor de tu vida, y recomenzar la tarea, si puedes sufrir, luchar, morir sin murmurar, tú serás un hombre, hijo mío. En la obra de la ciencia sólo puede amarse aquello que se destruye, sólo puede continuarse el pasado negándolo, sólo puede venerarse al maestro contradiciéndolo. Entonces sí, la Escuela continúa a lo largo de toda una vida. Una cultura detenida en un período escolar es la cabal negación de la cultura científica. No hay ciencia sino mediante una escuela permanente. Esta escuela es la que ha de fundar la ciencia. Entonces los intereses sociales se invertirán definitivamente: la Sociedad se hará para la Escuela y no la Escuela para la Sociedad".

La autocrítica radical, coherente, implica no detenerse ante ningún riesgo, así sea éste el de tener que asumir en el comportamiento propio las consecuencias de la verdad (Brecht).

Los hechos mismos deberían estimularnos a plantear, sin temor de ver hundirse la labor de nuestra vida, al menos como hipótesis, que la crisis de la Universidad está reflejando "debilidades", contradicciones (si

no es que crisis) de la misma ciencia y cultura contemporáneas que la Universidad considera como tesoro irrecusable.

Ignorar la polisemia de términos como conocimiento y educación refleja ignorancia o dogmatismo, ambos inaceptables en la Universidad. No desconozco que en la Universidad hay no pocos que están convencidos de que la educación debe consistir básicamente en instruir y adiestrar, considero que están equivocados y espero que el conjunto de este trabajo sea un argumento sólido en contra de esas posiciones; pero sé bien que esas posiciones no pueden desaparecer de la Universidad, ni por decreto de los funcionarios ni por decreto del Congreso. Mi propuesta fundamental consiste en que defendamos la pluralidad pero aceptando todas sus consecuencias, reconociendo que a cada posición filosófica, epistemológica, corresponde un método de enseñanza y aprendizaje, un modelo educativo incluyendo sus formas de gobierno. La pluralidad de la Universidad debe implicar no sólo la libertad de pensar y de decir, la libertad de cátedra, sino también, por ejemplo, la libertad de reemplazar la cátedra con otras formas de trabajo intelectual.

Las concepciones del conocimiento heredadas de la ilustración y del positivismo inspiraron un proyecto educativo centrado en la transmisión del conocimiento y la cultura; en esta concepción el conocimiento se transmite vertical y unidireccionalmente de un sujeto "que sabe" a otro "que no sabe", del sabio al ignorante. En esta simplista concepción no hay complicaciones y, consecuentemente, el problema del gobierno académico queda resuelto: gobiernan los que saben y ya. Igualmente, el problema del método de enseñanza no tiene mayores complicaciones y el de la evaluación se reduce a cuantificar los conocimientos acumulados por los estudiantes.

Pero otras concepciones del conocimiento implican, por ejemplo, que en el proceso educativo, el educando debe participar activa y conscientemente como re creador del conocimiento y como creador de conocimiento nuevo; por tal motivo, se genera el problema de concebir prácticas pedagógicas consecuentes y el de incorporar al educando en la conducción del trabajo académico.

Un reto mayor implica, por ejemplo, encontrar prácticas pedagógicas y formas de gobierno académico consecuentes con el apostolado de vincular teoría y práctica.

El intento de reforma de hace tres años ignoró por completo estos problemas y también ignoró que la historia de la Universidad le ha ido acumulando a esta institución una gran diversidad de tareas en las que

están implícitas también diversas posturas vitales: desde la filosofía, las letras y la ciencia hasta la capacitación para el comercio y los negocios, desde las bellas artes hasta las técnicas mecánicas; desde la promoción de una actitud crítica hasta el adiestramiento de guardianes del orden establecido, saberes todos ellos diferentes, incluso antagónicos. ¿Es posible la convivencia de esta gran diversidad de valores, proyectos e intereses en una sola institución? El Congreso es una apuesta a que no sólo esto es posible, sino que incluso es posible una interrelación creativa entre todos ellos.

Hemos visto con cierto énfasis una de las grandes debilidades de nuestra cultura académica: su limitada capacidad crítica y autocrítica. No nos queda tiempo más que para enunciar otras debilidades igualmente importantes: la separación de la cultura académica respecto de la vida real de los propios universitarios; la separación entre las ciencias y las humanidades; el cognoscitivismo que ignora la complejidad afectiva de los procesos educativos, la fragmentación artificial de las ciencias sociales, el predominio del positivismo, la importación mimética de modas intelectuales.

Una auténtica autocrítica universitaria debe comprender no sólo la forma de operar de la Universidad, sino también el contenido del mismo de la cultura académica y las funciones que desempeña en la sociedad contemporánea.

El sentido del saber

Rápidamente apuntaremos un tema con la esperanza de que despierte inquietudes, primero, y después reflexiones y análisis durante el Congreso. Me refiero al problema del sentido del saber.

Durante un largo período, en México (y en casi todo el mundo) hubo un esquema aparentemente muy sólido y claro: el saber valía socialmente porque era garantía de progreso, del "desarrollo" económico, y valía individualmente porque posibilitaba el ascenso social. Hoy el panorama no es tan claro; como hemos señalado, miles de mexicanos bien preparados en diversas áreas padecen desempleo igual que los analfabetas y es bien sabido que en la competencia por el ascenso social otros factores distintos al del conocimiento desempeñan un papel determinante. En la perspectiva social también se ha hecho evidente que los conocimientos solos pueden permanecer largamente guardados en gavetas, esperando

que se den las condiciones comerciales y políticas necesarias para que puedan ser explotados, y no siempre en beneficio de todos.

¿Qué sentido tiene, pues, hoy en día la educación formal? ¿Cuál es la misión de los sistemas educativos? ¿Cuáles son sus posibilidades reales y sus limitaciones? ¿Para qué sirve, hoy en día, el conocimiento? ¿De qué les sirve a los jóvenes estudiar? ¿Cómo y para qué se les puede motivar a que lo hagan? ¿Y cómo motivarlos para que lo hagan con entusiasmo? ¿O serán el conocimiento y la cultura por sí mismos quienes los apasionarán de tal manera que les harán olvidar sus preocupaciones cotidianas por el empleo, su futuro económico, las diversiones, las modas, etc.? ¿Serán la sabiduría y erudición de sus maestros las que los impulsarán a emularlos?

El problema del sentido del saber se presenta con diferente complejidad según el área de conocimiento de que se trate. ¿Para qué estudiar contabilidad? ¿Para qué estudiar matemáticas? ¿Para qué estudiar sociología?, son preguntas que plantean problemas muy distintos. Pero para la gran mayoría de los estudiantes universitarios el primer problema que deben resolver es el de encontrar el "sentido" del saber que van a adquirir.

La vocación científica y cultural de la Universidad se enfrenta a un medio que es hostil al conocimiento y la cultura. Los mismos jóvenes han sido acusados de acercarse a la Universidad solamente en busca de títulos y certificados. Si así fuera, ¿cómo culparlos, si es la misma sociedad la que impone esos intereses? En todo caso, la responsabilidad de la Universidad es convertir esas desorientadas aspiraciones en auténticas vocaciones de conocimiento y cultura.

El problema Social

Uno de los problemas permanentes en la Universidad es el que origina la política de restringir el ingreso de estudiantes. Los argumentos que se han esgrimido para establecer esta política y sostenerla contra viento y marea son básicamente tres: a) no existen recursos económicos suficientes para dar enseñanza universitaria de buena calidad a todo el que la demanda, b) no todos los jóvenes tienen capacidad intelectual para hacer estudios superiores, y c) la matrícula universitaria debe adecuarse a las oportunidades de empleo. Revisemos brevemente los tres argumentos:

a) El argumento económico

La solución que ha ofrecido la política oficial a este problema consiste en canalizar el "exceso" de demanda hacia instituciones de enseñanza técnica media y carreras cortas. La creciente oferta de plazas en las costosas instituciones de capacitación técnica invalida en gran medida el argumento económico e indica que las principales razones para restringir el acceso a la Universidad son otras. El argumento económico también pierde valor si se considera que hoy en día México se encuentra en los niveles más bajos de gasto educativo en el mundo (no sería ninguna insensatez pedir la duplicación del gasto educativo) y que muchos espacios (por ejemplo en la UNAM) permanecen desocupados.

Este argumento también ignora que con métodos pedagógicos más participativos, la eficiencia podría aumentar extraordinariamente. Véamos: actualmente la UNAM tiene contratadas, aproximadamente, 550,000 horas académicas a la semana (profesores, investigadores, técnicos académicos).

Una enorme cantidad de esas horas se desperdicia en el inútil afán de poner a un maestro frente a un grupo de estudiantes para que les transmita oralmente los conocimientos que los mismos estudiantes podrían obtener (y de manera más rica y sólida) estudiando directamente en los libros, en los laboratorios, en seminarios, en la prensa, etcétera.

Si aceptamos que los estudiantes pueden aprender por sí mismos con la guía y estímulo de los maestros, no hay razón para entretenerlos en las aulas más de tres horas al día. Si en estas tres horas los maestros se dedican fundamentalmente a motivarlos, a desarrollar su interés por los temas fundamentales de la materia, a orientarlos en la bibliografía y hemerografía útil y a planear los trabajos, los alumnos dispondrían de otras cuatro horas al día para realizar esos trabajos, para estudiar (que es la mejor manera de aprender) y para buscar en sus maestros orientación personal para resolver dudas.

Así pues, si ofrecemos quince horas de clase a la semana a grupos de, por ejemplo, 40 alumnos, ocuparíamos unas 131,250 horas de las 550,000 de que dispone la UNAM (suponiendo que en la UNAM hubiera 350,000 estudiantes de tiempo completo). Si además ofrecemos a cada estudiante una tutoría semanal de media hora, a él solo con un profesor, ocuparíamos otras 175,000 horas a la semana. Nos quedarían todavía 253,750 horas a la semana para todos los demás trabajos que realiza el personal académico (investigación, difusión, participación en el gobierno de la Universidad, tareas de los técnicos académicos, etcétera).

