Revista Paraguaya de Educación, Volumen 1, Número 3, 2013, pp. 149 - 167 ISSN 2305-1787

Anexo Paraguay competitivo

Desafíos para la educación superior

«Un proyecto de diálogo entre las universidades para contribuir a la mejora de la competitividad del Paraguay»

Gerrit de Jager*;
José-Ginés Mora, Luca Cernuzzi, José Carlos Rodríguez y Rodrigo Brítez**;
Valeria Vázquez***

Por qué este proyecto, aquí y ahora

Este proyecto ha sido impulsado por varios actores. Tres instituciones han sido claves para su puesta en marcha. Los responsables de dichas instituciones presentan a continuación sus puntos de vista sobre el proyecto.

Luis María Scasso, director de la Oficina de Paraguay de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), afirma:

> La OEI tiene entre sus objetivos avanzar en la creación de un espacio iberoamericano del conocimiento, orientado a la necesaria transformación de la educación superior, y articulado en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación, condición necesaria para incrementar la productividad, para brindar mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios para nuestros pueblos, así como la competitividad internacional de nuestra región (Declaración de Salamanca, 2005). Esos objetivos coinciden plenamente con los del proyecto «Paraguay competitivo. Desafíos para la educación superior». Por esa razón, la OEI apoyó financieramente el proyecto, ya que considera que la educación superior es un poderoso medio para el desarrollo sostenible de las comunidades. Tal y como afirma este proyecto, renovar las instituciones de educación superior, respetando la diversidad y las posibilidades de cada una

* Coordinador del proyecto.

** Equipo técnico.

*** Organizadora de las reuniones y actividades.

de ellas, es la mejor manera de potenciar su contribución al desarrollo social y económico de un país.

Cómo se hizo este proyecto

El proyecto «Paraguay competitivo. Desafíos para la educación superior» tiene como precedentes varios intentos de diálogo de las universidades paraguayas en la búsqueda de su reforma. Estos recientes intentos no tuvieron una base institucional sólida dentro del sistema de educación superior que les pudiera haber dado continuidad.

Ante esta situación, un tanto paralizante, se diseñó este proyecto con el objetivo de crear una plataforma para el diálogo constructivo entre las universidades, de modo que estas puedan jugar un papel cada vez más relevante en la mejora de la competitividad del Paraguay.

Con el apoyo de los ministros de Educación y Cultura y de Hacienda, y la ayuda de la OEI, el proyecto «Paraguay competitivo. Desafíos para la educación superior» se desarrolló durante el primer semestre de 2011 construyendo plataformas para un diálogo continuo entre las universidades y entre las universidades y su entorno.

Para eso se utilizó la técnica de planificación mediante escenarios, una técnica que ha tenido mucho éxito en la promoción de diálogos estratégicos en organizaciones complejas. Uno de los elementos más importantes de esta técnica, en el caso de las universidades, es identificar la «idea de una universidad». Es erróneo pensar en la universidad como algo único, como una institución inmutable y con características invariables.

Una vez que se definieron las distintas ideas de universidad en el Paraguay, se pasó a la segunda fase de planificación mediante escenarios, identificando las posibles situaciones que de alguna manera puedan determinar el futuro de las universidades paraguayas.

Definidos los escenarios futuros, cada arquetipo de universidad puede entonces prepararse y determinar sus opciones estratégicas. El equipo del proyecto desarrolló tres tipos de actividades como las opciones estratégicas para todas las universidades: (1) Fortalecer las vinculaciones entre las universidades y las empresas; (2) realizar reformas curriculares y (3) ofrecer más transparencia.

Los resultados de estas tres fases se describen con más detalle en el apartado 4.

Quién hizo posible este proyecto

El proyecto «Paraguay competitivo. Desafíos para la educación superior» ha sido posible

gracias a la cooperación de muchas personas e instituciones. Todas ellas merecen el agradecimiento más profundo en la seguridad de que su esfuerzo será recompensado por un primer efecto que hay que esperar a medio plazo: la mejora de las universidades paraguayas, pero también por otro efecto a más largo plazo: la mejora de la competitividad del Paraguay.
En primer lugar, el proyecto recibió el apoyo e impulso inicial del ministro de Hacienda, y del ministro de Educación y Cultura. Imprescindible ha sido también la cooperación de la Organización Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), que ha financiado el proyecto. La responsabilidad del proyecto estuvo en manos del Conacyt.

El verdadero artífice del proyecto fue el Grupo Escenario, un conjunto de personas representativas del mundo universitario, empresarial y gubernamental que participando en múltiples reuniones fueron dando vida a las conclusiones del proyecto. Los miembros de este grupo fueron César Talavera (UNA), Mariano Borda (Facultad Politécnica de la UNA), Roberto Elías (rector de la Universidad Columbia), Gonzalo Martin (presidente de la UAA), Antonieta Rojas (docente investigadora de la UNA), Rafael Palau (estudiante de la UC), Melquiades Alonso (Conec), Ricardo Moriya (ANDE) y Carlos Rivarola (MOIC).

Una Comisión Supervisora, presidida por el presidente del Conacyt, veló en todo momento por la buena marcha del proyecto. Esta comisión estuvo constituida por las siguientes personas: Juan Carlos Rolón (ministro presidente del Conacyt); Prof. Pedro Gerardo Gonzáles (rector de la UNA), Ing. Luis Alberto Lima (rector de la UCSA), Dra. Rocío Robledo (PTI), Ing. Walter Bogarín (empresas privadas), Norys Cubilla (MEC), Dra. Stella Guillén (MH).

El Dr. Arnold Spitta, experto internacional, realizó la evaluación final del proyecto.

