

# La construcción de una agenda de transformación para la universidad en América Latina y el Caribe

## Balance y perspectivas de la CRES-2018

AXEL DIDRIKSSON TAKAYANAGUI\*

### INTRODUCCIÓN

Las reuniones regionales en educación superior organizadas por el Instituto para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO (incluyendo la que organizó en su momento su antecesor, la Conferencia Regional sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe, CRESALC, en 1996), han constituido un referente de la discusión regional y mundial que los universitarios de América Latina y el Caribe han sostenido y defendido. Durante estas reuniones se han posicionado temas de gran relevancia para el presente y el futuro de sus universidades y de las instituciones de educación superior; sus posturas, pronunciamientos, definiciones y propuestas han trascendido el ámbito de la UNESCO, y han sido objeto de análisis y de controversia en otros organismos, tanto regionales, como mundiales.

De ello da cuenta el impacto que han tenido estas declaraciones en el Banco Mundial y la OCDE, por ejemplo, así como en distintos países cuyos gobiernos adoptaron posiciones críticas o asumieron sus recomendaciones en sus políticas públicas para la educación superior. Esto mismo ha ocurrido en el conjunto de la región por parte de asociaciones universitarias o de rectores, grupos locales, nacionales o subregionales, iniciativas integracionistas de conglomerados de países, de redes y consejos universitarios de colaboración.

Estas discusiones se presentaron también con la Declaración de la CRES-2008, y también en la Conferencia Mundial de París de 2009, a propósito de las posturas adoptadas por el Grupo Latinoamericano y Caribeño (GRULAC); actualmente ya se están empezando a sostener con vistas a la redacción de la Declaración de la CRES-2018 y de sus distintos pronunciamientos. La Conferencia de 2018 se llevó a cabo durante el mes de junio en la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina, y es considerada un nuevo referente por la cantidad y la calidad de lo que allí se discutió y se acordó, de nueva cuenta de manera multilateral, regional y mundial.

En este trabajo se presenta una reflexión sobre lo que fue acordado en la CRES-2018, desde la visión de quien fue parte de la comisión de redacción de la Declaración final y del esbozo de Plan de acción que fueron presentados para dar cierre al evento; el autor de estas líneas, además, cuenta con elementos para valorar esta conferencia desde sus antecedentes y repercusiones en el contexto de los cambios que ocurren en la educación superior de la región, por haber sido protagonista de las mismas desde sus primeros debates —en 1995— hasta la fecha.

### TENDENCIAS DE CAMBIO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El contexto general de la educación superior que enmarcó el debate de la CRES-2018 fue

\* Investigador titular de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), adscrito al Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE). Coordinador de la Cátedra UNESCO "Universidad e Integración Regional". Presidente para América Latina y el Caribe de la Global University Network for Innovation (GUNI). CE: didrik@unam.mx

distinto, y quizás podría decirse mucho más complejo, que los de las décadas anteriores. En este apartado se presenta un breve análisis al respecto, con el fin de enfatizar la complejidad y la diversidad de la cobertura y del desempeño general de las instituciones de educación superior; pero, sobre todo, para mostrar la gravedad de la desigualdad social en el acceso y permanencia a ese nivel, la creciente y desafiante privatización y mercantilización de la oferta institucional, los cambios en las políticas de gobierno de algunos países y la creación de nuevas universidades; todo ello junto a la tendencia de generación de innovaciones académicas altamente relevantes, frente a un mar de obsolescencia en los procesos de formación tradicionales. Lo anterior conforma un conjunto de aspectos que dan cuenta de que, en las universidades, sobre todo públicas, algo se está moviendo, y lo está haciendo de manera muy crítica y dinámica.

El contexto en el que se desenvuelve el polo más significativo del sistema de educación superior en la región de América Latina y el Caribe —las universidades públicas—, hace referencia a un largo periodo de transición entre crisis y ciclos breves de recuperación. Este movimiento apunta a la imagen de una región en donde prevalecen las más difíciles condiciones de desigualdad y pobreza, con rezagos muy pronunciados en todos los órdenes, y altos niveles de obsolescencia y tradicionalismo académico e institucional; la inversión económica y social, por su parte, está en constante contracción y poco sostenida en el tiempo; la infraestructura es pobre en la mayoría de sus casos y con trabajos se renueva lentamente. En este contexto, obstinadamente, las universidades públicas siguen demandando la ampliación de los recursos que les corresponden como derecho adquirido.

En la región de América Latina y el Caribe, más de 200 millones de personas se encuentran en situación de pobreza y, de ellas, 88 millones viven en pobreza extrema, lo que representa más de la cuarta parte de la población total. Durante los últimos 20 años del pasado siglo la región pasó por una secuencia de crisis económicas que dejó como legado dos décadas perdidas;<sup>1</sup> en este siglo se han producido nuevas crisis, como la de 2009, que han ahondado la terrible condición de millones de seres humanos, en su gran mayoría jóvenes y jóvenes adultos.

La globalización dominante, que beneficia a algunas potencias y países, que está presente como discurso unilateral, y que ha pasado a ser parte del imaginario social del nuevo siglo, impuso nuevas asimetrías, de manera que, en lugar de potenciar las capacidades locales de creación y difusión de conocimientos, y de ampliar las posibilidades del desarrollo general con equidad, condicionó y debilitó de forma negativa tales capacidades.

Con todo y el incremento de las tasas brutas de escolarización en educación superior en los países de América Latina y el Caribe, la universalización del nivel terciario sigue siendo un fenómeno ubicado en los países más desarrollados, en donde se mantienen tasas que fluctúan entre 60 y 70 por ciento del grupo escolar correspondiente; en América Latina, en contraste, la cobertura de este nivel está entre 25 y 40 por ciento, con algunas destacadas excepciones, como Cuba. Las tasas de matriculación en el nivel de posgrado tienen indicadores a la baja aún más pronunciados.

