

EL DEBATE EN TORNO A LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: LAS PROPUESTAS DE LA UNESCO Y DEL BANCO MUNDIAL

Marielos Aguilar Hernández

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años, el tema de la reforma de la educación superior ha llegado a cobrar relevancia mundial. Tales discusiones ocurren tanto en países de África como de América Latina, América del Norte y Europa. Ello supone, especialmente para las universidades, la necesidad de estar al día con respecto a los nuevos enfoques y las nuevas perspectivas desde las cuales se hacen los diagnósticos y se proponen las reformas de la educación superior.

Lamentablemente, en nuestras universidades, a menudo, esos debates y desafíos se han enfrentado sin una adecuada fundamentación histórica, política y filosófica, la cual debería elaborarse a la luz de nuestras propias experiencias. En su lugar, nos han llegado ideas y proyectos foráneos, casi siempre poco conocidos por todos los universitarios. Ello ha hecho que, con frecuencia, el futuro de las universidades públicas sea pensado a la luz de otras propuestas para la reforma de la educación superior, emanadas de organismos internacionales como la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y el Banco Mundial. Y es que, como dice Ortega y Gasset, "No importa que lleguemos a las mismas conclusiones y formas que otros países, lo importante es que lleguemos a ellas por nuestro pie, tras personal combate con la cuestión sustantiva misma" (Ortega, 1968: 18).

Partiendo de tales preocupaciones, el presente artículo intenta hacer un análisis compara-

do de las propuestas de reforma de la educación superior de esos dos organismos. La primera de ellas está contenida en el texto titulado Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior. UNESCO, París, 1995. La segunda se encuentra en el documento denominado La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia. BANCO MUNDIAL, Washington, D.C. 1995.

Las primeras páginas de este artículo se dedican a resumir los rasgos esenciales de cada una de las reformas señaladas. Seguidamente, nos abocamos a su análisis, en busca de los aspectos cualitativos que permitan establecer algunas semejanzas y diferencias entre ellas. En este intento comparativo, hemos elegido algunos ejes de análisis: los conceptos teóricos que se articulan en cada propuesta, los desafíos contemporáneos que justifican esa reforma, los objetivos que se persiguen en cada una y la misión que se le asigna a la enseñanza superior como un factor de desarrollo en las sociedades contemporáneas. También analizamos las principales interrogantes que sirven de punto de partida para la estructuración de cada propuesta, las orientaciones básicas que las guían y, finalmente, el modelo de educación superior resultante en cada una de ellas.

El principal objetivo de este trabajo es poder sumarnos a la discusión nacional sobre el tema de la reforma de la educación superior, en aras de definir en forma colectiva, abierta y visionaria nuestro futuro académico e institucional.

I- Las propuestas

A- *Política para el cambio y el desarrollo de la educación superior. UNESCO. París, 1995.*

Este documento constituye una plataforma de ideas sobre los grandes problemas que enfrenta la educación superior en las postrimerías del siglo XX, así como los lineamientos generales que podrían fundamentar una reforma global. En este sentido, señala los tres principales desafíos que enfrenta la educación superior en la actualidad: su pertinencia, su calidad y su internacionalización.

En el transcurso de las últimas dos décadas se han observado algunas tendencias negativas en la educación superior, las cuales son mayores en los países pobres. Por ejemplo, se ha experimentado una gran expansión cuantitativa, pero a la vez, se ha observado una desigualdad en el acceso por parte de los diversos sectores de la sociedad. Además, se ha experimentado un deterioro de la calidad académica de las instituciones de educación superior que se ha manifestado, por ejemplo, en el marcado descenso de la investigación.

Esas tendencias que amenazan la enseñanza superior hacen necesario el planteamiento de cambios sustanciales. Entre las razones de esa reforma están las siguientes: a) las cambiantes necesidades del mundo laboral provocadas por la globalización, b) el inmenso progreso de la ciencia, c) la creciente necesidad de fomentar la interdisciplinariedad y d) el veloz desarrollo de nuevas técnicas de información.

Ante esta compleja situación, la *UNESCO* se ha planteado una serie de interrogantes:

- ¿Cómo puede contribuir la educación superior al cambio socioeconómico y a la promoción del Desarrollo Humano Sustentable?
- ¿Cómo pueden los centros de enseñanza superior contribuir a una mejor organización de la sociedad para solventar los problemas derivados de la pobreza y la destrucción del medio ambiente?
- ¿Cómo puede adaptarse la enseñanza superior a los cambios del mundo del traba-

jo y de la cultura política para estar a la altura de los tiempos?

- ¿Cuál es y cuál debería ser la función de la educación superior en la sociedad presente y futura? (*UNESCO. 1995: 29*).

Con la intención de ensayar posibles respuestas a esos cuestionamientos, la *UNESCO* ha planteado algunos objetivos para la educación superior, entre los que destaca: a) el fomento a la diversificación de las instituciones, b) la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, c) la diversificación de los servicios docentes de la enseñanza superior, d) la promoción de una educación permanente, e) el impulso a una evaluación integral de su propio desempeño, f) la renovación de la enseñanza y el aprendizaje y, g) el ejercicio de un liderazgo académico efectivo para propiciar la renovación de todo el sistema educativo.