> No menos importantes que todos los anteriores fueron las múltiples personas representativas de universidades, gremios profesionales, empresarios y del sector público que a lo largo de estos seis meses han sido entrevistadas y que con sus variadas opiniones han ido perfilando los objetivos y las conclusiones del proyecto. A todas ellas y todos ellos, muchas gracias por su generosa cooperación.

El proyecto, en síntesis

Como ya se ha dicho, tres fases constituyen en síntesis el proyecto: la definición de los arquetipos de universidades, la definición de los escenarios posibles y la definición de las opciones estratégicas para cada tipo de universidad y para el sistema en conjunto. A continuación, se sintetizan los resultados para las tres fases.

Arquetipos universitarios

Como ocurre en todos los países, hay muchas diferencias entre las universidades paraguayas. Para desarrollar mejor las opciones estratégicas de las universidades es necesario definir primero los arquetipos de universidades. En las discusiones mantenidas durante el desarrollo del proyecto se han identificado tres arquetipos: la universidad de investigación, la universidad de educación y la universidad local.

El arquetipo universidad de investigación (UI)

La UI ofrece títulos de licenciatura, maestría y doctorado en muchos campos. Tiene programas de investigación con investigadores por lo menos a medio tiempo y tiene docentes con grados académicos altos, de los cuales un porcentaje elevado por lo menos es a medio tiempo. La UI reúne dos competencias principales distintivas: tiene docentes investigadores con dedicación y produce mucha investigación.

Para eso, dispone de alianzas internacionales para la movilidad de sus docentes y sus estudiantes. Está organizada de una forma departamental lo que permite currículos flexibles: los estudiantes pueden tomar cursos electivos en distintas facultades. Tiene vinculaciones fuertes con empresas en todo el país. Por estas capacidades, la UI es muy valorada por los gremios empresariales nacionales y por la opinión pública a nivel nacional.

El arquetipo universidad de educación (UE)

La UE ofrece títulos de licenciatura, maestría y uno o dos doctorados. Tiene proyectos de investigación aplicada relacionados con las necesidades de las empresas (públicas y privadas) y tiene docentes de buen nivel, de los cuales un porcentaje sustancial es a medio tiempo. La UE reúne dos competencias principales distintivas: ofrece un currículo flexible adaptado a la resolución de problemas y tiene profesores capacitados con experiencia profesional.

Posee una buena gestión de la investigación aplicada y una dirección estratégica y tecnología apropiada. La UE (como la UI) tiene fuertes vinculaciones con empresas de todo el país. Como consecuencia de estas capacidades, los títulos de la UE son bien aceptados por el mercado laboral.

El arquetipo universidad local (UL)

La UL ofrece títulos de licenciatura, algunas maestrías y también algunos títulos de nivel intermedio (técnico y profesional) de corta duración. La UL articula su oferta según las necesidades locales, tanto de demanda educativa como de investigación aplicada. Tiene docentes radicados profesionalmente en el entorno de la universidad. La UL reúne dos competencias principales:

docentes insertados en el mercado local y un currículo relacionado con la realidad local. La UL realiza mucha extensión para cubrir las necesidades locales y ofrece titulaciones cortas con alta inserción laboral y con opciones de especialización técnica o profesional.

La UL también posee convenios para que sus estudiantes puedan pasar a universidades nacionales e internacionales para especializarse. La UL tiene una cuota alta de participación local. Como consecuencia de estas capacidades, la UL es muy valorada localmente y recibe apoyo financiero y otros recursos de las instituciones y empresas locales.

Cuatro escenarios para el Paraguay

La segunda fase del proyecto consistió en definir los escenarios de futuro para el Paraguay. Aquí presentamos sintéticamente los cuatro escenarios que fueron desarrollados. Los escenarios completos son presentados al final de esta publicación.

Los escenarios vienen definidos por dos ejes, tal y como se presentan en la figura (ver "Figura 1: Cuatro escenarios para el Paraguay" al final del texto).

El eje horizontal está relacionado con las inseguridades sobre el desarrollo futuro de la economía nacional y su apertura al nivel internacional. Por un lado, es posible que el desarrollo económico muestre un crecimiento sostenible en todos los sectores económicos y que la economía paraguaya esté plenamente integrada internacionalmente. Por otro lado, es también posible que el desarrollo económico sea discontinuo, que solamente algunos sectores económicos muestren crecimiento, mientras que otros tengan alzas y contratiempos.

El eje vertical está relacionado con la institucionalidad de la sociedad paraguaya.

No tanto como una contradicción entre un caos completo y un Estado muy intervencionista, sino como una selección racional entre dos modos de organizar la sociedad: por un lado, una sociedad que regula poco y deja muchas cosas para que sus ciudadanos las solucionen, y por otro lado, una sociedad donde el Estado o los gremios importantes dentro de la sociedad se organizan para ponerse de acuerdo sobre cómo organizar la sociedad.

A continuación, estos serían los rasgos principales de cada escenario.

Escenario 1: Un Paraguay próspero y organizado. Una economía en crecimiento sostenido en una sociedad institucionalizada

Descentralización y deslocalización de servicios. Derecho a una educación de calidad. El Estado tiene un papel importante en el desarrollo científico-tecnológico del país, promoviéndolo directamente y mediante incentivos a la participación de las empresas y los

individuos. La cooperación internacional crece. Las universidades del país adoptan roles diferenciados adaptándose a sus distintas misiones: más investigadora, más centrada en la educación o más centrada en satisfacer las necesidades locales y regionales. Las universidades cooperan en los planes estratégicos de las regiones, y en el cuidado de su patrimonio cultural y natural.