Obviamente, un modelo de este tipo no puede imponerse ni alcanzarse de la noche a la mañana. Pero queda claro que es una dirección en la que razonablemente se puede avanzar, con la consiguiente liberación de recursos.

b) El argumento de la incapacidad intelectual

El argumento de las supuestas limitaciones intelectuales no merece siquiera discutirse, pues aún suponiendo que algún día la ciencia llegue a demostrar que dichas limitaciones existen y son irremediables, no contamos hoy en día con instrumentos conceptuales ni técnicos para determinar a priori, con certeza, quién tiene y quién no tiene capacidad suficiente para concluir con éxito una carrera universitaria. Obviamente, sí deben hacerse exámenes de conocimiento para asegurar (en la medida de lo posible) que el aspirante a ingresar a un nuevo ciclo tiene las bases necesarias para iniciarlo, pero el fracaso en un examen de esta naturaleza no justifica que se desahucie académicamente al aspirante, el resultado deberá servirle sólo para saber lo que debe aprender antes de iniciar sus nuevos estudios.

c) El argumento del mercado de trabajo

Finalmente, el argumento de que el egreso del sistema educativo, y por tanto el ingreso, debe adecuarse al mercado de trabajo, es inaceptable por las razones siguientes:

El mercado de trabajo refleja las necesidades de los empleadores y no las de la nación mexicana, que son las que debe atender la educación pública.

El mercado de trabajo es imprevisible para los períodos pertinentes para la planeación educativa (10, 20 y hasta 40 años). Hace más de veinte años que los especialistas (UNESCO, OEA, OCDE, por ejemplo) han desechado este enfoque de planeación educativa. Esto no quiere decir que el mercado de trabajo no merezca consideración alguna, sino simplemente que debe tomarse como un dato dentro de un complejo conjunto de criterios de administración educativa.

Hace recaer en el sistema educativo una tarea en la que debieran participar los empleadores, capacitando "en planta" (que es la forma más eficiente y eficaz de capacitar para el trabajo) y sufragando los gastos de un servicio que los beneficia. La tarea que compete al sistema educativo

en el campo de la formación de recursos humanos es proporcionar a toda la juventud una formación básica, cultural y científica sólida.

En general, las demandas del mercado de trabajo están por debajo de la cantidad y calidad de los egresados del sistema educativo (aún en México), y esta estrechez cuantitativa y cualitativa del mercado de trabajo no constituye un fenómeno temporal sino estructural que se agravará con el tiempo como resultado de la mecanización, la automatización y las fuerzas que determinan la nueva división internacional del trabajo.

Constituye una visión economicista estrecha de la educación el verla como mera preparación para el empleo. Esta concepción economicista contradice el Artículo Tercero constitucional y no deja lugar a otras finalidades de la educación, por ejemplo, el fomento y la difusión de las artes y las humanidades y el desarrollo intelectual que todo ser humano necesita y merece para enfrentar plenamente todas las facetas de la vida (a pesar de la pobreza intelectual del empleo con el cual se sostenga).

A manera de conclusión, permítaseme recordar que la oposición al proyecto del Rector Carpizo no era solamente el rechazo a aberraciones pedagógicas y concepciones conservadoras, era también la defensa de proyectos avanzados que han mostrado su factibilidad y bondad.

Estimular por todos los medios posibles el deseo de aprender; multiplicar y diversificar las oportunidades de hacerlo; reforzar la formación básica y general; reunir a las ciencias y las humanidades; reintegrar las diversas facetas del trabajo intelectual (investigación, aplicación, expresión, difusión); reintegrar el trabajo intelectual a la vida práctica y a la vida afectiva. Estos son algunos de los retos de la Universidad contemporánea.

Para enfrentar estos retos debe reducirse la enseñanza pasiva de las clases tradicionales, debe fomentarse el trabajo colectivo de estudiantes y maestros, deben eliminarse los criterios burocráticos que se imponen al ritmo propio de cada proyecto educativo, deben borrarse las fronteras artificiales entre las diversas disciplinas y las barreras obsoletas entre las profesiones, debe aprovecharse la capacidad de los estudiantes para aprender por sí mismos en los libros, en el trabajo, en la prensa, deben crearse en la Universidad espacios de convivencia y expresión, debe ofrecerse a los estudiantes servicios múltiples de evaluación que orienten sus esfuerzos y al mismo tiempo proporcionen a la Institución los instrumentos necesarios para certificar el conocimiento.

Estas ideas se han traducido en la Universidad en proyectos concretos (especialmente en el Colegio de Ciencias y Humanidades y en la

Universidad Abierta). No son utopías ni ocurrencias del momento. Han sido demanda reiterada de los universitarios y se han traducido en acciones y sistemas que hoy operan con éxito, con el éxito que les han permitido la incomprensión de anteriores administraciones y el enfrentamiento con intereses ilegítimos.

A los preocupados por la productividad de los magros recursos que esta sociedad dedica a la educación universitaria, podemos asegurar que los sistemas coercitivos son mucho menos eficientes que los abiertos y democráticos, los cuales, a partir de una visión optimista de la juventud se benefician del impulso y la vitalidad de todos. En la Universidad los sistemas participativos, abiertos, son mucho más eficientes porque incorporan un recurso muy abundante y gratuito: la capacidad de los estudiantes para aprender por sí mismos.

"EDUCACION Y VALORES"*

Peter-Hans Kolvenbach S.J.

Reverendo Padre Provincial,
Reverendo Padre Rector,
Reverendos Padres Rectores de los Planteles UIA,
Señores miembros de los Patronatos,
demás Autoridades de la Universidad,
Profesores, Alumnos, Colaboradores, Exalumnos,
Bienhechores y Amigos de la Iberoamericana:

Mucho agradezco a Ustedes el poder tener este encuentro en el nuevo campus de la Universidad Iberoamericana, construido gracias a la decidida colaboración de tantas personas. Hoy me es dado dirigirme a toda la Comunidad Educativa que lleva a cabo una ingente obra de educación superior. Quienes hemos tenido la oportunidad del trabajo universitario, conocemos bien sus gozos y alegrías, sus realizaciones y sus dificultades. Somos también conscientes de lo que una obra como ésta, que hoy en día se encuentra entre las más prestigiosas del país, significa como instrumento apostólico y como ámbito adecuado, no sólo para el diálogo entre ciencia y fe, fe y cultura, ciencia y vida, sino también, para la misión que pretende llevar a cabo hoy la Compañía de Jesús en el servicio a la fe y a la promoción de la justicia, en un mundo que naufraga en la increencia y la injusticia.

Conozco las vicisitudes históricas no sólo de la Ibero, sino también de la Provincia Mexicana, a lo largo de los siglos, desde aquel veintiocho de septiembre de mil quinientos setenta y dos, en que llegaron los primeros jesuitas a esta ciudad de México. Aquí ha habido santos, misioneros insignes, científicos consagrados, historiadores, hombres de fe y esperanza a quienes nunca abatió la calamidad, y en el campo estrictamente educativo, no sólo en la época colonial —en que florecieron numerosos Colegios como centros de enseñanza, de evangelización general y de conformación social— sino también después, avalado el esfuerzo con la

* Ponencia en la Universidad Iberoamericana, Mexico, d.f. 23 Agosto 1990, en CINCO MENSAJES UNIVERSITARIOS

prueba de la persecución, la Provincia de México cultivó siempre el campo educativo.

Que Ustedes, en unión con otros jesuitas y seglares, quieran recoger esta herencia para que siga dando frutos en los tiempos actuales, formando hombres-para-los-demás, según la conocida frase del P. Arrupe, lo demuestra, entre otras cosas, el interés que han puesto en adaptar el documento sobre las Características de la Educación de la Compañía de Jesús a la Universidad. Este esfuerzo fue unánimemente valorado por los participantes en el Quinto Encuentro de la Asociación de Universidades Jesuíticas de América Latina, celebrado hace pocas semanas en Quito, y que abrió para nuestras Universidades hermanas perspectivas valiosas.

Les agradezco, asimismo, las Actas de la Junta de Rectores del Sistema Educativo UIA de julio pasado, que contienen una serie de reflexiones libres, acertadas, dinámicas.

Teniendo pues, como telón de fondo, esa historia pasada y presente, permítanme ahora platicar un poco con Ustedes acerca de un tema que considero de suma trascendencia para el futuro, no sólo porque es preciso seguir creando un modelo "nuevo" de Universidad que encarne y haga operativo cuanto expresé ya en Georgetown, en julio de mil novecientos ochenta y nueve, sino también porque es necesario que la Ibero ofrezca su específica contribución a esa "Nueva evangelización" del país, a la que se refirió Su Santidad Juan Pablo II en su reciente visita a México. Me refiero a los valores.

Ustedes, jesuitas y seglares, y con Ustedes muchos otros, se preguntan con derecho si no hay un condicionamiento mutuo entre educación y modelo de sociedad, entre lo que podemos hacer y la superestructura ideológica en la que se encuentra todo el sistema educativo del país. Consiguientemente se interrogan si la educación que brindamos a nuestros alumnos no está favoreciendo, al menos en cierto grado, y en contra de las mejores intenciones, un cierto modelo de sociedad en el que las clases medias y bajas se ven profundamente afectadas. Concediendo cuanto de positivo y de creativo pueden tener preguntas como éstas, es preciso reconocer que, a pesar de que hayamos formado educadores y líderes en todos los niveles, posiblemente la educación que impartimos no tuvo la proyección social que hoy hubiéramos deseado; más aún, que no la podía tener.

Hoy comprendemos más fácilmente-porque estamos en un mundo estrechamente intercomunicado y en continuo cambio y progreso que hemos tenido que pagar un precio cuando nos limitamos a concebir la

educación, más como "transmisión de la cultura" que como "crítica a la cultura". Pero, precisamente, es gracias a los interrogantes que Ustedes honestamente se hacen, como podrán discernir lo que es mejor para llevarlo decididamente a la práctica.

Preguntémosnos, en consecuencia, y sobre todo como Universidad que se reclama al Evangelio, qué tipo de hombres y mujeres necesitamos formar para que sean los líderes del tercer milenio. Reflexionemos acerca de la manera como les podemos mejor ayudar a integrar su fe, con el fin de que se comprometan, desde una sana crítica de los pseudo-valores que el mundo trata de imponerles, a transformar las realidades culturales en las que están inmersos, y para que puedan construir, desde otra cosmovisión, el Reino de Dios.