En la actualidad, el crecimiento del grupo de jóvenes en edad de cursar el nivel superior en la región ha colocado los temas de universalización y gratuidad en el acceso como componentes centrales de la nueva agenda de equidad en

<sup>1</sup> “En efecto, tras el fracaso de los programas de ajuste estructural impulsados por el FMI y el Banco Mundial en la región en la década de 1980, los años noventa fueron escenario de cierta recuperación económica que, sin embargo, no consiguió modificar la tendencia al alza de la pobreza en términos absolutos, mientras que la pobreza relativa sólo se redujo en 5 puntos en el periodo 1990-1997, situándose al final de esta etapa en torno al 43 por ciento de la población. Al mismo tiempo, América Latina continúa siendo la región más desigual del mundo, con participaciones del quintil superior de ingresos en la riqueza que excede entre 10 y 16 veces a la del quintil inferior” (Bonal, 2006: 11).

los sistemas de educación superior; lo anterior ha implicado un incremento del grupo de edad al que le corresponde ser partícipe de los procesos contemporáneos de producción y transferencia de conocimientos, de aprendizajes significativos y saberes múltiples y articulados, con pertinencia, relevancia y calidad social.

Sin embargo, la contracción de los recursos públicos y la privatización de los servicios educativos (que abarca a una población acotada de acuerdo con sus capacidades de pago), ha mermado la capacidad de muchos países para llevar a cabo una expansión congruente con los incrementos de la demanda educativa, sobre todo en su parte pública; esto sucede incluso en la mayoría de los países más grandes y de mayor desarrollo en la región. A ello se agrega la fuga de cerebros y, sobre todo, las dificultades para llevar a cabo trayectorias educativas continuas y exitosas, ya sea debido a la desigualdad en el ingreso, la pertenencia a algún grupo indígena, la lengua materna, el género, la presencia de alguna discapacidad y otras condiciones de carácter geográfico y urbano.

Las definiciones de corte neoliberal de muchos gobiernos de América Latina y el Caribe muestran que los cambios, la expansión y el mejoramiento de la calidad y de la innovación de las universidades no ha sido dirigida por el Estado, sino que en muchos casos se ha debido, sobre todo, a las iniciativas de las propias instituciones, o bien, a definiciones que buscan responder a los intereses del mercado. Esto se muestra notablemente en el incremento —en términos de número e importancia— de proveedores privados de educación superior, nacionales e internacionales.

Esta situación ha limitado el papel central que juega la educación superior de carácter público, ya que ésta no puede estar determinada por el mercado ni por el mero gasto privado; las inversiones sociales impactan de forma directa los niveles de desarrollo y bienestar de la población, pero los mercados laborales no operan de forma directa en la regulación de los perfiles de egreso (OCDE, 2015).

Frente a estos conceptos que han dominado la lógica de la organización de la política pública en una gran cantidad de países, también se fue construyendo una estructura conceptual y política alternativa que ha sido motivo de importantes innovaciones y reformas a nivel local, particularmente en algunos países, y que ha colocado nuevos componentes en la discusión regional.

Desde esta perspectiva alternativa, las universidades no pueden estar al margen de la crítica social a los modelos de desarrollo que favorecen la desigualdad y el bienestar de una absoluta minoría, ni al cuestionamiento de la destrucción de las condiciones fundamentales de vida y existencia. Es por ello que el Estado, desde su papel de garante de un desarrollo humano con sustentabilidad, debe mantener la exigencia de rigor académico en la organización de las universidades, sobre todo en tres áreas estratégicas: a) respecto de la vida y los derechos para la vida, es decir, en el desarrollo de alternativas para los derechos humanos frente a la mercantilización de la existencia y el control de la intimidad, la individualidad y la dignidad, la privatización de la salud, el manejo indiscriminado de la manipulación genética, de la alimentación y del futuro de las nuevas generaciones; b) respecto de los fundamentos de la organización de la sociedad, del dominio político y de la economía local, nacional, regional o mundial, frente al dominio del pensamiento único, la irreversibilidad de la globalización dominante y excluyente, la pobreza, el hambre y la miseria, la marginalización y la ignorancia —y los enfoques teóricos y metodológicos que la justifican—; y, c) respecto del desarrollo de alternativas para la cooperación, la comunidad, el bien común, los derechos para todos, la inter y transculturalidad, la seguridad, la participación ciudadana, su organización y su representación en los gobiernos y los Estados (Petrella, 1989).

Después de décadas de abandono relativo —y más allá de los discursos de programas formales de determinados gobiernos a partir

del primer quinquenio del nuevo siglo—, la educación en general —y en particular la educación superior— han vuelto a ser discutidas como palanca fundamental de un “desarrollo con justicia y equidad”, es decir, como mecanismo de igualdad y modernización no excluyente, a pesar de que todo ello aún está lejos de traducirse en indicadores efectivos de mejoramiento social y de “buen vivir”.

De forma desigual y, de nuevo, desde la perspectiva de determinados países, nuevas expectativas se han abierto en los principios del siglo XXI con la emergencia de gobiernos democráticos en Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, Ecuador, Venezuela (y ahora también en México), que se proponen llevar a cabo estrategias orientadas a articular la educación universitaria con la sustentabilidad y la vida democrática, desde la conformación de plataformas de nuevos conocimientos con pertinencia social.<sup>2</sup>

Las condiciones sobre las cuales hay que trabajar —y los retos que implican— son enormes; no pueden ser abordados tan sólo desde una perspectiva local, de bajo aliento pragmático, ni pueden generalizarse, socialmente hablando, sin una nueva perspectiva de acuerdos de integración nacional y regional, articulada a la nueva división internacional de los conocimientos. No se puede caer en los nacionalismos estrechos, porque las instituciones aisladas no sirven para afrontar los grandes retos del futuro.

Lo anterior significa que la globalización no ha logrado construir una alternativa adecuada, ni socialmente generalizable, para sustentar una necesaria y urgente cooperación internacional de las capacidades mundiales, ni para apuntalar un nuevo escenario de sociedad del conocimiento basada en el bienestar general e igualitario. Más bien se ha propiciado lo opuesto: la fragmentación de bloques

y nuevos poderes que apuntan una reconformación del orden mundial sobre la base de la decadencia de la potencia militar y económica más importante, los Estados Unidos. Esto se expresa en una crisis de transición en donde las condiciones para la ruptura y el desbordamiento de ese orden no han sido debidamente calculadas ni cabalmente comprendidas. Remontar esta situación fundamental —acumulada por años— es el tema de mayor importancia que deben asumir las políticas públicas de los gobiernos y sociedades de América Latina y el Caribe.