Escenario 2: Un Paraguay austero pero equilibrado. Un desarrollo económico discontinuo en una sociedad institucionalizada

La sociedad y sus instituciones se organizan para crear una nueva situación bajo la primacía de la ley igual para todos y al servicio de todos. El país avanza aunque con lentitud y con altibajos. El desarrollo científico y tecnológico mejora en algunos casos, pero sin acabar de despegar lo suficiente como para convertir a Paraguay en un país integrado en la sociedad del conocimiento a nivel global. Las universidades ayudan a resistir la vulnerabilidad de un mercado laboral muy lábil, por ejemplo, en reciclar profesionales de industrias que colapsaron o en proveer profesionales competentes para nuevas fuentes de trabajo.

Escenario 3: Un Paraguay de contrastes. Un desarrollo económico discontinuo en una sociedad poco institucionalizada

Como consecuencia del irregular crecimiento y de la falta de voluntad política, persisten desigualdades importantes por razones económicas, étnicas y regionales. Falta infraestructura que haga más competitivo al país, y no solo a algunas regiones y productos. La ciencia y la tecnología mejoran debido a esfuerzos individuales y de algunas empresas más comprometidas en ese avance. La financiación de las universidades mejora debido a una cierta disponibilidad de más recursos, especialmente por parte de las familias que asumen una importante parte de la financiación.

Escenario 4: Un Paraguay competitivo. Un desarrollo económico sostenido en una sociedad poco institucionalizada

El crecimiento es la prioridad principal, bajo la hipótesis de que más riqueza traerá también una mejor distribución y una desaparición de la pobreza. La competitividad del país mejora, así como su posicionamiento en la escena internacional. Paraguay empieza a contar con algunos centros científicos internacionalmente relevantes y con centros tecnológicos, donde se produce alguna de la tecnología básica que las empresas necesitan. El Estado tiene un papel subsidiario en el desarrollo científico-tecnológico mediante incentivos para estimular las actividades de las empresas y los individuos en este campo. Hay enorme heterogeneidad entre unidades académicas exitosas y el promedio.

Las opciones estratégicas de las universidades

El cruce de los arquetipos de universidades con los escenarios posibles permite definir las opciones estratégicas que las universidades paraguayas podrían adoptar con el objetivo de mejorar su rol en el desarrollo de un Paraguay más competitivo. La estrategia de cada universidad estará dirigida a fortalecer su idea dentro de cualquiera de los cuatro escenarios.

El equipo-escenario del proyecto desarrolló tres líneas de acción como opciones estratégicas para los tres grupos de universidades que se presentan más abajo.

1. Fortalecer las vinculaciones entre las universidades y las empresas

Esta vinculación es clave para que las universidades estén cerca de la realidad económica y social, sea a nivel nacional, sectorial o local. Los beneficios de estas relaciones son mutuos. Un interés en proyectos compartidos promueve el desarrollo curricular y los programas de investigación conjuntos. La consecuencia es una mejor formación de los profesionales y una utilización de las empresas de las mejoras tecnológicas y organizacionales que puede proporcionar la universidad.

Las formas de este fortalecimiento difieren por arquetipo de universidad. Por ejemplo, la universidad de investigación formularía sus programas de investigación a base de un inventario de las necesidades nacionales y establecería parques tecnológicos para que sus estudiantes puedan co-crear junto con empresarios. Las universidades locales, por ejemplo, podrían colaborar con las pequeñas empresas o con las instituciones locales, introduciendo mejoras en sus procesos productivos que pueden tener un enorme efecto multiplicador.

2. Reformas curriculares

Las universidades deben reformar y articular sus currículos, adaptándolos a unas demandas sociales y del mercado laboral que cambian constantemente como consecuencia de la sociedad del conocimiento y la globalización. Estas reformas curriculares no solo deberían representar cambios de contenidos, sino también cambios de modelos de aprendizaje.

Aunque las opciones estratégicas para las reformas curriculares son semejantes para las distintas universidades, hay diferencias de enfoque. Por ejemplo: la universidad de investigación introduciría formas de organización más flexibles y colaboraría con universidades en países vecinos para programas de movilidad estudiantil. La universidad de educación puede colaborar con los gremios profesionales para desarrollar las profesiones, mejorar el currículo y promover la investigación en el campo profesional. La universidad local cooperaría con empresas locales en el diseño y la facilitación de los currículos y desarrollaría programas de capacitación e investigación para empresas locales.

Todas ellas desarrollarían las TIC aplicadas a la educación superior.

3. Ofrecer más transparencia

Las universidades deben diseñar mecanismos de transparencia informativa sobre el funcionamiento y los resultados de la institución. Esto permitiría que tanto estudiantes como empleadores conocieran mejor los valores de cada institución. Un sistema de indicadores básicos sobre resultados de la enseñanza y la investigación sería muy recomendable y relativamente sencillo de poner en marcha.

Todas las universidades valoran mucho el sistema de acreditación de la Aneaes, aunque tiene algunas críticas (los procedimientos deberían ser simplificados y sería necesario diferenciar el tipo de acreditación de acuerdo con el arquetipo de universidad). Sin embargo, la implementación de un sistema de acreditación lleva muchos años. Mientras tanto, los estudiantes, sus familias y las empresas necesitan información de confianza sobre la calidad de la oferta de las carreras no acreditadas todavía.

Durante nuestras reuniones con las universidades hubo un apoyo fuerte para la introducción de un sistema simple de indicadores de calidad, que debería ser introducido dentro un periodo de dos años.