El documento de la *UNESCO* también señala otros propósitos de gran importancia para el futuro de la enseñanza superior, por ejemplo, ampliar el acceso y la participación de todos los sectores sociales, invertir más recursos materiales y humanos en educación superior, adecuar los contenidos curriculares de la formación profesional para responder a los desafíos de un mundo tan cambiante, mejorar la calidad de la enseñanza, ampliar la investigación científica, fomentar la libertad académica e intensificar la cooperación internacional. Más adelante, volveremos a estos aspectos con más detenimiento.

B- *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia. Banco Mundial. Washington, D.C. 1995.*

Este documento señala algunos retos y limitaciones de la enseñanza superior en el contexto actual. Subraya la importancia de ésta en el desarrollo económico y social, así como su necesaria contribución en la construcción de las identidades nacionales. Por otra parte, destaca el relevante aporte que la educación superior puede brindar para la creación un ambiente democrático pluralista en las sociedades contemporáneas.

No obstante, según este enfoque, la educación superior padece una seria crisis de proporciones mundiales debido, en gran parte, a su dependencia del financiamiento estatal. Esa condición fundamenta la principal interrogante del documento en cuestión: ¿Cómo conservar o mejorar la calidad de la enseñanza superior cuando, al mismo tiempo, se restringen los presupuestos para la educación, en especial, los gastos por estudiante? (Banco Mundial, 1995: 2).

Dicha crisis reviste mayor gravedad en los países pobres, por lo cual el *Banco Mundial* ofrece su propuesta, especialmente, para esos países.

La educación superior ha sido el sector educativo de más rápido crecimiento en los países pobres durante los últimos veinte años. Sin embargo, dice el Banco Mundial, existen algunos problemas serios, entre ellos, la baja relación entre estudiantes y personal docente, la subutilización de servicios, la duplicación de programas, las elevadas tasas de repetición y deserción y la gran proporción del presupuesto destinado a gastos no educacionales como vivienda y alimentación estudiantil.

En los países desarrollados, la crisis del financiamiento de la enseñanza superior se ha enfrentado aumentando la eficiencia y estimulando un mayor financiamiento privado, por lo cual el Banco Mundial propone que esas medidas se apliquen también en los países pobres.

Las estrategias de la reforma propuesta pretenden lograr mayor eficiencia, calidad y equidad en la enseñanza superior. En esta perspectiva, tales estrategias deben enmarcarse dentro de cuatro orientaciones básicas:

- Fomentar una mayor diferenciación de las instituciones y promover el desarrollo de instituciones privadas.
- Diversificar las fuentes de financiamiento de las instituciones públicas.
- Redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior.
- Adoptar políticas destinadas a priorizar los objetivos de calidad y equidad.

El Banco Mundial también señala su preocupación por el hecho de que los estudiantes de

más recursos económicos son los que disfrutan de la enseñanza superior pública, lo que implica una injusta subvención de parte del resto de la sociedad.

Por otra parte, el *Banco Mundial* considera que el desarrollo de instituciones no universitarias de enseñanza superior como politécnicos, institutos profesionales y técnicos de ciclos cortos, programas de enseñanza a distancia, etc., pueden contribuir a satisfacer la creciente necesidad social de educación postsecundaria. Asimismo, pueden ofrecer una respuesta más adecuada a las cambiantes necesidades del mercado laboral. Las anteriores constituyen alternativas de costos más bajos y más fáciles de establecer por parte de proveedores privados.

En términos generales, el *Banco Mundial* considera a las instituciones privadas más eficaces para los países pobres porque pueden reaccionar en forma eficiente y flexible al cambio de demanda, y amplían las oportunidades educacionales con poco o ningún costo adicional para el Estado. Por otra parte, para mejorar la calidad y eficiencia de las instituciones superiores, el *Banco Mundial* le pide a los gobiernos la aplicación de una serie de reformas en el financiamiento, con el objeto de movilizar más fondos privados para la enseñanza superior, proporcionar apoyo a los estudiantes calificados que no pueden seguir estudios superiores debido a falta de recursos económicos y mejorar la asignación y la utilización de los recursos fiscales entre y dentro de las instituciones, a partir de criterios de desempeño.

El *Banco Mundial*, en gran medida, hace depender el éxito de la reforma de la educación superior de tres aspectos básicos: a) la diversificación de las instituciones y la creación de nuevos mecanismos jurídicos para delimitar a los centros universitarios y no universitarios, b) la divulgación de información vasta y oportuna sobre las oferta académica que ofrece las instituciones, así como la adecuada certificación y acreditación de la calidad de la enseñanza que imparten y, c) una mayor "autonomía administrativa" de las instituciones públicas para descentralizar las funciones administrativas claves, acompañada de criterios de evaluación y capacidad de fiscalización más complejos.