Hoy, una institución educativa jesuítica se distingue en que su empeño cordial por la búsqueda de la verdad está imbuido por la visión ignaciana del mundo y porque es consciente de que tienen una misión o tarea que cumplir en bien de los demás.

Permítanme, a este propósito, mencionar algunos temas ignacianos que ilustran y animan nuestro trabajo educativo: la cosmovisión de Ignacio de Loyola es de afirmación del mundo, globalizante; pone el énfasis en la libertad, encara el pecado personal y social, pero señala el amor de Dios como más fuerte que la debilidad humana y el mal; es altruística, subraya la necesidad esencial del discernimiento, es decir, de la búsqueda incansable -personal y grupal- de lo que es mejor; y, finalmente, concede amplio margen al entendimiento y a la afectividad en la formación de líderes.

Es mi convencimiento que, en el interior de la Compañía de Jesús, existe actualmente la conciencia de que no hay aspecto en la educación, aun en las llamadas ciencias puras, que sea neutral. Toda enseñanza comunica valores, y estos valores pueden ser tales que promuevan la justicia o estén en pugna, parcial o totalmente, con la misión de la Compañía de Jesús hoy en la Iglesia.

Un valor significa, literalmente, algo que tiene un precio, que es precioso, que vale la pena y por lo que el hombre está dispuesto a sufrir y a sacrificarse, ya que le da una razón para vivir, y, si es necesario, aún para morir. De ahí que los valores otorguen a la existencia humana la dimensión del sentido. Los valores proporcionan motivos. Identifican una persona, le dan rostro, nombre y carácter propios. Los valores son algo fundamental para la vida personal, puesto que definen la calidad de la existencia, su anchura y profundidad. Los valores tienen, por así decirlo, tres bases que son otras tantas anclas.

Los valores están ante todo anclados en la mente. Percibo intelectualmente que algo vale la pena y estoy convencido de que es así. Pero los valores están también arraigados en el corazón. No es tan sólo la lógica la que cuenta, sino que también el lenguaje del corazón me dice que algo es precioso, y, entonces, soy afectado por su mérito; "donde está tu tesoro, allí está también tu corazón". Cuando la mente y el corazón están comprometidos, entonces, toda la persona se compromete, lo que nos lleva a decir -y es éste el tercer fundamento de los valores- que éstos conducen, necesariamente, a opciones que se encarnan en acciones concretas: "el amor se muestra -como nos lo recordaba Ignacio de Loyola- más en las obras que en las palabras".

Nuestras Universidades y Colegios -me decían algunos de Ustedes- son apreciados, incluso por una parte de los sectores oficiales, debido a la formación humanística y valoral que se imparte en nuestros Centros educativos. Pues bien, dentro del marco de las humanidades y de las ciencias sociales, toda disciplina académica, si es honesta consigo misma, es consciente de que los valores transmitidos dependen de lo que se asuma como concepción ideal de persona humana, utilizada como punto de partida. Es aquí en donde, especialmente, puede llegar a ser tangible y transparente la promoción de la justicia en nombre del Evangelio. Porque ella debe guiar e inspirar al jurista, al político, al sociólogo, al artista, al autor, al filósofo y al teólogo.

Estamos hablando de currículum, de cursos e investigación. Lo cual significa que estamos hablando de profesores, de nosotros, de nuestros colaboradores seculares, de nuestros Consejos Superiores Universitarios. Nuestras instituciones prestan su contribución esencial a la sociedad, incorporando en nuestro proceso educativo un riguroso, honesto estudio acerca de los problemas e intereses cruciales del hombre. Es ésta la razón por la que los Colegios y la Universidades encomendadas a la Compañía de Jesús, tienen que esforzarse por ofrecer la más alta calidad académica.

Estamos por tanto, muy lejos del facilitón y superficial mundo de los "slogans", o del absolutismo de las ideologías, o de las repuestas puramente emocionales y egoístas, o de pretender ofrecer soluciones instantáneas y simplistas. La docencia y la investigación, y todo lo que tenga que ver con el proceso educativo, es de alta importancia en nuestras instituciones que, con frecuencia, aun inconscientemente, dejan de lado el interés central por la persona, a causa de las fragmentarias aproximaciones a las especializaciones.

Pero entonces, cómo podremos comunicar efectivamente los valores evangélicos e ignacianos a fin de formar las mentes y los corazones de nuestros estudiantes? Permítanme referirme a continuación a tres campos específicos y complementarios de lo expuesto.

1. La Interdisciplinariedad

John Herry Newman, en su ensayo *La Idea de una Universidad*, demostró que el verdadero nombre *universitas*, subraya el hecho de que la Universidad no es un lugar donde hay una mera acumulación cuantitativa de conocimiento, o, simplemente, un conglomerado de facultades y de Departamentos. En una Universidad cada ciencia es insuficiente en sí misma para explicar la totalidad de la creación. Por eso se requiere una integración cualitativa de la investigación que desemboque en una verdad más amplia.

Es una lástima que la interdisciplinariedad, que es el único camino signifiactivo para curar la fractura del conocimiento, sea considerada todavía un lujo reservado a algunos seminarios ocasionales de gentes selectas o de los Consejos Directivos, o que se reduzca a unos cuantos programas de post-grado. Por supuesto que un acercamiento interdisciplinar no carece de problemas: corre el riesgo de recargar simplemente a los estudiantes, de enseñarles relativismo, de convertirse en una violación inadmisibles de la metodología de las disciplinas particulares. Pero un amor por la verdad total, un amor por la entera situación humana, puede ayudarnos a superar estos y otros problemas posibles.

Los desafíos a los que se ven abocados los hombres y mujeres en este umbral del siglo XXI no son fáciles. Una sola disciplina académica no puede pretender ofrecer una solución comprehensiva a problemas como la investigación genética, la deuda internacional, los derechos humanos, u ofrecer definiciones sobre la vida humana: acerca de su comienzo y su fin, a propósito de la vivienda y la planificación urbana, la pobreza, el analfabetismo, los progresos en la tecnología médica y militar, el ambiente y la inteligencia artificial. Esto requiere datos científicos y un conocimiento sistemático de la tecnología.

Todos estos planteamientos nos urgen a que tengamos presente la incidencia que tienen en hombres y mujeres, desde un punto de vista global y unificador. De ahí que exijan perspectiva sociológicas, psicológicas, éticas, sociales, filosóficas y teológicas, si se quiere que las soluciones propuestas no sean estériles.

Estos problemas no se solucionan en una forma unidisciplinar, pues abarca valores humanos y no simplemente técnicos. Hoy, todos los días, se discute acerca del comienzo de la vida y sobre la preparación de instrumentos para terminarla. Debemos preparar a nuestros estudiantes para que sepan -para que realmente crean, porque lo saben -que no por el hecho de que sea posible un progreso tecnológico, se justifica siempre su desarrollo y su uso. En otras palabras, ¿desafiamos a los líderes del mañana a que reflexionen críticamente sobre la forma como deberán asumir el "progreso" y sus consecuencias? Los retamos de veras para que ponderen, tanto las maravillosas posibilidades como los límites de la ciencia? Les ayudamos a ver que, en lo civil, ciertas decisiones financieras significativas no son tan sólo manifiestos políticos sino enunciados morales plenos de consecuencias?

Pero hay todavía más. En una Universidad como ésta, el conocimiento de toda la realidad queda inacabado -y, desde este punto de vista, no se podrá llamar verdadero- sin el complemento de lo que significa la Encarnación humanizadora de Dios en Jesús y la divinización de la humanidad por el don del Espíritu. La transfiguración de Cristo por la fuerza del Espíritu constituye, en efecto, una parte de la misma realidad humana. Esta transfiguración que se sigue dando entre nosotros nos salva, aun cuando nos llama a integrar todo aprendizaje y toda ciencia. Esta transfiguración es la que convierte la tarea de una Universidad encomendada a la Compañía de Jesús, en un proyecto y en una aventura, a la vez humana y divina. Es esa intervención del Hijo de Dios en nuestra historia, la que proclama que, a despecho de la prodigiosa diversidad de tecnologías y de fuerzas centrífugas que confluyen en muchas áreas del conocimiento, la idea de Universidad que es la realización integral de la persona humana, se nos ha revelado a nosotros como posible.

Los medios concretos para llevar a cabo un programa así integrado -y que, por supuesto, suponen la libertad académica y la excelencia, tanto en las clases como en los estudiantes-, deberían completarse en las metodologías que conforman el núcleo central del currículum, lo mismo que en significativos cursos terminales para los alumnos en últimos años; en "talleres" complementarios acerca de las responsabilidades sociales, culturales y éticas y también -y en esto tiene una palabra importante la pastoral universitaria- en despertar en alumnos y profesores esa capacidad contemplativa de Dios y del mundo que subyace en el centro mismo de nuestra existencia como hombres.

Sé muy bien que la presencia jesuítica en la Universidad es limitada, que el número de los alumnos sigue creciendo. Pero también aquí es preciso que nos planteemos, dentro del modelo "nuevo" de Universidad que buscamos, no sólo la posibilidad, sino la urgencia de trabajar en forma más coordinada, apoyando en forma efectiva a otras obras educativas que tiene la Provincia mexicana a nivel técnico y popular -y sabiendo recibir de ellas-. Es asimismo, necesario, que todas estas obras elaboren un plan integral para las Universidades, Colegios y para la labor social. Ese proyecto ha de tener presente prioridades y recursos humanos, actuales y futuros, lo mismo que la necesidad de una preparación especializada para los que habrán de incorporarse en todas estas obras. Finalmente, hay que saber aprovechar plenamente, lo que significan los colaboradores laicos, otorgándoles responsabilidades, sin olvidar, además ese enorme potencial que son los ex-alumnos.

2. La reflexión

Un ideal educativo como el que nos proponemos, no podrá realizarse a menos que, incorporándolo a todos los niveles de los programas educativos, nosotros desafíemos a nuestros estudiantes a reflexionar sobre las implicaciones que tienen los valores en todo lo que estudian. El sólo adueñarse de conocimientos no humaniza automáticamente. Una actitud crítica de la cultura, a la que me he referido, sólo es factible si descubrimos los caminos que hagan posible a los estudiantes al formar hábitos de reflexión para fijar valores y para que capten las consecuencias que, para la nación y para la humanidad, tiene lo que estudian. Los hábitos se desarrollan únicamente con una práctica continua y planeada. Por esto, la meta de formar hábitos de reflexión necesita ser trabajada por todo el profesorado de la institución educativa jesuítica y en todos los contenidos académicos.