Un plan de acción conjunto pero diferenciado

Estas tres líneas de acción fueron discutidas ampliamente por las universidades de investigación, de educación y locales. Las universidades adoptaron agendas compartidas entre ellas para el desarrollo de las tres líneas de acción adaptándolas a las necesidades de cada tipo de universidad y de cada institución. En consecuencia, las universidades a partir de ahora trabajarán conjuntamente para intensificar la vinculación universidad-empresa, para mejorar el currículo para que sea más flexible y adaptado a las necesidades sociales, y para ofrecer más transparencia.

Se trata, por tanto, de un programa conjunto de acciones que deben entrecruzarse pero que deben estar a su vez adaptadas a las necesidades específicas de cada tipo de universidad e incluso de cada institución.

Y ahora, ¿qué más se puede hacer?

Durante las últimas semanas del proyecto, se puso de manifiesto por muchos de los participantes que llevar adelante la agenda conjunta de las universidades era una tarea que estaban dispuestos a asumir, pero a la vez señalaban las dificultades de definir e iniciar esta agenda. Se remarcaba la necesidad de ayuda, especialmente para iniciar la planifica-

ción de las reformas y para hacer el seguimiento de ellas.

Por otro lado, el informe de evaluación final del experto externo dice textualmente:

> Con respecto a la sostenibilidad, la mayoría opinó que sin apoyo (y liderazgo facilitador) externo, es difícil que el proceso siga. En opinión de algunos, no habría nadie en el país que con incontestable credibilidad sustituya al coordinador externo, existiría el peligro de que el proceso se diluya fácilmente, y solo quedarían secuencias positivas aisladas en algunas de las instituciones de educación superior (IES) involucradas. La recomendación fuerte de todos fue que se inicie una segunda fase del proyecto, para comenzar, con base en los hallazgos y diagnósticos realizados, con proyectos de reforma concretos.

Así también lo han entendido los ministros de Educación y Hacienda, junto con otras instituciones del país, de tal modo que han decidido aportar recursos para que un nuevo proyecto de desarrollo de la agenda común de los tres grupos de universidades vaya adelante con el apoyo de un equipo externo que actuará de promotor de las actividades. En principio, el nuevo proyecto se llamará «Universidades innovadoras. Proyecto de seguimiento», y tendrá una duración de por lo menos tres años, que deben ser suficientes para poner en marcha las acciones que fueron propuestas. Con el título «Universidades innovadoras», queremos remarcar que se trata de desarrollar un espacio dinámico y renovador dentro del sistema de educación superior del Paraguay.

Las tres líneas de acción que se desarrollarán son las siguientes:

a. **Incentivar la vinculación universidad-empresa** fomentando las alianzas con la participación de las universidades en cooperación con cadenas productivas y con gremios profesionales. Mejorar la contribución de las universidades al desarrollo local.

b. **Renovar y flexibilizar los currículos de acuerdo con dos líneas de trabajo:**
   1. La formulación de un conjunto de competencias básicas en cooperación con expertos dentro de los grupos de universidades, del mundo productivo y con el asesoramiento de especialistas externos.

   2. La introducción de sistemas de créditos basado en el aprendizaje de los alumnos que facilite la flexibilidad y la movilidad intrainstitucional e interinstitucional (local e internacional).

c. **Mejorar la transparencia de las universidades mediante la participación en el proyecto Infoaces** que conducirá a la comunicación pública sobre las universidades innovadoras, con el fin de establecer una marca clara de calidad.

Estas tres líneas de acción que fueron el resultado de las discusiones del proyecto anterior forman el fundamento para el diálogo estratégico de las universidades, no como proyectos a realizar en un plazo de algunos años, sino como puntos claves de una estrategia institucional. Es importante que las universidades sean las dueñas de su agenda estratégica que nadie les impone. Las instituciones participarán en el nuevo proyecto porque quieren mejorar y distinguirse.

Este nuevo proyecto se iniciará inmediatamente, para lo que se constituirá una comisión de universidades innovadoras, constituida por representantes de los tres grupos de universidades y del sector empresarial, que será la «propietaria» del proyecto. El primer paso, en cualquier caso, será establecer convenios de cooperación con las universidades que definitivamente den el paso adelante para participar en este nuevo proyecto y se comprometan a realizar el esfuerzo que supone participar. Esfuerzo que se verá sin duda compensado por una mejora importante de la calidad de las universidades participantes y del sistema de educación superior paraguayo en su conjunto.

Escenario 1: Un Paraguay próspero y organizado. Una economía en crecimiento sostenido en una sociedad institucionalizada

Los primeros veinte años del siglo XXI la economía ha tenido un crecimiento armónico y el país vive un periodo de progreso sostenido, equilibrado dentro de un marco institucional estable y con una sociedad ordenada bajo normas democráticas aceptadas y cumplidas por los ciudadanos. El país patito-feo es cosa del pasado.

Una economía en crecimiento sostenido en una sociedad con instituciones altamente fortalecidas. Una economía en este periodo único de progreso social y económico se inició a partir de la integración económica regional que trajo dos beneficios inmediatos: por un lado, la mayor valoración y diversificación de las exportaciones paraguayas con la subida considerable del precio de la energía hasta alcanzar precios de mercado internacionales, y por otro, la apertura de la economía a un mercado mucho más amplio. Estos cambios económicos ayudaron a un cambio social importante, en el cual la sociedad tomó el protagonismo e influyó en el poder político de una manera determinante para transformar las estructuras del Estado que pasaron a ser realmente servidoras de la sociedad y de los ciudadanos, a la vez que lideraban las transformaciones sociales y económicas con un plan a largo plazo para el país. No se volvió a hablar de Estado zoquetero, o de la industria del contrabando, el gobierno definió una política económica basada en el crecimiento inclusivo, sostenido y sustentable. El crecimiento *per se* no era la única prioridad.

