

EQUIDAD Y COBERTURA EDUCATIVA

Contenido:

1. Pobreza, educación y exclusión social. / 251
2. Equidad y cobertura. / 256
3. La equidad y la cobertura de la educación superior en las Declaraciones Regionales y Mundiales de las Conferencias convocadas por la UNESCO. / 261
4. Propuesta de principios generales para el diseño de políticas para la educación superior. / 267

1. Pobreza, educación y exclusión social

Inmediatamente después de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo consagró su Informe sobre Desarrollo Humano, correspondiente a 1997, al tema de la pobreza. En el prólogo de dicho Informe, el Director del PNUD, James Speth, escribió lo siguiente: “La pobreza tiene muchos rostros y abarca más que un bajo ingreso. Refleja también mala salud y educación, la privación de conocimientos y comunicaciones, la incapacidad para ejercer derechos humanos y políticos, y la falta de dignidad, confianza y respeto por sí mismo”.¹ En síntesis, el aludido Informe del PNUD sostiene que “la pobreza significa que se deniegan las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo huma-

1. *Informe sobre Desarrollo Humano 1997*, PNUD, Ediciones Mundi-Prensa, 1997, p. iii.

no". La idea de pobreza está idfectiblemente asociada a la de carencia de algo. ¿Carencia, de qué? ¿Pobreza, de qué? se pregunta Federico Mayor, ex Director General de la UNESCO, y se contesta: "No sólo de los recursos indispensables, de alimentos, de vivienda, de vestidos, de educación, de conocimientos. Es también una pobreza de futuro, una pobreza de expectativas."²

La educación es el vehículo que las familias pobres estiman como el más apropiado para romper el círculo vicioso de la pobreza y su transmisión de generación en generación. La educación es la "gran forjadora de esperanzas". Llevan razón quienes afirman que hay que educar a los niños para "inmunizarlos" contra la pobreza.

América Latina es, según el Banco Mundial, la que ostenta la más extrema polarización distributiva. En cifras redondas, la mitad de la población de América Latina y el Caribe, estimada en 500 millones de personas, vive por debajo de la línea de pobreza (entre 200 y 250 millones de seres humanos, o sea uno de cada dos latinoamericanos) y de ellos aproximadamente 150 millones, es decir casi uno de cada tres, viven en extrema pobreza, o sea con ingresos inferiores a dos dólares por día. El 10% de los hogares más ricos percibe el 40% del P.I.B. total.

Si bien la economía en general ha experimentado un repunte en los últimos años, según la CEPAL, el último informe del PNUD sobre la pobreza en América Latina señala que este modesto crecimiento económico no ha sido acompañado de una disminución de la pobreza. Por el contrario, ésta se incrementó.

2. Federico Mayor: Discurso pronunciado en el Foro sobre Reforma Social y Pobreza, BID, Washington, D.C. 11 de febrero de 1993.

Estos datos mueven a Carlos Fuentes a afirmar, que “algo se está agotando en Latinoamérica: los pretextos para justificar la pobreza. Ni raza, ni clima, ni latitud, ni etnia, sirven para dar razón de la existencia de más de doscientos millones de pobres... Vivir, nacer, en la dura ceniza agachados, así describió Pablo Neruda a la fatalidad de la pobreza”... “Los pretextos para justificar la pobreza se están agotando porque se han agotado las ideologías que, desde la derecha o la izquierda, nos prometían paraíso instantáneo”. Como conclusión, Carlos Fuentes nos dice que “la desigualdad es el gran baldón de la historia latinoamericana”. Ella y la pobreza, agrega, “nos marcan como hierro candente”. Cabe señalar que para Carlos Fuentes la educación es la mejor arma para combatir la pobreza, y resume su propuesta en este hermoso párrafo: *Gobernar es poblar*, dijo en el siglo antepasado el pensador argentino Juan Bautista Alberdi. Hoy diría: *Gobernar es educar*.

Sin negar los méritos que pudiera tener el libre mercado, pareciera que ha calado en el pensamiento latinoamericano lo que una vez afirmara Octavio Paz: *El mercado es un mecanismo eficaz, pero como todo mecanismo no tiene conciencia*. El Estado democrático moderno no puede prescindir de su *función ética* ni de su *rol compensador y correctivo*, que le obliga a adoptar enérgicas políticas sociales que benefician a los sectores más vulnerables de la sociedad y remediar los efectos negativos que para estos sectores suelen generar las rígidas políticas de ajuste estructural.

