

Educación superior en el Caribe. Problemas y estrategias

Pearlette Louisy
Gobernador General
Santa Lucía

Resumen

Partiendo de las conclusiones derivadas de varias conferencias de la UNESCO sobre educación superior, se analiza el tema de la enseñanza superior en el Caribe, considerando en primer lugar el pensamiento actual sobre el papel de la educación superior, y en los tres problemas que constituyeron el foco de estas Conferencias, es decir, relevancia, calidad y cooperación institucional. Se aborda luego la respuesta del Caribe al llamamiento a la expansión de la educación superior, así como también la reacción a esta respuesta de la comunidad internacional de países donantes. Seguidamente, se analizan los principales acontecimientos en el área de la educación superior en el Caribe, durante los últimos veinte años, y su relación con la relevancia, la calidad y la cooperación institucional, y finalmente se sugieren los posibles caminos a seguir por parte la región del Caribe. Se concluye con la propuesta de cinco estrategias para el desarrollo de la educación superior en el Caribe, a saber: 1) fusión y consolidación de las instituciones de enseñanza terciaria existentes; 2) acceso a cursos y programas de instituciones más grandes; 3) utilización de múltiples modos de entrega de la educación; 4) cooperación regional e interconexión a las redes internacionales; y 5) desarrollo de vínculos institucionales y colaboración internacional.

Palabras claves

EDUCACIÓN SUPERIOR, INICIATIVAS UNESCO, RELEVANCIA, CALIDAD, COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

Me complace altamente estar aquí esta mañana en la compañía de colegas y amigos, y debo agradecer a la Unidad de Instituciones de Nivel Terciario por brindarme esta oportunidad para anunciar a todos aquellos a quienes no escribí, que lamentablemente tuve que pasar a otra etapa de mi vida. Pero mi interés siempre fue y sigue siendo la educación y, por lo tanto, recibí con agrado la invitación para hablar de nuevo sobre un tema que ocupó los últimos 21 años de mi carrera.

Sin embargo, tener que hablar al final de lo que estoy segura fue una estimulante ronda de discusiones, me pone en clara desventaja. Lo que tengo que decir no será tan novedoso, me temo, pero humildemente suplico vuestra indulgencia. Pensé iniciar mi presentación, tratando primero de colocar esta Conferencia regional en una especie de perspectiva histórica, que diera alguna indicación del camino recorrido hasta aquí.

Una recapitulación de las iniciativas de la UNESCO en materia de conferencias sobre educación superior indica, por lo menos, tres conferencias regionales realizadas durante los últimos 40 años. A principio de la década de los sesenta, los Ministros de Educación de África, Asia y América Latina se reunieron bajo los auspicios de la UNESCO en Addis-Ababa, Bangkok y Santiago, respectivamente, con el objeto de adoptar programas de desarrollo educacional integrados, que exigían un rápido aumento de las inscripciones en educación superior. Este llamamiento era incentivado por una fuerte demanda social en el área de la enseñanza superior, en ese entonces vista como la vía principal para la movilidad y promoción social. Luego en 1979, la UNESCO convocó una conferencia regional en México de los Ministros de Educación y de aquellos encargados de la planificación económica de los estados miembros en América Latina y el Caribe, sobre el tema "Enseñanza Superior, Desarrollo y Democratización de la Enseñanza". En esa época, el consenso era de que ningún país podía extender su desarrollo más allá de la etapa alcanzada por su educación. La Declaración de México, por lo tanto, exhortaba a todos los estados miembros de la UNESCO a "prestar especial atención a la formulación de objetivos y programas con vista a la expansión cuantitativa y el desarrollo cualitativo de la educación superior". Dieciocho años más tarde, los planificadores de la educación se reúnen de nuevo en todo el mundo en conferencias regionales bajo los auspicios de la UNESCO con el fin de presentar un Plan de Acción Mundial para "contribuir a la renovación de la enseñanza superior y proponer una nueva universidad concentrada, guiada por las tres consignas: calidad, relevancia y cooperación institucional". Un análisis de los trabajos actuales sobre educación superior nos daría alguna indicación sobre el por qué de tal renovación. La enseñanza superior está en crisis, tanto cualitativa como cuantitativamente en todo el espectro de países desarrollados y en vías de desarrollo. En ninguna otra parte este dilema es más agudo que en los pequeños países en vías de desarrollo del Caribe.