Desde esta perspectiva, los principales objetivos de la reforma universitaria deben ser: a) el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y la investigación, b) una mayor adaptabilidad de la educación postsecundaria a las demandas del mercado laboral y c) una mayor equidad para acceder a la enseñanza superior, en términos de eficiencia económica, justicia y estabilidad social.

El *Banco Mundial* termina señalando que las lecciones aprendidas de su experiencia como ente financiero internacional de la educación superior, ha reafirmado su convicción de que el crecimiento económico es un requisito fundamental para reducir la pobreza en forma sostenida en los países en desarrollo. En ese sentido, la educación, constituye un aspecto vital para la superación del atraso y la desigualdad social.

II- Análisis de las propuestas

A- Aspectos en común

En términos generales, los dos documentos que analizamos poseen ciertas coincidencias. Por ejemplo, ambos parten de que la enseñanza superior se encuentra en una profunda crisis en todo el mundo que debe ser resuelta por medio de una reforma sustantiva. Desde este punto de vista, los dos participan del criterio de que los problemas del financiamiento estatal están en la base de esa crisis, sobre todo por el crecimiento de la demanda social de educación superior en todos los países.

Por otra parte, ambas propuestas cuestionan la calidad de esa educación en los países pobres y plantean sus preocupaciones sobre la falta de equidad que afecta a la gran mayoría de los estudiantes que culminan la enseñanza secundaria. Asimismo, las dos propuestas consideran la enseñanza superior privada como una alternativa para la solución de los problemas de financiamiento y señalan la necesidad de diversificar las instituciones de educación postsecundaria para atender las nuevas exigencias del mundo laboral. Esas instituciones también coinciden en subrayar la importancia de una educación permanente, que mantenga actualizados a los profesionales incorporados al mundo laboral.

No obstante, los enfoques desde los cuales cada institución ofrece su propuesta, poseen diferencias fundamentales que seguidamente intentaremos señalar.

B- Los paradigmas

La propuesta de reforma contenida en el documento de la *UNESCO* está elaborada con el fin de ofrecer un nuevo paradigma social y educativo, pues intenta promover el desarrollo de la educación superior como un instrumento para lograr un *Desarrollo Humano Sustentable*. Esto implica que "... el desarrollo económico se produzca con la debida consideración al medio ambiente y vaya acompañado de la edificación de una *cultura de paz* basada en la democracia, la tolerancia y el respeto mutuo" (UNESCO, 1995: 13).

Como puede observarse, se trata de plantear un nuevo paradigma, alternativo al neoliberalismo que domina desde principios de los años ochentas. La derrota histórica sufrida por los ideales de justicia social en el transcurso de la década anterior, tanto en los países del llamado Socialismo Real, como en Occidente, abrió un amplio espacio a las corrientes ideológicas afines al liberalismo, frente a las cuales la *UNESCO* espera ofrecer una salida en materia de educación superior.

En función de la construcción de ese nuevo paradigma educativo, la *UNESCO* utiliza una serie de categorías como por ejemplo, *pertinencia, calidad, internacionalización, libertad académica, autonomía, interdisciplinariedad y educación permanente*.

Al hablar de la *pertinencia* la *UNESCO* se refiere al papel y al lugar de la educación superior en la sociedad, abarcando su misión, sus funciones, programas, contenido y sistemas de suministro. Asimismo, se trata de la equidad, la responsabilidad y la financiación (UNESCO, 1995: 15). Lo anterior apunta a una reforma integral, coherente, que actualice no sólo el desempeño institucional, sino también el rol de la enseñanza superior como factor de cambio social.

La *calidad* de la enseñanza superior, en criterio de la *UNESCO*, constituye un concepto "multidimensional" que abarca todas las funciones de la

educación postsecundaria (UNESCO, 1995: 15). Desde esta perspectiva, se trata de la calidad docente, investigativa y administrativa, lo cual, como veremos más adelante, no coincide exactamente con el concepto de calidad que esboza el *Banco Mundial*. La UNESCO propone un concepto de calidad que trasciende la dimensión eminentemente económica para asumir un carácter más cualitativo.

La UNESCO también se refiere a la importancia de la *internacionalización* de la educación superior, a propósito del carácter universal que debe poseer el aprendizaje, de las necesidades de entendimiento intercultural para forjar una cultura de paz y, por supuesto, de la importancia que posee la solidaridad internacional en el desarrollo de la investigación y el conocimiento (UNESCO, 1995: 10). Esa internacionalización se ha visto favorecida por los procesos de integración que se han intensificado en la presente década, aunque no sea un reflejo exclusivo del fenómeno de la globalización económica y tecnológica.

La propuesta de reforma de la educación superior de la UNESCO incorpora dos conceptos claves para el desarrollo de la investigación científica, que son el de *interdisciplinariedad* y *multidisciplinariedad*. Reconociendo la interdependencia cada vez más estrecha entre los distintos ámbitos del conocimiento, la citada propuesta subraya la importancia del trabajo colectivo, interdisciplinario, para contribuir a mejorar los métodos de la enseñanza y de la investigación.