La meta del desarrollo para nuestros pueblos no puede ser la *modernización espúrea*, susceptible de producir “islotos de modernidad en océanos de miseria”. Hay pers-

pectivas más amplias, que tienen presente el imperativo de la equidad social como meta más justa y humana.

Los grandes educadores mexicanos, desde José Vasconcelos, a Jaime Torres Bodet y Pablo Latapí, pusieron su fe en la educación como el mejor instrumento para superar la exclusión social; la educación para incluir e integrar; para promover la cohesión y para darle “las armas de la ciudadanía y los fueros de la identidad a los mexicanos de todas las clases, regiones y ocupaciones”.

Carlos Muñoz Izquierdo y Manuel Ulloa, citados por José Rivero, apoyándose en la experiencia mexicana, señalan que “las desigualdades educativas son originadas por un conjunto de factores externos a los sistemas educativos y que se derivan de las desigualdades sociales”. Como segunda tesis señalan que “la educación que se ofrece a los estratos sociales de menores recursos está pauperizada, no es administrada de acuerdo con los intereses de esos sectores y, por ende, refuerza las desigualdades sociales preexistentes”.³

Estudios de la UNESCO demuestran, en relación con el analfabetismo, que es la máxima expresión de la inequidad educativa, que los mapas donde se ubican las poblaciones más pobres de los países se corresponden con los índices más altos de analfabetismo y exclusión educativa.

La pregunta que cabe hacernos es la siguiente: ¿Pueden una política y una estrategia educativas superar por sí solas la pobreza y la falta de equidad en América La-

3. José Rivero: *Educación y excelencia en América Latina. Reformas en tiempos de globalización*, Miño y Dávila, editores, Madrid, 1999, p. 67.

tina? ¿Le corresponde a la educación asumir estas tareas en pro de una mayor equidad social?

Los analistas responden que la educación es una condición necesaria pero no suficiente para superar la pobreza y la exclusión social. Pero, también advierten, que no es cualquier educación la que tiene estas propiedades sino una educación que posea los atributos de calidad y pertinencia. De ahí la importancia de diseñar los currículos teniendo muy en cuenta el contexto en que se van a impartir. Si hoy día el currículo lo constituyen, fundamentalmente, los aprendizajes que se espera asimilen los educandos que transitan por él, es ineludible que esos aprendizajes se correspondan con la realidad social y económica donde se imparte el currículo.

En conclusión, compartimos el criterio del educador colombiano Hernando Gómez Buendía cuando afirma: “Con todo y sus progresos indudables, la educación en Latinoamérica y el Caribe sigue siendo muy altamente segmentada; el sistema está lleno de exclusiones y de accesos diferenciales a sus niveles sucesivos, a sus distintas modalidades y a sus muy distintas calidades. En vez de la “escuela universal”, es decir, policlasista, en la región existen “circuitos diferenciados” para educar a los niños y los jóvenes de cada origen social”... “Las disparidades educativas no son fruto del azar. Están sistemáticamente asociadas con las demás formas de desigualdad social, y en especial con el grado de desarrollo regional, con la residencia rural o urbana, con la extracción de clase, con el origen étnico y con el género. Si bien no existen cifras consolidadas o comprensivas sobre el particular, la evi-

dencia de numerosos estudios locales o parciales es inequívoca y unánime”.⁴

Para cerrar esta sección, retomamos el pensamiento de Carlos Fuentes: “México no puede estar ausente del proceso mundial de la educación como base del progreso global. Pero México no puede saltarse etapas. No podemos brincar de una plataforma mínima de modernización tecnológica nacional a la gran corriente globalizadora, si no sustentamos nuestra propia participación en una previa e indispensable “globalización” de nuestro propio país; es decir, jamás seremos socios completos de la globalización si antes no asociamos a los grupos marginados del país con la nación y el progreso incluyente. Mientras más mexicanos accedan a niveles decentes de educación, empleo, salario, ahorro, salud y seguridad social, más firme será nuestra participación en la revolución tecnológica y en la integración global”. “Declararse por un progreso incluyente es declararse, también, por un progreso modesto, que recoja los frutos útiles de la globalización, pero que atienda sobre todo, al árbol local. Es preferible cantar “hay en mi rancho dos arbolitos” que lamentarse: “ya la higuera se secó y tiene la raíz de fuera”.