Lo eran en igual medida la distribución de la riqueza, la eliminación de la pobreza, el equilibrio territorial, la protección medioambiental y otros valores que perseguían no solo una sociedad más rica, sino también una sociedad más cohesionada y mejor organizada. La calidad de vida realmente interesa y eso se nota. Lógicamente, esto fue posible

gracias a la puesta en marcha de un sistema tributario eficaz y equitativo que permitió al Estado desarrollar políticas públicas de bienestar, así como las inversiones que compensaron ampliamente la desventaja llamada «mediterraneidad».

La economía empieza a diversificarse y ya no es la exportación de algunas materias primas la única fuente de riqueza. Las industrias agropecuarias se tecnifican y desarrollan, y comienzan a añadir valor a los productos que antes se exportaban directamente. Una creciente industria produce bienes de consumo diversificados y el sector servicios crece hasta convertirse en el sector dominante de la economía paraguaya. El campo ya no es sinónimo de pobreza, sino de mayor tranquilidad. Las ciudades ya no son inseguras ni sucias, son apenas más ajetreadas.

En esta sociedad más desarrollada, la sanidad y la educación para todos se convierten en dos prioridades que se disfrutan de norte a sur y de este a oeste. Hay una real descentralización y deslocalización de los servicios. Se desarrolla un sistema sanitario que cubre a todos los ciudadanos con independencia de su situación económica personal o familiar. El derecho a una educación de calidad se generaliza de tal modo que todos los jóvenes tienen la posibilidad de recibirla gratuitamente o a precios asequibles. Hay buen teatro y rock en español y en guaraní. Además de las positivas sorpresas de obras en plattdeutsch, nivaclé y portugués.

En esta situación, Paraguay empieza a entrar realmente en la sociedad del conocimiento y empieza a contar con algunos centros científicos internacionalmente relevantes, con centros tecnológicos donde se produce buena parte de la tecnología básica que el país necesita. El Estado tiene un papel importante en el desarrollo científico-tecnológico del país, promoviéndolo directamente y mediante incentivos a la participación de las empresas y los individuos. Muchos académicos paraguayos son profesores visitantes en San Pablo, San Francisco o Madrid. Profesores «de moda» enseñan también en universidades paraguayas, que tienen convenios con las del Cono Sur, para pagarles años sabáticos.

En el marco de la integración regional se desarrollan programas conjuntos de investigación, así como amplios programas de movilidad para profesores y estudiantes.

Esto tiene un efecto considerable sobre la mejora de la calidad y de la eficacia de la ciencia y la tecnología, pero muy especialmente sobre la calidad de la formación que proporcionan las universidades que están ya integradas en los circuitos universitarios internacionales. Gracias a las TIC, se pueden acceder a los popes de los centros académicos de Europa, Estados Unidos y China, con los cuales hay convenios.

Los mayores recursos y la conciencia de la importancia de la educación superior para el desarrollo sostenido del país hacen que la financiación de las universidades mejore gracias a mayores aportaciones del Estado (realizadas mediante un modelo de financiación basado en la incentivación de los buenos resultados), en mayores aportaciones de

las empresas (que colaboran crecientemente con las universidades) y con aportaciones razonables de los estudiantes (que llevan aparejadas un amplio y eficaz sistema de becas y préstamos). Se cree que la educación es una buena inversión, y realmente es rentable.

Se crea un mecanismo estructurado de garantía de calidad del sistema universitario que de una manera eficaz y rápida evalúa y acredita obligatoriamente a todas las instituciones del país. Por otro lado, la transparencia hace que Paraguay figure en la estadística académica mundial, bastante mejor en el caso de biotecnología de la producción de carne. El sistema de garantía de calidad, aunque paraguayo en sus detalles, está en sintonía con los otros sistemas de la región, lo que permite el reconocimiento mutuo de todos los títulos acreditados.

El sistema universitario se articula de modo que aunque todas las instituciones cumplen papeles distintos son complementarios y están interconectados. Se realiza una profunda reforma de los estudios y de los métodos de aprendizaje, con el objetivo de producir graduados que el nuevo mercado laboral y una sociedad más desarrollada y justa necesitan. Los estudios se hacen más modulares, flexibles, transdisciplinares y están mejor conectados con las necesidades de la nueva sociedad nacional e internacional. Profesionales formados en Paraguay se valoran en Mato Grosso, Estado de Paraná, Misiones, Chaco y Formosa.

Las universidades del país adoptan roles diferenciados adaptándose a sus distintas misiones: más investigadora, más centrada en la educación o más centrada en satisfacer las necesidades locales y regionales. Aportan a los planes estratégicos de las regiones, al cuidado de su patrimonio cultural y natural. Están mejor financiadas, se internacionalizan y mejoran su organización académica. Pero más, específicamente, las universidades investigadoras mejoran su rendimiento científico, profesionalizan a su profesorado, internacionalizan sus proyectos de investigación, y se articulan entre ellas y con universidades semejantes de otros países, con una sistemática colaboración con colegas de las provincias argentinas y Estados brasileños limítrofes. Las universidades de educación tienen buenas oportunidades de mejorar el currículo, en muchos casos en articulación con otras universidades (incluso internacionales), así como mejorar la profesionalización del profesorado. Por último, las universidades locales tienen grandes oportunidades de articularse entre ellas para establecer vínculos permanentes con la sociedad local y con la industria para convertirse en motores del desarrollo económico y social de su entorno. Hacen un sólido aporte en conocimiento para el éxito de algunas empresas locales. Sus estudios favorecen el ordenamiento territorial de los departamentos que hoy está mucho más equilibrado que en el pasado.

