

Desde el surgimiento y posterior desarrollo de la industrialización, el capitalismo ha sido un sistema que ha permeado la faz del mundo con notable fuerza, y en su interior se han manifestado de diversas maneras las sociedades hasta llegar a la época actual, en un mundo inmerso en un proceso globalizador.

Dentro de este proceso capitalista se han ido creando organismos denominados multilaterales, que con su accionar han brindado sustento y cierto nivel de armonía al modelo en el que se desenvuelve la sociedad.

Estas dependencias internacionales establecen lineamientos sobre las políticas con las que es prudente, de acuerdo con su apreciación, operen los países, enfatizando en aquéllos que están rumbo al desarrollo, como es el caso de México.

En el proceso de globalización, la educación está ubicándose como prioridad y la educación superior como elemento específico que no debe soslayarse, consecuentemente se consideró que escribir sobre una temática que involucrara a los organismos multilaterales, sus políticas educativas y la educación superior, podría resultar interesante. De tal forma se pensó en seleccionar varios organismos, optándose por cuatro que se observaron como directamente implicados en la educación superior: el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La reflexión y el análisis acerca de la relación entre la globalización y las políticas educativas de los organismos multilaterales y el sistema educativo mexicano nos hizo cuestionar lo siguiente: ¿existe correspondencia entre las políticas educativas de los organismos multilaterales y el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006?

El método de trabajo empleado fue el de análisis de congruencia, abordándose como sustento principal parte de la teoría del análisis del discurso de Gilberto Jiménez, extraída del libro *Poder, Estado y discurso*.

Nuestra hipótesis de trabajo fue que los organismos multilaterales marcan determinadas políticas educativas y que éstas permean el discurso y la acción del gobierno mexicano.

Al final del estudio se concluye que, efectivamente, en gran medida esto se cumple.

978-970-722-716-3



9 789707 227163

Dr. Héctor F. Saldivar Garza

La globalización y su impacto en las políticas de la educación superior

P Y V

La globalización y su impacto en las políticas de la educación superior

Dr. Héctor F. Saldivar Garza



**LA GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO EN LAS POLÍTICAS
DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

La globalización y su impacto en las políticas de la educación superior

Héctor F. Saldívar Garza



Primera edición: 2007

Diseño de portada: Luis Manuel Sosa Lara

- © Héctor F. Saldivar Garza
- © Universidad Autónoma de Tamaulipas
- © Plaza y Valdés, S. A. de C. V.

Derechos exclusivos de edición reservados para Plaza y Valdés, S. A. de C. V. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin autorización escrita de los editores.

Plaza y Valdés, S. A. de C. V.
Manuel María Contreras, 73. Colonia San Rafael
México, D. F., 06470. Teléfono: 5097 20 70
editorial@plazayvaldes.com
www.plazayvaldes.com

Calle de Las Eras 30, B
28670, Villaviciosa de Odón
Madrid, España, teléfono: 91665 89 59
madrid@plazayvaldes.com
www.plazayvaldes.es

ISBN: 978-970-722-716-3

Impreso en México / *Printed in Mexico*

A mis hermanos, con cariño:

*Mina, Lupita, Magdalena,
Picho[†] y Chela*

A Lucy:

*Con su apoyo he salido adelante
ante muchas adversidades*

A mis hijas:

*Hecma Flor, Perla Edith y Blanca
Lizeth, con amor de padre*

Índice

Introducción	11
1. La globalización, un nuevo escenario	19
La globalización y el entorno económico-político en la educación	21
2. Globalización y educación superior en México	37
3. Los documentos de política educativa de los organismos multilaterales y del Gobierno Federal	63
Introducción	63
Banco Mundial BM	65
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)	154
Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE)	188
Organización Internacional del Trabajo (OIT)	203
Programa Nacional de Desarrollo Educativo 2001- 2006, del Gobierno Federal (PRONADE) ...	221

4. Políticas educativas de los organismos multilaterales y del Programa Nacional de Desarrollo Educativo, por objetos discursivos	233
Introducción	233
Banco Mundial	234
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	236
Organización para la Cooperación y el Desarrollo	239
Organización Internacional del Trabajo	244
Programa Nacional de Desarrollo Educativo 2001-2006, del Gobierno Federal	253
5. Resumen de resultados del contraste de las políticas educativas por objetivos discursivos y argumentos, entre los organismos multilaterales y el Gobierno Federal	259
Resumen de resultados	259
Conclusión general	262
Bibliografía	263
Referencias electrónicas	267
Anexo	
Concentrado por objetos discursivos y argumentos de política educativa	271

Introducción

El ser humano desde su origen se ha visto en la necesidad de tener que solventar situaciones problemáticas que el propio entorno le ha colocado; para ello ha requerido de formas de organización que ha buscado aplicar, con el objetivo de sortearlas para avanzar hacia espacios que le proporcionen una forma de vida más propia.

Dentro de esas formas de organización se han llegado a constituir sistemas que responden a lineamientos económicos, políticos y socioculturales. Dichos sistemas no han tenido un desarrollo uniforme en todo el mundo, e incluso ni en la misma región geográfica. Se puede afirmar que en muchos casos no se han aplicado tampoco en el mismo momento histórico, en un mismo país o región. Sin embargo, en términos generales se les clasifica y ubica a cada uno en una época determinada; es así que se registra primero la comunidad primitiva, posteriormente al esclavismo, enseguida al feudalismo, más adelante al capitalismo y por último al socialismo, el cual al final, en términos generales, ha revirado hacia el capitalismo en la mayoría de las naciones donde se practicaba.

Los sistemas aparentemente han buscado mantenerse, para lo que han requerido de ciertos elementos que les han permitido su desarrollo y posterior reproducción.

Los elementos que los sistemas han empleado para su reproducción se pueden integrar en lo que Pierre Bordieu denomina *aparatos*, los cuales divide en *ideologizadores* y *represivos*. Dentro de los primeros uno que destaca por su trascendencia es la escuela, donde se lleva al cabo todo un proceso formal que queda implícito en el término educación.

El sistema que ha permeado la faz del mundo con notable fuerza desde el surgimiento y posterior desarrollo de la industrialización ha sido el capitalismo, y en su interior se han manifestado de diversas maneras las sociedades, hasta llegar a la época actual con un mundo inmerso en un proceso globalizador.

Dentro de todo este proceso capitalista se han ido creando organismos denominados multilaterales, que con su accionar han brindado sustento y cierto nivel de armonía al modelo en el que se desenvuelve la sociedad.

Estas dependencias internacionales establecen lineamientos sobre las políticas con que es prudente (de acuerdo con su apreciación) operen los países, estableciendo énfasis en los que están en el camino al desarrollo, como el caso de México.

En el proceso de globalización, la educación está ubicándose como prioridad y la educación superior como elemento en específico que no debe soslayarse; por lo consiguiente se consideró que escribir sobre una temática que involucrara a los organismos multilaterales, sus políticas educativas y la educación superior, podría resultar interesante. De tal forma se pensó en seleccionar varios organismos, optando finalmente por cuatro que se observaron como los directamente implicados en la educación superior: el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo de la Educación, la

Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización para el Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

No obstante, como suele afirmarse en círculos intelectuales que los organismos multilaterales tienen una fuerte influencia en las políticas educativas que se determinan en los países subdesarrollados, se optó por incluir en el estudio el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006, que es la parte del Plan Nacional de Desarrollo abocada a educación, el cual se revisaría para determinar la congruencia de sus políticas con las establecidas por parte de los organismos multilaterales.

El objeto de estudio

Como ya quedó asentado en este trabajo, el mundo se está siendo marcado por un proceso globalizador, producto de un conjunto de circunstancias integradoras entre las cuales se observa, de manera muy cercana, a los organismos multilaterales que insertos en el tejido social han estado operando desde mediados del siglo pasado, pero que en estos tiempos han representado un elemento básico para fomentar el proceso de globalización, abasteciéndole de los insumos necesarios para su mantenimiento y expansión.

Dentro de estos agregados fundamentales con que se promueve la globalización está la educación, encargándose dichas dependencias internacionales de difundir determinadas políticas educativas con el objetivo de aplicarse de acuerdo a lo que consideran adecuado para el buen funcionamiento de este proceso.