Un tópico central de nuestra misión educativa, que pide reflexión, tiene que ver con el amor preferencial por los pobres. Esta opción debería ser operativa de muy diversas maneras. La admisión de los estudiantes exige un cuidado particular, a fin de que la educación jesuítica superior llegue a los menos afortunados. Sé que aquí hay jóvenes de todos los estratos sociales, gracias al alto porcentaje de alumnos becados total o parcialmente.

Sigamos adelante por este camino dejando claro que la opción por el pobre no es una opción clasista. No somos enviados a educar tan sólo a

los pobres, a los menos afortunados de la tierra. Nuestra opción es mucho más englobante y exigente, porque nos pide educarlos a todos -ricos, clase media y pobres- pero desde una perspectiva de justicia, desde las necesidades y esperanzas de los pobres.

Ignacio de Loyola quería que todos los Colegios de la Compañía estuvieran abiertos a todos, y el Evangelio nos revela que el amor de Dios es universal. Dado nuestro amor especial por los pobres, eduquemos a todos los estratos sociales, en forma tal, que todos esos jóvenes tengan la oportunidad de conocer y de creer en el amor especial de Cristo por los pobres. De ahí que nunca deberían estar ausentes de nuestra labor ni el interés por los problemas sociales, ni el estudio profundo de la realidad del país. La opción por los pobres ha de ser para toda la Comunidad educativa un criterio tan evidente y claro que nunca tomenos una decisión importante en la vida universitaria y profesional, sin pensar antes en el impacto que producirá en las mayorías desvalidas del país y de la sociedad humana.

Sin duda que todo esto conlleva dificultades, no sólo en las políticas de admisión, sino también en los currículos vistos desde la óptica del desarrollo de un pensamiento crítico de la cultura y de los valores. Y lo mismo habría que decir a propósito de los estudios interdisciplinarios, del servicio que debemos prestar a los más pobres a través de experiencias de inserción y de contacto personal y más estrecho con ellos, que permitan que el universitario conozca -no sólo de forma teórica- la realidad del pobre.

Este interés fundamental de la educación jesuítica ahonda sus raíces en el conocimiento bíblico del sentido del don: Los teólogos hacen notar con razón que, en la Escritura, todos los dones -talentos, riqueza- se mueven en forma circular. Primero, es necesaria una apertura del espíritu que permita que el ser humano entienda que el don viene de Dios. Luego, se lo recibe y se lo apropia. Después, la persona crece cuando comparte sus dones con los demás. Por último, el don retorna a Dios mediante la alabanza y la acción de gracias.

Una Universidad jesuítica hoy expresa su amor preferencial por los pobres, no solamente al abrirles más ampliamente sus puertas, ni tan sólo al formar al pobre y al no-pobre en una sensibilidad especial respecto a la injusticia, sus causas y sus raíces. Más allá de esto, se nos pide que proveamos de medios intelectuales a quienes sufren la injusticia y los estragos de la pobreza, y que les ayudemos a articular razones de orden

académico, legal, social y espiritual para que tengan la posibilidad de justificarse a sí mismos y de asumir sus propios proyectos.

Estos, expresado en programas, a través de la cuidadosa selección de los proyectos de investigación, en las políticas institucionales, en los debates públicos y en los foros universitarios, constituyen la sustancia de esta misión que tiene hoy en día la Universidad que queremos: "Cuando Ustedes lo hicieron a uno de estos hermanos míos más pequeños, a Mí me lo hicieron".

3. Trabajo de conjunto

La enormidad de esta misión nos está pidiendo a todos, individuos e instituciones, que trabajemos juntos frente al gran cambio de valores en el mundo. Juan Pablo Segundo, en su Exhortación Apostólica *Christifideles Laici*, después del Sínodo sobre los Laicos, reiteró el papel del laicado en este esfuerzo por compartir la misión de Cristo. De ahí, no sólo la necesidad de que aunemos nuestros esfuerzos colaborando con otras instituciones sociales y educativas de la Compañía de Jesús, sino que también se enfatice, decididamente, la formación más estructurada y sistemática de los laicos comprometidos en el apostolado educativo.

Ustedes tienen toda la razón cuando anotan que es preciso proveer con generosidad a las necesidades económicas y familiares de nuestros colaboradores seculares, que consagran su tiempo y excelente voluntad para cooperar en nuestras obras. Pero no es ésta la única observación a propósito de la estructuración de la Comunidad Educativa. Con todo el respeto debido a la libertad de cátedra, tenemos que reconocer que el momento en que se verifican los primeros contratos de los colaboradores con la Universidad es muchas veces una oportunidad desaprovechada. Esa sería, en efecto, una ocasión privilegiada para instruir en el espíritu de la institución a futuros y prometedores administradores, maestros, profesores y directivos, y para preguntarles si están dispuestos a compartir nuestra misión.

Pero la colaboración no es un fin en sí misma. Si pretendemos potenciarla, es para poder ofrecer un mejor servicio a quienes lo necesitan. Es éste el motivo por que jesuitas, seculares, ex-alumnos, obras de la Iglesia y de la Compañía en México han de trabajar juntos desde la común visión del servicio a la fe y la promoción de la justicia. Más aún, ese espíritu de cooperación ha de superar, en lo posible, los límites de lo estrictamente nacional o jesuítico.

México, en América Latina, ha desempeñado siempre un papel destacado. Esa vocación nacional ha de mantenerse y ha de reforzarse en el ámbito internacional en favor de la paz y la justicia en el mundo. Además, la solidaridad entre las Universidades de la Compañía -como se demostró con ocasión de la muerte de los seis jesuitas educadores y de sus colaboradores seculares en El Salvador-, es algo vital.

El nuevo orden internacional no se consigue tan sólo porque los grandes bloques hayan optado hoy por el entendimiento mutuo. Aún cuando se han dado grandes pasos, queda mucho por hacer para que se garanticen de verdad los derechos de los países del tercer y cuarto mundo.

Confío en que Ustedes, abiertos a la colaboración internacional, junto con todas las personas de buena voluntad, hagan cuanto esté en sus manos para que todas las gentes, toda la comunidad humana sea la imagen de un Dios, Padre de todos, que es amor. La tarea de la familia educadora jesuítica es la de trabajar juntos por encarnar esta visión en nuestro mundo convulsionado.

HACIA LA UNIVERSIDAD POSIBLE

Dr. Alejandro Serrano Caldera

Inauguramos este Seminario de Política Universitaria con la fe en la riqueza de las reflexiones que surjan de nuestros diferentes diálogos y debates para estimular e impulsar los procesos de cambio que animan a la Comunidad Universitaria.

Es un desafío muy grande y al mismo tiempo el momento de un proceso en el cual estamos empeñados y en el que venimos realizando actividades de índole diferente, pero que en el fondo, forman parte de una misma cadena de acontecimientos, de un mismo conjunto de propósitos.

Este evento, es un evento singular, y lo es porque todos y cada uno de nosotros va a reflexionar, a opinar con absoluta libertad de criterios, con rigor, ciertamente, porque vamos a abrir un diálogo acerca de nuestra Universidad, de las posibilidades de mejoría de su estructura y funcionamiento actuales, de su papel en la sociedad nicaragüense, y en un mundo cambiante y en transformaciones profundas.

Es imprescindible hacer esta reflexión, con audacia y con fe, sin temor a los grandes planteamientos, siempre y cuando tratemos de darle su relación específica con las realidades concretas que vive nuestro país, sin temor a plantearnos inclusive el papel general de la Universidad en el mundo contemporáneo y, por supuesto, el papel de nuestra Universidad, en nuestro mundo nicaragüense.

¿Hasta qué punto estamos respondiendo a las expectativas, y más que a las expectativas, a las necesidades reales del momento histórico de Nicaragua? ¿Hasta qué punto estamos insertos adecuadamente en la corriente en los tiempos? ¿Hasta qué punto somos vigentes o somos extemporáneos? ¿Hasta qué punto debemos revisarnos con rigor y con esperanza para cambiar?

Toda esta temática debe ser analizada con sentido crítico, pero la crítica no debe ser jamás destructiva. Todo cambio debe asumirse dialécticamente, no como destrucción de lo que tenemos, o de lo que tuvimos, sino como superación y como necesidad inevitable de todo el proceso histórico.

No temamos decir las cosas con claridad, advirtiendo sí que la crítica destructiva no cabe jamás, que nuestro espíritu crítico, por definición, por ser universitarios, debe ser dialéctico, en la búsqueda de la superación,

porque la superación es justamente la condición de la historia, del movimiento y del cambio.

Yo me atrevería a hacer algunas reflexiones adicionales que quizás pueden ser útiles para deliberaciones más puntuales, sobre la base de las diferentes ponencias que están elaboradas y que van a ser discutidas en este seminario. Reflexiones que quizás contribuyan a dar un marco de referencia dentro del cual se inserten los planteamientos puntuales y las reflexiones específicas.

He leído con mucho detenimiento estos días, todas y cada una de las ponencias de este seminario. En ellas están contenidas, por supuesto, una serie de ideas muy ricas y muy valiosas, acerca de lo que debe ser la Universidad, acerca de problemas muy importantes sobre los cuales debe centrarse nuestra reflexión para revisar aspectos fundamentales. Aspectos del ingreso, del currículum, de la eficiencia, de la investigación, de la extensión, de la relación con el entorno social e histórico, del perfil, de los contenidos, de la necesidad de cambios, del balance entre lo que podría ser un régimen o un sistema más flexible de créditos, de requisitos, de departamentos de estudios generales. Reflexiones acerca del impacto que esto tiene en el orden administrativo, de las posibilidades reales que la Universidad tiene con su estructura y condiciones actuales de asumir sistemas más flexibles, pero que exigen una precisión y un afinamiento docente, académico, investigativo y un soporte administrativo adecuado, de la conveniencia de combinar el sistema actual y un posible sistema nuevo.

De la búsqueda de solución a problemas que tocan la Educación Superior como subsistema, problemas que tocan a la Educación Nacional como sistema. En fin, yo veo una miscelánea de aspectos que brotan de la experiencia de cada uno de nuestros compañeros ponentes, aspectos que van a ser discutidos por ustedes y que son ciertamente problemas fundamentales del presente y sobre todo el futuro de nuestra Universidad, del subsistema universitario y sin duda alguna del sistema de Educación Nacional.