Escenario 2: Un Paraguay austero pero equilibrado. Un desarrollo económico discontinuo en una sociedad institucionalizada

Los esfuerzos para desarrollar una nueva economía menos dependiente de los mercados internacionales y de los productos tradicionales no dieron el resultado esperado, porque el contexto internacional ha sido poco propicio para llegar a acuerdos estables con los países de la región o con un contexto más global. La economía paraguaya crece pero de una manera discontinua e imprevisible, siguiendo los avatares de los precios de pocas materias primas con grandes ventajas comparativas. Además, la escasa demanda interna hace a la economía más dependiente incluso del contexto internacional.

Sin embargo, la sociedad paraguaya ha cambiado sustancialmente en los últimos años. Cansada del marasmo institucional secular, protagonizó una revolución pacífica por primera vez en la historia del país y forzó un profundo cambio político e institucional.

La administración pública es respetable y respetada. La prensa, que siempre es crítica, comenta que pagar una coima en Paraguay es un error muy caro. Los cambios políticos produjeron una formalización importante del país. Las instituciones empezaron a funcionar realmente al servicio de los ciudadanos. Eso mejoró notablemente la polémica política, que no tiene más remedio que subordinarse a la corrección política. La sociedad y sus instituciones se organizaron para crear una nueva situación bajo la primacía de la ley igual para todos y al servicio de todos.

Aunque, al principio, las reivindicaciones venían de la sociedad, el gobierno terminó liderando este proceso de transformación social aunque sometido o al menos limitado por los vaivenes de la economía, lo que no siempre permitió alcanzar los objetivos propuestos.

Como consecuencia de las nuevas políticas sociales, las desigualdades se han reducido, sobre todo, la extrema pobreza, pero aún no ha sido posible erradicar la pobreza que afecta todavía a parte de la sociedad y especialmente a algunas regiones del centro del país. Pero los pobres son dignos y los ricos son responsables social y tributariamente.

Los esfuerzos organizativos del Estado, especialmente un nuevo sistema fiscal más justo y equilibrado, le han permitido emprender reformas importantes para cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos en las áreas de la educación y la sanidad. Además, hay transferencias que evitan la reproducción generacional de la extrema pobreza. Sin alcanzar un alto nivel de calidad, las necesidades más básicas de los paraguayos están razonablemente cubiertas.

Las relaciones con los países vecinos son buenas, aunque el país está poco integrado con ellos, ni económicamente ni en otras áreas como la educativa. En este campo se man-

tienen relaciones poco relevantes con los países vecinos. Pleitos de fronteras se mezclan con los vínculos fraternos con las provincias argentinas y Estados brasileños limítrofes.

El país avanza aunque con lentitud y con altibajos. Ese hecho se refleja en el desarrollo científico y tecnológico que mejora en algunos casos, pero sin acabar de despegar lo suficiente como para convertir a Paraguay en un país integrado en la sociedad del conocimiento a nivel global. Se van respondiendo a las pequeñas necesidades tecnológicas de la agricultura y la industria local, hay aportes en biotecnología de producción animal, pero los avances no permiten una transformación profunda en el modelo de producción que, en general, sigue teniendo un enfoque local y no competitivo a escala global, excepción claro de aquellos enclaves productivos locales que se benefician de un vínculo excepcional con nichos de mercado extranjeros, y de fuentes de financiamiento exclusivas.

La educación superior se regulariza en una serie de aspectos importantes. La educación primaria y secundaria es casi universal y en ningún caso es pésima. A nivel superior, la financiación de las universidades se ordena mediante un modelo de financiación basado en la incentivación de los buenos resultados, y con aportaciones razonables de los estudiantes. Lo que lleva aparejado un sistema de becas para ayudar a los menos favorecidos, junto con un sistema de préstamos ofrecidos por entidades privadas a intereses bajos. La clase media y todos los más aplicados e inteligentes de todas las familias, tienen oportunidad de terminar una carrera universitaria.

Se crea un mecanismo estructurado de garantía de calidad del sistema universitario que de una manera eficaz evalúa y acredita obligatoriamente a todas las instituciones del país. El sistema de garantía de calidad, aunque paraguayo en sus detalles, mantiene una cierta sintonía con los otros sistemas de la región, lo que permite el reconocimiento mutuo de todos los títulos acreditados.

El sistema universitario se articula de tal modo que aunque las instituciones cumplen papeles distintos son complementarios y están interconectados. Se realizó una profunda reforma de los estudios y de los métodos de aprendizaje con el objetivo de producir los graduados que el mercado laboral y una sociedad más organizada y justa necesitan. Los estudios se hacen más modulares, flexibles, transdisciplinares y mejor conectados con las necesidades de la nueva sociedad. Si bien subsisten algunos bolsones universitarios más tradicionales, en zonas más pobres, en los cuales, los cambios fueron superficiales. Las universidades del país adoptan roles diferenciados adaptándose a sus distintas misiones: más investigadora, más centrada en la educación o más centrada en satisfacer las necesidades locales y regionales.

Las universidades de investigación mejoraron su rendimiento científico; las segundas, sus resultados formativos; y las terceras, su vinculación con el entorno económico y

social. Ayudan a resistir la vulnerabilidad de un mercado laboral muy lábil; por ejemplo, en reciclar profesionales de industrias que colapsaron o en proveer profesionales competentes para nuevas fuentes de trabajo. Sin embargo aunque, las universidades investigadoras pueden mejorar su rendimiento científico, profesionalizar a su profesorado, y articularse entre ellas e incluso en algún caso con universidades semejantes de otros países, estas acciones están seriamente limitadas, y en algún momento paralizadas, por las restricciones económicas que aparecen periódicamente.