Para internalizar el objeto de estudio se transitó por el conjunto de discursos de los organismos multilaterales y del go-

bierno mexicano; asimismo se acudió a diversas lecturas sobre los elementos de política educativa seleccionados, que contribuyen al basamento teórico.

Los documentos que sirvieron de base a la presente investigación fueron los siguientes:

En la revisión de las políticas educativas del Banco Mundial se analizaron “Aprendizaje Permanente en la Economía Global del Conocimiento” y la “Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y Promesas”, escritos por el Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad del Banco Mundial, publicados en el año 2003. El último documento de los citados, se tituló en inglés “Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise” y fue dado a conocer en el año 2000 y traducido al español por María Angélica Monardes en el 2003.

Para determinar la política educativa de la UNESCO se revisaron el “Documento de Política para el Cambio y Desarrollo de la Educación Superior” del año 1995 y “Educación Superior en una sociedad mundializada”, documento de posición del año 2003.

Para ubicar las políticas educativas de la Organización para la Cooperación y Desarrollo se trabajó en el libro *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación, México, Educación Superior*, publicado en 1997.

Pretendiendo precisar las políticas educativas de la Organización Internacional del Trabajo, el documento que se analizó fue La Recomendación 195 titulada “Recomendación Sobre El Desarrollo de los Recursos Humanos”, resultante de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada el 1º de junio del 2004 en Ginebra, Suiza, por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo.

Para determinar las políticas educativas de México se revisó el “Programa Nacional de Desarrollo Educativo 2001-2006”

del Poder Ejecutivo Federal, que serviría para contrastar con todos los anteriores documentos.

A través de las lecturas de estos materiales se construyó parte del objeto de investigación, que fue complementado con diversos estudios de Pablo Latapí, De Puelles Benítez, John Saxe Fernández y algunos más que escribieron principalmente artículos y ensayos además de estudios que se publicaron en internet. Hago referencia al trabajo de todos ellos en la bibliografía.

El problema de investigación

La reflexión y análisis sobre la relación existente entre la globalización y las políticas educativas de los organismos multilaterales y el sistema educativo mexicano conduce a considerar pertinente concretar lo siguiente: ¿existe correspondencia entre las políticas educativas de los organismos multilaterales entre sí y respecto del Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006?

Metodología

El método de trabajo fue por medio de un análisis de congruencia, abordándose como sustento principal parte de la teoría del análisis de discurso de Gilberto Giménez, extraída del libro *Poder, estado y discurso* (capítulo V), y específicas aportaciones de M. S. Harris en cuanto al encadenamiento de frases; R. Jakobson y E. Benveniste en la revisión del discurso como actividad lingüística considerada en situación de comunicación; y H. Portine en lo referente a la explicación del discurso.

Con la finalidad de acotar el trabajo se seleccionaron cinco objetos a analizar de las políticas educativas, espacio al que se

circunscribiría el análisis del discurso; y estos fueron los siguientes: calidad, eficiencia, equidad, internacionalización y pertinencia.

Posteriormente se optó por revisar detenidamente los discursos y contrastar lo establecido por cada uno de los organismos multilaterales entre sí, con lo especificado en el PRONADE 2001-2006.

Objetivo

Preguntas de la investigación

Para lograr el propósito se presentó como necesario plantearse las siguientes interrogantes que pretenden guiar esta investigación:

¿Existe relación entre la globalización y los organismos multilaterales?

¿Hacia dónde apuntan las políticas de los organismos internacionales?

Planteamiento hipotético del estudio

Nuestra hipótesis de trabajo es que los organismos multilaterales marcan determinadas políticas educativas y que éstas permeen el discurso y la acción del gobierno mexicano.

Objetivos de la investigación

En cuanto a los objetivos que se derivan del estudio se pueden definir los siguientes:

Se pretende demostrar que el diseño de la política educativa oficial en el país está orientada en lo fundamental por el discurso de los organismos multilaterales, principalmente el Banco Mundial.

Delimitación conceptual

Se consideró oportuno iniciar el análisis del problema de estudio partiendo de la idea de lo que significaba la globalización y la importancia que están teniendo los organismos multilaterales para su enraizamiento y diseminación en el tejido social.

En virtud de que estas dependencias son diversas, se escogieron solamente cuatro: El Banco Mundial, la UNESCO, la OCDE y la OIT, de las cuales se analizarían sus políticas educativas, para contrastarse entre sí y con las establecidas en el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 del Gobierno Federal.

Asimismo, ya se informó que para delimitar el trabajo se seleccionaron cinco objetos a analizar de las políticas educativas; fueron los siguientes: calidad, eficiencia, equidad, internacionalización y pertinencia.

Utilidad del trabajo

Los organismos multilaterales como El Banco Mundial, la UNESCO, la OCDE, y la Organización Internacional del Trabajo, ofrecen una visión panorámica a nivel internacional de las condiciones existenciales, razón fundamental para considerar sus opiniones respecto al proceso educativo a seguir en las universidades del país.

Este trabajo también se justifica por la difusión que se realiza de la operatividad de las agencias internacionales, que puede generar opiniones encontradas, pero deja claro la falta de neutralidad en su accionar y su importancia para el mantenimiento y expansión del fenómeno globalizador.

Por otra parte, como sociedad, México se encuentra ante el inminente flujo de profesionistas de otras latitudes que buscarán ganar un espacio en el mercado laboral. En razón a esas circunstancias es recomendable, en calidad de urgente, la consiguiente readecuación de las funciones de las instituciones formadoras de profesionistas como las universidades, para generar un producto laboral acorde con los requerimientos del momento, lo cual obliga a revisar las políticas de los organismos multinacionales en lo referente a educación, para adecuarse en la medida de lo posible a sus lineamientos; sin limitar lo concerniente a una formación humanista de los estudiantes.

1

La globalización, un nuevo escenario

A través de la historia, las sociedades de los diversos países suelen presentar dinamismo, bien sea por la inercia natural o provocado desde el exterior; sin embargo, existen épocas en que su accionar muestra características muy distintas a los tiempos inmediatos anteriores, generándose cambios, en ocasiones radicales, que sorprenden por los reajustes que exigen para la adecuación de aquéllas.

Algo relacionado con lo anteriormente expuesto empezó a manifestarse en varias regiones del mundo a partir de la segunda mitad del siglo pasado, observándose un fenómeno que ha sido denominado “globalización”. Algunos autores lo definen como “un proceso de expansión universal de un modelo económico único...” (Landa, 2000, p. 43; en Saxe, 2000).

Su existencia obedece a razones específicas pues, tiene una finalidad determinada que se corresponde con la corriente homogeneizadora impulsada por el imperialismo y los grandes capitales internacionales, la cual se extiende a expensas de la diversidad y autonomía de los Estados nacionales, de la identi-

dad de las culturas y subculturas y se basa en la economía abierta de mercado.

Otros como D. Held, A. G. Mc. Grew, D. Glodblatt y J. Perraton, afirman sobre este concepto lo siguiente: "En principio, podemos concebir la globalización como un mecanismo que ensancha, intensifica y acelera la interconexión mundial en todos los aspectos de la vida social contemporánea, del cultural al criminal, del financiero al espiritual" (*apud* Callinicos 2002, p. 28).

Estos autores nos hacen reflexionar en cuanto a que debería verse no tanto como un fenómeno económico, sino como un proceso complejo y multidimensional que conlleva una transformación de la organización espacial de las relaciones y transacciones sociales generando flujos y redes transcontinentales o interregionales de actividad, interacción y de ejercicio de poder. De esta manera se observa como un fenómeno que toma diferentes formas históricas desde los tiempos del liberalismo hasta la época actual.

La dinámica que se presenta en la globalización es una interdependencia entre las sociedades en todos los aspectos de su vida política, económica y cultural; el alcance de este fenómeno se traduce en mundial, va más allá de los límites tradicionales y conecta sociedades separadas en un sistema único. Jacques Delors, reflexionando sobre su trascendencia, comenta que en este escenario "lo deseemos o no, se juega una parte del destino de cada uno de nosotros" ya que se está experimentando una "interdependencia planetaria, impuesta por la apertura de las fronteras económicas y financieras bajo la presión de las teorías librecambistas, fortalecida por el desmantelamiento del bloque soviético, instrumentalizada por las nuevas tecnologías de la información" (Delors 1996, p. 1).