2. Equidad y cobertura educativa

La palabra equidad etimológicamente viene del latín *aequitas*, derivada esta, a su vez, de *aequus*, que significa igual.

4. Hernando Gómez Buendía: *Educación: La agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), TM, Editores, Colombia, 1998, p. 63.

dencia de numerosos estudios locales o parciales es inequívoca y unánime”.⁴

Para cerrar esta sección, retomamos el pensamiento de Carlos Fuentes: “México no puede estar ausente del proceso mundial de la educación como base del progreso global. Pero México no puede saltarse etapas. No podemos brincar de una plataforma mínima de modernización tecnológica nacional a la gran corriente globalizadora, si no sustentamos nuestra propia participación en una previa e indispensable “globalización” de nuestro propio país; es decir, jamás seremos socios completos de la globalización si antes no asociamos a los grupos marginados del país con la nación y el progreso incluyente. Mientras más mexicanos accedan a niveles decentes de educación, empleo, salario, ahorro, salud y seguridad social, más firme será nuestra participación en la revolución tecnológica y en la integración global”. “Declararse por un progreso incluyente es declararse, también, por un progreso modesto, que recoja los frutos útiles de la globalización, pero que atienda sobre todo, al árbol local. Es preferible cantar “hay en mi rancho dos arbolitos” que lamentarse: “ya la higuera se secó y tiene la raíz de fuera”.

2. Equidad y cobertura educativa

La palabra equidad etimológicamente viene del latín *aequitas*, derivada esta, a su vez, de *aequus*, que significa igual.

4. Hernando Gómez Buendía: *Educación: La agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), TM, Editores, Colombia, 1998, p. 63.

La equidad, según una de las acepciones del Diccionario de la Real Academia Española, es la “disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece”. Otra de las acepciones es “justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva”.

En las ciencias jurídicas suele distinguirse entre lo justo y lo equitativo, con fundamento en la distinción que hizo Aristóteles en la *Ética a Nicómaco*. Sostuvo el filósofo griego que: “Lo equitativo y lo justo son una misma cosa; y siendo buenos ambos, la única diferencia que hay entre ellos es que lo equitativo es mejor aún. La dificultad está en que lo equitativo, siendo justo, no es lo justo legal, sino una dichosa rectificación de la justicia rigurosamente legal”. En otras palabras, lo justo es la justicia legal, aplicable a la generalidad de los casos. Lo equitativo es la justicia del caso particular, que toma en cuenta todas las características y circunstancias de cada caso. La equidad, por lo tanto, va más allá de la justicia, porque establece la igualdad tomando en cuenta la excepcionalidad de cada caso. La equidad es la que conduce a tomar medidas compensatorias que restablezcan la igualdad.

El concepto de equidad, en el campo de la educación, hace referencia al tratamiento igual, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el sistema educativo para todos y todas, sin distinción de género, etnia, religión o condición social, económica o política. En otras palabras, la equidad, en materia educativa, es hacer efectivo para todos y todas, el derecho humano fundamental de la educación, proclamado en la *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948* (Artículo 26). Es reconocer, por encima de todo, la educación como derecho humano.

La *Declaración Mundial sobre Educación para todos*, aprobada por los Ministros de Educación de todos los

Igualdad de acceso

Estados miembros de la UNESCO en Jomtien, Tailandia, en 1990 sobre la base de la anterior Declaración, estableció que la educación “es un derecho para todas las personas, hombres y mujeres, de todas las edades, a través de todo el mundo”. Sin embargo, en su Preámbulo, dicha Declaración advirtió, que al momento de aprobarse subsistían muchas inequidades en la educación mundial. Por eso, en su artículo primero, la Declaración proclamó que: “Cada persona –niño, joven o adulto– deberá estar en condiciones de beneficiarse de las oportunidades educacionales ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Estas necesidades comprenden tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (tales como lectura y escritura, expresión oral, aritmética, resolución de problemas) como los contenidos básicos mismos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) requeridos para que los seres humanos sean capaces de sobrevivir, desarrollen sus capacidades, vivan y trabajen con dignidad, participen plenamente en el desarrollo, mejoren la calidad de sus vidas, tomen decisiones fundamentadas y continúen aprendiendo. El alcance de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varía según cada país y cada cultura e inevitablemente, cambia con el paso del tiempo. La educación básica es más que un fin en sí misma. Es el cimiento para un aprendizaje permanente y para el desarrollo humano, sobre el cual los países pueden construir sistemáticamente niveles y tipos más avanzados de educación y capacitación”.