En estas condiciones, la realidad de la educación superior, desde nuestra región, debe ser abordada<sup>3</sup> en su complejidad, pero también desde las posibilidades de sus salidas, y esto significa retomar el papel que les corresponde a las universidades públicas, tanto en sus aspectos de formación como en los de su responsabilidad social y de desarrollo.

A diferencia de lo que ocurre en otras latitudes del planeta, la universidad latinoamericana construye su identidad histórica y presente desde una autonomía institucional integral, y un gobierno colegiado y participativo; conserva su carácter público —con importantes diferencias entre sus países—, y se coloca como una de las pocas instituciones sociales que asume, recurrentemente, un posicionamiento crítico, o que se moviliza de manera constante (sobre todo desde sus principales actores: los estudiantes y sus profesores) ante la barbarie, la injusticia y los excesos autoritarios de los gobiernos, o de los ricos y poderosos, así sean locales, nacionales o extranjeros. La universidad pública latinoamericana, además, se ha movilizado por la defensa del bien público, de la libertad y la igualdad, de los derechos humanos e, incluso, por su misma existencia.

<sup>2</sup> Ver, por ejemplo, Didriksson (coord.), 2018.

<sup>3</sup> Cabe aquí retomar estas líneas de Arnove (2006: 50), entre otras muchas referencias al respecto: “En vez de contribuir al progreso, la escolarización está reforzando la pobreza, perpetuando la desigualdad y frenando el crecimiento económico. El problema no es el acceso, sino los índices de permanencia...”.

Durante las últimas décadas, las universidades tuvieron que enfrentar la velada —y muy a menudo descarada— violación a su autonomía por la vía de organismos externos de evaluación y acreditación y la imposición de indicadores que conducen a la competencia entre ellas para obtener migajas de recursos extraordinarios etiquetados como programas de “calidad y excelencia”; además, tuvieron que enfrentar la tendencia de una creciente privatización, como ocurre hasta ahora, pero sobre todo de mercantilización, que garantiza en el tiempo trayectorias de reproducción de los intereses de clase y de élites que no representan a la mayoría de la población, sino a sectores socio-económicos determinados que pueden solventar los costos individuales de una educación privada. Es por ello que, el aumento de la privatización de la educación superior es un dato fundamental, por no decir extraordinario, dado que se trata de la región que tiene la tasa de participación privada más alta del mundo en ese nivel, con todo y que se vive en la parte del planeta más desigual e inequitativa.

La universidad pública, a pesar de todo, sigue concentrando la mayor participación de las cohortes de demanda social de ingreso, la que tiene el monopolio de la producción de nuevos conocimientos y de desarrollo científico y tecnológico, así como de las innovaciones en la oferta académica, tanto en sus currículos como en el perfil de egreso; además, se mantiene como la institución líder en todos los campos de la difusión de la cultura. Por si esto fuera poco, sigue a la cabeza de los procesos de integración y de internacionalización por sus contribuciones en revistas científicas, bibliografía y resguardo del patrimonio histórico y natural de cada país, y de muchas otras cosas más. En contraste, las IES privadas apenas alcanzan a medio organizar carreras que colman el de por sí saturado mercado de profesiones liberales, y escasamente contribuyen, salvo algunas excepciones (no más de 10 a nivel regional), al conocimiento del país o del mundo.

Durante las últimas dos décadas, la universidad pública en la región ha impulsado los principales cambios estructurales relacionados con sus plataformas de articulación en redes y asociaciones, en sus procesos de regionalización e integración, en sus currículos y en la orientación de su investigación y de la innovación científica y tecnológica; además, ha logrado impulsar lo mejor de su quehacer en el campo de la producción de nuevos conocimientos, con todo y el evidente retraso comparativo respecto de los indicadores mundiales de referencia.

La presentación de una opción alternativa a la tendencia actual de las IES se ubica en un marco de urgente necesidad, puesto que no existe mucho tiempo para que los gobiernos y los principales actores y sectores relacionados e involucrados puedan llevarla a cabo. Los costos de la ignorancia, del atraso tecnológico y científico, así como el rezago y la inequidad social, se traducirán muy pronto en condiciones de riesgo de una verdadera catástrofe social y económica. Se trata, por ello, de una tarea que debe ser asumida con responsabilidad y urgencia por la actual generación... Para la que sigue, los problemas serán otros.

## PROPUESTAS PARA EL DEBATE

En el centro del presente trabajo se encuentra la corresponsabilidad, y esto con un doble propósito analítico:

1. Demostrar que es posible revertir un escenario como el que se vive, en donde el atraso y la falta de participación activa de las universidades públicas, como actores centrales de un posible proceso de cambio, se ve constreñida para plantear un escenario alternativo que busque de forma explícita y comprometida que el conocimiento y la innovación sean considerados como un bien público.

2. Proponer instrumentos estratégicos para combatir la pobreza y la desigualdad, con el propósito de superar el rezago estructural de la deuda social en educación e impulsar la democratización y la mayor participación de la sociedad civil desde políticas de Estado de amplio beneficio general.

En este trabajo se abordan los términos y las propuestas que, desde la perspectiva analítica del autor, constituyen la estructura programática y de re-orientación de las tendencias expuestas y de los esfuerzos que, desde nuestra perspectiva, es necesario que se hagan. Éstos, a su vez, tienen como referencia, explícita o implícita, el enfoque y la corriente de pensamiento regional que se organizó y dejó plasmadas una concepción y una orientación de políticas e iniciativas durante las Reuniones Regionales de la UNESCO para América Latina y el Caribe, ya referidas.

No es nuestra intención ofrecer aquí un enfoque documental ni empírico, sino presentar los rasgos y componentes que constituyen esta nueva agenda de discusión, desde una visión más bien crítica y programática; desde políticas y estrategias de gran calado y visión. Nuestro planteamiento se coloca en la perspectiva de una nueva ola de integración y desde la posibilidad de construir una agenda regional que pueda alcanzar un gran consenso entre los gobiernos, asociaciones de rectores e instituciones, redes y actores de todo tipo; y que permita catapultar lo que se constituyó como el referente del debate regional más importante que se ha vivido sobre la universidad y las instituciones de educación superior de la región, dada su cobertura, participación y representación: la CRES-2018 (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, junio de 2018).