Todos estos cambios multidimensionales pueden conducir a que se afirme que la tendencia a la globalización ha cambiado la cualidad fundamental de los procesos históricos, ya que cualquier cosa que ocurra en cualquier lugar tiene determinantes globales y repercusiones globales. En este proceso los estados, regiones y áreas son rebasadas. En el mundo globalizado la historia circula de forma diferente, tiene nuevos agentes, nuevos mecanismos, nuevas direcciones y esto no es prudente que se desconozca.

Existe cierto nivel de incertidumbre sobre la existencia de este fenómeno de interdependencia: "es percibida confusamente por los individuos" (Delors 1996, p. 1), pero ante la realidad circundante es prudente aceptar que prácticamente la globalidad es un problema ineludible de la vida contemporánea, su reflejo puede observarse inclusive en la forma en que la sociedad concibe al mundo, el cual está sufriendo un cambio considerable.

La globalización y el entorno económico-político en la educación

Saxe Fernández sintetiza este asunto aseverando que se pueden determinar dos perspectivas para su análisis: una que consistiría en verla como categoría científica, es decir como un concepto cuyo referente histórico y empírico se centra en el largo proceso de la internacionalización económica que puede observarse en el periodo posterior al renacimiento y que se acentuó a mediados del siglo XIX; y como categoría histórica, precisando a la globalización como un fenómeno íntimamente relacionado con el desarrollo capitalista que es en sí mismo

expansivo y que se ha mostrado con claridad desde la colonia y ahora con el imperio.

La segunda perspectiva para analizar a la globalización parte de la sociología del conocimiento, desde la cual se critica el discurso globalista que se presenta como una oferta de moda y que diversos sectores académicos, empresariales, políticos y público en general la aceptan superficialmente y sin someterla a crítica (Saxe Fernández, 2000).

El mismo autor afirma que estudiando a la globalización como ideología es posible concluir que está sustentada en falacias, mitos y *slogans* que la presentan extraordinariamente exitosa, que plantean el hecho de que conduce a la democracia, al progreso y al bienestar universal. Se asegura que es algo nuevo, homogéneo y homogeneizante, impulsando acciones como los tratados de libre comercio al nivel de prácticas inevitables en este proceso, mismas que se ofrecen como la puerta de entrada al primer mundo.

México fue uno de los países que hizo eco a ese llamado hacia el supuesto camino del desarrollo y firmó un acuerdo con Estados Unidos y Canadá en 1994, denominado "Tratado de Libre Comercio de América del Norte", NAFTA, por sus siglas en inglés. Muy probablemente, a poco más de dos lustros de haberse tomado esa determinación, grandes sectores del comercio, así como de la pequeña y mediana industria, estarán arrepentidos de que el gobierno haya promovido dicha iniciativa, ya que Estados Unidos, como la economía más fuerte de las tres participantes, ha estado resultando más beneficiado. Aquel discurso que enfatizó el bienestar compartido y la ayuda mutua entre las naciones involucradas en el acuerdo quedó sólo a nivel de promesa, causando un gran desaliento e inconformidad en quienes confiaron.

Los logros obtenidos por los grandes consorcios del norte no deben sorprender, ya que “las cien compañías multinacionales más importantes del planeta, y no la mano invisible de Adam Smith, marcan las reglas de la llamada ‘liberación del comercio en el mundo’ ” (Saxe, 2000, p. 63).

Por todo ello, continúa afirmando Saxe:

la invitación de Washington a las “políticas de mercado” se da muy en el espíritu del convite del tiburón a las focas a lanzarse a competir en las aguas del libre comercio y de la libre competencia. Como muy bien lo percibió Bismark, el libre comercio, la libre empresa y la libre competencia son la doctrina favorita de la potencia dominante, temerosa de que otras sigan su ejemplo (Saxe, 2000, p. 63).

No obstante, las élites políticas y económicas de Latinoamérica han asumido esta política como si fuera la única opción adecuada para hacer frente a los problemas de déficit público y economías inestables. Por consiguiente se ha generado toda una doctrina y un discurso con categoría de hegemónico para conocer la realidad de nuestros países y definir la solución de sus problemas. Como afirma Pablo Gentili:

Este núcleo de doctrinas, así como la retórica que pretende darles sustento y legitimación discursiva, se ha fundado en un aparente acuerdo global que ha ido penetrando capilarmente en el sentido común de las administraciones gubernamentales latinoamericanas. Los medios académicos y periodísticos han popularizado este conjunto de propuestas y discursos como el consenso de Washington, que subyace en las decisiones políticas de gran parte de los gobiernos de la región (Gentili, 1998).

Ciertamente, después de revisar este tipo de situaciones se concluye que para los dirigentes sociales esto que estamos vi-

viendo es un “mundo nuevo difícil de descifrar y todavía más de predecir”; crea además de incertidumbre un nivel de “aprensión que hace aún más vacilante la búsqueda de un enfoque realmente planetario de los problemas” (Delors 1996, p. 1).

Un fenómeno que en ocasiones se confunde con la globalización es la mundialización, pero existen marcadas diferencias. La globalización se corresponde con la corriente impulsada por el imperialismo, los grupos financieros y la banca internacional. Se extiende a expensas de la diversidad y autonomía de los Estados nacionales, de la identidad de las culturas y subculturas y se basa en la economía abierta de mercado. En cambio, la mundialización es un proceso hacia donde tienden a converger las diferentes culturas sin perder su estilo de vida e identidad; pasando por las federaciones nacionales y regionalizaciones federativas, pretende un modelo de confederación mundial multiétnico, multicultural y multiconfesional, es decir: una nación humana universal.

La UNESCO, como organismo de la ONU abocado a la educación, realiza propuestas “para prestar asistencia a los Estados miembros en la formulación de políticas y estrategias específicas para responder a los desafíos que plantea la mundialización a la educación superior” (UNESCO 2003, p. 3).

La mundialización es concebida por esta dependencia como “la corriente de tecnología, economía, conocimientos, personas, valores e ideas a través de las fronteras” (*Ibid.*, p. 4). Dentro de sus acciones educativas podemos citar algunas relacionadas con el acceso, la equidad, el financiamiento y la calidad; pero también se incluyen aspectos que versan sobre la soberanía nacional, la diversidad cultural, la pobreza y el desarrollo sostenible.

No es posible analizar la repercusión de la mundialización sin tener de referente a la internacionalización, que incluye

diversos elementos como: “los programas de estudio, la enseñanza y el aprendizaje, la investigación, los acuerdos institucionales, la movilidad de los estudiantes y los profesores, la promoción de la cooperación, y muchos otros” (*ibid*, p. 5).

En este fenómeno es común el empleo de términos como “educación sin fronteras”, “educación transnacional”, “educación a través de las fronteras”, o “educación transfronteriza”. Intentando clasificarlas, señalamos que la expresión “sin fronteras” reconoce la desaparición de las fronteras, mientras que las otras expresiones en realidad hacen hincapié en la existencia de las fronteras.

Con el gran desarrollo actual de la educación a distancia y el aprendizaje electrónico, podría afirmarse que las fronteras no significan algo importante; sin embargo, las fronteras geográficas adquieren relevancia cuando se habla de calidad, acceso y financiamiento de la educación.

Con el término *mundialización* se reconoce la existencia de cuatro elementos sustanciales:

- “La importancia creciente de la sociedad/ economía del saber;
- el establecimiento de nuevos acuerdos comerciales que abarcan el comercio de los servicios de educación;
- las innovaciones relacionadas con las técnicas de la información y la comunicación; y
- la importancia atribuida a la función del mercado y a la economía del mercado.” (UNESCO 2003, p. 6).

Desde los años setenta,

la suspensión de los reglamentos y la supresión de barreras de los mercados financieros, acelerados por los progresos de la in-

formática, dieron muy pronto la sensación de que estos últimos ya no constituían compartimentos herméticos dentro de un vasto mercado mundial de capitales dominado por algunas grandes plazas. Todas las economías pasaron entonces a ser dependientes de los movimientos de una masa de capitales cada vez mayor, que transitaba con gran rapidez de una plaza a otra en función de las diferencias de tasas de interés y de las previsiones especulativas (Delors 1996, p. 2).