Para referirme al tema de la enseñanza superior en el Caribe, pensé que primero consideraría brevemente el pensamiento actual sobre el papel de la educación superior, y en los tres problemas que constituyen el foco de estas Conferencias, es decir, relevancia, calidad y cooperación institucional. Analizaré la respuesta del Caribe al llamamiento para la expansión de la educación superior, así como también la reacción a esta respuesta por la comunidad internacional de países donantes. Seguidamente me referiré a los principales acontecimientos en el área de la educación superior en el Caribe, durante los últimos veinte años, ya que ello se relaciona con la relevancia, la calidad y la cooperación institucional, y terminaré mi discurso sugiriendo los posibles caminos a seguir por parte la región.

La aceptación general, en la década de los sesenta, de la educación superior como una variable estratégica en el desarrollo, la cual cedió su lugar, durante los años setenta, al desencanto por el historial de su desarrollo, está nuevamente ganando terreno, a medida que un mayor número de países adopta una estrategia de desarrollo propulsada por los recursos humanos. A este respecto, se argumenta que el éxito económico de los nuevos países industrializados se debe, en gran medida, al desarrollo de los recursos humanos en el nivel terciario (Hallak, 1990). Consecuentemente, las instituciones de enseñanza superior se consideran como los principales productores de recursos humanos científicos y tecnológicos que contribuyen al logro de las metas y el desarrollo nacionales (Singh, 1991). No menos importante es el papel que se percibe representa la educación superior en la intensificación de la creatividad individual y en el aumento del nivel de participación de cada ciudadano en el desarrollo social y cultural del país. Paradójicamente, la expansión de la educación superior desató otro debate: el cuestionamiento del estímulo de aquello que es visto como proliferación de instituciones de educación superior, y la preconización de métodos para frenar el "incremento de una matrícula financieramente insostenible y un agudo deterioro de la calidad" (Banco Mundial, 1993). A este respecto, los pequeños estados en vías de desarrollo como los del Caribe, han sido duramente criticados por sus esfuerzos en el sentido de expandir su capacidad de educación superior.

El papel que se percibe debe desempeñar la educación superior plantea el problema de la relevancia, cuyo análisis le es solicitado hoy por la comunidad educativa internacional. Pero la relevancia no ha sido un concepto fácil de definir. El actual Director de la División de Enseñanza Superior e Investigación de la UNESCO lo hizo de la siguiente manera:

La relevancia atañe, por ejemplo, el papel de la educación superior dentro de las sociedades y trata de temas relacionados con la democratización, con el mundo del trabajo y con las responsabilidades de la enseñanza superior ante el sistema global de educación (Dias, 1992).

Por consiguiente, la relevancia abarca problemas de acceso, calidad y perspectivas de trabajo en la educación superior, problemas relacionados con la inversión en el desarrollo de recursos humanos y con la coordinación e integración de sistemas educativos.

El problema del acceso siempre ha estado vinculado al de la calidad. Siempre ha habido preocupación por la baja calidad de la enseñanza superior a causa de la expansión, sobre la base del argumento de que existe una tendencia hacia el deterioro de los estándares académicos y la fragmentación del subsistema de la educación superior en detrimento de su calidad. Sin embargo, dado el deseo general, en efecto universal, de acceder a más oportunidades de educación superior, el sector se ve cada vez más impulsado por la oferta, exacerbando cada vez más el problema de la deficiente calidad. La atención que se ha venido prestando a las auditorías académicas y otros mecanismos de control de calidad es una prueba de la seriedad con la cual se considera hoy este problema en todo el mundo. Pero no todos están de acuerdo en qué es lo que constituye calidad en materia educativa ni en cómo se garantiza tal calidad. Las definiciones de calidad existentes dependen en muchos casos del concepto de adecuación al fin, concepto tomado del mundo de los negocios. Pero se ha argumentado que este concepto es ambiguo cuando se aplica a la educación, ya que deja sin respuesta las preguntas básicas: ¿conveniencia de quién, para qué propósito? De esta manera, el problema de la calidad está en sí mismo asociado al de relevancia o pertinencia.