A mí me parece que algunas premisas podrían señalarse como elementos de una reflexión posible orientada a fijar un marco de referencia general desde el cual y partiendo de lo general a lo particular, podamos acercarnos de la manera más racional posible a los problemas puntuales.

Tenemos que integrar dos categorías: la que contiene los problemas que todos conocemos porque todos padecemos problemas de la calidad académica, de la eficiencia administrativa, de la coordinación de los

subsistemas, de las condiciones de trabajo, del ingreso, del presupuesto, con aquella otra que contiene valores y principios generales y filosofías. ¿Cómo integrar ambas?, es parte de la sabiduría universitaria, evitando dos riesgos: el de quedarnos en la generalidad de planteamientos o el de perdernos en la variedad de los múltiples problemas puntuales, sin integrarlos a una concepción general de la Universidad y de su papel en la historia.

Esforcémonos en todo momento por trabajar con esas dos categorías y esos dos niveles: el nivel de abstracción y el nivel de concreción, buscando relacionar ambos. Mucho podríamos hablar sobre la crisis de la Universidad Contemporánea, no de nuestra Universidad, sino de la Universidad en general.

Yo retomaría algo que mencionábamos cuando inauguramos el Primer Congreso Científico Nacional. La crisis de la Universidad Contemporánea tiene muchos parámetros, muchos puntos de referencia, pero quizás puedan tomarse dos de ellos como tendencias principales: La Universidad característica del mundo desarrollado y tecnológico que abandona al hombre como sujeto y destinatario de todo el quehacer universitario y se compromete unilateralmente con los procesos de desarrollo y los procesos productivos, y la Universidad en los países no desarrollados (y me refiero aquí, principalmente, a la experiencia latinoamericana) cuya característica más visible es la disociación y desajuste de la Universidad con la sociedad civil y el Estado. La Universidad, en este caso, existe como una república independiente y poco incide en los procesos de desarrollo, sea para reafirmarlos o para criticarlos.

Recordando que hablamos de tendencias y no de esquemas rígidos, podríamos decir que en el primer caso la Universidad pone al servicio de estos procesos capacidades y posibilidades de la técnica y de la ciencia con un criterio específico y unilineal de desarrollo, entendido como crecimiento, como ingreso per cápita, como exclusiva posibilidad de acceso a los bienes materiales de la sociedad, como lucro y acumulación de la riqueza y como producción en espiral, sin tener en cuenta que toda producción tiene un destinatario que es el hombre y que todo bien debe buscar la satisfacción de una necesidad humana.

En este tipo de desarrollo se invierte la relación entre bien y necesidad y la escala de valores en que ésta se sustenta.

Desde esta lógica, no se producen más los bienes para satisfacer las necesidades, sino que se producen las necesidades para satisfacer los bienes.

Un tipo de Universidad que se adscriba a este tipo de modelo social, es una Universidad sin crítica, sin humanismo, sin revisión de valores, sin filosofía, sin una ética histórica y social, al servicio incondicional y acrítico de los requerimientos de ese modelo determinado de desarrollo, al servicio de una tecnología, de un tipo de empresa y de un sector de la sociedad.

En el segundo caso, en los países en vías de desarrollo, como dicen los organismos internacionales, o en vía de subdesarrollo, como dicen algunos sociólogos de la teoría de la dependencia, la Universidad presenta otras características. Es la Universidad entendida como un centro de producción de profesionales, sin una relación con los procesos de desarrollo, divorciada de su realidad. Es la Universidad puesta al servicio de nada y de nadie, productora de profesionales, sin tener en cuenta cuántos se necesitan, o cuántos no, sin establecer una jerarquización de las profesiones de acuerdo a los requerimientos para el desarrollo. Si a esto le agregamos otro tipo de problemas como es la baja calidad académica, la ineficiencia administrativa, la ausencia casi total de investigación, se configura el cuadro del otro tipo de situaciones, del otro tipo de Universidad.

Dos vacíos entonces hacen la crisis de la Universidad Contemporánea, de un lado el vacío de la crítica y el compromiso con un desarrollo sentado sobre valores humanos, sociales, morales y filosóficos; del otro lado, la crisis de la Universidad divorciada de su realidad, marginada de la historia, atrasada de los procesos de cambio de sus propios países. Entre esas dos corrientes está atrapada la Universidad Contemporánea, entre esas dos situaciones está atrapada nuestra Universidad.

Todo investigador y todo científico, empieza por algunas consideraciones subjetivas; nadie investiga porque sí, si no es porque quiere algo, sospecha algo, o quiere constatar algo, la ciencia no es sólo razón y experimentación empírica, sino que es pasión, también sospecha, inquietud y búsqueda. Por lo tanto, cualquier cosa, cualquier actividad humana, mucho más aún si es una actividad universitaria, si es el debate sobre la Universidad, tiene inevitablemente que partir de algo que intuimos, que sospechamos, o que queremos. De ahí que toda acción debe fundarse, inevitablemente, se funda siempre en una pregunta previa: ¿Qué Universidad queremos? y ¿qué tipo de Universidad queremos? para poder explicarnos después, qué tipo de currícula, de investigación, de planes de estudio, de aparato administrativo, de planteamientos hacia la sociedad, ¿Qué Universidad queremos? Primero es ver qué Universidad tenemos,

qué ajustes y desajustes tiene, pero también junto a esto tiene que ir la pregunta sobre la Universidad que queremos, y las metas deseables de esta Universidad, en esta sociedad, y en este momento.

A mí me parece, y partiendo de las categorías generales del problema, que nosotros necesitamos una Universidad con presencia histórica, que se oriente a la formación de un sujeto pleno, que mantenga, estimule y desarrolle siempre una conciencia crítica, racional, esencial e imprescindible a su quehacer. Una Universidad productora del cambio y de conocimientos, custodia, reproductora e integradora de los valores universales con los valores permanentes de lo nicaragüense. Creo que son metas o paradigmas a mi juicio imprescindibles del quehacer universitario en este momento y en estas circunstancias. Y que son valores que tienen cierta permanencia; todos ellos están unidos a su quehacer y a su querer, y al enorme desafío que la Universidad tiene en este tiempo.

Si revisamos bien y de forma más reflexiva estos valores, metas o categorías, que acabamos de sugerir, veremos que estamos tratando justamente de superar los vacíos y las crisis que enfrenta la Universidad Contemporánea y que enfrenta nuestra propia Universidad que no es, ni puede, ni debe ser una excepción a la crisis del mundo en que vive, pues es imprescindible identificar la crisis de la que se es parte para poder salir de ella.

Con ello estamos tratando de evitar una Universidad desajustada de su sociedad, pero al mismo tiempo estamos tratando de evitar una Universidad puesta solamente al servicio de un parámetro exclusivo de desarrollo; estamos evitando una Universidad repetitiva, reproductora y acrítica y buscando una Universidad que sea crítica, promotora del cambio, atalaya y torre desde la cual se avizoren los cambios y el futuro, que integre de nuevo lo que se ha perdido, que subsane los dos vacíos a los cuales me refería al tomar los dos paradigmas de Universidad en crisis en el mundo contemporáneo. Una Universidad que se esfuerce en la ciencia, en la investigación, pero que no pierda de vista, el ser humano, que es el sujeto histórico insustituible de toda actividad universitaria. No podemos caer ni en la abstracción de una Universidad desajustada de su realidad, ni en el tecnicismo deshumanizado de una Universidad que simplemente responde a las exigencias de la empresa privada.

Ni lo uno ni lo otro, el balance de ambas cosas. La Universidad que presta servicios a la sociedad, que establece mecanismos de coordinación con el sector privado y con el Estado, que define bien esa tríada: Universidad, Sociedad y Estado, y postula los grados, las formas, los mecanismos

de relación, pero sobre todo, los valores en que esa relación Universidad, Sociedad, Estado se va a dar. Al mismo tiempo, la Universidad crítica es capaz no sólo de insertarse en los procesos de desarrollo, sino de pensar los procesos de desarrollo; de producir no sólo el técnico y el científico que aliente un proceso de desarrollo, sino también el pensador, el filósofo, que critique un proceso de desarrollo y que sea capaz de sugerir alternativas a los modelos y paradigmas establecidos. Una Universidad que no renuncia a su papel, ni por una deficiencia ni por la otra, ni a la preeminencia que ha tenido desde el Siglo XIII. Una Universidad que busque la integración de lo que el desarrollo, la producción y la tecnología ha desintegrado. Los procesos tecnológicos han desintegrado al hombre de la sociedad, al hombre de los valores. Estamos divididos entre el hombre que trabaja y el hombre que descansa, entre el hombre que piensa, quiere y siente y el hombre que produce. Vivimos un mundo en donde la tendencia es la disociación, la dispersión y la separación. La Universidad tiene que jugar el rol de reunir los factores dispersos en una unidad que es el ser humano, en una síntesis que es el hombre, que es la mujer, que es el sujeto histórico. De manera que si ustedes revisan con calma estas metas, estas categorías generales, verán que hay una intención fundamental de síntesis y de integración del ser humano con su realidad, con su sociedad y con su historia. Ahí la Universidad tiene que jugar un papel unificador, de la misma manera que el conocimiento juega un papel unificador.

El gran desafío contemporáneo es la reunificación del ser humano, no sólo con los instrumentos de su desarrollo, sino con sus valores morales, sociales, más fundamentales, intrínsecos e indispensables. Y ahí la Universidad tiene un papel a través de estas categorías, de presencia histórica, de sujeto pleno, de conciencia crítica, de promotora del cambio, de productora de conocimientos y de custodia, reproductora e integradora de valores universales, con los valores permanentes de lo nicaragüense, en nuestro caso.