Estos mercados financieros, continuando su propia lógica de acentuar la concentración a corto plazo, han ido imponiendo su ley a las políticas económicas nacionales, provocando en su desarrollo una serie de fenómenos sociales.

De acuerdo con Saxe:

Históricamente, la internacionalización económica en México y América Latina se concreta en el comercio exterior y en los flujos de inversiones extranjeras. Ha sido por la vía de estos dos pivotes como se han incorporado a nuestras dinámicas las imágenes, valores, ideas, costumbres, instituciones, bienes, pautas y aspiraciones de consumo, que influyen en la economía, la organización social, la política y la cultura, y refuerzan continuamente la estructura y la dinámica de la subordinación a los ordenamientos internacionales de los países capitalistas avanzados (Saxe 2000, p. 65).

Los fenómenos ocasionados por la globalización han sido tanto de homogeneización como de mayor heterogeneidad entre países y regiones. La homogeneización se ha procurado en aspectos que a los países hegemónicos les ha convenido para mantener y acrecentar su poder, facilitándose los procesos. Un caso a citar es el empleo del idioma inglés para todo tipo de transacciones que se realizan a nivel internacional.

En cuanto a la heterogeneidad entre localidades, es resultado básicamente de las diferencias sociales substanciales, que en lo general existen entre las sociedades participantes en el proceso. Como ejemplo es viable citar los niveles de escolaridad que en los países desarrollados se ubican por encima de los doce años de estudio en promedio, y aunque en los países en desarrollo varían, ni las cifras más alentadoras superan la denominada educación básica.

Para construir una concepción de la realidad circundante, independientemente de los conocimientos que generalmente las personas suelen obtener a través de las vivencias de la cotidianidad, el acercamiento a la historia de los fenómenos relacionados con ese ámbito brinda un mayor y más profundo entendimiento de ellos.

América Latina, en decenios previos a los años setenta experimentó en el ámbito económico un planteamiento organizativo en la mayoría de los países que la integran, fundamentado en la estrategia de sustitución de importaciones y el nacionalismo, mismos que produjeron efectos no deseados: presentándose un incremento a largo plazo de las desigualdades en ese campo, observándose que “la combinación del nacionalismo económico con la afluencia de dinero barato procedente de la OPEP, retrasó en los setenta el ajuste de sus economías, conduciendo a la explosión de la deuda en los ochenta (encarecimiento del dinero tras la segunda crisis del petróleo)” (De Puelles 2004, p. 5).

Los recursos que obtuvieron los miembros del grupo de los 77 que constituían la OPEP se debió a que se manejaron efectivamente como un cártel e impusieron sus nuevos precios, provocando con ello una grave crisis en occidente y enormes beneficios para ellos.

Como consecuencia del fracaso se generó el renacimiento del liberalismo económico con su estrategia de reducción del Estado y la desregulación.

El nombre con el que se acuñó este modelo se denominó neoliberalismo, en virtud de que se propone recuperar algunos principios de la época del surgimiento del liberalismo económico que postulaba Adam Smith, pero adaptado al momento vigente.

El neoliberalismo promueve una forma de vida que en gran parte se sustenta en el ejemplo de la sociedad norteamericana. Cubre en su apreciación del desarrollo de las naciones, diversos campos como el económico, político y sociocultural; sin embargo, establece énfasis en el crecimiento económico, donde las actividades que se realizan como: “los planes de ajuste”, “las terapias de choque”, las privatizaciones masivas y la flexibilización de los mercados de trabajo; se basan sobre todo en políticas monetarias y de oferta que han desplazado a las políticas fiscales y de demanda (*Ibid.*, pp. 5-6. De Puelles 2004).

Autores como Saxe Fernández, con un carácter más explícito, mencionan que:

se expresa, también, en un ataque frontal contra los pivotes, todavía frágiles, del nacionalismo económico latinoamericano y en particular en lo que sólo puede calificarse como una verdadera campaña dirigida al apoderamiento de las empresas públicas, con especial énfasis en el traspaso al sector privado —‘nacional y/o extranjero’— de sectores estratégicos como la educación pública (especialmente la media superior y la superior), el sector salud, los ferrocarriles, la industria del gas y del petróleo, la electricidad, la petroquímica y, en general la infraestructura de comunicaciones, puertos aéreos, carreteras, flota marítima y los ferrocarriles (Saxe, 2000).

Se argumenta que la teoría neoliberal debilita al Estado y da el poder al mercado. Corresponde a la transformación del mercado benefactor o desarrollista que privaba en muchos países latinoamericanos, en un Estado que debilita o abandona sus políticas sociales de apoyo a los grandes sectores nacionales, limitándose a coadyuvar con los grandes corporativos de los países poderosos en el control de los mercados oligopólicos que más les favorecen en sus objetivos hegemónicos.

Respecto a la propuesta antes citada, De Puelles Benítez señala que

quizás el defecto más grave de esta nueva estrategia de crecimiento económico es que, una vez más supone un traslado de modelos y experiencias occidentales olvidando que los países en vías de desarrollo presentan una vulnerabilidad y una dependencia que invalidan la posibilidad de esa traslación (*Ibid.*, p. 6).

La vulnerabilidad básicamente se percibe en las marcadas diferencias existentes en los diversos renglones del desarrollo social; como ejemplo de ello citaremos los datos económicos de la revista *Forbes*, que ubican a once personas como dueños de más del 5% de la riqueza de México, la cual se incrementó en un 48% en los últimos dos años y asciende a 35 mil quinientos millones de dólares; y en cambio, señala la existencia de 20 millones de personas en pobreza extrema (*La jornada*, 18 de enero de 2005).

Otro aspecto en el que se detecta la vulnerabilidad es la dependencia, que si bien a mediados del siglo xx se observaba principalmente en lo económico y tecnológico, lamentablemente en los últimos años se amplían y profundizan las áreas donde se incide.

Aparentemente, la línea desarrollista que se ha seguido no era ni es la única opción; se afirma que

de manera no muy comprensible, el neoliberalismo ha ignorado o ha entendido de forma incorrecta la experiencia de desarrollo asiática. Como es sabido, mientras que América Latina oscilaba entre políticas nacionalistas y neoliberales, en Asia se abrió una nueva vía. Los países de la cuenca del pacífico —Nex, Industrializing Countries— optaron por una estrategia de crecimiento vinculada al refuerzo del Estado, a la exportación, a la competitividad, a la inversión y, sobre todo, a la estabilidad macroeconómica. Como es evidente, estos países no solo iniciaron el despegue, sino que registraron un crecimiento equilibrado durante los años ochenta y los actuales noventa (De Puelles p. 6).

Actualmente el caso más notorio es China, cuyo avance en los últimos dos lustros ha sido espectacular. Mandelbaum y Haber, en referencia a ella, citan que “es ya la sexta potencia económica mundial con un PNB de unos 1.5 billones de dólares de Estados Unidos, o incluso la segunda detrás de Japón, si se calcula el PNB al cambio por ‘paridades de capital adquisitivo’, con unos 4 billones de dólares en 2002” (Mandelbaum y Haber, 2005), sólo ha incluido algunos aspectos del modelo neoliberal, pero sin abandonar el sistema socialista.

En lo general, los países asiáticos han mantenido su línea; lo que les ha permitido un avance vertiginoso; sobre ello existen testimonios de reconocimiento, por ejemplo:

Rolf Linkohr, eurodiputado, propuso un documento de debate al Parlamento Europeo, que en la primera de una serie de conclusiones a las que llega señala ‘La influencia de Latinoamérica en el acontecer mundial está decreciendo. Su participación en el mercado global es limitada y su crecimiento no puede compararse con el de Asia.’ (*apud* Appel, 2005), el cual con su desarrollo ha llegado a preocupar a los países poderosos. ‘La Cámara de Comercio de Estados Unidos advirtió que las economías de los países asiáticos se están convirtiendo en un desafío sin precedentes a la

competitividad estadounidense, por lo que pidió al gobierno que adopte medidas para asegurar el liderazgo del país' (Donahue, 2005 www.jornada.unam.mx/2005).