En el nuevo modelo de educación superior propuesto por la UNESCO, los conceptos anteriores se articulan por medio de dos principios básicos: *la libertad académica* y *la autonomía institucional*. Ambos principios constituyen el sustrato de una educación pertinente, de calidad y comprometida con la verdad, la justicia y la equidad.

La libertad académica es entendida como un conjunto de derechos y obligaciones de parte de los actores participantes del proceso educativo (UNESCO, 1995: 32). A su vez, la autonomía institucional es concebida, básicamente, con respecto a las relaciones que deben establecer las instituciones de educación superior con el Esta-

do. En tal sentido, la universidad o cualquier otro tipo de centro de educación superior, debe ser una *comunidad de libre investigación* con disfrute de una total independencia en la determinación de sus formas de gobierno y administración. Tales principios son condiciones indispensables que determinan la naturaleza de las instituciones de enseñanza superior.

Además, debe destacarse el concepto de *educación permanente*, el cual constituye lo que la UNESCO denomina *un nuevo modelo global*, que requiere de una redefinición de las relaciones de los centros de enseñanza superior con el mundo del trabajo. Ello supone la elaboración de programas permanentes de capacitación y perfeccionamiento profesional y técnico para evitar la desactualización de los conocimientos especializados, provocada por el rápido avance científico y tecnológico (UNESCO, 1995: 35).

Frente a esa perspectiva teórica de la UNESCO, más interdisciplinaria y humanística, se contraponen el marco conceptual que fundamenta la propuesta del *Banco Mundial*, marco que se nutre, casi exclusivamente, de los planteamientos económicos liberales, tan en boga durante las últimas dos décadas.

El *Banco Mundial* concibe la misión de educación superior en los términos siguientes: "Las instituciones de nivel terciario tienen la responsabilidad principal de entregar a las personas los conocimientos que se requieren para desempeñar cargos de responsabilidad en los sectores público y privado. Estas instituciones entregan nuevos conocimientos a través de la investigación, sirven de medio para transferir, adaptar y divulgar los conocimientos que se generan en otras partes, y apoyan a los gobiernos y a los círculos empresariales prestándoles servicios de asesoría y consultoría" (Banco Mundial, 1995: 1).

Es a partir de ese enfoque que se utilizan algunos conceptos claves, por parte de dicha institución, como son los de *eficiencia interna* y *externa*, *calidad* y *equidad*.

Donald Winkler, uno de los economistas del *Banco Mundial* encargado de estudiar la educación superior latinoamericana, nos ofrece una conceptualización básica para entender el sustrato teórico de la propuesta en cuestión. Él considera a

las universidades como "... empresas multiproductoras que generan una variedad de beneficios pecuniarios y no pecuniarios". Esas empresas generan tres tipos de beneficios "... mano de obra calificada, nuevos conocimientos y una ciudadana mejor informada" (Winkler, 1994: 34).

Al referirse al concepto de *eficiencia* en relación con la enseñanza superior, el citado economista nos habla de la maximización de los resultados al menor costo posible. En ese sentido, *eficiencia interna* se entiende como "... el estudio de la eficiencia como maximización del rendimiento de la educación superior, dados los recursos que ésta recibe...es la eficiencia intrainstitucional que considera la toma de decisiones a nivel institucional y la asignación de recursos al interior de la institución" (Winkler, 1994: 12).

Asimismo, el concepto de *eficiencia externa* supone "... maximizar el bienestar social con un presupuesto público restringido" (Winkler, 1994: 34). Desde este punto de vista, el *Banco Mundial* toma en cuenta dos aspectos que afectan la enseñanza superior de los países pobres: el desempleo de los estudiantes graduados y los decrecientes resultados de la investigación.

Un concepto esencial en la argumentación que hace el *Banco Mundial* sobre la reforma de la enseñanza superior es el de *equidad*. Con él se define "... el grado de acceso a la educación superior que tienen los diversos grupos sociales, y a los efectos de la educación superior sobre la distribución de ingresos y la movilidad social".

En la experiencia latinoamericana ha habido un incremento sustantivo de la población estudiantil en el nivel superior, lo cual denota un mayor acceso a las universidades de sectores socioeconómicos más bajos. No obstante, el *Banco Mundial* considera que la enseñanza postsecundaria es elitista porque la mayoría de los estudiantes no provienen de las familias de menores recursos. Lo anterior lo lleva a concluir que "... Como los sistemas de educación superior son financiados por el total de la población, pero se facilitan solo a una pequeña minoría, tienen efectos fiscales regresivos" (Banco Mundial, 1995: 26).

Es interesante observar que al referirse el *Banco Mundial* a las relaciones de los establecimientos de enseñanza superior con el sector pro-

ductivo, únicamente las mide en función del mercado laboral. Ello es así porque concibe a esas instituciones, fundamentalmente, como las encargadas de "... proporcionar las habilidades laborales necesarias para las economías industrializadas" (Winkler, 1994: 1).

