La AUGM en las conferencias regional y mundial de educación superior de 2008 y 2009

Rafael Guarga

Con motivo de cumplirse el 25.º aniversario de la AUGM se nos ha solicitado una reseña de la actuación de esta en el proceso que va de la Conferencia Regional de Educación Superior que tuvo lugar en 2008 en Cartagena de Indias (CRES 2008) a la segunda Conferencia Mundial de Educación Superior organizada por la Unesco en 2009 en París (CMES 2009).

No es un pedido fácil de cumplir, pero lo intentaremos en las cuartillas establecidas.

La temática de la Educación Superior (es) es de una extraordinaria importancia, pues refiere directamente a la transmisión del conocimiento del nivel más alto existente hoy en la humanidad e, indirectamente, a su creación presente y futura.

Dicha temática fue encarada en la Unesco a la escala de una primera Conferencia Mundial en 1998, realizada en su sede central, en París (CMES 1998). Conferencia que por su convocatoria es, aún hoy, la conferencia más grande jamás realizada en la sede de la Unesco. En ella participaron 182 países.

La Educación Superior en la Conferencia Mundial de Educación Superior 1998

En dicha conferencia hubo una importante participación latinoamericana y Jorge Brovetto, secretario de AUGM y rector de nuestra Universidad de la República en aquel momento, fue designado para realizar la conferencia magistral de clausura de la conferencia y fue distinguido por la Unesco con el diploma honorífico «Comenius».

El documento que surge de la CMES 1998 avanza en, al menos, dos aspectos centrales en relación con la temática que nos ocupa. El primero es el de caracterizar la ES como un *bien público* y el segundo es el de vincular la noción de *calidad* con el concepto de *pertinencia*.

La CMES1998 considera a la ES como un derecho establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 26) y como un *bien público* esencial para la construcción del futuro de toda sociedad moderna.

Concepción que implica la necesidad de establecer, por parte de los estados nacionales,

políticas públicas para asegurar el acceso con equidad a una ES de calidad a todos aquellos jóvenes que han completado los ciclos educativos previos.

La CMES resolvió, asimismo, que dicha ES de calidad debe poseer, además, el atributo

de la pertinencia. Esto significa que la ES debe atender las demandas de la sociedad a la que pertenece.

De no establecerse este vínculo resultará que ES de calidad es aquella que se dicta en los países económicamente más poderosos y, en consecuencia, para disponer de es, el resto del mundo debería abrirse a la compra de servicios educativos ofrecidos por las empresas provenientes de dichos países. Esto, como se verá, es lo que efectivamente vino después.

La Educación Superior en la Organización Mundial del Comercio (OMC)

La inclusión de la educación entre los servicios a ser considerados en el ámbito de la OMC se produjo al año siguiente a la realización de la CMES 1998.

Por lo señalado precedentemente, cuando se considera a la ES como un servicio objeto de transacción comercial y por ello se la incorpora a la lista de servicios a ser tratados en el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS O GATS, por su acrónimo en inglés) en la OMC se están cuestionando frontalmente los fundamentos establecidos en las resoluciones de la CMES 1998.

La convicción de que estos fundamentos fueron cuestionados en su esencia motivó a millones de protagonistas de la ES en el mundo (profesores y estudiantes), a través de sus asociaciones representativas, a pronunciarse en contra de la referida inclusión de la ES en el AGCS de la OMC.

Asimismo, la noción de la ES como bien público establecida en la CMES 1998 fue ya controvertida en la Conferencia de Seguimiento de la CMES 1998 en 2003 (París + 5).

En dicha Conferencia de Seguimiento se pretendió sustituir este concepto, en la primera versión dada a conocer de su relatoría general, por la noción de *bien público global*.

Debe recordarse que finalmente, y frente a un fuerte cuestionamiento que se originó en

las representaciones de América Latina y el Caribe (AL y C), presentes en dicha conferencia, el intento no prosperó.

Por otra parte, debe señalarse que esta original noción de concebir la ES como un bien público global sin arraigo en ninguna sociedad particular o, para emplear los conceptos de la CMES 1998, un «bien público» sin el atributo de «pertinencia», ya había sido formulada, el año anterior a la referida Conferencia de París + 5, en un documento del Banco Mundial titulado *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*, editado en 2002.

En estas circunstancias, en las cuales la pugna de gigantescos intereses económicos vinculados a la oferta de ES transfronteriza enfrenta una resistencia muy amplia por quienes, en muy diversos países, bregan por una es de «calidad con pertinencia», se llega a la Conferencia Regional de Educación Superior realizada en 2008 en la ciudad colombiana de Cartagena (CRES 2009).

La Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina

y el Caribe de 2008

En dicha Conferencia Regional la situación descrita estuvo planteada, con énfasis, por

parte de diversas delegaciones y, en particular, por las delegaciones de las universidades integrantes de AUGM.

Ello motivó que, en las resoluciones de la CRES, hubiese una referencia expresa a la temática que nos ocupa. A continuación se transcriben los referidos textos.

1 - 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.

2 - 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.

Y, en particular respecto a la inclusión de la Educación como un servicio comercial en la OMC, se señaló:

B.8 - La incorporación de la Educación como un servicio comercial en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha dado lugar a un rechazo generalizado por parte de muy diversas organizaciones relacionadas directamente con la Educación Superior. La referida incorporación constituye una fuerte amenaza para la construcción de una Educación Superior pertinente en los países que acepten los compromisos exigidos en el Acuerdo General de Comercio y Servicios, y ello supone graves daños para los propósitos humanistas de una educación integral y para la soberanía nacional. Por ende, desde la CRES, advertimos a los Estados de América Latina y el Caribe sobre los peligros que implica aceptar los acuerdos de la OMC y luego estar obligados por estos, entre otros aspectos lesivos, a orientar fondos públicos hacia emprendimientos privados extranjeros implantados en su territorio, en cumplimiento del principio del «trato nacional» que en ellos se establece. Asimismo afirmamos nuestro propósito de actuar para que la Educación, en general, y la Educación Superior, en particular, no sean consideradas como servicio comercial.

Las resoluciones de la CRES 2008 son llevadas a la Conferencia Mundial de Educación

Superior convocada por la Unesco en el año 2009 (CMES 2009).

Esta conferencia pretendió ser más cerrada de lo que en realidad fue pues, poco antes de su realización, se tuvo conocimiento en el IESALC (Instituto de Educación Superior para AL y C) que en las comisiones de trabajo de la conferencia no habría traducción simultánea. Ello configuraba una situación grave de exclusión ya que, en general, esto inhibe la participación directa de las delegaciones en las diversas comisiones de trabajo del congreso.

Dada la gravedad del hecho, se efectuó una gestión desde IESALC, a cuyo frente estaba institucionalmente la Dra. Ana Lucia Gazzola y cuyo Consejo de Dirección presidimos, para saber a qué obedecía dicha disposición y se nos respondió que esta se debía a una cuestión presupuestal (sic).

Ante esto, hubo acuerdo en IESALC para enviar un monto de 60.000 dólares con la finalidad de incorporar la traducción simultánea en todas las comisiones de trabajo de la CMES.

De esta insólita forma se abrió la posibilidad de que, en las comisiones, se incorporara la voz de todas las delegaciones que quisieran intervenir y, en retrospectiva, ello fue muy importante, pues la participación de las delegaciones en dichas comisiones de trabajo fue decisiva a la hora de los acuerdos.

Pero, como se verá, esta no fue la única sorpresa que nos deparó la CMES 2009.

En ella, delegados de gobiernos y de organizaciones no gubernamentales vinculadas con la ES de AL y C actuaron unidos y con fuerza junto con delegaciones de otras regiones en plenarios y comisiones, planteando las ideas centrales surgidas en la cres 2008.

Debe señalarse que estos planteos concitaron un apoyo ampliamente mayoritario de las delegaciones del resto del mundo, lo cual pudo expresarse en la declaración final, salvo en dos aspectos, sin duda también importantes.

La declaración final se estructuró a partir de una propuesta que fue conocida pocos días antes del comienzo de la conferencia.

Dicha propuesta y otras complementarias formuladas durante la conferencia eran radicalmente antagónicas, en muchos conceptos básicos, a las posiciones formuladas por AL y C desde la CRES 2008.

El debate no fue sencillo, pero de él emergieron, con consenso claro en las Comisiones,

las posiciones centrales de la CRES 2008, que las delegaciones de AL y C defendieron con firmeza y habilidad en la Conferencia.

A saber:

1. Se reafirmaron las resoluciones de la CMES 1998 reconociendo su «pertinencia permanente». Lo cual tiene gran importancia por el contenido avanzado de dichas propuestas, avaladas en su totalidad por la CRES 2008.