De lo cual se infiere que dadas las similitudes en cuanto a la característica de países subdesarrollados que tenían en los setenta, los asiáticos y México, se podría pensar que es prudente considerar las experiencias que les han redituado crecimiento económico.

En contrapartida, los resultados que se obtuvieron en América como consecuencia de la aplicación de la estrategia neoliberal, muestran además que "en su conjunto y a pesar de las significativas diferencias internas, es la región en el mundo con mayores índices de disparidad entre los ingresos de los más ricos y de los más pobres. Y esta disparidad, en el marco de la modernización productiva ocurrida en los últimos años ha tendido a aumentar en forma significativa" (<http://www.monografias.com/trabajos13/procglo/procglo.shtml> pp. 4-5).

Esto se debe entre otras cuestiones a que el neoliberalismo, a través de determinadas acciones, además de no impulsar el desarrollo de los pueblos dependientes, logra incrementar las disparidades, como ejemplo citamos "la constitución de redes científicas y tecnológicas que unen los centros de investigación y las grandes empresas de todo el mundo" (Delors 1996, p. 49); en las cuales se exige a los pueblos participar, y los países pobres no pueden integrarse porque requisitan un aporte de información o financiamiento del cual carecen. En oposición, el modelo neoliberal obliga a todos los países del mundo a dotarse de ventajas específicas para estar en condiciones de participar en el desarrollo de las relaciones económicas mundiales, asunto que no podrá lograrse en el tipo de países referido, por impedirlo las mismas circunstancias.

El mismo Linkhor, que dedicó gran parte de sus 25 años dentro del Parlamento Europeo a establecer redes de comunicación entre su país, la Eurocámara y el subcontinente americano, también comenta que “en la mayoría de los países de Latinoamérica, la diferencia entre pobres y ricos es tan grande que resulta difícil hablar de un solo país” (*apud* Appel, www.proceso.com.mx/noticia.html?nid 28996&CAT 3), 2005.

En el último lustro, algunos países del continente americano, además de Cuba, están realizando esfuerzos por tomar distancia de este tipo de políticas e intentan avanzar en forma más independiente. Como ejemplo podemos citar a Brasil, Venezuela Argentina, Chile y Bolivia, pero hasta el momento los resultados no son verdaderamente notables.

Continuando con Linkhor, analizando la situación actual de determinados países latinoamericanos afirma que “uno de los países que más influencia ha perdido en la agenda regional es México”. Argumenta que ciudadanos europeos, empresarios y funcionarios, “ven a México como si fuera el Estado número 53 de Estados Unidos. Opinan que NAFTA es igual a Estados Unidos y que no vale la pena invertir en México, un país que debería captar más inversiones europeas porque es la entrada a los mercados de América del Norte” (*apud* Appel, www.proceso.com.mx/noticia.html?nid 28996&CAT 3), 2005.

Por otra parte, a la búsqueda de nuevas visiones para avanzar como nación, revisando las estadísticas de las economías de algunos países europeos a fines del siglo próximo pasado, se observa que el gasto público representaba en Francia y Alemania poco más del 50% del PIB y en los países nórdicos más del 60%, “es decir, que una gran proporción de las economías de mayores dimensiones y empuje del planeta no se rige bajo las pautas del llamado ‘libre mercado’ ” (Saxe, 2000, p. 55). Lo cual reafirma la posición de que sí son factibles otros conduc-

tos a desarrollar, sin embargo, la influencia de los países hegemónicos es tan determinante que la aplicación de las políticas neoliberales continúa siendo aceptada en lo general como lo imprescindible para alcanzar la prosperidad.

En razón a lo analizado, es fundamental considerar que México debe continuar revisando líneas alternas. Comprender que no tan sólo es factible una vía.

También como elemento consustancial de la globalización, en la sociedad actual podemos observar la existencia de unidades supranacionales, denominadas así por abarcar espacios más allá de la propia nación donde se establecen. Las detectamos en el terreno político, económico y cultural.

En el primero de ellos se encuentran bloques políticos y militares como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), círculos imperiales de dominación como el antiguo bloque soviético (que aún reúne siete repúblicas); coaliciones de poderes dominantes como el grupo de los siete, y organizaciones de integración continental como la Comunidad Europea (CE).

En el terreno económico se puede observar la forma en que se agrupan organismos como la CE, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEN) y los acuerdos económicos que se presentan de manera regional o mundial. También se confirma la división global del trabajo y el creciente papel de las corporaciones multinacionales o supranacionales, las cuales operan a lo largo del mundo mediante subsidiarias locales o franquicias y llegan a tener ingresos superiores al de una nación tipo medio; ejemplos de ellas son: Nissan, Toyota, Coca Cola, y General Motors.

Estos organismos han contribuido a convertir la escena económica mundial en un mecanismo económico común que abarca el globo terráqueo, y están siendo determinantes en la

inmediatez con que los mercados financieros a lo largo del mundo reaccionan ante sucesos en diversos países, incluso polarizados económicamente.

Resulta importante para el análisis de la globalización, citar el hecho que desde la década de los ochenta, en el plano internacional se ha estado observando la tendencia a conformar grupos de países en torno a la hegemonía o liderazgo de uno de ellos. Actualmente es posible detectar un grupo en el continente europeo, en torno a Alemania; otro en la parte oriente del orbe, con primacía de Japón; y uno más en América con el liderazgo de los Estados Unidos.

La globalización también incide en el entorno sociocultural. En la actualidad, al observar este campo del desarrollo es factible detectar una homogeneización en acción progresiva, con la participación definida de los llamados medios masivos de comunicación, especialmente la televisión, que con su información e imágenes entrelaza diversas partes del mundo, integrándolas en un tiempo único e inmediato; constatándose de esta forma que millones de personas están expuestas a las mismas experiencias culturales, estando en posibilidad de unificarse los gustos, percepciones y preferencias de seres humanos que se encuentran muy distantes geográficamente. Los cambios económicos y políticos que se generan suelen presentarse relacionados con la transformación de aspectos culturales sustanciales; de esa manera se hace referencia a contenidos de valores, hábitos y pautas de conducta que se ponen en práctica en una sociedad, como al proceso por el cual son elaborados dichos contenidos.

El que los países poderosos pretendan una homogeneización cultural ha generado diversas muestras de oposición por parte de quienes defienden las identidades culturales, lográndose en muchas ocasiones reacciones a nivel social o senti-

mientos de soledad y tristeza individual en un mundo que consideran más antagónico, injusto y dividido.

Existen fuertes indicios para afirmar que los cambios culturales tienen relación marcada con las tecnologías de la información, y que estas tecnologías tienen un impacto significativo tanto en la producción de bienes y servicios como en el propio conjunto de las relaciones sociales en lo general. De tal forma que es común leer o escuchar la aseveración de que, en los tiempos actuales, la persona que se encuentra ajena o distante al empleo de la tecnología de la información se considera analfabeta funcional.

Un campo donde las tecnologías han desarrollado enfáticamente es la comunicación; eliminando la distancia han contribuido a introducir a la sociedad en la era de la comunicación universal, logrando que la información más precisa y actual pueda ubicarse a la disposición de las personas en todo el mundo en tiempo mínimo. La interactividad permite, además de emitir y recibir información o conocimientos, establecer diálogo y conversar en una transmisión que no presenta límite de tiempo o distancia.

Esta libre circulación de la imagen y la palabra, que prefigura el mundo de mañana hasta en sus aspectos perturbadores, ha transformado tanto las relaciones internacionales como la comprensión del mundo que tienen las personas, constituyéndose en uno de los grandes aceleradores de la globalización" (Delors, 1996. pp. 4-5).

Los sistemas de información que se emplean, como de alguna forma ya se afirmó, suelen ser relativamente caros y se presentan de acceso difícil para muchas naciones, pero le proporcionan a los países e instituciones que los poseen un poder

político y cultural auténtico, principalmente sobre aquellas naciones cuyo nivel educativo no prepara a su sociedad para clasificar, interpretar o criticar la información recibida.