### **BALANCE DE LA CRES 2018**

En este apartado se da cuenta, desde la postura del autor, de las diferencias y similitudes entre

las distintas CRES organizadas por la UNESCO en la región, con énfasis en las particularidades de la celebrada en la Universidad Nacional de Córdoba, desde cinco temáticas relacionadas: a) la magnitud de la CRES-2018; b) la organización temática del debate; c) los principales términos de la Declaración Final y de su Plan de Acción; d) la producción científica y académica presentada; y, e) (algunas) posturas confrontadas durante la reunión y su posible impacto en el corto y mediano plazos.

### *La magnitud de la CRES-2018*

De acuerdo con los organizadores, la importante capacidad de convocatoria de la Conferencia permitió reunir a alrededor de 12 mil universitarios, entre los que destacó un nutrido grupo de académicos, rectores, estudiantes y autoridades de la educación superior; además, estuvo presente una representativa muestra de redes y asociaciones de instituciones de educación superior públicas y privadas, organismos subregionales y regionales, así como representantes de distintos organismos internacionales y multilaterales, como por ejemplo la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

A diferencia de las anteriores, la Conferencia de Cartagena de Indias de 2008 reunió a alrededor de 4 mil representaciones universitarias, con una cantidad menor de estudiantes y de organismos internacionales, así como de redes o asociaciones regionales o subregionales. Estuvieron presentes grupos de diversas instancias de gobierno, pero la representación más nutrida fue la de rectores, académicos y grupos relacionados con el estudio de la educación y de la educación superior en toda la gama y diversidad de instituciones de ese nivel. En este aspecto, también en la CRES-2018 predominó la representación de la universidad de carácter público, con todo y que la de las IES privadas tuvo una mayor presencia y fuerza que en la respectiva de 2008. Vale la pena destacar, en comparación con la CRES de 2008, la presencia y participación

de grupos indígenas y la fuerte defensa de la interculturalidad en la vida académica de las universidades.

Otro aspecto que debe resaltarse es el mayor número de eventos preparatorios que fueron realizados en 2018, antes de la celebración de la reunión. La convocatoria despertó interés en casi toda la región y se llevaron a cabo reuniones de trabajo previas, organizadas por el propio IESALC, con el fin de construir la temática central del evento; pero también se realizaron reuniones en algunos países de la región, a partir de distintas convocatorias y actores, de forma progresiva, así como de redes y asociaciones. Adicionalmente, se realizaron reuniones de grupos de científicos de distintas áreas del conocimiento que relacionaron su quehacer con el contexto del debate de la educación superior a nivel local, nacional o regional. A ello debe agregarse la presencia activa de centros de investigación relacionados con la temática de la educación superior, la destacada presencia del movimiento sindical de trabajadores universitarios y la de organismos no gubernamentales.

A lo anterior habría que agregar el impacto que alcanzó la reunión de Córdoba en los medios de comunicación. Puede mencionarse, sin ninguna duda, que la CRES-2018 fue la que mayor cobertura tuvo en prensa escrita, radiofónica y televisiva respecto de las dos anteriores. Desde el plano de la opinión pública, la Conferencia de Córdoba hizo correr tinta desde posturas y editoriales muy diversos, y a menudo contrastantes; estuvo en la noticia con un alto nivel de cobertura e interés antes y durante la reunión, lo cual se debió a la propia convocatoria y a la magnitud de la reunión regional, así como al simbolismo y la carga mediática del centenario del movimiento estudiantil y de la autonomía universitaria.

Asimismo, respecto de las CRES anteriores, la celebrada en la UNC registró una mayor presencia por países (30) de la región; cabe

destacar, al respecto, la presencia mayoritaria y activa de los universitarios argentinos.

### *La calidad de la CRES*

En este apartado se destaca la importante contribución que tuvo esta reunión, tanto por los trabajos elaborados previos a la misma, como por los que se presentaron *in situ*. La referencia con la que se cuenta es que la participación de organismos, universidades e instituciones de educación superior, conferencistas y ponentes, en términos de cantidad, calidad y esfuerzo, fue mucho más prolífica que en la CRES de Cartagena de Indias; pero más allá de la calidad y abundancia de los trabajos del 2018, hay una notable diferencia, ya que diez años atrás se presentó un documento base a la discusión general,<sup>4</sup> amén de las ponencias y documentos que circularon profusamente durante la reunión. Este documento fue elaborado durante 2007 y 2008 por un equipo de trabajo convocado por la dirección del IESALC-UNESCO, que trabajó en su sede, en Caracas, y que presentó sus primeros resultados en una reunión de redes y asociaciones de universidades de América Latina y el Caribe en la ciudad de Brasilia a principios de 2008.

En Córdoba 2018 se presentaron temáticas definidas por el IESALC, y se integraron los grupos de trabajo respectivos, pero durante las reuniones previas a la Conferencia se presentó un número aún indeterminado de ponencias, propuestas, declaraciones y documentos de todo tipo. En el curso de la reunión, además, destacaron las publicaciones del IESALC y de otros organismos, como la OEI.

El contenido de las principales publicaciones (que, por lo que se ha señalado, no podría ni siquiera llegar a comprenderse en un porcentaje significativo en este trabajo), fue expresado en términos generales en su Declaración Final, en los resúmenes de las mesas de trabajo centrales, en los esbozos del Plan de Acción presentados también en la sesión

<sup>4</sup> Ver Gazzola y Didriksson, 2007.

de clausura de la Conferencia, y en los libros de coautoría que fueron editados tanto por el IESALC-UNESCO como por la OEI.