¿Cuándo estamos en presencia de inequidades educativas? Una de las peores inequidades son los millones de niños que en América Latina no asisten a escuela y las altas tasas de analfabetismo que aun presentan varios paí-

ses de la región. Pero también se manifiesta en las elevadas tasas de analfabetismo funcional, en las altas tasas de deserción escolar, motivada principalmente por razones socioeconómicas (un tercio de los niños que en la región comienza la primaria no la concluye); en lo poco que aprenden los niños que asisten a las escuelas rurales y de los barrios marginales porque reciben una educación muy pobre.

Asimismo, son víctimas de la inequidad educativa los adolescentes que no pueden acceder a una educación básica completa, o que se les hace imposible asistir al bachillerato o a la media superior, así como los que abandonan estos niveles sin completarlos, tanto por deficiencias en su formación previa como por razones económicas o de procedencia social o étnica.

La inequidad educativa se da principalmente en el nivel superior. La tasa de escolaridad promedio en este nivel, en América Latina, es de 36%, lo que significa que 64 jóvenes de cada 100 se quedan fuera de la educación superior, mientras en los países desarrollados estas tasas de escolaridad van ya por el 60 y el 85%.

Hay otras formas más sofisticadas de inequidad. Tal sucede cuando es marcada la diferencia entre las escuelas urbanas privilegiadas y las desatendidas de los barrios marginados y zonas rurales, en cuanto al número de alumnos por aula, la disponibilidad de textos, la preparación de los docentes, la inexistencia de bibliotecas escolares, laboratorios, centros de cómputo, materiales didácticos, etc... Otras manifestaciones de inequidad pueden estar asociadas a las diferencias en el número de horas lectivas, los espacios disponibles, el estado de las ediciones escolares, la disponibilidad o no de un local que

- Otras formas de inequidad
escolares.

estímule el aprendizaje, y hasta el llamado "paisaje pedagógico", etc...

Cifras de la UNESCO revelan que un tercio de las escuelas de la región latinoamericana son incompletas, porcentaje que crece en el medio rural. En las escuelas unidocentes suelen trabajar maestros empíricos o sin formación adecuada a la tarea encomendada. Existe inequidad educativa cuando el Estado no ofrece el nivel de educación preescolar a todos los niños ni dispone de suficientes escuelas especiales para atender adecuadamente a los niños con discapacidades, o no se construyen en las escuelas facilidades para el acceso de niños, adolescentes y jóvenes con alguna clase de discapacidad.

En países de diversidad cultural y lingüística, se incurre en inequidad educativa si no se ofrecen alternativas curriculares que tomen en cuenta esa diversidad. América Latina tiene importantes poblaciones indígenas. Tenemos una deuda histórica con ellas, ya que estas poblaciones generalmente presentan las tasas más altas de analfabetismo, deserción escolar, extraedad, repitencia, etc... Según el Instituto Indigenista Interamericano, los sistemas educativos han contribuido muy poco a mejorar la situación de las poblaciones indígenas. Se da también la inequidad educativa cuando en las áreas rurales se imparte un currículo diseñado para zonas urbanas de clase media. Finalmente, cabe la pregunta: ¿No es una inequidad educativa ofrecer a nuestros niños, adolescentes y jóvenes una educación carente de calidad y pertinencia?

Como puede verse, la equidad está asociada a la cobertura pero esta no resuelve todo el problema, desde luego que no basta la ampliación de las matrículas si lo que se ofrece es una dieta educativa de baja calidad. En América Latina es evidente que se ha experimentado una ex-

pansión extraordinaria en la cobertura. La región está próxima a alcanzar la universalización de la educación primaria. No así en la secundaria donde la tasa promedio regional anda en un poco más del 50%. No obstante, el crecimiento de la cobertura en este nivel se ha realizado en medio de grandes deficiencias, que según los analistas han generado un fuerte retraso educativo respecto de otras regiones del mundo. José Rivero apunta que “esta expansión presenta elementos de desigualdad y de falta de equidad distributiva; sus olvidos y exclusiones han segmentado más aún la educación en la región”. Para muestra, un botón: aquí en México, en el Estado de Campeche un 30% de las escuelas ofrecen solo 3 ó 4 grados de enseñanza, mientras que en el Distrito Federal la cobertura de primaria completa se extiende hasta un 98%, según datos del PNUD.