Tal concepción se contraponen con el concepto que expone la *UNESCO* sobre dichas relaciones. Ésta posee un concepto mucho más integral que es el de *mundo del trabajo*, el cual parte de una visión más amplia porque incluye tanto los factores económicos como los sociales y culturales. Implica vincular pasado, presente y futuro. La *UNESCO* considera a los estudiantes graduados que se incorporan al proceso productivo como una "fuerza de trabajo intelectual" y no simplemente, como "mano de obra especializada" (UNESCO, 1995: 30). Este aspecto conlleva una diferencia cualitativa entre la propuesta de reforma de la educación superior que plantea el *Banco Mundial* y la de la *UNESCO*.

Otro aspecto teórico que merece ser subrayado es el concepto sobre el Estado utilizado por cada una de las instituciones mencionadas. Para la *UNESCO*, el Estado es la principal instancia responsable de la educación superior. Textualmente dice: "Corresponde esencialmente al Estado y a sus instituciones la definición de las normas generales y del marco financiero global en el que desempeñan su misión los centros de educación superior" (UNESCO, 1995: 32). No obstante, se subraya que el Estado debe ser respetuoso del principio de autonomía institucional anteriormente señalado.

Por su parte, una de las principales limitaciones teóricas del planteamiento del *Banco Mundial* es que usa, indistintamente, los conceptos de *Estado* y *gobierno*. En realidad, sobre todo los utiliza para explicar los cambios que deben darse en las relaciones entre la administración pública y el sistema de educación superior (Banco Mundial, 1995: 61). Tales cambios son necesarios, en criterio del *Banco Mundial*, para abrir un espacio más amplio a las universidades u otras instituciones privadas. No obstante, esa institución reconoce la importancia de la inversión estatal en la educación postsecundaria por dos razones. Primero, porque las inversiones del Estado

en materia de educación superior generan beneficios para el desarrollo económico y, segundo, porque las imperfecciones de los mercados de capital limitan las posibilidades de realizar estudios superiores a grupos meritorios pero económicamente desfavorecidos (Banco Mundial, 1995: 61).

En el documento que analizamos, el *Banco Mundial* agota el concepto de Estado en el aparato institucional. De ahí que se refiera a él, nada más, como la fuente de financiamiento más importante de la educación superior. Dicha concepción resulta ahistórica, sobre todo para el caso de América Latina, pues el proceso de formación de los estados nacionales se nutrió, intelectualmente, de las universidades que heredamos desde la época colonial. Luego, la reforma universitaria originada con las protestas del movimiento estudiantil de Córdoba, Argentina, en 1918, por medio de las cuales se exigió la democratización de la educación superior en aquel país, también dio su aporte a los procesos de cambio social de nuestra región, ya que las mismas demandas fueron tomando fuerza más adelante en muchos países latinoamericanos.

C- Los desafíos contemporáneos

El enfoque teórico e histórico de la propuesta de la *UNESCO*, parte de que la reforma de la educación superior debe procurar responder a los grandes problemas y desafíos del todo social. En ese sentido, las universidades deben atender los efectos producidos por el crecimiento demográfico, los conflictos interraciales, el hambre, la enfermedad, la pobreza, la falta de vivienda, el desempleo, la ignorancia, el deterioro del medio ambiente, el mantenimiento de la paz, la democracia, el respeto de los derechos humanos, y la protección de la diversidad cultural. A la vez, la *UNESCO* señala los desafíos propios de los sistemas de educación superior, los cuales deben enfrentar los problemas derivados de la disminución del financiamiento estatal, el deterioro de la calidad académica, el cuestionamiento de su pertinencia y su eficiencia, el enorme avance en las tecnologías de la comunicación, etc. (*UNESCO*, 1995: 25).

Por su parte, el *Banco Mundial* se refiere a los retos que enfrenta la educación superior centrandose su atención en la crisis que vive la educación postsecundaria, debido, básicamente, al insuficiente financiamiento que otorgan los gobiernos a las instituciones de enseñanza superior. Ello ha repercutido en el deterioro de la calidad de esta enseñanza, lo cual se ha agravado más con el incremento de la matrícula en los diversos países. Aunque el *Banco Mundial* reconoce que la educación superior contribuye a plasmar la identidad nacional y a fomentar el debate pluralista (*Banco Mundial*, 1995: 1-2), no ubica esos desafíos en el contexto sociohistórico para contemplar otros factores políticos y culturales. Solamente se detiene a analizar los retos económicos que amenazan la eficiencia y la equidad en la educación superior, particularmente los de carácter financiero y laboral, sin concebir en forma global las relaciones de aquella con la sociedad. Sus preocupaciones económicas enfatizan el nivel cuantitativo de la problemática de la educación superior, sin proponer las soluciones de fondo que deberían ser construidas desde el ámbito universitario para atacar el origen de la pobreza y la inequidad en los países en desarrollo.