La Declaración Final de la CRES-2018, que tiene como apellido “Preámbulo”, es una composición que incluye tres grandes apartados: a) una remembranza histórica e identitaria de la gesta estudiantil de 1918, en donde se articulan algunos de los pasajes más conocidos, pero también de gran fuerza narrativa, del Manifiesto Liminar; éstos se retoman como propios para refrendar su vigencia y mostrar, de manera explícita, el reconocimiento desde las universidades de América Latina y el Caribe al movimiento estudiantil argentino; b) el posicionamiento de la CRES-2018 respecto de la vigencia del bien público, la educación superior como un derecho humano y la garantía del subsidio estatal para el buen desempeño de sus actividades, conceptos que, como es bien sabido, fueron el núcleo del posicionamiento de las universidades de la región durante las Conferencias Mundiales sobre Educación Superior organizadas por la UNESCO en su sede de París, en 1998 y, sobre todo, en 2009; y, c) el posicionamiento crítico respecto de la mercantilización de la educación superior en la región y en el mundo, que se expresa en el incremento en el número de las instituciones con fines de lucro y en la venta de servicios educativos como si éstos fueran una mercancía.

La Declaración de la CRES-2018 no buscaba presentar un análisis de las tendencias de cambio o un diagnóstico de la situación de la educación superior en la región, porque esto ya se había difundido y organizado en las mesas temáticas y en los documentos, conferencias y estudios que llenaron las reuniones multitudinarias de esta Conferencia. No era éste, pues, el objetivo (como lo quisieron presentar algunos editorialistas de prensa en algunos países de la región), sino el meramente declarativo y de posicionamiento histórico, porque se celebraba el centenario del movimiento reformista de Córdoba de 1918, y porque había una suerte de consenso de refrendar los principios que son

garantes de la autonomía, la libertad de pensamiento, la conciencia crítica y la lucha de los universitarios en ALC. El trabajo de análisis de los documentos, el debate que se dio a fondo respecto de una gran cantidad de temas y de abordajes teóricos, de las innovaciones que se presentaron y de las tendencias que proyectan un contexto de dificultades agudas en el corto, mediano y largo plazos para las IES, es una tarea que se está realizando, de acuerdo con lo que propusieron el IESALC —y la misma comisión organizadora— para los próximos meses de 2018.

### *La organización del Plan de Acción*

Este documento, que acompañó la Declaración Final, fue de carácter enunciativo; tenía el propósito de abrir un proceso, más que acotar y presentar iniciativas, estrategias, objetivos o metas, como ocurrió en el Plan de Acción y con la propuesta de ENLACES (Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de la Educación Superior) en Cartagena 2008. El punto de convergencia fue la presentación de líneas generales de trabajo para que éstas fueran retomadas por un equipo, o varios, a nivel regional, para desarrollar un Plan de Acción. A su vez, este Plan habría de desarrollar altos niveles de articulación y compromiso de parte de los actores prominentes de la educación superior y universitaria, tanto a nivel de gobiernos como de empresas, de universidades y sus representaciones asociativas, de académicos, estudiantes, sindicatos y rectores.

### **VISIÓN Y ESTRATEGIAS DE CAMBIO PARA LA UNIVERSIDAD DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: 2018-2030**

Para cubrir el periodo de 2018-2030, la visión de un sistema de educación superior y universitario, tanto a nivel nacional como regional, debe tener los siguientes componentes:

1. La educación superior debe constituir un sistema articulado, diversificado,



cooperativo y complementario al conjunto de los procesos de aprendizaje, producción y transferencia de conocimientos y desarrollo del talento nacional y regional. Tendrá concurrencia con los referentes regionales e internacionales relacionados con los aspectos señalados, desde la perspectiva de la autonomía de las instituciones de educación superior y de las universidades, de su pertinencia, de su calidad y de la responsabilidad social que asume frente a la sociedad. Todo ello en tanto que es parte del sector que genera y difunde un valor social fundamental, el educativo, al más alto nivel posible, para alcanzar los objetivos de una sociedad que privilegia la felicidad y el bienestar de los ciudadanos con identidad, equidad y progreso para todos.

2. Las funciones fundamentales de este sistema deben ser: a) la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura; b) la preparación para el ejercicio de las actividades profesionales que exijan la aplicación específica de conocimientos, lenguajes y métodos para la creación científica y artística; c) la investigación y la innovación para el desarrollo de la ciencia y la tecnología, de las humanidades y de las ciencias sociales, del arte y la cultura, tanto nacional como de las comunidades y pueblos originarios; d) la extensión y difusión de la cultura universitaria.
3. Este sistema de educación superior deberá estar regulado y evaluado de forma constante, bajo la dimensión y la visión del Estado (con las orientaciones, estrategias y objetivos del gobierno) para que, desde la plena libertad académica, su autonomía institucional y la diversidad de los modelos que lo conforman, pueda responder a las demandas de la sociedad en la que

se desenvuelve y ser influida en una perspectiva dinámica, prospectiva y responsable.

4. Los fines educativos, de aprendizaje y de conocimientos de bien público que se proponen en la reglamentación que le da vigencia a un sistema articulado e interactivo de educación superior, son prioritarios frente a otro tipo cualquiera de exigencias derivadas del mercado, del logro de intereses particulares o de lucro, y mucho más frente a modelos del exterior que pudieran ser concebidos como estándares de alto nivel.
5. El régimen académico que rige la implantación de los cambios en la educación superior que aquí se proponen, busca elevar la calidad y la importancia de la formación profesional y técnica, los estudios de grado (licenciatura) y posgrado y/o PhD, de tal manera que puedan ser complementarios, articulados pedagógicamente y coadyuvantes a una formación integral, sólida como ciudadano, plena como ser humano, y permanente; lo anterior con el fin de garantizar que las capacidades y conocimientos alcanzados durante los distintos tramos de la escolaridad, puedan ser elevados y perfeccionados de forma constante a lo largo de la vida.
6. Este régimen académico debe enfatizar los saberes, cultura, capacidades y conocimientos que permitan que el estudiante adquiera aprendizajes significativos para el saber cómo (*learning to know*), realizar el ejercicio de una profesión determinada y tener una sólida formación disciplinaria, trans e interdisciplinaria, que le permita seguir aprendiendo durante su ejercicio profesional; un aprendizaje que permita el pleno desarrollo de su persona (*learning to be*), de su cultura, de su capacidad estética y humanística, de su capacidad para comprender el mundo en el