Semejante es la situación de las universidades de educación que tienen buenas oportunidades de mejorar el currículo, en muchos casos en articulación con otras universidades. Por último, las universidades locales, menos demandantes quizá de recursos, pueden desenvolverse muy bien en un entorno de mayor escasez y tienen oportunidades de articularse entre ellas para establecer vínculos permanentes con la sociedad local y con la industria, y de ese modo convertirse en motores del desarrollo económico y social de su entorno. Las gobernaciones y municipios apoyan estas universidades locales, y viceversa, estas apoyan la resolución de problemas que tienen los gobiernos locales. De alguna manera, las universidades locales y regionales son las más sólidas.

Escenario 3: Un Paraguay de contrastes

Un desarrollo económico discontinuo en una sociedad poco institucionalizada.

La economía paraguaya sigue siendo dependiente de los mercados internacionales y no ha habido mejoras estructurales sustanciales porque la voluntad de la sociedad y de la clase política de hacer reformas estructurales no ha existido en ningún momento. La economía crece, pero de una manera discontinua e imprevisible siguiendo los avatares de los precios de las materias primas.

A pesar de que el crecimiento económico es en muchos momentos positivo, también es desordenado, y la sociedad paraguaya no ha cambiado demasiado. Lo que ha dado lugar a que representantes de los sectores económicos más informales tomen las riendas del Estado dando cabida en el poder político a los sectores más populistas de la sociedad. Incluso *outsiders* y oportunistas tienen buenas oportunidades en la política. No se ha producido ninguna formalización de las estructuras del Estado, lo que impulsa hacia un crecimiento económico discontinuo y desequilibrado.

El país avanza en algunos campos económicos de una manera destacada (los sectores agrícolas exportadores), pero en otros sigue rezagado, lo que genera conflictos entre sectores económicos, entre regiones y entre individuos. Desempleo, subempleo y exclusión social.

Como consecuencia del irregular crecimiento y de la falta de voluntad política, las desigualdades no se han reducido, y a pesar de un cierto crecimiento económico, no ha sido posible erradicar ni la extrema pobreza ni la pobreza que afecta todavía a buena parte de la sociedad y, en especial, a algunas regiones del centro del país. Persisten desigualdades importantes por razones económicas, étnicas y regionales.

El sistema fiscal sigue siendo poco eficaz, lo que impide al Estado realizar políticas activas a favor de los grupos más desfavorecidos e incluso aplicar incentivos para un desarrollo económico ordenado. Falta infraestructura que haga más competitivo al país, y no solo a algunas regiones y productos.

Las relaciones con los países vecinos son buenas, aunque el país no está integrado con ellos ni económicamente ni en otros aspectos, como es la educación.

La ciencia y la tecnología mejoran debido a esfuerzos individuales y de algunas empresas más comprometidas en ese avance, pero en general el proceso es lento y poco articulado.

La financiación de las universidades mejoró debido a una cierta disponibilidad de más recursos, especialmente por parte de las familias que asumen una importante parte de la financiación. Se inicia un sistema de préstamos ofrecidos por entidades privadas.

El mecanismo de garantía de calidad del sistema universitario no da muestras de revitalización, por lo que es considerado poco útil para la sociedad. Las universidades siguen creciendo por motivos ajenos a la calidad de los servicios que ofrecen. Algunas universidades cultivan la calidad al lado de otras muy modestas. Pero el sistema universitario crece irregularmente y no se articula. Se intenta una reforma de los estudios y de los métodos de aprendizaje con el objetivo de producir los graduados que el mercado laboral necesita, pero se encontró con grandes resistencias por parte de los actores principales dentro de las propias instituciones. Sin embargo, algunas universidades se agrupan y se articulan entre ellas para ser conjuntamente más competitivas, e incluso establecen sistemas propios de garantía de calidad, participan en redes internacionales de universidades que promueven la movilidad y los intercambios de todo tipo.
Las universidades del país no adoptan roles diferenciados y tratan de competir en todos los campos estén o no preparadas para ellos. Sin embargo, algunas más dinámicas pueden desarrollar papeles muy diferenciados y bien adaptados a las necesidades de una sociedad con una economía irregular, pero con esperanzas de futuro siempre latentes. En esta situación, es problemática la existencia y estabilidad de universidades de investigación y pocas de las centradas en la educación desarrollan modelos educativos actualizados a las necesidades de la sociedad moderna, que apenas existe. Sin embargo, las universidades locales se manejan mejor en la precariedad, tienen buenas opciones para prosperar en un ambiente de escasez de recursos y de muy escasa regulación.

Escenario 4: Un Paraguay competitivo

Un desarrollo económico sostenido en una sociedad poco institucionalizada.

Gracias a la buena situación internacional y a un contexto nacional favorecedor de las iniciativas empresariales e individuales de la economía, aprovechando sus ventajas comparativas y abundancia de recursos naturales, el país ha seguido creciendo. El país vive un periodo de progreso sostenido dentro de un marco institucional estable, pero poco regulador que promueve el crecimiento económico como el fin prioritario para el país. Se espera que con el tiempo haya un derrame mayor de la prosperidad que resuelva, en forma natural, los problemas sociales que hoy perduran, aunque mejorando en relación al pasado.