La preocupación por mejorar la calidad de la experiencia educativa superior ha conducido a la racionalización de la oferta en materia de enseñanza superior, y la cooperación institucional es una de las principales estrategias adoptadas. Conceptos como armonización de políticas y práctica, trabajo conectado a la red, vínculos, interdependencia, dominan actualmente la literatura internacional. Particularmente atractivo es el concepto de interdependencia, que lleva implícita una mayor reciprocidad que en el caso de los conceptos anteriores de intercambio (Brown, 1992). Significa una relación entre instituciones que se necesitan mutuamente a largo plazo. Por lo tanto, la consolidación institucional ha asumido mayor importancia para las capas tradicionalmente menos privilegiadas del sector de la enseñanza superior, ya que se reconoce que los establecimientos burocráticos están mucho más dispuestos a redistribuir la autoridad a grupos en cuya competencia confían.

Utilizando como fondo estas tendencias y problemas del sector internacional de la educación superior, me referiré ahora a la experiencia caribeña. Una mirada a la composición del presente grupo de conferencistas me lleva a confirmar que los caribeños aceptaron el término "educación superior" como la expresión genérica que designa diversos tipos de instituciones de enseñanza formal postsecundaria que forman personal de mediano y alto nivel en programas que ofrecen título universitario, diploma y certificado. Aparentemente, hemos reser-

vado el término "nivel terciario" al sector no-universitario, pero creo que todos estamos de acuerdo en el empleo del término general "educación superior".

El desarrollo de la educación en el Caribe, particularmente durante las últimas dos décadas, se ha caracterizado por un incremento importante de la oferta local en educación superior con el establecimiento de colegios universitarios nacionales en casi todos los países de la región. El desarrollo de este potencial local debe analizarse a la luz del llamado internacional para la democratización y diversificación de la educación superior. Sin embargo, dos años después de la conferencia de México, que exhortaba a una expansión cuantitativa del sector en los estados miembros de la UNESCO de la región, un estudio del sector educacional realizado por la UNESCO y el Banco Mundial para el Gobierno de Santa Lucía, advirtió contra cualquier crecimiento substancial del sector terciario, argumentando que....

... si por una parte es deseable, por motivos válidos económicos y educacionales y en el interés de la cooperación regional, que Santa Lucía apoye firmemente la educación de nivel superior, por otra parte, la cuestión acerca de si el nivel de compromiso debiese o no extenderse más lejos es por lo menos, discutible (UNESCO, 1982).

Diez años más tarde, en 1992, un estudio regional de educación superior en el Caribe realizado por el Banco Mundial, demandaba un aumento del acceso a la educación terciaria y superior ya que los "cambios que se prevén en la estructura de las economías caribeñas requerirán de un gran número de trabajadores con formación terciaria". El estudio reveló que la proporción total de la cohorte matriculada en toda la región es igual a sólo la mitad del promedio de todos los países de ingreso mediano y se encuentra esencialmente por debajo de éste en la mayoría de los países latinoamericanos (Banco Mundial, 1992). Sin embargo, el apoyo al sector después de la influyente Conferencia de Jomtien, que fijó la agenda mundial para la década de los noventa, no ha sido nada estimulante. A pesar de esta ambivalencia, continuaron las iniciativas locales destinadas a desarrollar y expandir el sector. Si bien gran parte de esta expansión se ha visto afectada por problemas de costo y acceso, se reconoce que las necesidades de recursos humanos de la región no son solamente de formación universitaria, sino también de capacitación y enseñanza para-profesional. Según señaló en 1988 el profesor Compton Bourne, de la UWI:

"Si nos imaginamos el sistema ideal de educación como una pirámide, en la cual la enseñanza universitaria representa el vértice y la enseñanza primaria y secundaria su base, entonces el segmento medio del actual sistema caribeño aparece como demasiado débil y requiere ser ampliado" (Bourne, 1988).