Por lo comentado hasta ahora, seguramente la generalidad de los lectores pensará que los resultados de la globalización sólo han favorecido a determinados países ricos, y efectivamente todo parece indicarlo así. Sin embargo, en cuanto a afectaciones a nuestro país y la región, esto no es lo único; además de lo anteriormente expuesto también pueden considerarse las migraciones, el empleo temporal en el extranjero, el turismo, que proporcionan una familiarización directa, inmediata con los modelos extranjeros. Aparece un lenguaje global: el inglés adopta este papel para la comunicación profesional en la ciencia, en la tecnología, en los negocios, en los ordenadores, en el transporte, y para la comunicación privada en los viajes o el turismo; siendo este un elemento más que promueve el incremento en el desarrollo de estas naciones.

En el caso específico de las computadoras, las compañías monopólicas empleando su poder de determinación establecen unificación de criterios, logrando que se manejen los mismos programas en todo el mundo; y así como sucede en ese renglón, en lo general la cultura occidental está permeando a gran parte del Universo.

A través de lo tratado en este estudio, muy probablemente se ha percibido que la base fundamental por la que los países establecen la integración a raíz de la globalización es de orden económico, sin embargo, en la región latinoamericana la repercusión en campos diversos del desarrollo de los países, resultan evidentes. Un área que suele ser impactada dentro de lo que podría denominarse aspectos sociales o culturales es la educación, la cual será analizada en el capítulo siguiente.

2

Globalización y educación superior en México

La educación a través de la historia ha representado un pilar fundamental para el desarrollo de las sociedades, contribuyendo a formar el tipo de hombre y mujer que en un tiempo determinado la propia organización social ha requerido.

Este término puede conceptualizarse de diversas maneras y cada una de ellas ha tenido vigencia durante cierta época, pasando a sucederlo otro que respondió mejor a los nuevos momentos que se presentaban.

Entre fines del siglo xix y principios del xx se ubica a Emile Durkheim, quien afirmaba que la educación era

la acción ejercida por las generaciones adultas sobre las que aún no están maduras para la vida social. Tiene por objeto suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que exigen de él tanto la sociedad política en su conjunto como el medio ambiente específico al que está particularmente destinado (Jarro Daniel, 2001, p. 49).

Su papel es el de participar en la superación de los problemas de carácter político, económico, sociocultural, científico y tecnológico de la sociedad, de esta manera se integra a los planes de desarrollo nacionales y estatales, orientados a solucionar estas contingencias.

La educación ha sido objeto a través del tiempo de múltiples enfoques críticos formulados en función de distintos puntos de vista filosóficos y bajo la influencia de las condiciones socioculturales de cada época. Su análisis puede encararse desde las perspectivas sociológica, biológica, psicológica, filosófica y económica. La educación, de acuerdo con Parsons, realiza la conservación y transmisión de la cultura a fin de asegurar su continuidad (Coronado Ruiz 2002, p. 34).

Puede decirse que la educación es un proceso a través del cual se capacita a la persona para actuar conscientemente frente a nuevas situaciones de la vida, aprovechando la experiencia obtenida y teniendo en cuenta la integración, la continuidad y el progreso de la sociedad.

En todas las sociedades de los diversos países del orbe, la educación es señalada como prioritaria, sin embargo en la realidad los gobiernos no siempre la ubican en ese nivel. En el caso de México se afirma que será:

innovadora y realizadora; sus resultados serán reconocidos nacional e internacionalmente por su buena calidad, fruto del profesionalismo de los educadores, de recursos proporcionados a su responsabilidad, del uso de la información para alimentar la planeación y la toma de decisiones, y de mecanismos rigurosos y confiables de evaluación (Gobierno Federal, Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006).

En su accionar podrá observarse que “aprenderá de su entorno, y se adaptará rápidamente a sus cambios, con una es-

estructura flexible y diversificada...” (p. 71); asimismo, “incluirá la enseñanza formal y la educación para la vida y el trabajo” (p. 70).

Cuando se habla de educación dos elementos suelen relacionarse de inmediato con ese vocablo. Uno es enseñanza y otro aprendizaje.

El hecho de que el término enseñanza es polisémico, promueve que en ocasiones se preste a interpretaciones ambiguas. Etimológicamente procede del latín *in-signare*, que se conceptualiza como poner o mostrar un signo o señal. Sus connotaciones van más allá del entorno educativo. En sentido coloquial equivale a transmitir conocimientos, a instruir, acciones que requieren intencionalidad y relación de comunicación. Enseñar, por lo tanto, es un acto comunicativo, un acto por el cual el docente pone de manifiesto los objetos de conocimiento a través de las aportaciones de nuevas significaciones.

La enseñanza como logro aparentemente tiene implícito el aprendizaje. Por su parte las características del alumno considerado ya sea de manera individual o colectiva genera que el docente modifique este proceso. Si pretendemos comprender que es la enseñanza, se propone como fundamental revisar el aspecto ontológico, es decir, lo que aspira a ser, cuál es su finalidad y qué función ocupa en la sociedad y en la cultura.

No obstante que el hombre ha sobrevivido y evolucionado como especie por su capacidad para transmitir conocimientos, la enseñanza como profesión aparece hasta tiempos recientes. En el esclavismo, las sociedades que presentaron avances sustanciales en el conocimiento del mundo que nos rodea y en la organización social fueron aquellas en las que personas especialmente designadas asumían la responsabilidad de educar a los niños y jóvenes, por supuesto, se trataba de los que tenían como reputación ser poseedores de amplios y profundos cono-

cimientos, producto de sus reflexiones sobre la diversidad del hombre y su entorno.

Se partía de la idea que la nueva generación abreviaría de la sapiencia de sus maestros, quienes a través de sus enseñanzas los guiarían hacia un mejor futuro.

En la India, China, Egipto o Judea, quienes la impartían solían ser sacerdotes. El profesor gozaba de un elevado prestigio así como de ciertos privilegios; a los niños judíos se les enseñaba a honrar a sus profesores aún más que a sus padres, en razón de que el profesor era considerado el guía para la salvación.

Los antiguos griegos que demostraron su profundo sentimiento por la educación, a través de sus amplias manifestaciones artísticas, filosóficas, políticas o literarias, concedieron un gran valor a la educación de los niños. Los más ricos mantenían entre sus sirvientes a profesores que generalmente eran esclavos de pueblos que conquistaban, y que obviamente reunían las características citadas en renglones anteriores.

En los inicios del desarrollo de las sociedades, la familia asumió la responsabilidad de la educación, pero ya en la denominada Edad Media, se observa que quien estaba al frente de ella era la Iglesia, llevándose a efecto en los monasterios o en centros de aprendizaje que gradualmente evolucionaron o fueron transformándose hasta culminar en lo que hoy conocemos como universidades, localizándose algunas de ellas en Italia, Francia, y otros países de Europa y el mundo.

Los siglos XVII y XVIII se significan por un marcado interés por los modelos educativos y en especial la educación de niños y jóvenes. El religioso educador de origen francés Juan Baptiste De la Salle y posteriormente el pedagogo suizo Johann Pestalozzi fundaron escuelas modelo, pero fue hasta la segunda mitad del siglo XIX fue cuando se organizaron los primeros sistemas nacionales de educación, principalmente en Estados Unidos y Europa.

En México, durante la época del Porfiriato, a fines del siglo XIX y principios del XX hubo un gran desarrollo educativo, influyendo un conjunto de brillantes librepensadores mexicanos, quienes establecieron las bases de la educación moderna y científica. Entre esta generación de excelentes forjadores sociales es prudente mencionar a Ignacio Ramírez, Protasio P. De Tagle, el Dr. Manuel Flores y Ezequiel Montes.

En el periodo de los años treinta del siglo XX surgieron dos instituciones educativas que al discurrir del tiempo han venido a ser consideradas pilares fundamentales en la educación superior: el Instituto Politécnico Nacional (IPN), fundado en 1937, y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), creado en 1939. Ambas instituciones educativas tuvieron objetivos relacionados directamente con la preparación de los técnicos que estaba requiriendo el proceso de industrialización del país. El primero de ellos pretendiendo brindar preparación profesional a los hijos de obreros y campesinos para que de esa manera tuviesen la posibilidad de impactar en el ascenso social; el Tecnológico de Monterrey fue creado a deseo expreso de las fuerzas económicamente poderosas de la región noreste del país, vieron en él un baluarte de donde egresarán los futuros dirigentes que encabezarían sus empresas.