3. La equidad y la cobertura de la educación superior en las Declaraciones Regionales y Mundiales de las Conferencias convocadas por la UNESCO

La preocupación por la equidad y la cobertura ha estado presente en las grandes Conferencias regionales y mundiales sobre la educación superior convocadas por la UNESCO en los últimos años. Las Declaraciones surgidas de estas conferencias, que se han transformado en una especie de “brújula orientadora” de los procesos de transformación de la educación superior a nivel mundial, contienen referencias explícitas a este tema, como lo podemos ver a continuación.

La *Conferencia Regional sobre Educación Superior*, celebrada en La Habana, Cuba, en octubre de 1996, aprobó

una Declaración en la que se aboga por una mayor equidad en el acceso a la educación superior, especificándose que no basta la equidad en cuanto al acceso sino que esta debe hacerse extensiva a la permanencia y a las posibilidades de éxito. La Declaración reconoció que pese a la expansión de la matrícula estudiantil “persisten desigualdades y dificultades para la democratización del conocimiento”. A pesar de los esfuerzos hechos por los países en los últimos años, “en algunos de ellos aún se está lejos de lograr la cobertura y calidad requeridas por los procesos de globalización, regionalización y apertura de las economías, así como de alcanzar una verdadera democratización del conocimiento”. Una de las recomendaciones de esta Conferencia fue la formación de redes de instituciones para hacer frente al desafío de la equidad y la cobertura. Dice la Declaración: “en un momento en que ninguna institución puede pretender dominar todas las áreas del saber, es fundamental para la búsqueda colectiva de equidad, calidad y pertinencia para la educación superior”... “la conformación de estas redes de instituciones”.

La Declaración de 1996 aboga por un mayor apoyo de todos los sectores sociales a la educación superior: “El apoyo público a la educación superior sigue siendo indispensable. Los desafíos que enfrenta la educación superior constituyen retos para toda la sociedad, incluyendo a los gobiernos, el sector productivo, el mundo del trabajo, la sociedad civil organizada, las asociaciones académicas, lo mismo que a las organizaciones regionales e internacionales de desarrollo y financiamiento. Por lo antedicho, todos los actores sociales deben sumar sus esfuerzos y movilizarse para impulsar el proceso de profundas transformaciones de la educación superior, apoyándose en el establecimiento de un nuevo “consenso social” que

coloque a las instituciones de educación superior en una mejor posición para responder a las necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sostenible.

A su vez, la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción (París, 1998), partiendo de la *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948*, que proclamó que “el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”, y haciendo suyos los principios básicos de la “Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza” de 1960, reiteró que “los Estados deben comprometerse a hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior”.

La Declaración, además, advirtió que “La equidad en el acceso a la educación superior debería empezar por el fortalecimiento y, de ser necesario, una nueva orientación de su vinculación con los demás niveles de enseñanza, y más concretamente con la enseñanza secundaria. Las instituciones de educación superior deben ser consideradas componentes de un sistema continuo al que deben también contribuir y que deben fomentar, que empieza con la educación para la primera infancia y la enseñanza primaria y prosigue a lo largo de toda la vida. Los establecimientos de educación superior deben actuar en estrecha colaboración con los padres, las escuelas, los estudiantes y los grupos socioeconómicos y las entidades elegidas. La enseñanza secundaria no debería limitarse a formar candidatos cualificados para acceder a la enseñanza superior fomentando la capacidad de aprender en general, sino también prepararlos para la vida activa brindando formación para una amplia gama de profesiones. No obstante, el acceso a la enseñanza superior debería seguir

estando abierto a toda persona que haya finalizado satisfactoriamente la enseñanza secundaria u otros estudios equivalentes o que reúna las condiciones necesarias, en la medida de lo posible, sin distinción de edad y sin ninguna discriminación"... "Se debe facilitar activamente el acceso a la educación superior de los miembros de algunos grupos específicos, como los pueblos indígenas, las minorías culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos, de pueblos que viven en situación de ocupación y personas que sufren discapacidades, puesto que esos grupos, tanto colectiva como individualmente, pueden poseer experiencias y talentos que podrían ser muy valiosos para el desarrollo de las sociedades y naciones. Una asistencia material especial y soluciones educativas pueden contribuir a superar los obstáculos con que tropiezan esos grupos tanto para tener acceso a la educación superior como para llevar a cabo estudios en ese nivel".