Es la expansión de este segmento medio y, por extensión, la relevancia, el problema que las instituciones nacionales de la región tratan de dilucidar.

La literatura internacional sobre los estados pequeños ha identificado los muchos desafíos que enfrenta el desarrollo educacional en contextos como el que nos preocupa, muchos de los cuales tienen que ver con problemas de escala, aislamiento y dependencia (Brook, 1984). Las respuestas que el Caribe ha dado a estos desafíos, en tanto guardan relación con la educación superior, se clasifican en cinco estrategias principales:

Estrategia 1. *Fusión y consolidación de las instituciones de enseñanza terciaria existentes.* Casi todas las actuales instituciones de nivel terciario nacionales se han desarrollado en estos términos. Los resultados han sido la expansión de programas de nivel terciario, la ampliación de las escogencias y la racionalización de la gestión de la educación terciaria.

Estrategia 2. *Acceso a cursos y programas de instituciones más grandes.* Los acuerdos actuales entre las TLI y UWI sobre la ejecución de programas universitarios de primero y segundo año son un ejemplo de tal estrategia. Esto libera al sector local de la carga financiera de tener que crear su propio potencial en cada una de estas áreas sólo para conseguir una escasa matrícula y, por lo tanto, ser inviable cuando la demanda baja.

Estrategia 3. *Empleo de múltiples modos de entrega.* La educación a distancia en particular (UWIDITE) amplió la esfera externa de cooperación del sector y de las instituciones a la vez que fortalecía su potencial interno. Como una estrategia de cooperación, la educación a distancia de la región contribuye en la actualidad al desarrollo de un nuevo concepto de movilidad, percibido en términos de flujos de programas y créditos, antes que en términos de flujos de estudiantes, con lo que coadyuva a la internacionalización de la educación superior.

Estrategia 4. *Cooperación regional e interconexión a la red.* Una nueva forma de regionalismo emerge hoy en día en la oferta de educación superior en la región, fundamentada en lo que a primera vista podría parecer contradictorio, es decir, el crecimiento de instituciones nacionales. La cooperación ha sido definida como una interacción dialéctica entre partes no tanto iguales sino más bien concordes, cada una de las cuales conviene en ejercer funciones de liderazgo diferentes en una empresa conjunta de índole cooperativa (Higginson, 1991). La Institución de Nivel Terciario (INT) proporciona a los países de la región la oportunidad de contribuir con algo a la oferta en materia de enseñanza terciaria, permitiéndoles ejercer alguna forma de liderazgo en este esfuerzo conjunto. Lo que hemos aprendido del proceso de integración en el Caribe es que necesitamos sentirnos independientes antes de empezar a suscribir al principio de interdependencia. Muchos estudios llegaron a la conclusión de que el diseño regional de un sistema de instituciones interrelacionadas que se apoyan recíproca-

mente y trabajan por alcanzar un propósito de desarrollo común sólo puede ser logrado si existe una aceptación de la relación sinérgica entre las instituciones nacionales y entre éstas y la universidad regional. Es éste el patrón de regionalismo que actualmente surge en el Caribe. Esta cooperación es selectiva y pragmática, pero para sobrevivir necesita estar integrada y ser ideológica, como lo afirmó Sir Alister McIntyre hace diez años. En los próximos cuarenta años, quién sabe si la UWI no surja tal vez como institución de posgrado situada en la cumbre misma de una red de colegios universitarios asociados de pregrado (McIntyre, 1988). Incorporado a este nuevo empuje regional se encuentra el sistema de interconexión electrónica que permite a las instituciones más pequeñas superar algunas de las limitaciones inherentes a su tamaño. Mecanismos como la Unidad de Reforma de las OECS y la Asociación de Instituciones Terciarias del Caribe, por ejemplo, cuentan con esta interconexión tanto para fortalecer el potencial institucional autóctono, compartir ideas, conocimientos especializados, investigación e información, como para armonizar políticas y experiencias prácticas en todo el espectro de la oferta en materia de educación superior. Este sistema interrelacionado de redes subregionales que contribuyen a las iniciativas conjuntas y se benefician con ellas, hace recordar la opinión de Schumacher (1973) sobre las estructuras institucionales articuladas que son capaces de adaptarse a una multiplicidad de unidades a pequeña escala. La enseñanza superior en el Caribe se encuentra en un punto en el que puede contar con la fuerza y solidez del sistema regional para manejar eficazmente estos sistemas que sirven de puentes de comunicación a través de todas las fronteras nacionales.