Ha sido un periodo claro de progreso económico que se inicia a partir de la integración económica regional que aportó dos beneficios inmediatos: por un lado, la mayor valoración de las exportaciones paraguayas con la subida considerable del precio de la energía hasta alcanzar precios de mercado internacionales y, por otro, la apertura de la economía a un mercado mucho más amplio. Estos cambios económicos fueron apoyados por un gobierno que mejoró el sistema tributario, de tal modo que, por un lado, se favorecieron los buenos resultados empresariales, pero por otro se crearon las estructuras básicas de un Estado moderno capaz de actuar de incentivador del desarrollo, como, por ejemplo, creando las infraestructuras de comunicaciones necesarias para una economía próspera. Los empresarios locales son dinámicos y pelean por la calidad.

Las estructuras del Estado y el poder político, sin cambiar sustancialmente sus objetivos, se modernizaron y profesionalizaron creándose una administración capaz de gestionar los aspectos básicos de un Estado moderno, aunque manteniendo este Estado dentro de los límites meramente de lo que se considera imprescindible.

El crecimiento es la prioridad principal, bajo la hipótesis de que más riqueza traerá también una mejor distribución y una desaparición de la pobreza. En parte es así, y hay éxitos notables en la economía. La competitividad del país mejora, así como su posicionamiento en la escena internacional, en donde pasa a ser considerado por los medios económicos internacionales como un país eficaz y competitivo.

La economía empieza a diversificarse, más por iniciativas privadas que por proyectos de Estado. Ya no es la exportación de materias primas la única fuente de riqueza. Las industrias agropecuarias se tecnifican y desarrollan, y comienzan a añadir valor a los productos que antes se exportaban directamente. Hay diversificación de la producción rural. Una creciente industria produce bienes de consumo más variados, el sector servicios crece hasta convertirse en el sector dominante de la economía paraguaya. El sistema

financiero es sólido. Sin embargo, hay fricciones entre los distintos sectores y tipos de empresas motivados por competencias no reguladas.

Todos los paraguayos mejoran su posición económica de algún modo, pero las desigualdades se mantienen, así como los conflictos inherentes a la desigualdad. Aunque reducidos, siguen existiendo residuos de pobreza, sobre todo regiones a las que la prosperidad no ha llegado, y en los cinturones de las ciudades.

Tanto el sistema sanitario como el educativo se amplían y mejoran en gran medida, gracias a las entidades privadas que cubren ampliamente las necesidades de la población, aunque con diferentes niveles de calidad, dependiendo de los recursos de los demandantes.

Paraguay empieza a contar con algunos centros científicos internacionalmente relevantes y con centros tecnológicos donde se produce alguna de la tecnología básica que las empresas necesitan. El Estado tiene un papel subsidiario en el desarrollo científico-tecnológico mediante incentivos para estimular las actividades de las empresas y los individuos en este campo. Hay enorme heterogeneidad entre unidades académicas exitosas y el promedio.

En el marco de la integración regional se desarrollan programas conjuntos de investigación, así como programas de movilidad para profesores y estudiantes. Esto tiene un efecto considerable sobre la mejora de la calidad y de la eficacia de la ciencia y la tecnología, pero muy especialmente sobre la calidad de la formación que proporcionan las universidades que están ya integradas en los circuitos universitarios internacionales. Si bien se expandió la enseñanza primaria y secundaria, no ocurrió lo mismo con su calidad. Los egresados de colegios de mala calidad solo pueden estudiar en universidades con menores exigencias.

Los mayores recursos hacen que la financiación de las universidades mejore gracias a mayores aportaciones de las empresas (que colaboran crecientemente con las universidades) y con aportaciones importantes de los estudiantes. Para evitar que se pierdan talentos, se crea un amplio sistema de préstamos preferenciales por parte de la banca privada. Eso aún no alcanza para todos.

Se mejora el mecanismo de garantía de calidad del sistema universitario que acredita a las instituciones del país. Los resultados de la acreditación se convierten en un mecanismo de transparencia de la calidad que son bien conocidos por estudiantes y empresas. Adicionalmente, los gremios profesionales demandan acreditación específica de las carreras (especialmente las más profesionales como Medicina), que se convierte en condición para ejercer las correspondientes profesiones. Se desarrollan sistemas de ránkings de la calidad de las instituciones y de las carreras para promover la competencia.

Algunas universidades, ante las necesidades del mercado laboral, realizan una profunda

reforma de los estudios y de los métodos de aprendizaje, con el objetivo de producir los graduados que una sociedad más desarrollada necesita. Los estudios se hacen más modulares, flexibles, transdisciplinares y mejor conectados con las necesidades de la nueva economía. Pero hay bolsones de universidades que han cambiado muy poco.

Las universidades del país adoptan roles diferenciados adaptándose a sus distintas misiones: más investigadoras, más centradas en la educación o más centradas en satisfacer las necesidades locales y regionales. Todas ellas disponen de más recursos y se internacionalizan. La vinculación con el entorno empresarial y la necesidad de satisfacer sus demandas se convierten en el impulsor más fuerte del desarrollo de todas las instituciones.

Pero más específicamente, las universidades investigadoras tienen buenas oportunidades de mejorar su rendimiento científico, sobre todo, en el campo de la investigación aplicada, y de internacionalizar su investigación articulándose con universidades semejantes de otros países. Las universidades de educación tienen buenas oportunidades de mejorar el currículo, en especial, aquellos aspectos más conectados con las demandas del mercado laboral en algunos casos en articulación con otras universidades internacionales. Por último, las universidades locales tienen grandes oportunidades para establecer vínculos permanentes con la sociedad local y con la industria para convertirse en motores del desarrollo económico de las empresas de su entorno. Eso depende mucho de los vínculos que se establecen y de las regiones donde se implantan.

Figura 1: Cuatro escenarios para el Paraguay