- que vive y participa, es decir, holística, que le permita desarrollar plenamente sus capacidades de comunicación, de crítica social, de relación social, de movilidad económica y bienestar con un sentido ético, solidario y transcultural. En síntesis, un aprendizaje genérico que le permita construir conocimientos y soluciones para enfrentar los problemas por venir (*learning to become*).
7. El régimen académico de este sistema de educación superior se organizará para alcanzar grados de complementariedad, a nivel regional, en cuatro años en sus primeros niveles (para el ámbito del grado o licenciatura, y para los estudios técnicos superiores); contará con dos años más de formación para la realización de una maestría, y con 3 o 4 años más para continuar su formación como investigador para alcanzar el PhD o el doctorado. Este esquema podrá ser llevado a cabo de forma flexible y/o en tiempos definidos, en una institución o en varias, en correspondencia con las posibilidades de movilidad académica que se vayan alcanzando.
  8. Toda institución registrada como de educación superior y/o universitaria podrá organizar programas de estudio desde el plano de su autonomía, su pertinencia y su responsabilidad social, los cuales serán evaluados de manera permanente (una vez aprobados, dentro de rangos de entre 3 y 5 años) con procedimientos ágiles y expeditos (centrándose en lo esencial del currículo y con el menor papeleo posible), contando con la voz y la voluntad de las comunidades académicas (pares) para autorizar su aplicación, y durante determinado tiempo.
  9. Este régimen académico deberá estar centrado en el logro de aprendizajes significativos en el alumno y en la capacidad de los cuerpos colegiados, y de docentes e investigadores, para organizar múltiples ambientes de aprendizaje; lo anterior para poder aprovechar la experiencia y el talento del profesor-investigador y de sus equipos de trabajo, y apoyar al estudiante para que organice, construya y resuelva problemas y retos cognitivos, y reconozca sus diferentes necesidades, intereses y aspiraciones. A partir de todo ello se pretendería que el estudiante fuera capaz de desarrollar todo su potencial, tanto en lo personal como en lo académico, y de expresarlo en conocimientos, saberes y competencias genéricas y específicas, homologables y compartidas.
  10. El tiempo del aprendizaje será, consecuentemente, más intenso; se organizará el aprendizaje de lo imprescindible, de lo esencial, pero el estudiante podrá aprender más y mejor porque la selección de contenidos, métodos, lenguajes y técnicas que se distribuirán a lo largo y ancho del currículo no estará determinada por la información que debe reconocerse o memorizarse, sino por la cantidad justa de saberes y por la capacidad para adquirir los procedimientos intelectuales (métodos, lenguajes y capacidades) y prácticos para seguir aprendiendo de forma activa, en correspondencia con lo que requerirá en su vida futura, como egresado, tanto para su desempeño laboral como para el pleno ejercicio de su ciudadanía, de su identidad y responsabilidad; todo ello en tanto que formará parte de un sector crucial del país para la producción y transferencia de nuevos conocimientos. En este sentido adquiere particular importancia que el trabajo intelectual y práctico del alumno alcancen el mayor grado de autonomía posible, desde la orientación y experiencia de sus profesores.

11. En este régimen académico se deberá evitar mantener o reproducir el esquema de fragmentación de conocimientos en disciplinas estancas e inamovibles, y que esto se refleje en la organización y gestión de la investigación y de la docencia universitaria; deberá propiciarse la gestión de conocimientos de frontera y una formación a lo largo de la vida. La universidad y las instituciones de tercero y cuarto grados deberán brindar títulos que permitan la formación de un horizonte cultural, técnico y ciudadano muy amplio entre los estudiantes, que se vaya completando durante toda la vida; y evitar reproducir las formaciones estrechas, dirigidas a un conocimiento e información para cierto tiempo y espacio, además de la proliferación de títulos que no garantizan el sentido de la propuesta que se realiza. Se requiere detener la fragmentación del saber y hacer proliferar la integración y articulación de los conocimientos.

Ante ello, resulta relevante definir con toda claridad el tipo, carácter y alcance de la formación continua de las IES, de tal manera que puedan organizarse espacios de aprendizaje de actualización, reeducación y producción de conocimientos (postdoctorados) permanentes de alta calidad. La diversificación de estos procesos deberá estar plenamente garantizada para que el estudiante pueda llegar hasta donde quiera y pueda, sin más limitaciones que las de su capacidad, mérito y voluntad.

12. Desde las anteriores perspectivas, los créditos por asignatura, y su acumulación por carreras, no pueden estar sujetos al libre albedrío: se debe establecer un sistema de equivalencias razonables entre estudios cursados a nivel nacional, regional, e incluso internacional. Este sistema debe

privilegiar la contabilidad de horas de trabajo que se estiman necesarias para cumplir con objetivos cognitivos, y no restringirse a una simple acumulación de horas de clase o de supuestas actividades extracurriculares. Ello supone pasar a una normatividad que refleje el trabajo discente, más que el trabajo docente; éste es el paradigma del aprendizaje: poner en el centro al estudiante y desechar el trabajo único del aula y de las asignaturas.

13. Para construir este sistema de créditos, el nuevo régimen académico deberá transformar su sistema de evaluación para poder acreditar la adquisición de conocimientos con valor social, y no sólo dar fe del paso y la trayectoria formal de ingreso-egreso de los alumnos en el sistema escolar.

Esta forma de evaluación (interna) del sistema de educación superior deberá centrarse en el logro de objetivos cognitivos y de aprendizaje por parte de los estudiantes, y superar la idea de que las pruebas deben basarse en equivalencias respecto de respuestas correctas a determinado tipo de ejercicios u opciones. El abanico a evaluar será múltiple: de acuerdo con la asignatura o el módulo de que se trate deberá tomarse en cuenta el trabajo participativo en clase, los trabajos individuales o colectivos, la demostración del uso directo de los acervos bibliotecarios o en red, el aprendizaje grupal y cooperativo, el que se sustenta en proyectos, el uso creativo y orientado con nuevas tecnologías de la información y multimedia, así como el trabajo de laboratorio, talleres, seminarios, aprovechamiento de cursos en línea y otras actividades formativas.