Estrategia 5. Vínculos institucionales y colaboración internacional. Al presente, tanto la Universidad como las INT nacionales hacen uso cada vez mayor de la colaboración internacional y de los vínculos institucionales como estrategia para brindar a la población nuevas oportunidades de educación superior. Instituciones como la Universidad de Bristol, Wright State University, Nipissing, Lakehead, St. Mary's y Mount St. Vincent, tienen conexiones con instituciones regionales. El director de una de las INT explicó racionalmente esta estrategia con las siguientes palabras:

"Nos proponemos hacer de este colegio universitario una institución ecléctica en su enfoque, con vastas asociaciones internacionales y sobre la base de recursos comunes de experiencia metropolitana y conocimientos especializados."

En la misma tónica, el Secretariado de la Mancomunidad(1998) adelantó el siguiente argumento: "El lema para los colegios postsecundarios y los países que ellos sirven es la flexibilidad; flexibilidad en el acceso a una amplia variedad de oportunidades en el ámbito regional y fuera de él, tanto para multiplicar las oportunidades como para aprovechar las fuentes existentes de destrezas y de conocimientos especializados "

Sin embargo, las propuestas no llegan solamente de la región. El creciente número de programas internacionales que ofrecen las instituciones de educación superior del Norte ha convertido a las instituciones caribeñas en clientela interesante para la creación de tales asociaciones. La mayoría de las relaciones son felizmente simbióticas. Las instituciones caribeñas, a la vez que se esfuerzan por conservar la relevancia nacional de sus programas, tienen gran interés por obtener para sí credibilidad y actualidad internacionales; las instituciones extrarregionales, por otro lado, también se benefician financieramente y adquieren al mismo tiempo una más amplia perspectiva internacional y nuevas experiencias. Ambas partes se necesitan mutuamente a largo plazo, y éste es el principio que sustenta la nueva relación de interdependencia en la educación superior.

Estas cinco estrategias son, pues, los principales avances identificados en un estudio reciente sobre la educación superior que se ofrece en el Caribe (Louisy, 1993). Mientras algunos puedan considerar nuestros logros como simplemente convertir necesidades en virtudes, no existen dudas de que, en algunas de estas áreas, el Caribe va a la par con el resto del mundo y aún más adelantado en algunas áreas. De las estrategias que hemos resumido, hay lecciones que aprender, las cuales pueden contribuir al perfeccionamiento de políticas y prácticas en una perspectiva internacional más amplia. El establecimiento de instituciones nacionales aborda el problema de acceso; su naturaleza multidisciplinaria apunta al problema de la aplicabilidad; los mecanismos de control y evaluación puestos en práctica para vigilar la entrega atacan el problema de la calidad; las estructuras institucionales, tales como la Unidad de Reforma de las OECS, la Unidad de las Instituciones de Nivel Terciario, las Juntas de Gobernadores/Directores abordan el problema de la gestión de la educación terciaria; mecanismos como la Asociación de Instituciones Terciarias del Caribe, los Centros de Especialización y los Proyectos de Vinculación, tratan de dar respuesta al problema de la cooperación institucional. Todos reflejan aspectos principales contemporáneos de la comunidad académica internacional: fusiones institucionales, franquicias de programas y cursos, educación a distancia y la universidad virtual, cooperación institucional e interconexión electrónica, aseguramiento de calidad e internacionalización de la educación.