Por su parte, la reciente Conferencia Regional sobre educación superior (CRES – 2008) proclamó los principios siguientes:

"La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Ésta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región".

"La Educación Superior es un derecho humano y un bien público social. Los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho. Los Estados, las sociedades nacionales y las comunidades académicas deben ser quienes definan los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, velando por que ella sea pertinente y de calidad".

“El carácter de bien público social de la Educación Superior se reafirma en la medida que el acceso a ella sea un derecho real de todos los ciudadanos y ciudadanas. Las políticas educacionales nacionales constituyen la condición necesaria para favorecer el acceso a una Educación Superior de calidad, mediante estrategias y acciones consecuentes”.

“Considerando la inmensa tarea de expandir la cobertura que se presenta para los países de América Latina y el Caribe, tanto el sector público como el privado están obligados a otorgar una Educación Superior con calidad y pertinencia, por lo que los gobiernos deben fortalecer los mecanismos de acreditación que garanticen la transparencia y la condición de servicio público”.

“Para asegurar un significativo crecimiento de la cobertura educacional requerida para las próximas décadas, se hace imprescindible que la Educación Superior genere las estructuras institucionales y las propuestas académicas que garanticen el derecho a ella y la formación del mayor número posible de personas competentes, destinadas a mejorar sustancialmente el soporte sociocultural, técnico, científico y artístico que requieren los países de la región”.

“Dada la complejidad de las demandas de la sociedad hacia la Educación Superior, las instituciones deben crecer en diversidad, flexibilidad y articulación. Ello es particularmente importante para garantizar el acceso y permanencia en condiciones equitativas y con calidad para todos y todas, y resulta imprescindible para la integración a la Educación Superior de sectores sociales como los trabajadores, los pobres, quienes viven en lugares alejados de los principales centros urbanos, las poblaciones indígenas y afrodescendientes, personas con disca-

pacidad, migrantes, refugiados, personas en régimen de privación de libertad, y otras poblaciones carenciadas o vulnerables”.

“Se deben promover la diversidad cultural y la interculturalidad en condiciones equitativas y mutuamente respetuosas. El reto no es sólo incluir a indígenas, afrodescendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a éstas para que sean más pertinentes con la diversidad cultural. Es necesario incorporar el diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje como elementos centrales de las políticas, planes y programas del sector”.

“Dar satisfacción al aumento de las exigencias sociales por Educación Superior requiere profundizar las políticas de equidad para el ingreso e instrumentar nuevos mecanismos de apoyo público a los estudiantes (becas, residencias estudiantiles, servicios de salud y alimentación, tanto como el acompañamiento académico), destinados a permitir su permanencia y buen desempeño en los sistemas”.

La “*Segunda Conferencia Mundial sobre Educación Superior*, celebrada en París en julio de 2009, reiteró todos estos principios expresando que la educación superior, “en su condición de bien público y de imperativo estratégico para todos los niveles de la enseñanza, y por ser fundamento de la investigación, la innovación y la creatividad, debe ser responsabilidad de todos los gobiernos y recibir su apoyo económico. Como se destaca en la Declaración Universal de Derechos Humanos, “el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos” (Artículo 26, párrafo 1). La educación superior, en tanto que bien público, es res-

ponsabilidad de todas las partes interesadas, en particular de los gobiernos”.

En lo que respecta al acceso, equidad y calidad, el Comunicado final de esta conferencia manifestó lo siguiente:

“En los últimos diez años se han realizado ingentes esfuerzos a fin de mejorar el acceso y garantizar la calidad. Este empeño debe continuar. Pero el acceso, por si solo, no es suficiente. Será preciso hacer mucho más. Hay que llevar a cabo esfuerzos para lograr que los educandos obtengan buenos resultados.