Estas organizaciones tuvieron un origen diferente en cuanto a los fondos económicos destinados para su estructuración y mantenimiento. El Instituto Politécnico Nacional (IPN) fue respaldado con fondos estatales, mientras que el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) por medio de la iniciativa privada. Hasta el momento actual continúan operando ambos con esos mismos lineamientos.

A través de la historia, la educación ha sido un instrumento que en términos generales su dependencia procede del Estado; sin embargo, con el ingreso del sistema capitalista en la forma

de organización de las sociedades, los gobiernos han realizado esfuerzos persistentes con la finalidad de ir separándola paulatinamente, incorporándose a su dirección cada vez más el sector privado. En tiempos recientes, con la influencia neoliberal, la desincorporación de la educación con respecto al Estado se ha ido incrementando ampliamente.

En algunos países esta situación es ya muy evidente: China cuenta en estos momentos con más de 800 instituciones de educación superior privadas. En Brasil el 80% del Sistema Nacional de Educación Postsecundaria es privado. Indonesia cuenta con 1200 universidades privadas. En Sudáfrica cerca de la mitad de los alumnos de educación superior asisten a instituciones privadas (Banco Mundial, 2003, p. 32).

Que se presente esta circunstancia no significa que se recomiende la privatización de la educación como el único y mejor camino a seguir. A contraparte de lo puntualizado también se observa que en la sociedad europea, que demuestra tener un alto nivel de vida, muchos de sus países cuentan con gran cantidad de IES estatales, y menos universidades privadas. De tal forma, es posible rescatar datos y opiniones para fundamentar criterios diversos. Sin embargo, en países como México, que está constituido con grandes sectores sociales en pobreza, privatizar la educación superior sólo sería recomendable con grandes apoyos gubernamentales (por ejemplo a través de becas) unidos a una estricta supervisión sobre su operatividad, con la finalidad de que mediante sus egresados sea factible un desarrollo social sustentable.

Ubicar a la educación como un fenómeno independiente, de acuerdo con gran cantidad de pensadores y la experiencia propia, resulta improcedente. Su acentuada relación con la economía no ha pasado desapercibida, incluso desde la época de los autores clásicos.

Es conocido que Adam Smith comparó la eficiencia de un hombre instruido con la de una máquina de elevado coste; que Stuart Mill puso de relieve la conexión entre la productividad y la destreza de los trabajadores y que, incluso, Alfred Marshall habló de la semejanza que existe entre un hombre que invierte en un negocio —capital físico— y otro que invierte en la educación de sus hijos. No obstante, todos los autores están de acuerdo en reconocer que la importancia de la educación para el crecimiento económico, sea lo que fuere, solo ha sido objeto de estudio sistemático a partir de la segunda mitad de este siglo, especialmente con la aparición de la teoría del capital humano (De Puelles Benítez 2004, p. 7).

Con el auge del modelo neoliberal, el discurso educativo se caracteriza por contener una retórica y una serie de propuestas cuyo fin es ajustar al Estado y la sociedad para que se adecuen al proceso de globalización y resulten compatibles con los mecanismos del mercado.

Este mismo discurso es el que delinea las políticas actuales de México, lo cual deja entrever una relación compartida con el propósito del llamado *Consenso de Washington*.

La educación en los diferentes países suele dividirse en niveles; en México de acuerdo con la Ley Federal de Educación existen los siguientes: preescolar, básico, medio, medio superior y nivel superior y de posgrado.

Aparentemente, en razón a las circunstancias que vive la sociedad mundial, la educación superior debe contemplarse de manera diferencial. Incluso organismos de gran importancia internacional como el Banco Mundial, refiriéndose a ese nivel educativo comenta: “Nunca ha revestido tanta importancia para el futuro del mundo en desarrollo como en la hora actual. Es cierto que no puede garantizar un rápido crecimiento económico,

pero el progreso sostenido es imposible sin ella" (Banco Mundial, 2003, p. 22).

La importancia de la educación superior va más allá del aspecto meramente económico, pudiendo considerársele de trascendencia en otros campos del desarrollo. Este nivel educativo puede promover un mayor avance social, en lo general, en virtud de que para lograr llegar a ella los estudiantes ya superaron la educación básica y la media superior; de tal forma que en promedio, se supone, poseen conocimientos suficientes para despegar hacia espacios de mayor análisis que le faciliten un estado concienical de mayor nivel y un desarrollo teórico superior.

A mayor abundamiento, a la teoría suele ubicársele como la madre de la ciencia, permitiendo esto afirmar que mediante su forjamiento y depuración se incursiona en el mundo científico, el cual concatenadamente suele proporcionar bienestar a las personas o sociedades que la detentan.

También se considera importante mencionar que la cultura general que el estudiante suele alcanzar en ese nivel de estudios; el tipo de profesores que son en su inmensa mayoría profesionistas libre pensadores y no docentes forjados por el propio sistema, y el proceso educativo que se desarrolla en las Instituciones de Educación Superior (IES), que no lleva paralelo ningún tipo de control estricto en cuanto al manejo de contenidos en el aula, suelen proporcionar un producto educativo con ideologías diversas que puede ser sustento para un amplio desarrollo social.

Esto representa algunas de las razones por las que la presente investigación se circunscribió estrictamente a dicho espacio del saber.

El fenómeno de la mundialización, que como ya se comentó suele confundirse con la globalización, reconoce a la educa-

ción superior como promotora del desarrollo en todo tipo de países, por lo que la educación superior puede considerarse como un agente y una reacción de la mundialización. Algunos de sus factores han generado nuevos cambios, entre los cuales podemos citar los siguientes:

la aparición de nuevos proveedores de educación como las empresas multinacionales, universidades corporativas y empresas de medios de comunicación; nuevas formas de proporcionar educación, entre ellas la educación a distancia, la educación virtual y el aprendizaje en contacto directo, como las empresas privadas; la mayor diversificación de los diplomas y los títulos universitarios; el aumento de la movilidad de los estudiantes, los programas, los proveedores de educación y los proyectos a través de las fronteras nacionales; el mayor hincapié en la enseñanza permanente, lo que a su vez aumenta la demanda de educación postsecundaria; el incremento de la inversión privada en el suministro de educación superior (UNESCO, 2003, p. 6).

Derivado de las actividades de mundialización se estableció el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) el cual es administrado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y abarca lo relativo al comercio de servicios. Este tipo de acuerdos ya se habían establecido, pero sólo relacionados con productos (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) GATT, no con servicios; y su limitación era determinada por cada país en razón a su nivel de deseo de que los proveedores extranjeros de servicios educativos tuvieran ingerencia en su mercado interno.

Como puede observarse, todo ello plantea, por principio, serias dificultades a los países pobres que han permitido por necesidad inversión en ese rubro. Las razones son evidentes: está de por medio su historia, tradiciones y cultura. Seguramente,

como una medida preventiva sería prudente en su caso elaborar una normatividad proteccionista, la cual incluya, entre otros, aspectos relativos a la calidad de las acciones educativas y también a la validez del documento que extiendan las instituciones oferentes del servicio.

Existen organizaciones que se manifiestan en oposición a que se comercialicen los servicios educativos. Entre esos grupos se incluyen: los sindicatos del personal docente en el plano nacional y la educación internacional, las instituciones de educación superior por medio de sus asociaciones en Europa, en Canadá y los Estados Unidos, las cuales han emitido colectivamente una declaración conjunta sobre la educación superior y el AGCS, que fue más tarde respaldada por la Asociación Internacional de Universidades, y por grupos de estudiantes como las Uniones Nacionales de Estudiantes de Europa (ESIB), mismos que han publicado una declaración sobre la mercantilización de la educación superior (UNESCO 2003, p. 9).

También hay grupos que señalan los beneficios del comercio de la educación superior, argumentando que “el aumento de la competencia comercial aporta un fuerte estímulo a las instituciones tradicionales para que innoven y establezcan redes profesionales” (UNESCO 2003, p.10). En el mismo orden de ideas opinan que el intercambio mercantil por medio de nuevos proveedores en busca de lucro y de institutos de enseñanza superior tradicionales puede aumentar las posibilidades de acceso.