El Secretariado de la Mancomunidad hizo recientemente un llamado para la intensificación de los esfuerzos en el sentido de establecer sistemas integrados de educación terciaria:

“La tarea de los países en el mundo de hoy es construir sistemas articulados de educación superior, cuyas diferentes partes se relacionen una con la otra de una forma coherente” (Williams, 1991).

El establecimiento de instituciones nacionales, la diversificación del sector, la racionalización de la relación entre instituciones, el establecimiento de sistemas y vínculos institucionales con los cuales el Caribe está comprometido sacan provecho del concepto de un sistema integrado como éste. Todos conocemos las dificultades para crear y sostener un sistema integrado tal como se le visualiza. Pero no estamos solos en esta tarea. Di Maggio y Powell enfocan las relaciones tanto dentro como entre las instituciones de educación superior como una federación de feudos, libre, unas veces en guerra, otras en paz, más que como una de homogeneidad colectiva. Es la unidad en la diversidad, el principio abrazado por el sector caribeño de la educación superior.

En los próximos años, el Caribe debe consolidar las iniciativas adoptadas hasta el momento. Es necesario que exista más apoyo a las instituciones nacionales; el Consejo de Educación Terciaria que se ha recomendado para la subregión de las OECS debe crearse ahora mismo; como red regional, el ACTI necesita una base más sólida, lo que incluye su desarrollo como nodo regional, prometido por la UNESCO/COMSEC; finalmente, para el establecimiento propuesto de una red de educación superior para pequeños estados es necesario crear Centros de Especialización.

Señoras y señores, éstos son apenas algunas reflexiones que pensé debería compartir con ustedes al cierre de la presente Conferencia regional. Tal vez he estado predicando a los conversos o simplemente haciendo críticas proverbiales, pero creí necesario reforzarlas. Para terminar, aprovecho la oportunidad para desear a los caribeños una fructífera ronda de conversaciones en la Conferencia Mundial que se realizará en octubre.

Referencias

- BOURNE, C. (1998). *Caribbean Development to the Year 2000: Challenges, Prospects and Policies*. London, Commonwealth Secretariat.
- BOWN, L. (1992). "Higher education and the reality of interdependence". *International Journal of Educational Development* 12(2).
- BROCK, C. (1984). *Scale, Isolation and Dependence: Educational Development in Island Developing and other Specially Disadvantaged States*: London, Commonwealth Secretariat.
- COMMONWEALTH SECRETARIAT (1988). *Post-Secondary Colleges in the Small States of the Commonwealth: Summary Report*. London, Commonwealth Secretariat.
- DIAS, M.A.R. (1992). *Improving co-operation to ameliorate quality and relevance in higher education" International Journal of Educational Development* (12(2)

- HALLAK, J. (1990). *Investing the future. Setting Educational Priorities in the Developing World*. UNESCO. International Institute for Educational Planning and Pergamon Press.
- HIGGINSON, P. (1991). "The experience of co-operation in education for an between (sic) the microstates of the Pacific. Is it applicable elsewhere ?" *Prospects XXXi* (4)
- LOUIS, C.P. (1993). *Tertiary Education in St.Lucia: Implications for Small Island States*. Unpublished PhD. Thesis. University of Bristol.
- SINGH, J.S. (1991). "Higher Education and Development. The experience of four Newly industrializing countries in Asia". *Prospects XXXI* (3)
- UNESCO (1982). *St.Lucia: Education Sector Survey. An analysis of the Education and Training System and Recommendation for its Development*. Report No. 184. Paris. UNESCO.
- WILLIAMS, P. (1991). "Towards multiple systems of higher education: why, what, how". Paper presented at a Conference on "Higher Education and Development. Problems and Prospects", University of Bristol, January 7-9, 1991.
- WORLD BANK (1992). *Access, Quality and Efficiency in Caribbean Education: A Regional Study*. Population and Human Resources Division Department 3. Latin America and the Caribbean
- WORLD BANK (1993) *Higher Education. Three Lessons of Experience*. Washington, D.C.