“La ampliación del acceso se ha convertido en una prioridad en la mayoría de los Estados Miembros y el aumento de los índices de participación en la enseñanza superior es una de las grandes tendencias mundiales. Sin embargo, aún subsisten considerables disparidades, que constituyen una importante fuente de desigualdad. Los gobiernos y las instituciones deben fomentar el acceso, la participación y el éxito de las mujeres en todos los niveles de la enseñanza.

“Al ampliar el acceso, la educación superior debe tratar de alcanzar simultáneamente los objetivos de equidad, pertinencia y calidad. La equidad no es únicamente una cuestión de acceso – el objetivo debe ser la participación y conclusión con éxito de los estudios, al tiempo que la garantía del bienestar del alumno. Este empeño debe abarcar el adecuado apoyo económico y educativo para los estudiantes que proceden de comunidades pobres y marginadas”.

4. Propuestas de principios generales para el diseño de políticas para la educación superior

A continuación, exponemos siete principios de carácter general que podrían orientar el diseño de políticas para el desarrollo de la educación superior y que, en nuestra opinión, conducirían a diseñar sistemas de educación superior más equitativos:

El conocimiento y la formación superior representan un bien social generado, transmitido y recreado, en beneficio de la sociedad, en las instituciones de educación superior. De conformidad con este principio, toda política en este nivel educativo, debería partir del reconocimiento de que cualquiera que sea su fuente de financiamiento, la educación superior es un servicio público. Por lo tanto, las instituciones de educación superior, así sean públicas o privadas, deben asumir un compromiso público, es decir, un compromiso con los intereses generales de la sociedad en la que están insertas. Si la educación superior es un bien social, aún cuando convenga diversificar sus fuentes de financiamiento en señal del apoyo que le brinda la sociedad, el Estado no puede declinar la responsabilidad de financiarla.

Un principio básico en el diseño de las políticas de educación superior, en lo que concierne al acceso a la misma, es partir de lo que establece *La Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948), que garantiza el acceso a este nivel *igual para todos, en función de los méritos respectivos*. Mas, no basta con garantizar el acceso. La igualdad de oportunidades debe hacerse extensiva a las posibilidades de permanencia y éxito en la educación superior.

Hoy día una de las misiones principales de las instituciones de educación superior es la educación, la forma-

ción de ciudadanos conscientes y responsables, de ciudadanos para el siglo XXI, críticos, participativos y solidarios. La formación de ciudadanos, hombres y mujeres, en un marco de igualdad de géneros. Esta es la primera gran tarea, sobre la cual debe edificarse la preparación de técnicos, profesionales, investigadores y académicos competentes, forjados interdisciplinariamente, con una sólida formación general y especializada, teórica y práctica, capaces de seguirse formando por sí mismos, de trabajar en equipos multidisciplinarios, y de adaptarse a los constantes cambios del mercado laboral y a las demandas de la economía y la sociedad. Para lograr todo esto, deberá promoverse el principio del adecuado equilibrio entre las funciones básicas de la educación superior, de suerte que docencia, investigación y extensión se enriquezcan mutuamente, como elementos integrantes del proceso educativo.

Otro principio, que no puede estar ausente a la hora de diseñar las políticas, se refiere a la necesidad de promover el desplazamiento del énfasis de los procesos de enseñanza a los de aprendizaje, centrándolos en el estudiante, cuyas necesidades y aspiraciones deben ser el *leit motiv* de las instituciones de educación superior. Los profesores deberían ser co-aprendices con sus alumnos y diseñadores de ambientes de aprendizajes. Deberían esforzarse por inculcar en ellos la afición al estudio y los hábitos mentales que incentiven el autoaprendizaje ("aprender a aprender"), el espíritu crítico, creativo e indagador, de suerte de propiciar el aprendizaje de por vida, la educación permanente. Pero, además, deberá estimularse en ellos el espíritu emprendedor, que les lleve a actuar proactivamente en la generación de nuevas oportunidades de empleo ("aprender a emprender"). En última instancia, las

instituciones de educación superior deberían constituirse en centros de educación permanente para todos durante toda la vida, en función del mérito respectivo. Se podría debatir sobre las transformaciones que será necesario introducir en las estructuras académicas y métodos de trabajo de las instituciones de educación superior si asumen la perspectiva de la educación permanente.