14. La investigación universitaria deberá estar orientada desde la perspectiva de su bien público y social, de tal manera

que dote a cada institución de un grado de identidad y que sea complementaria a la formación profesionalizante. Esta investigación no podrá tener fines utilitarios ni mercantiles, con las debidas adecuaciones que deberán ser previstas de forma específica. El trabajo de investigación deberá tender a realizarse en equipos de trabajo y colectivos académicos, sobre la disposición de fondos base para su realización, independientemente de su carácter básico o aplicado, con una adecuada flexibilidad en la gestión de ese presupuesto.

El carácter colectivo de la investigación de las universidades debe garantizar la formación de futuros investigadores, junto con la constante elevación de la calidad de la planta de profesores e investigadores existente. Esto debe ser el componente fundamental de los programas de doctorado.

En una perspectiva más amplia, el trabajo doctoral universitario deberá buscar orientarse hacia la proyección del proceso de generación y transferencia de conocimientos para la innovación social y el desarrollo económico de bienestar colectivo, objetivos respecto de los cuales la universidad no puede estar ajena; y más aún, deberá ser objetivo desde el plano del ejercicio transparente de las responsabilidades públicas de los investigadores, lo que implicará centrar los objetivos de la investigación en el interés social y de la población, y difundir sus resultados de la forma más completa posible, sin ningún tipo de restricción.

Las investigaciones que impliquen la transferencia de conocimientos a empresas privadas deberán ubicarse en espacios de organización distintos a los universitarios, con estructuras administrativas diferentes y estilos de gestión adecuados.

15. Para el establecimiento de la carrera docente e investigativa se deberán establecer categorías fijas para todos sus miembros, de tal manera que se garantice tanto la actividad docente como la investigativa. La superación del cuerpo académico deberá de ser obligatoria y no optativa, y la tabla económica (escalafón) deberá estar sustentada en este mejoramiento cualitativo de las actividades, y relacionada con la obtención de maestrías y doctorados, proyectos de formación, investigación, y extensión y difusión de la cultura. La normatividad para el establecimiento de la carrera académica deberá contar con un estatuto específico.

Desde la perspectiva del autor, los temas fundamentales de la constitución de una agenda regional de transformación para el periodo 2018-2030 para la educación superior deberán ser los que se enuncian a continuación, y al mismo tiempo deberán contribuir, de forma decidida, al logro de los Objetivos para un Desarrollo Sustentable (ODS) planteados por la Organización de las Naciones Unidas:

1. Se deberá alcanzar una cobertura del grupo social de educación correspondiente de 70 por ciento; revertir los niveles de desigualdad en el acceso y permanencia, al incorporar sectores tradicionalmente excluidos con programas afirmativos y compensatorios; y ampliar el número y tamaño de los estímulos económicos para permanecer en la escolaridad superior por medio de un amplio sistema de becas y por la vía de la creación de nuevas instituciones.
2. Se deberá impulsar la creación de nuevas carreras de tipo multi o interdisciplinar, la formación y actualización de docentes, y el mejoramiento de la infraestructura escolar y cultural, con

el objetivo de incidir en la calidad de los estudios desde la perspectiva de su impacto social y de la relevancia y pertinencia de estos estudios en relación directa a los problemas fundamentales de la mayoría de los pueblos de América Latina y el Caribe.

3. Las nuevas tecnologías de impacto en la enseñanza superior deberán ampliarse, así como la conectividad y la extensión del uso de la computadora y la Internet, como medios para propiciar ambientes múltiples de aprendizaje; generalizar cursos y programas en línea desde equipos de trabajo con un enfoque crítico respecto del uso y manejo de estos medios tecnológicos.
4. Las actuales leyes nacionales y orgánicas de la educación superior deberán redefinirse, con modificaciones constitucionales o reglamentarias específicas, para garantizar la autonomía, la libertad de cátedra, la gratuidad de la educación superior y la articulación e integración de los sistemas nacionales de educación superior en plataformas regionales universitarias. Esta nueva legislación deberá contemplar una rigurosa regulación de las actividades y del desempeño de las instituciones y escuelas privadas, y de ninguna manera permitirá la existencia de instituciones con fines de lucro.
5. La educación superior deberá ser predominantemente de carácter público, gratuito y con una alta pertinencia y responsabilidad social desde la perspectiva de asumir tareas nacionales y regionales, cooperativas y solidarias de integración, de tal manera que se favorezca la conformación de redes dinámicas que compartan recursos materiales y humanos y co-laboratorios; que se establezcan lazos de voluntad creativa, se compartan cursos y créditos, y se lleve a cabo una muy amplia movilidad educativa.
6. El conocimiento que se produzca y transfiera desde las universidades deberá orientarse a combatir la pobreza, la desigualdad y la inequidad, y a disminuir las brechas entre los países desarrollados y los menos desarrollados; se fortalecerá la competitividad y la productividad de la región y de los países, desde el plano de una nueva cooperación horizontal y de políticas de corresponsabilidad con todos los actores y sectores de la educación y de la sociedad. Entre estos compromisos debe estar la formación de ciudadanos críticos y libres, con capacidades y competencias de alto nivel, que puedan llevar a cabo un liderazgo en el fortalecimiento de la democracia y la transformación social.
7. Las universidades deberán fortalecer, actualizar e innovar en sus capacidades de investigación, sobre todo a partir del fortalecimiento de su base científica y de sus posgrados, y con la extensión de su labor institucional hacia la sociedad. Sobre todo, se deberá combatir con seriedad la fuga de cerebros y las políticas mercantilistas que sitúan el conocimiento como un bien privado y mercantil.
8. El financiamiento deberá diversificarse, pero, sobre todo, se propone ampliar la base de recursos presupuestales desde una política de Estado que favorezca directamente la orientación de recursos hacia las prioridades nacionales —e incluso las regionales— desde las instancias de cooperación multilaterales, como se ha mencionado con antelación.
9. La política educativa deberá ubicar, como eje fundamental de su quehacer, y desde una visión prospectiva y de