En este punto debe subrayarse la que es, quizá, la mayor coincidencia entre ambas propuestas: la preocupación por el problema de la calidad académica y la eficiencia administrativa de las instituciones, aspectos tan discutidos hoy en el seno de la enseñanza superior costarricense.

D- La misión social de la educación superior

Resulta comprensible que si ambas propuestas exhiben diferencias conceptuales tan marcadas y ubican los desafíos contemporáneos en magnitudes tan distintas, la misión que cada una de ellas le asigna a la educación superior resulte bastante diferente. La *UNESCO* concibe dicha misión en función de metas más amplias, con el objeto de propiciar "... un desarrollo humano sostenible, en el que el crecimiento económico esté al servicio del desarrollo social y garantice una sostenibilidad ambiental" (*UNESCO*, 1995: 7).

Por su parte, el Banco Mundial encomienda a las instituciones de enseñanza superior la misión de "... capacitar al personal profesional, entre ellos, los gerentes, científicos, ingenieros, y técnicos que participan en el desarrollo, la adaptación y la difusión de las innovaciones en la economía nacional. Estas instituciones deben formar nuevos conocimientos a través de la enseñanza y la investigación avanzadas y servir de conducto para su transferencia, adaptación y divulgación" (Banco Mundial, 1995: 17).

Como puede notarse, la misión que encomienda cada una de las propuestas a la educación superior de cara al siglo XXI, está dependiendo, básicamente, de las prioridades económicas, sociales y culturales que elige para su análisis. El Banco Mundial parte de preocupaciones fundamentalmente económicas, determinadas por la lógica del mercado. En cambio, la UNESCO lee los desafíos de la educación superior a partir de preocupaciones humanísticas que, sin ignorar la importancia de los aspectos económicos, integra valores de equidad y justicia social que trascienden el enfoque economicista del Banco Mundial.

E- Las interrogantes

La UNESCO se cuestiona sobre asuntos medulares que tocan el fondo de la educación superior y deriva de ellos los hilos conductores que le permiten hilvanar toda su propuesta. Así, por ejemplo, se pregunta sobre la contribución que debe hacer la educación superior al Desarrollo Humano Sustentable, lo cual supone contribuir a una mejor organización de la sociedad para solventar los graves problemas de la pobreza y del deterioro del medio ambiente. También se interroga sobre los cambios que deben operarse en la enseñanza superior para atender las transformaciones suscitadas en el mundo del trabajo y en el desarrollo de la cultura política. En general, la UNESCO se preocupa de las funciones que debe cumplir la educación superior, como un instrumento al servicio del desarrollo humano (UNESCO, 1995: 29).

Por su parte, el Banco Mundial se pregunta sobre la forma de mejorar la calidad de la en-

señanza superior, en un contexto en el que el Estado, principal fuente de financiamiento, ha reducido su apoyo financiero a este sector (Banco Mundial, 1995: 2). Dicha interrogante es muy puntual al referirse casi exclusivamente a asuntos pecuniarios, dejando de lado los grandes problemas sociales irresueltos por el avance de la globalización.

Es sabido que los resultados de un proyecto están determinados, en buena medida, por el carácter de las interrogantes que se plantea. De ahí que las conclusiones a que llegan la UNESCO y el Banco Mundial sean distintas. Una vez más, se deja ver que las ópticas políticas de cada una de las instituciones se alejan entre sí, aunque tengan preocupaciones generales comunes.

F- Las orientaciones

Las propuestas que aquí nos ocupan, se basan en algunas orientaciones básicas que cada documento deja explícitas. Por ejemplo, la UNESCO orienta su planteamiento a: a) procurar el acceso de todos los sectores sociales a la enseñanza superior, b) ampliar la inversión pública y privada en este sector educativo, c) mejorar la pertinencia y la calidad de la docencia y la investigación y, d) fomentar la libertad académica y la cooperación internacional.

El Banco Mundial, por su lado, define cuatro lineamientos orientadores de la reforma de la educación superior. Ellos son: a) la diversificación de las instituciones, con lo cual las universidades deben compartir el escenario con instituciones más especializadas en la capacitación de mano de obra calificada, b) el desarrollo de instituciones superiores privadas, c) la diversificación de las fuentes de financiamiento de las universidades públicas y, d) la redefinición de las funciones del gobierno en la enseñanza superior. Tales orientaciones deben conducir hacia la calidad y la equidad de la educación superior.

Como puede observarse, las orientaciones elegidas por cada institución son coherentes con sus referentes teóricos. Mientras la UNESCO clama por mayor inversión para la enseñanza superior, el Banco Mundial plantea una línea

eficientista, o sea, que los centros educativos deben producir los máximos beneficios al más bajo costo económico.