Además, será preciso evolucionar hacia la integración de los sistemas nacionales de educación postsecundaria, como estrategia clave en las políticas de educación superior. Sólo así se podrá estar en capacidad de atender los múltiples requerimientos de la educación permanente, que se desprenden de la evolución constante del conocimiento y de la estructura cambiante de las profesiones, así como de la necesidad de ofrecer una amplísima gama de aprendizajes, más allá de los que han constituido la tarea tradicional de la educación superior. Para que sea realmente un sistema se requiere que sea un todo coherente, que articule racionalmente sus diferentes modalidades. Deberían así preverse las necesarias articulaciones horizontales y verticales entre las distintas modalidades para facilitar las transferencias, las posibles salidas al mundo del trabajo y las reincorporaciones al sistema educativo. Ningún estudiante debería tener la impresión de que el camino que ha escogido es irremediable y que, por lo tanto, le podría conducir a un callejón sin salida.

Otro principio orientador se refiere a las responsabilidades de la educación superior con la educación en general y, particularmente, con los niveles precedentes del sistema educativo, del cual debe ser cabeza y no simple corona. Tal responsabilidad tiene que ver no sólo con la formación del personal docente de los niveles precedentes, sino también con la incorporación en su agenda de

la investigación socio educativa, el análisis de los problemas más agudos que aquejan a los sistemas educativos y las propuestas para mejorar su calidad y métodos de enseñanza, incluyendo el estudio de las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, cuyo acceso no debería generar una nueva forma de desigualdad o exclusión. Las instituciones de educación superior deberían asumir el liderazgo para propiciar que la "cultura de calidad y evaluación" impregne todo el sistema educativo.

Finalmente, se podría discutir la propuesta de la UNESCO acerca de la necesidad de diseñar, de cara al próximo siglo, una educación superior "pro-activa y dinámica", que demanda para su éxito una política de Estado, una estrategia consensuada con todos los actores sociales, de largo aliento, que trascienda el ámbito temporal de los gobiernos, un nuevo "pacto social", o "contrato moral", como lo llama el Informe Delors, donde cada sector interesado comprometa recursos y esfuerzos para hacer realidad las transformaciones. Quizás debemos retar la imaginación y replantearnos los objetivos, la misión y las funciones de las instituciones de educación superior para que estén a la altura de las circunstancias actuales. Una educación superior impregnada de valores, los valores asociados a la promoción de la libertad, la tolerancia, la justicia, el respeto a los derechos humanos, la preservación del medio ambiente, la solidaridad y la Cultura de Paz, como la única cultura asociada a la vida y dignidad del ser humano. La educación superior contemporánea debe asimilar, de manera creativa e interdisciplinaria, los fundamentos de la Cultura de Paz, del "aprender a vivir juntos", imprescindibles para el futuro de la humanidad y el desarrollo sostenible de los pueblos.

BIBLIOGRAFÍA

ANUIES: *Consolidación y Avance de la educación superior de México*, México, 2006.

Carlos Ornelas: *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, Fondo de Cultura Económica, Sexta reimpresión, 1999.

Federico Mayor: Discurso pronunciado en el Foro sobre Reforma Social y Pobreza, BID, Washington, D.C. 11 de febrero de 1993.

Fernando Savater: *El valor de educar*, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América, México, 1997.

Hernando Gómez Buendía: *Educación: La agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), TM, Editores, Colombia, 1998.

Informe sobre Desarrollo Humano 1997, PNUD, Ediciones Mundi-Prensa, 1997.

José Rivero: *Educación y excelencia en América Latina. Reformas en tiempos de globalización*, Miño y Dávila, editores, Madrid, 1999.

Pablo Latapí: *La educación latinoamericana en la transición al siglo XXI*, Documento preparado para la reunión de la Comisión Delors y el Grupo de Trabajo sobre Educación, 26-30 de septiembre de 1994, Santiago, Chile, (fotocopiado).

Solana, Fernando: *Políticas de Estado y Rezago educativo en Memorias del Primer Congreso Nacional sobre Compromiso Social por la Calidad de la Educación*. José Enrique Villa Rivera y Carlos Muñoz Urquiza, Coordinadores, Tomo I.