Siendo éstas las metas de la Universidad, sus objetivos serían: la búsqueda del balance y la integración de las ciencias y las humanidades, de la excelencia académica, el fortalecimiento del binomio investigación-docencia, de manera que ambos se retroalimenten y actúen recíprocamente, la eficiencia administrativa, la flexibilidad curricular. Estos objetivos tendrían que responder a estas metas anteriormente señaladas, y dirigirse a políticas específicas que permitan ir realizando gradualmente y en forma integrada metas y objetivos. Las políticas yo las vería bien

diseñadas y perfiladas, hacia una reforma universitaria integral, lo que implica inevitablemente la reforma académica, en la cual estamos empeñados, la reforma administrativa, el diseño y el desarrollo de políticas universitarias de investigación, en lo cual estamos trabajando con el Consejo Universitario de Investigación y con las actividades que estamos realizando; políticas tendientes a mejorar las condiciones de trabajo, políticas que favorezcan la participación de todos y que eviten que éstas se produzcan en forma vertical, en forma descendente. Por estos seminarios, estos congresos, estos foros, estas comisiones, en los cuales estamos insertos todos, o casi todos los miembros de la Comunidad Universitaria, sirven para enriquecer criterios, para retroalimentar puntos de vista y para favorecer un verdadero ejercicio democrático en nuestra actividad académica.

La participación de todos es una condición esencial. La Universidad que queremos adecuar a las condiciones antes mencionadas, tiene que ser una Universidad creada entre todos nosotros. Dificil situación porque no es fácil llegar al diseño, aplicación y ejecución de un nuevo modelo de Universidad a través de un debate y un ejercicio pleno y absoluto de la democracia universitaria. Pero hay que intentarlo, hay que hacerlo, y en esto yo quisiera que todos participáramos, aquí estamos una parte representativa de la Comunidad Universitaria. Yo pienso que estos seminarios deben reproducirse en forma tal que no quede universitario sin dar su idea, su crítica, su sugerencia, su aporte o planteamiento en favor de este modelo de Universidad que estamos tratando de construir, porque de eso se trata.

Políticas también orientadas a la relación Universidad, Sociedad, Estado, que nos plantea uno de los problemas más agudos en este momento. Políticas que tienen que irse desarrollando paralelamente a pesar de nuestras grandes limitaciones económicas, presupuestarias, físicas, de personal, pero que tienen que darse al mismo tiempo; es decir, mientras nos empeñamos en los cambios académicos, curriculares, administrativos y de concepción universitaria, debemos empeñarnos también por ir diseñando las estrategias que definan la relación Universidad-Sociedad y Estado.

Digo que ambas cosas son insolubles porque no se puede redefinir esta relación, sin redefinir nuestra situación interna, aunque tampoco podemos tardarnos mucho arreglando las cosas por dentro, porque lo corriente y la velocidad, los hechos externos, avanzan indetenibles y a una gran velocidad. Por eso el desafío es muy grave y muy serio.

Pero sobre estas políticas Universidad-Sociedad y Estado, lo cual me referí en el discurso de Inauguración del Congreso Científico, hay un modelo de Universidad-Estado confeccionado desde los centros mundiales financieros, principalmente desde el Banco Mundial.

Querramos o no, se está planteando un debate mundial al cual nosotros debemos aportar, porque si no, vamos a ser simplemente una secuela o una consecuencia de lo que se decida en los emporios de la economía y las finanzas del mundo. Las Universidades todas ahora están abocadas en el continente a un proceso de reflexión ante el problema de la relación Universidad, Sociedad y Estado, y frente a una tendencia cada vez más dominante, que se inscribe en otros parámetros sociopolíticos e históricos que dominan el mundo contemporáneo.

Existe una concepción por la que la educación es únicamente una inversión, la Universidad un centro al servicio de los sectores privados, la Educación Superior un factor de producción entendible en términos de costo, beneficio y valorables en función del papel que juega para contribuir a la reconversión productiva, industrial, y tecnológica. Corrientes que suponen que la Universidad sólo está llamada a cumplir un papel de aporte a la producción privada o pública, y a la modernidad, la modernización de las empresas.

Frente a esto hay también otras ideas, que sin descartar, por supuesto, la relación Universidad-Sociedad ni su inserción en el mundo real, en la realidad histórica que estamos viviendo, no abandona lo que es su esencia, su compromiso y papel. La Universidad no es una dirección cualificada de las empresas para la formación del personal, la Universidad es mucho más que eso.

La Universidad si quiere seguir siendo Universidad, que quiere decir universalidad, unidad en la diversidad, debe recuperar su papel esencial de guía de la sociedad, de promotora de los cambios, de atalaya del futuro, de conciencia crítica que es la primera función de la razón y la razón es la primera condición de al libertad. Eso es importante, la Universidad tiene que estar ahí, tiene que analizar, tiene que ver, tiene que apoyar, tiene que criticar, tiene que proponer y ese es su rol histórico universal, de ayer, de hoy y de mañana. Si pierde eso, lo habrá perdido todo y habrá de ser otra cosa, una dirección de una empresa, un centro de formación de recursos humanos. Pero no será, realmente, Universidad. La Universidad debe establecer relaciones con los procesos productivos y los procesos de desarrollo, pero además orientarlos, anticiparlos, proponer sus propios modelos; no puede quedarse solamente como el factor al cual

se hecha mano en un momento dado para que produzca 100 ingenieros, 50 técnicos en metal mecánica, u otras profesiones o técnicas requeridas.

La Universidad tiene que superar eso, y es en esta crisis donde la reflexión general y la reflexión puntual, sobre la currícula y la eficiencia, tiene que hacerse tomando en cuenta este marco de referencia. La Universidad no puede ni debe eludir una relación con la empresa privada ni con el Estado, por eso, este es un momento muy delicado, porque es un momento en que se van a definir en qué condiciones se va a participar, porque, por otro lado, la Universidad que no lo haga, esta es la otra cara del discurso, queda automáticamente marginada. Lo importante es saber hacerlo, establecer las condiciones, pensar este fenómeno y esta coyuntura nueva. Las tendencias mundiales en la Educación Superior ligadas a las condiciones financieras, van orientadas, desafortunadamente, a una reducción del presupuesto estatal en forma progresiva. Aquí y en todo el mundo, las universidades van siendo dejadas a su suerte como diciéndoles: si quieren vivir, vendan sus servicios y cambien sus sistemas, y vivan de lo que las empresas les paguen.

Este es un desafío muy grave, porque por un lado, no se puede eludir, y por otro, no se puede aceptar en forma acrítica. Ahí tenemos entonces un punto de reflexión sustancial. El papel de la Universidad con la sociedad y con el Estado. No se puede eludir, porque efectivamente, las universidades son un reservorio y una cantera extraordinaria de recursos humanos aún con todos sus defectos y limitaciones de infraestructura, de laboratorios, de bibliotecas, de científicos, de técnicos.

Entonces, ¿cómo definir nuestra inserción en esta nueva situación?, ¿cómo vamos a normarnos en nuestra relación con la empresa privada?, ¿cómo vamos a normar nuestra relación con el Estado y con el Gobierno?, ¿cómo vamos a definir los convenios que van a hacerse entre Universidad y empresa, entre la Universidad y el Gobierno?, ¿cuáles van a ser nuestros puntos de vista?, ¿cómo vamos a evitar ser adheridos como furgón de cola de un proceso de desarrollo que se dirige a un objetivo determinado?, ¿cómo hacer una cosa sin perder la otra?, ¿cómo insertarnos en el desarrollo sin perder la identidad?, ¿cómo seguir siendo factores de cambio sin quedarnos al margen de las tendencias del mundo contemporáneo?.

Indudablemente los procesos de modernidad de las empresas, van a afectar los procesos paralelos. De una u otra forma van a influenciar los procesos de modernización de las universidades. Los requerimientos de la ciencia y la tecnología para la reconversión productiva, industrial y

tecnológica de las empresas va a producir un cambio en las universidades que hay que asumirlo desde ahora, reflexionarlo, pensarlo críticamente, de alguna manera, tener posibles opciones, alternativas a esta situación descrita.

Entonces, tenemos lo que serían las metas, los objetivos y las políticas, que creo son elementos fundamentales para una reflexión. Y tenemos los problemas puntuales que padecemos y sobre los cuales vivimos más tiempo ocupados en tratar de resolverlos coyunturalmente que en diseñar una estrategia, el tiempo no nos deja, las circunstancias no nos dejan el tiempo suficiente como para que estas reflexiones podamos hacerlas con más frecuencia y como para que podamos hacer diseños estratégicos que nos permitan un desarrollo más racional, más lógico, más coherente.

¿Cuáles son nuestros grandes problemas? Casi es innecesario mencionarlos: problema del presupuesto, muy grave. En el subsistema de Educación Superior estamos viviendo con el mismo presupuesto de 1990, y con 8,700 estudiantes más de los que había en 1990. Esto significa una reducción real del presupuesto sin que hayan esperanzas de que la política presupuestaria para educación en general y para la Educación Superior en particular tenga posibilidades futuras. Entonces ¿qué hacer? Este es un desafío que exige nuestra creatividad, nuestra inteligencia, nuestra audacia, ¿qué hacer?, ¿cuál es nuestra alternativa?, ¿cuáles van a ser nuestras posiciones, frente a esto? Hay una situación crítica en el país, por otro lado hay una limitación económica a nivel nacional, hay necesidades reales, no ficticias de otros sectores de la vida nacional. Nosotros a lo sumo podemos convencer que no se nos baje el presupuesto para evitar la quiebra de las universidades, pero no podemos convencer que se nos suba el presupuesto a niveles que nos permita una sobrevivencia adecuada. Esta es una situación que va a repetirse. ¿Cómo vamos a enfrentar este problema?, ¿qué vamos hacer?, ¿qué reflexiones pueden salir de estos seminarios? Claro que tenemos que buscar salidas colaterales sin abandonar nuestra justificación presupuestaria ante el Estado, pero por otro lado el problema no es un problema exclusivamente nicaragüense, que ése es otro aspecto del asunto que hay que tener presente, es una tendencia mundial. No es lo mismo una lucha universitaria circunscrita a fronteras nacionales, que una reivindicación de las universidades ante una tendencia mundial negativa.