Respecto a las instituciones privadas, la UNESCO considera que tienen un rol que cumplir en el fortalecimiento de la enseñanza superior, siempre y cuando se reserve el papel correspondiente a las universidades públicas. El Banco Mundial, en cambio, con su lógica mercantil, considera que las instituciones privadas tienen mejores condiciones para brindar una rápida respuesta al mercado laboral. Este es otro aspecto polémico del documento del Banco Mundial, pues esa flexibilidad no garantiza, de por sí, la alta calidad de los profesionales que requiere el avance tecnológico del momento, en otros términos, no siempre se puede demostrar que haya una relación directa entre eficiencia administrativa y excelencia académica.

Respecto a la diversificación de las fuentes de financiamiento, aunque las dos propuestas creen necesario proporcionar recursos que complementen el aporte estatal, el Banco Mundial tiene una postura más radical al respecto, por cuanto supone que el Estado no puede ni debe aumentar el presupuesto público de la educación superior. En esa perspectiva, sólo la privatización podrá resolver esa problemática.

G- Los objetivos

La UNESCO fija sus objetivos dentro de una amplia perspectiva toca variados aspectos. Por ejemplo, se propone impulsar la diversificación de las instituciones, conseguir nuevas fuentes de financiamiento, promover una educación permanente, impulsar los procesos de autoevaluación institucional, estimular la renovación académica y, principalmente, echar adelante la reforma general de los sistemas educativos nacionales.

El Banco Mundial, por su parte, se propone fomentar la calidad de la educación superior para responder más, efectivamente, ante las nuevas demandas del mercado laboral. También se propone impulsar la igualdad de oportunidades entre los estudiantes de bajos ingresos que aspi-

ran a realizar una carrera profesional o técnica. Sin embargo, ese objetivo resulta insuficiente porque los estudiantes son vistos en forma aislada de su contexto familiar y social.

Ello es así porque se le asigna al mercado la tarea de resolver, con sus propias reglas, las causas históricas de la inequidad social. Más aún, el Banco Mundial se preocupa en su propuesta únicamente de un sector de la población afectado por la desigualdad, que son los estudiantes que aspiran a proseguir estudios superiores. Se ignora al resto de los miembros del núcleo familiar, quienes comparten las mismas carencias de los propios estudiantes. Para esos otros sectores solo queda implícita la llamada teoría del derrame que supone el descenso automático de los beneficios producidos por el crecimiento económico. Desde este punto de vista, las preocupaciones sociales que manifiesta el Banco Mundial no se acompañan de soluciones más profundas en materia de política económica.

Cabe destacar además que, a diferencia de la UNESCO, el Banco Mundial no se refiere a la necesidad de reformar los niveles primario y secundario de la educación. De nuevo, esa institución asume el supuesto de que, replanteando las formas de financiamiento de la educación superior y acrecentando la eficiencia, se podrán crear las condiciones para solventar los problemas de todo el sistema educativo.

H- El modelo de universidad

La reforma de la enseñanza superior que pretenden promover la UNESCO y el Banco Mundial supone resultados cualitativos distintos, en la medida en que los modelos que se ofrecen son diferentes. Con respecto a las instituciones universitarias, la UNESCO propone la construcción de una UNIVERSIDAD PRO-ACTIVA de alta calidad académica, que reconozca y estimule los méritos académicos, dedicada a la investigación de alta calidad, lo cual podrá fortalecer los vínculos entre las universidades y la industria en favor del progreso económico. En el marco de este modelo universitario humanista deberá crearse un amplio espacio para la discusión de

los problemas nacionales e internacionales, y renovarse el compromiso universitario con la búsqueda de la verdad, la defensa de los derechos humanos, la democracia, la justicia social, la tolerancia y la construcción de una cultura de paz. Se trata de preservar los aspectos humanísticos que han caracterizado a las universidades del siglo XX, especialmente desde 1918 con la reforma de Córdoba para el caso latinoamericano, y desde 1968 con respecto a las universidades europeas y norteamericanas. En este modelo la autonomía universitaria se mantiene como garante de la libertad académica, condición indispensable para que la búsqueda y la enseñanza del conocimiento se lleven a cabo sin limitaciones políticas, religiosas o de cualquier tipo.

La propuesta del Banco Mundial, por su parte, define un modelo de educación superior economicista, en el que las universidades ven disminuido su rol histórico como espacios de "universalidad" y de rescate cultural. La preeminencia de los criterios de oferta y demanda como únicos determinantes de la vida académica de las instituciones de enseñanza superior, atenta contra el carácter integral e integrador del conocimiento. El presentismo, característico de las corrientes de pensamiento que ponen al mercado en el pedestal de la historia, niega conceptos esenciales para la conciencia colectiva de la humanidad. La preeminencia de lo individual sobre lo social, la reducción de algunos ámbitos del Estado que ha llevado a la desregulación de asuntos de interés público como la salud y la educación, son tan sólo algunos de los aspectos negativos de la dinámica social presente. Un modelo de universidad como el que propone el Banco Mundial, que podríamos convenir en denominar la universidad globalizada, no hace sino reforzar esas tendencias que amenazan con agudizar los grandes desafíos del momento actual.