2. Se estableció que la ES constituye un derecho humano consagrado en la Declaración

Universal de los Derechos Humanos (art. 26) y que constituye un «bien público», cuyos

atributos de calidad y de pertinencia deben considerarse con igual jerarquía. Ello significa que la calidad no es un atributo «global», sino vinculado a cada sociedad de

acuerdo con sus peculiares características.

Por ello la ES «debe ser asumida con responsabilidad y apoyo financiero por parte de todos los gobiernos» y estos deben velar por su realización como derecho y bien público en relación con todos sus ciudadanos, sin distinción alguna, salvo la referida a sus méritos.

3. Se incorporó la «pertinencia» como un atributo fundamental de la ES junto con la «calidad», con lo cual queda bien claro que la es no es un «bien público global», y con ello se eliminó el fundamento para la aplicación de directrices globales de calidad o *rankings* basados en dicho fundamento, que llevarían a nuestros países a adoptar modelos de ES que son ajenos a sus realidades sociales y culturales.

Asimismo, se eliminaron todas las referencias al documento de la OECD sobre «directrices de calidad» originalmente introducidas en los primeros tres borradores conocidos de la declaración final, así como a los denominados *rankings*, contenidos en la propuesta original de declaración final.

Los tres puntos mencionados precedentemente constituyeron acuerdos ampliamente mayoritarios en dichos tres aspectos centrales en cuanto a la política de los estados en materia de ES a la escala del planeta y configuran una significativa derrota para quienes, desde los países centrales, ven la ES, en los países hoy emergentes, como un gran negocio potencial.

Debe señalarse, sin embargo, que hubo dos aspectos, también de importancia estratégica, sobre los cuales la CRES 2008 tomó posiciones claras y que no figuran en la declaración final de la CMES 2009.

Estos dos aspectos fueron el rechazo a la incorporación de la ES en el Acuerdo General de Comercio de Servicios y el apoyo a la participación de los estudiantes en la vida institucional de las universidades.

Al respecto debe señalarse que, de acuerdo a la práctica acostumbrada, el contenido de las declaraciones finales de estas conferencias requiere el acuerdo de todos los integrantes presentes de la comisión de redacción correspondiente. Por ello vale la pena recordar lo que ocurrió al momento de tratarse los dos puntos mencionados en la comisión de redacción de la declaración final.

Cuando se trató el punto referido al rechazo a la incorporación de la ES al AGCS, dos países (Estados Unidos y Rumania), integrantes de la referida comisión de redacción, mantuvieron su disenso a pesar de la amplia mayoría favorable a su inclusión en la declaración final y, por ello, este aspecto de tanta importancia estratégica no aparece en ella.

Asimismo vale la pena señalar que en la referida comisión de redacción participaban, entre otros países, Francia y Alemania, que manifestaron su total acuerdo con el rechazo a la incorporación de la ES al AGCS.

Ello muestra que tratar la ES como una mercancía en el seno del AGCS también es visto

como un potencial peligro por países de gran desarrollo industrial, como lo son los dos

mencionados.

Respecto a la participación de los estudiantes en la vida institucional de las universidades un solo país (Pakistán) se opuso y ello bastó también para que dicho aspecto no se mencionara en la declaración final, a pesar de la clara y firme posición de las organizaciones estudiantiles presentes en la CMES.

Como balance de la CMES 2009 podemos decir hoy que las posiciones de la CRES 2008 constituyeron un punto de encuentro, ampliamente mayoritario, de gobiernos y organizaciones no gubernamentales del mundo entero. Ello se constató en la conferencia y se traduce en la declaración final, con las dos excepciones anotadas.

Para nuestra región, cuyas representaciones actuaron firmes y unidas, la CMES 2009 fue una confirmación elocuente de la significación, a escala mundial, de lo que se ha sabido organizar en AL y C en materia de la ES.

Mirando el futuro

En el futuro cercano nos espera una nueva CMES (París + 20).

Las realidades sustantivas no han cambiado en el mundo, pero la historia reciente que

hemos vivido muestra que las causas por las cuales hemos luchado en la arena internacional desde la AUGM (en sus primeros 25 años) no nos encuentran solos.

Son muchos millones de ciudadanos del mundo los que aspiran a una enseñanza universitaria con «calidad» y «pertinencia» para sus hijos y que sus estados la defiendan como un *bien público* contra los poderosos intereses de quienes pretenden mercantilizarla.

Lo hecho en estos años y la tradición de lucha universitaria que la región exhibe desde

los reformistas de Córdoba al presente constituyen una brújula segura para encarar el futuro con optimismo.

Mayo, 2016