El problema del ingreso es otro de nuestros grandes problemas, problema que hizo crisis este año 91, en donde convergen una serie de situaciones: la cantidad de bachilleres que salen de la Educación Media,

la finalización de la guerra, lo cual deja a una serie de jóvenes de uno y otro lado en posibilidades de acceder a la Educación Superior, el regreso masivo de jóvenes provenientes de los Estados Unidos, las políticas de compactación y reconversión ocupacional que deja en el desempleo a una serie de personas con títulos de bachilleres que optaron al ingreso en la Universidad. Quedaron 7,000 estudiantes sin poder acceder a la Educación Superior; admitimos 8,700 por la enorme presión social, generando una gran tensión en la Universidad. Claro está que el problema del ingreso no es un problema sólo de la Educación Superior, es un problema nacional; es un problema nacional que no se resuelve únicamente con medidas cuantitativas, porque entonces estaríamos en una espiral sin fin; van a salir tantos miles de estudiantes, vamos a crear tantas miles de plazas, comprar tantos miles de libros, abrir tantos laboratorios, construir tantas aulas, además de que no podemos, porque de dónde sacamos dinero. La realidad es que vamos presionados año con año, en una situación explosiva, que no depende de nosotros, ni de nuestra buena o mala voluntad, que no se trata de generar o no generar conflictos, se trata de que hay un hecho objetivo, real, que debemos enfrentarlo todos.

En primer lugar, nosotros somos los que padecemos el problema, pues es en la Universidad en donde estalla y ¿qué va a pasar en los próximos años, cuando la tendencia es incremento de la demanda de ingreso, sin incremento de presupuesto?, ¿cómo resolvemos este problema?. Hay otro tema de reflexión, ¿cómo compatibilizamos esto con los deseos de hacer la Universidad que queremos, con las metas, los objetivos y políticas que hemos indicado?, hay que empezar por resolver estos problemas. Creemos que el problema debe resolverse integralmente, y se lo hemos planteado al Gobierno. El documento que subsana la crisis de marzo tiene un párrafo en donde se habla de establecer mejores mecanismos de coordinación con el Gobierno planteando la conveniencia de establecer dos comisiones: una que se oriente a definir la relación Universidad-Estado y en la cual estén involucrados los Ministerios concernidos con las áreas que cubren las universidades. Otra específicamente sobre educación, en la cual estén el Consejo Nacional de Universidades, el Ministerio de Educación y el Instituto Tecnológico Nacional, para definir una política nacional educativa. Podría pensarse en una diversificación de la Educación Media, podría pensarse en que el estudiante que ingresa a la secundaria pueda orientarse hacia una educación técnica, podría pensarse que él va a la Universidad, pero a las carreras de Técnico Superior, descongestionando así la presión sobre las

carreras clásicas: Medicina, Ingeniería, Arquitectura, Administración. Puede pensarse en un programa de Orientación Vocacional a nivel nacional que haga comprender que ser profesional no es sólo ser Médico, Abogado, o Ingeniero y que el país necesita de otras técnicas y profesiones para su desarrollo. Es posible ver que el que salga de la Educación Media pueda acceder a la Educación Superior o ir al empleo, pero con un programa de empleo y salario, debidamente estructurado. El problema es muy serio, el problema es nacional, y esto plantea uno de los puntos más delicados y complejos.

Luego hay otra serie de problemas, la no adecuada coordinación en la Educación Nacional, la no suficiente coordinación sobre líneas estratégicas del subsistema de Educación Superior apremiados por los problemas presupuestarios.

El problema que ocurrió con la división de las universidades en determinadas áreas del conocimiento, afectó severamente a la UNAN-MANAGUA, pues le fueron separadas Sociología, Psicología, Periodismo, Humanidades, Administración, Arquitectura, todas las Ingenierías... encontrándonos al asumir la Rectoría, con una Universidad desarticulada e inconexa y con el desafío de darle coherencia conceptual e institucional y proyectarla a nuevas áreas y carreras no cubiertas por las otras universidades. Además de esto, nuestra política tiene que orientarse al fortalecimiento y ampliación de los Centros Regionales y a la apertura de carreras cortas en áreas y sectores que demanda el desarrollo nacional.

Entonces nosotros estamos en una situación difícil, porque es una Universidad que de alguna manera por esa división que se hizo en el pasado y a la que he aludido, ha perdido identidad de acuerdo a los intereses de la sociedad y del Gobierno. Entonces, junto a los problemas que ya hemos descrito, tenemos este otro problema, sobre el cual estamos reflexionando muy seriamente. Nosotros pensamos que una salida específica a esta situación de la UNAN-MANAGUA, además de fortalecer nuestras carreras de alguna manera, a través de la cooperación externa, a través de la adquisición de laboratorios, es buscar salidas. Nosotros vamos a fortalecer las Ciencias Sociales, fortaleciendo lo que tenemos vamos a fortalecer la economía, trataremos de fortalecer el INIES, hemos creado el IESLA, estamos buscando recursos para el IESLA, tenemos proyectos de los profesores de Ciencias Sociales, que estamos estudiando, vamos a cubrir sectores no cubiertos por las otras universidades.

Entonces tenemos que ser creativos, tenemos que ver la realidad, ver qué somos y cómo estamos, qué queremos para el futuro y qué podemos

hacer, tenemos que buscar salidas colaterales, fortalecer lo que tenemos y abrirnos hacia otros campos en la búsqueda de una mayor presencia. Por supuesto, levantar los niveles académicos, mejorar la eficiencia administrativa. En cuanto a la Administración, estamos haciendo trabajos muy puntuales pero no sistemáticos. Podría mencionar una serie de problemas que se han mejorado notablemente, otras cosas siguen iguales, estamos buscando inclusive, una reformulación total del sistema administrativo. Estamos gestionando con los organismos internacionales el envío de un Asesor en materia de Planificación y Administración, por un año, que nos permita reformular todo el sistema administrativo de la UNAN.

Debemos fortalecer la investigación para hacer de la Universidad, no sólo una entidad reproductora de ideas, sino un centro productor de conocimientos.

Tenemos que adecuar los contenidos programáticos con los perfiles profesionales, mejorar los sistemas de evaluación, los sistemas de promoción, buscar mecanismos más adecuados para capacitación del personal. Tenemos entonces un cúmulo de problemas, así veo yo en este momento, los grandes problemas universitarios. En los problemas puntuales que ustedes van a debatir ahora, yo les ruego tengan presente este marco global que quizás les sea de alguna utilidad. He querido pues, de alguna manera, hacer algunas reflexiones sobre metas, objetivos, políticas y problemas. El desafío es grande, por eso, grande han de ser también los logros. Para ello vamos a trabajar juntos, con fe, con creatividad y con esperanza, y estoy seguro que vamos a seguir adelante, vamos a fortalecer a la Universidad en esta nueva etapa, y definitivamente, esta Universidad será una Universidad guía, una Universidad fundamental, para el desarrollo de nuestro país y para el futuro de la Nación.

PROPUESTA DE UNA POLITICA PARA LA EDUCACION SUPERIOR DE NICARAGUA EN EL HORIZONTE DEL SIGLO XXI.

Carlos Tunnermann Bernheim

Nuestra propuesta de política para el desarrollo en la Educación Superior de Nicaragua, en la perspectiva del siglo XXI, la concentramos en los siguientes puntos:

1. Se necesita, en primer lugar, crear conciencia en el Estado, la sociedad civil y el sector productivo, sobre la importancia de la Educación Superior para el desarrollo integral y duradero del país, sin reducir su misión a la simple preparación de recursos humanos calificados, propio de una visión economicista, que pone el acento en la educación superior como instrumento para la función productiva de profesionales y técnicos en relación con las demandas económicas del país.

La misión de la Educación Superior, y de las Universidades en particular, trasciende esa visión, pues ellas deberán asumir, además de la función crítica, una nueva e ineludible en esta década clave y finisecular: la de elaborar propuestas de escenarios posibles. Las universidades tendrán que ejercitar su capacidad reflexiva y prospectiva, para anticiparse a los acontecimientos y prefigurar los posibles escenarios y proponer esquemas de proyectos sociales posibles y viables, de suerte que contribuyan a la formulación del gran Proyecto Nacional que el país urgentemente demanda, sobre la base de la voluntad concertada de todos los sectores sociales, para hacer un ingreso decoroso en el nuevo milenio.

La "Agenda de Compromiso", adoptada en Caracas (Mayo de 1991) por la "Reunión Internacional de Reflexión sobre los Nuevos Roles de la Educación Superior a Nivel Mundial" dice, a este respecto, lo siguiente: "La posibilidad de nuevos tipos de sociedad en la región cobra vigor en la medida en que la comprensión de los deberes y derechos de los ciudadanos se verifique en el ámbito de la equidad, la libertad, la soberanía cultural, política y económica, garantizadas por la instauración de sistemas democráticos estables que conduzcan a una autorrealización individual y colectiva.

El mayor reto de la educación superior en los próximos años será la construcción y redefinición de un nuevo pensamiento capaz de identificar

los términos de un proyecto social compatible con las exigencias que derivan de la necesidad de superar las marcadas desigualdades sociales, integrando a los pueblos como actores de su propia legitimidad".

2. Lo anterior deberá traducirse en un mayor apoyo económico para la Educación Superior, no sólo en términos de un porcentaje del Presupuesto de Gastos del Estado (que necesariamente deberá incrementarse más allá de la garantía mínima del 6% que establece la Ley No.89-90), sino también en cuanto a los aportes de la sociedad civil y del sector productivo, más el acceso al crédito internacional, especialmente en cuanto al rubro de inversiones (planta física, adquisición de equipos y laboratorios, enriquecimiento substancial de las bibliotecas generales y especializadas, etc).

La política de desarrollo de la educación superior debe partir del hecho real de que la enseñanza universitaria de Nicaragua es la "Cenicienta" de Centroamérica, y que si nos quedamos a la cola en este crucial aspecto, nuestras posibilidades de competir en un futuro Mercado Común Centroamericano, o proceso de integración regional renovado, serán desfavorables.

3. Pese a la expansión que la Educación Superior ha experimentado en los últimos años, la matrícula total apenas representa actualmente el 6.8% de la población en edad de estudios superiores (1989). Esto significa que la enseñanza universitaria sigue siendo un privilegio accesible a un reducido porcentaje de nuestros jóvenes provenientes de las clases media alta y media baja. La presencia en las aulas universitarias de jóvenes procedentes de familias campesinas y de las clases populares es aún muy reducida.