CONCLUSIONES

En las páginas anteriores se ha tratado de destacar los aspectos que, a juicio nuestro, constituyen la columna vertebral de las propuestas de reforma universitaria de la UNESCO y el Banco

Mundial. A lo largo del artículo hemos adelantado ciertos criterios u opiniones, no obstante, deseamos plantear nuestra principal preocupación al respecto. Se trata del énfasis que ponen ambos documentos en los aspectos administrativos de las instituciones de enseñanza superior, y no tanto en los aspectos académicos que deben ocupar lugar esencial en la renovación de las universidades de los países pobres. Esto lo apuntamos pensando, sobre todo, en el complejo desafío que significa para estos países el acelerado desarrollo científico y tecnológico de los países poderosos. La posibilidad de que se llegue a producir tecnología propia en regiones como América Latina para tratar de superar, poco a poco, la dependencia de los países desarrollados, es un asunto tratado en una forma muy general, sin que dichas propuestas lleguen a hacer sugerencias más avanzadas en ese campo. Aunque debemos reconocer que la UNESCO ofrece una perspectiva más abarcadora de la problemática universitaria, sin embargo, no logra ofrecer alternativas más amplias en este sentido.

Lo anterior reviste la mayor importancia, toda vez que las propuestas aquí analizadas están ejerciendo una gran presión sobre las universidades públicas costarricenses. Más grave resulta todavía, si notamos que muchos de los cambios ocurridos hasta ahora, en algunas de las universidades del Estado, muestran clara influencia de los lineamientos propuestos por el Banco Mundial. Tal cosa ha ocurrido en un pasado no tan lejano con la llamada venta de servicios, o con el acariaciado acortamiento de las carreras profesionales, en detrimento de la formación general y humanística. De ahí la importancia de dar a conocer los alcances y las limitaciones de propuestas como las aquí comentadas, pues con base en ellas actualmente se está redefiniendo el futuro de nuestras instituciones públicas de educación superior.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos institucionales

Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior. UNESCO. París, Francia. 1995.

La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia. Banco Mundial. Washington, D.C. 1995.

Artículos y libros

Brunner, José Joaquín (1996). *Educación Superior y Globalización*. Conferencia dictada en la Universidad de Santiago de Chile. Julio de 1996.

Buarque, Cristovam (1991). *La Universidad en la Frontera del Futuro*. Heredia, Costa Rica: EUNA-FLACSO.

García G., Carmen (1996). *Situación y principales dinámicas de la transformación de la Educación Superior en América Latina*. Caracas, Venezuela: CRESALC/UNESCO.

García G., Carmen (1995). *Globalización y Conocimiento en tres tipos de escenarios*. En: *Educación Superior y Sociedad*. Vol.6, No.1: 81-101. Caracas, Venezuela: U.C.V.

Garretón M., Manuel A. (1995). *Transformación del Estado en América Latina*. En: *Espacios*. Revista Centroamericana de Cultura Política. No.6. San José, Costa Rica: FLACSO.

Jofré, Arturo (1994). *La Universidad en América Latina. Desafíos y Estrategias en las próximas décadas*. Cartago, Costa Rica: Editorial Tecnológica.

Lázaro, Luis A. y Martínez, Abelino.(1997). *Las nuevas realidades de lo público y de lo privado en la Educación Superior de América Central: aportes al debate sobre la misión y las funciones de la Universidad Pública*. San José, Costa Rica: CSUCA.

Lázaro, Luis A. y Martínez Abelino (1997). *Agenda de Estudios para la investigación sobre la Universidad Centroamericana*. San José, Costa Rica: CSUCA.

Ortega y Gasset, José (1968). *La Misión de la Universidad*. Madrid, España. Editorial Revista de Occidente.

Rocha, Rubén (1995). *Universidad y transición política*. En: *Revista MEMORIA*. No.83. México: CEMOS.

Rodríguez G., Roberto A. (1995). *¿A dónde va la universidad latinoamericana?* En *La universidad hoy y mañana*. Perspectivas latinoamericanas. México: ANUIEG/UNAM.

Topete B., Carlos. 1995. *La universidad en transición: tres escenarios probables*. En: *La universidad hoy y mañana*. Perspectivas latinoamericanas. México: ANUIEG/UNAM.

Tunnerman, Carlos (1995). *Una Nueva Visión de la Educación Superior*. Lección inaugural. Universidad de León, Nicaragua.

Tunnerman, Carlos (1997). *La educación superior frente al cambio*. San José, Costa Rica: CSUCA.

Tunnerman, Carlos (1997). *Educación para el desarrollo en América Latina*. San José, Costa Rica: CIICL, UCR.

Villegas, Abelardo (1995). *La universidad del futuro*. En: *La Universidad hoy y mañana*. México: ANUIEG/UNAM.

Winkler, Donald R. (1994). *La educación superior en América Latina*. Cuestiones sobre eficiencia y equidad. Documentos para discusión del Banco Mundial, 77S. Washington, D.C.