Estado, la transformación del sistema nacional de educación, lo que supone poner en marcha medidas que hagan posible diseñar y construir los nuevos paradigmas pedagógicos, científicos y tecnológicos en los que se sustenta una sociedad del conocimiento con equidad e igualdad, de desarrollo humano y sustentable. Esto significa poner al frente tareas que tengan un alto impacto en la eliminación de los rezagos ancestrales, que sean capaces de elevar los niveles de cobertura y calidad del conjunto del sistema educativo y científico, y de proyectar una plataforma de creación de un nuevo sistema para el mediano y el largo plazo. Las universidades deberán tener la mayor responsabilidad en orientar el sistema educativo en su conjunto desde su particular posicionamiento en la cúspide del sistema formal de educación de cada país. Ante ello, se propone el liderazgo de las universidades con el fin de:

- a) Atender a la población sin instrucción, desde dos planos diferenciados: el grupo de edad de tres a 14 años, y el de 15 años y más, por medio de procedimientos pedagógicos que combinen la educación formal con la no formal y la abierta, bajo la forma de un esquema curricular de articulación y multiplicación de medios ambientes de aprendizaje; y potenciar un gran uso y manejo de sistemas de información, de telecomunicaciones, de televisión y radio, y de todos los medios de comunicación de masa disponibles para organizar y fomentar las capacidades educativas de estas poblaciones.
- b) Impulsar una educación integral para el trabajo en la población de 15 años y más.
  - c) Proyectar, en correspondencia con las tasas anuales de incremento demográfico de cada grupo de edad, el aumento y atención a la permanencia en el sistema educativo. De manera particular, otorgar prioridad al aumento de la cobertura y atención a los grupos de educación media superior y superior de los sectores más excluidos de la población.
  - d) Impulsar la universalización de la educación en todos sus niveles.
  - e) Proponerse, como meta específica para un periodo de 10 años, la “universalización” de la educación media superior y superior.
  - f) Ampliar los servicios escolares formales y no formales, así como elevar la tasa de rendimiento y permanencia de la población en los estudios, y en la propia educación superior, a la tasa nacional. Para ello es indispensable comprender que la tarea no es sólo educativa, sino también de orden social y económico, por lo que se deberán poner en marcha programas compensatorios, de autoempleo, de organización social y de gobernabilidad ciudadana.
  - g) Poner en marcha un proceso de reforma y cambio de la educación media superior, como un espacio común de formación hacia el trabajo y la ciudadanía, la alta inteligencia y desarrollo científico y tecnológico. Más que instituciones de difusión de conocimientos, las instituciones de este nivel se deberán transformar en unas de producción y transferencia de conocimientos, de alto nivel de difusión de la cultura, de pertinencia y de vinculación con el contexto desde la investigación y la innovación. La pertinencia del trabajo académico

deberá ser el elemento central para valorar la calidad del servicio que se ofrece.

- h) Considerar a la ciencia y la tecnología como los componentes estratégicos de articulación de una sociedad del conocimiento con democracia y bienestar; ello se deberá de hacer patente en una política de Estado y en los incrementos presupuestales hacia la investigación estratégica de forma irreductible.

## CONCLUSIONES

Ubicadas como instituciones de gran trascendencia para fines de desarrollo económico, cultural y social, las expectativas que se ciernen sobre las universidades están provocando presiones sin límites, la redefinición de políticas y planes, y el diseño de programas y alternativas en la búsqueda de nuevos modelos de organización.

Lo anterior plantea la posibilidad de constituir un escenario de nueva reforma universitaria que apunte a una mayor cooperación horizontal entre instituciones y sectores, que se estructure en redes y en espacios comunitarios y que trabaje en colaboración, sin perder su identidad institucional.

Este escenario de transformación universitaria, que buscaría impulsar un modelo alternativo de universidad —caracterizado como de producción y transferencia del valor social de los conocimientos y de pertinencia de las tareas académicas— se sostiene en la

organización de estructuras y procesos académicos en redes y en la cooperación horizontal que da prioridad a los proyectos conjuntos (o interinstitucionales), a la más amplia movilidad ocupacional del personal académico y de los estudiantes, a la homologación de cursos y títulos, a la coparticipación de recursos y a una orientación educativa social solidaria. Los valores educativos se comparten y se concentran más en el cambio de contenidos del conocimiento y las disciplinas, así como en la creación de nuevas habilidades y capacidades sociales, que buscan relacionar prioridades nacionales o regionales con el trabajo en nuevas áreas del conocimiento y en la innovación. Este escenario se sostiene en una participación más intensa de las comunidades y en un incremento diversificado de los esfuerzos para la obtención de recursos.

Esto supone la idea de *una universidad de innovación con pertinencia social*. Se trata de vislumbrar la posibilidad de una institución social activa y dinámica, sustentada en la formación de trabajadores activos e innovadores, productores de conocimientos, con un alto nivel, compromiso y responsabilidad con el cambio social, la democracia, la paz y el desarrollo sustentable. Una universidad en donde la calidad social de los conocimientos que genera y transfiere se presenta como un principio organizativo, como el eje de sus cambios; y se ubica en el carácter de sus procesos educativos y en un perfil que responde tanto a los retos que plantea la transición democrática, como a la necesidad de desarrollo social con bienestar.

## REFERENCIAS

- ARNOVE, Robert (2006), "La educación en América Latina: dependencia, subdesarrollo y desigualdad", en Xavier Bonal (ed.), *Globalización, educación y pobreza en América Latina: ¿hacia una nueva agenda política*, Barcelona, Fundación CIDOB, pp. 47-68.
- BONAL, Xavier (2006), "Educación y pobreza en América Latina: reflexiones y orientaciones para nuevas agendas políticas", en Xavier Bonal (ed.), *Globalización, educación y pobreza en América Latina: ¿hacia una nueva agenda política*, Barcelona, Fundación CIDOB, pp. 175-189.
- DIDRIKSSON, Axel (coord.) (2018), *Inclusión y calidad. La experiencia de las nuevas universidades en América Latina*, Quito, Fondo Editorial UNAE.
- GAZZOLA, Ana Lúcia y Axel Didriksson (eds.) (2008), *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*, Caracas, IESALC-UNESCO.
- OCDE (2015), "Latin American Economic Outlook 2015. Education, skills and innovation for development", París, OCDE.
- PETRELLA, Ricardo (1989), *Science, Technology in Society. European priorities, results and recommendations from the FAST II Programme*, Bruselas.