Los analistas coinciden en señalar como elitista a la enseñanza universitaria que absorbe menos del 10% de la población en la edad correspondiente y como democrática o de masas a la que absorbe más del 20% de dicha población. Ligado con este aspecto se encuentra el tema referente a la *g r a t u i d a d* de la enseñanza superior, que no es un mandato constitucional y, por lo tanto, podrían estudiarse sistemas de "matrícula diferencial", de suerte que los estudiantes que se encuentren en condiciones de contribuir al sostenimiento de su propia educación, lo hagan.

En consecuencia, una de las grandes metas sería tratar de que para el año 2000 un 20% de la juventud nicaragüense (uno de cada cinco, al menos) tengan asegurado su acceso y permanencia en la Educación

Superior. (En 1981, "año pico" alcanzó un 13.3% la tasa de escolaridad). Esto implica entrar de lleno en una verdadera educación superior de masas, para lo cual el Subsistema tendrá que prepararse. Esfuerzos especiales deberán hacerse, especialmente mediante becas y otras compensaciones, para modificar la composición de la matrícula, de suerte que las clases populares incrementen su participación.

4. Pero, poco ganaría el país si el incremento de la tasa de escolaridad a nivel superior no va acompañado de una reorientación del torrente de la matrícula hacia las carreras más necesarias para el desarrollo nacional.

Por lo tanto, deberán priorizarse las tareas relacionadas con la Orientación Educativa y Profesional. La Orientación deberá ser considerada como "un proceso continuado a lo largo de toda la vida escolar atendiendo a los problemas personales, de aprendizaje y de ayuda en las etapas terminales para la elección de estudios o actividades laborales".

5. Será preciso organizar el Subsistema como "el nivel post-secundario" de la educación nacional, evitando que la Educación Superior se identifique únicamente con la educación universitaria. En formas alternativas convendría desarrollar oportunidades de educación superior no universitaria o de "ciclo corto", especialmente en las áreas que más se ciñan al desarrollo económico, tecnológico, agrícola e industrial del país.

Este tipo de carreras podrían impartirlas las propias universidades en sus Centros Universitarios Regionales, o mejor aún en una red independiente de Institutos Tecnológicos Regionales de nivel Superior no universitario, similares a los Colegios Universitarios Regionales que funcionan en otros países. Esto permitiría ofrecer alternativas atractivas a los jóvenes egresados de la enseñanza media general y técnica. El diseño curricular de las carreras de ciclo corto deberán propiciar su articulación con las carreras académicas o de ciclo largo, de suerte que no se transformen en callejones sin salida, sin perjuicio de su carácter terminal en cuanto a la incorporación de sus graduados en el mercado laboral.

6. Será necesario fortalecer en cada institución, y a nivel del Consejo Nacional de Universidades, las tareas del planeamiento universitario, y transformarlo en elemento indispensable de una correcta administración de la educación superior. La administración universitaria debería tecnificarse y mejorarse, tanto la financiera como la académica (registros, expedientes de estudiantes, etc.); sera preciso introducir las más avanza-

das tecnologías, desde luego que la empresa universitaria necesita abandonar los métodos casi artesanales de administración y dar paso a la modernidad.

7. La Educación Superior nicaragüense, para enfrentar el carácter masivo de su matrícula, tendrá que iniciar, cuanto antes, el ensayo de Sistemas Abiertos o de Educación a Distancia. Ya existen en América Latina experiencias que podrían ser aprovechadas por Nicaragua, especialmente la UNED (Universidad Estatal de Educación a Distancia) de Costa Rica y la Universidad Nacional Abierta de Venezuela.

La enseñanza a distancia, como se sabe, consiste en sistemas didácticos en que las conductas docentes tienen lugar aparte de las conductas discentes, de modo que la comunicación profesor-alumno quede diferida en el tiempo, en el espacio o en ambos a la vez .

Nuestra propuesta consistiría en crear la Universidad Nacional a Distancia (UNAD), que podría iniciar sus tareas mediante programas dirigidos a formar maestros de primaria y profesores de educación media, amén de muchísimos cursos de capacitación, especialmente en el área agropecuaria y agroindustrial.

8. Nuestras Universidades, en la perspectiva del siglo XXI, tendrán que prepararse para enfrentar la educación continuada, a fin de reciclar y actualizar, periódicamente y de conformidad con el acelerado avance de las ciencias y tecnologías, a sus graduados. Desde ahora deberían crear sus correspondientes Departamentos de Educación Continuada (que a la larga se transformarán en Departamentos de Educación Permanente) con la colaboración y en estrecha coordinación con las asociaciones de profesionales y egresados.

9. Las tareas de investigación básica experimental y aplicada tendrán que ser estimuladas si se quiere realmente elevar el nivel de la docencia y contribuir a la solución de los problemas nacionales. Una manera de canalizar nuevos recursos para estas tareas sería mediante una relación más estrecha con el sector productivo. Las Universidades deberán replantear sus relaciones con este sector, que pueden llegar a ser de mutuo provecho y constituirse en una alternativa de financiamiento para la investigación en las Universidades e incluso para otros programas. Sobre el particular sería posible aprovechar algunos estímulos y experiencias que ya se están dando. Así por ejemplo, el proyecto C O L U M B U S,

auspiciado por la Conferencia de Rectores Europeos (CRE) comprende un área sobre "Universidad y Sector Productivo". Otras iniciativas en el mismo campo están siendo estimuladas por la UNIDO (automatización y robótica) y por la FAO (modernización del sector agrícola).

La UNESCO está promoviendo también estas relaciones y ha creado, en su Sector de Ciencias, el "Science Industry Partnership Programme" (SIPAR). La reciente "Reunión Internacional de Reflexión sobre los Nuevos Roles de la Educación Superior a Nivel Mundial", celebrada en Caracas en Mayo del presente año bajo los auspicios de la UNESCO, incluyó, en la Agenda Compromiso que resultó de dicho encuentro, el siguiente concepto: "Buscar espacios nuevos de concertación e innovación entre los sistemas nacionales de educación y el espectro de actores sociales en los campos de las ciencias y las tecnologías, los sectores productivos y el sector gubernamental.

En este contexto se potenciaría la capacidad de análisis y propuesta de las instituciones de educación superior y se promovería la utilización de medios y técnicas modernas en apoyo a la toma de decisiones en todos los niveles gubernamentales."

10. Las Universidades deberán asumir, con mayor compromiso, sus responsabilidades con el resto del sistema educativo, decidiéndose a desempeñar el rol de cabeza y no de simple "corona" del sistema. En tal sentido, los problemas que enfrenta la educación nacional deben transformarse en temas prioritarios de las investigaciones y reflexiones de las Universidades. En apoyo de lo dicho cabe reproducir aquí lo que sobre el particular incluye la Agenda Compromiso aludida en el número anterior: "Responder a las exigencias de todo el sistema educativo y en especial de la educación básica de la población, en la perspectiva de una Educación para todos tal como se adoptara por la comunidad mundial en 1990 en Jomtien/Tailandia y del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, que enfatiza la enseñanza de la ciencia y la tecnología desde los primeros años. Estimular las acciones definidas en ese contexto será de gran trascendencia para la región."

11. Preocupación central de la política educativa deberá ser la elevación de la calidad de la enseñanza a este nivel, de manera que corresponda a los estándares internacionales. Este esfuerzo estará ligado con el mejoramiento substancial del profesorado universitario, el incremento del número de catedráticos de dedicación exclusiva y tiempo

completo (sin abandonar la categoría de profesor de tiempo parcial que permite vincular a las actividades docentes a profesionales destacados del sector privado o del ejercicio liberal) y el establecimiento de la carrera docente de nivel superior, con sus correspondientes incentivos económicos y académicos.

12. Las universidades esforzarán ampliar sus relaciones con la comunidad internacional y perfeccionarán sus vínculos con los organismos universitarios regionales y subregionales (Unión de Universidades de América Latina UDUAL; Asociación Interamericana de Universidades, Consejo Superior Universitario Centroamericano CSUCA, etc). Con la colaboración de la UNESCO procurarán participar en UNITWIN, que es un plan destinado a fortalecer la cooperación interuniversitaria y la movilidad académica mediante un sistema de "hermanamiento de universidades" de países en desarrollo, -sin descuidar los lazos Sur-Sur.- También se esforzarán para participar en el Proyecto Columbus, auspiciado por la Conferencia Permanente de Rectores, Presidentes y Vice Cancilleres de las Universidades Europeas y en el Proyecto Simón Bolívar, propuesto recientemente a la región por el Gobierno de Venezuela, destinado a promover una cooperación más intensa entre las empresas y los institutos de investigación de las Universidades Latinoamericanas.

Otros programas, inspirados en el propósito de promover la excelencia académica y la competitividad en los cuales no deben estar ausentes nuestras instituciones de Educación Superior son: La REDESLAC, que se propone mejorar los métodos de enseñanza en las Universidades de América Latina y el Caribe; el proyecto ERASMO para América Latina y el Caribe, que siguiendo la pauta y aprovechando las experiencias del proyecto ERASMO de Europa, persigue estimular la movilidad y el intercambio de profesores y estudiantes; RIDLAC, REDLAC, etc... Todos estos proyectos, de gran contenido imaginativo, apuntan a crear los mecanismos necesarios para enriquecer la comunidad académica y promover su excelencia, víspera de un nuevo siglo.

13. Las Universidades deberán constituirse en la columna vertebral de las actividades de investigación, sin perjuicio de reconocer el nivel de postgrado como el ámbito más propicio para las tareas de investigación.

14. Finalmente, la defensa del medio ambiente y de la calidad de la vida; la educación para la paz, la democracia y los derechos humanos y la comprensión Internacional, no podrían estar ausentes de las preocupaciones de la educación nicaragüense en el horizonte del siglo XXI.

**Este libro se imprimió en
la Imprenta de la Universidad
Centroamericana de Managua
en Noviembre de 1992**

Pueden responder los sistemas educativos a los retos que plantea la última década del milenio?

Siendo la universidad quien tiene por delante los mayores retos del sistema educativo, dejemos a figuras prominentes del mundo universitario que nos presenten, tanto las concepciones científicas del mundo y la universidad del futuro, en acelerada transformación, como las limitaciones locales de los países del Sur, por lo inadecuado de sus presupuestos.

Esas experiencias y soluciones propuestas pueden ayudarnos, en los distintos contextos, a encontrar soluciones propias a nuestros problemas educativos.



EDITORIAL UCA
Nicaragua