Con la finalidad de comprender mejor los acontecimientos relativos a la educación superior y la mundialización se diseñó un examen que fue supervisado en el 2003 por las Oficinas Regionales de la UNESCO de Beirut, Bangkok y Dakar y el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), con sede en Caracas Venezuela.

Las respuestas que se obtuvieron son diversas en opiniones y enfoques. Por una parte, "todas las regiones informaron sobre la prevalencia de la educación transfronteriza en su región". En ese mismo sentido se informa que

La mayoría de los exámenes señalan algunas ventajas de los proveedores transfronterizos: satisfacen la necesidad de proporcionar posibilidades de capacitación, son flexibles en el establecimiento de programas de estudio que responden a las necesidades de la industria (Kenya); amplían el campo de las posibilidades de aprendizaje, respaldan la innovación de la educación superior, proporcionan una competencia beneficiosa y promueven la expansión de nuevas tecnologías (Estados Árabes..., UNESCO 2003, p. 11).

Además de enlazarla directamente con la economía, a la educación generalmente se le incluye en lo que se denomina políticas sociales, las cuales por definición establece el Estado para buscar un equilibrio social.

Efectivamente, el Estado de alguna manera ha empleado políticas sociales para brindar apoyos a los sectores que más lo han requerido; sin embargo, bajo el modelo neoliberal que actualmente está permeando en gran parte del mundo, el Estado, según comenta Inés Castro, "ya no es visualizado como el instrumento idóneo para superar las diferencias sociales" (Flores Crespo y Ruiz de Chávez, 2002). Determinados autores observan cuestiones en franca oposición:

José Luis Coraggio relaciona al Estado con la función de poderosos organismos financieros como el Banco Mundial (BM), asegura que este organismo se convirtió en el "Caballo de Troya" del ajuste estructural, de la redefinición del papel del mercado y del Estado en el campo de las políticas sociales y agrega: En las

prácticas de esos organismos, es evidente un claro interés estratégico asociado al paradigma neoliberal, que comparten: restituir al mercado el lugar que tenía antes de estas décadas de estatismo (Coraggio 1998, p. 50-55 *apud* Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 4).

El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional son dos de los organismos que revisten gran importancia a nivel mundial; dentro de sus acciones operan en ocasiones lo que se llama transferencias coercitivas de políticas. Dolowitz y Marsh afirman que el medio de coerción son los préstamos que se otorgan a los países pobres, los cuales tienen que seguir ciertas políticas económicas si estas naciones quieren hacer uso de los recursos prestados (Flores Crespo y Ruiz de Chávez, p. 9). Continúan comentando:

es necesario decir que la educación puede ser tanto un objeto de transferencia como un medio para diseminar, entre otros, ideas o ideologías. Es decir, se podrían transferir desde modelos o políticas educativas de un lugar a otro, así como también se podría usar el conocimiento y a sus portadores como medio para diseminar ideas, creencias y valores (Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p.11).

Las opiniones que se vierten sobre los organismos internacionales suelen presentar variabilidad, sin embargo:

Varios autores subrayan la convergencia que existe entre las políticas educativas de diversos organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) y de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial o el Banco Internacional de Desarrollo

(véase Alcántara 2000; Rodríguez y Alcántara 2001). Según Alcántara 'al observar los desafíos de la globalización y los temas críticos del Sistema de Educación Superior, se puede decir que existe una coincidencia en muchas de las recomendaciones que tales organismos plantean para reestructurar la educación superior en una dirección que parece estar a tono con las crecientes necesidades del mercado y del Estado' (*apud* Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 19).

La adopción de políticas educativas extranjeras no es reciente; en cada etapa histórica México ha transformado o modificado sus políticas educativas, buscando relevancia en términos sociales, económicos o políticos. Mediante estas transformaciones se han implementado modelos educativos que de alguna forma se han diseñado con base en experiencias de otros sistemas académicos, que generalmente promovieron desarrollo en el país donde se aplicaron. Como ejemplo podemos citar el caso del nacimiento de la Real y Pontificia Universidad de México en el siglo xvi, que "adoptó el sistema organizacional y de gobierno de la Universidad de Salamanca en España" (Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 14). Tiempo después, al reformarse la Universidad en el siglo xix adoptó el esquema del modelo napoleónico. También en ese mismo siglo, "la dictadura de Porfirio Díaz promovió en México otra filosofía importada de Francia: el positivismo, desarrollado por Augusto Comte" (Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 14).

Ya en el siglo xx al crear la Universidad Nacional, Justo Sierra tenía en mente un modelo que cristalizaba en la Universidad de Berkeley en los Estados Unidos, según Manuel Gil. Y de acuerdo con lo afirmado por Tunnermann, en la etapa posterior a la Revolución, con el afán nacionalista y liberador del momento, se promovieron actividades y carreras humanísticas con base en la Reforma de Córdoba de 1918.

Finalmente, en razón a la crisis de la deuda externa que se verificó a finales de los setenta y principios de los ochenta, de acuerdo con Roberto Rodríguez, (*apud* Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p.15) paulatinamente se fueron realineando los países periféricos a los lineamientos económicos y financieros de quien ejerce la hegemonía en el continente americano. Esto se concretó mediante el condicionamiento de los créditos realizado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que tuvo como consecuencia la implantación de proyectos restrictivos de la inversión pública y el gasto social.

Flores Crespo y Ruiz de Chávez argumentan que la relación “deuda externa-alineamiento-condicionamiento-organismos internacionales parece una fórmula que hay que tomar en cuenta para estudiar, en estos tiempos, quien influye sobre la educación superior en México” (2002, p. 15).

Otros autores como Álvaro Marín comentan que “la globalización depende de las potencias capitalistas de Europa occidental y Norteamérica, promovida por agencias internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los cuales diseñaron políticas educativas en congruencia con las necesidades supuestas o reales de las empresas transnacionales (1998, p. 25; *apud* Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 16); estas son aplicadas en muchas regiones del mundo con el pretexto de modernizar la economía y actualizar los sistemas educativos para que estén en condiciones de responder a las demandas externas.

Intentando profundizar en el tema podemos decir que:

Las reformas educativas en México se facilitaron por la excesiva dependencia de las instituciones universitarias de un presupuesto único manejado por el gobierno federal, así como por la simpatía de los funcionarios e intelectuales formados en el exterior,

quienes crearon un entorno amigable a la recepción de estas propuestas (Marín 1998, p. 28, citado en Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 16).

Respecto al análisis del origen de las direcciones a seguir en el mundo en cuanto a educación se refiere, Latapí comenta que “la OCDE se ha sumado al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional y a otros organismos internacionales en el propósito de conformar los sistemas educativos y orientar la revolución informática de acuerdo con los intereses de las economías dominantes” (2000, p. 60; *apud* Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 18).

Asimismo, Pablo Latapí Sarre, como experto en educación, también asegura esa intervención de las agencias internacionales e incluso critica la endeble base pedagógica en que se sustentan las recomendaciones del Banco Mundial a través de su modelo a seguir. Argumenta que “nos regresa a la concepción tradicional (transmisiva del aprendizaje), y apoya la ilusión de reformar la educación sin atravesar por sus complejidades” (1998, p. 45; *apud* Flores Crespo y Ruiz de Chávez 2002, p. 21).

Finalmente, se argumenta que a raíz de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior celebrada en París en 1998 y como resultado de un estudio realizado por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO, IESALC 2003, p. 2) se detectó que en algunos países de la región se han establecido reformas educativas durante el siglo XX y lo que va del XXI, donde se aprecian ciertos rasgos, cambios e innovaciones que le proporcionan una identidad específica a esos tiempos.

A la primera Reforma se le conoció como Reforma de Córdoba, y fue efectuada en Argentina en 1918; caracterizada principalmente por el desarrollo de la autonomía universitaria,

ampliación de la cobertura a las clases medias y el establecimiento de un nivel homogéneo de la calidad a través de mecanismos internos a las instituciones.

La segunda Reforma, importante para la comprensión de este estudio, surge en los sesenta y setenta con el agotamiento del modelo de industrialización de la zona. Su expansión surgió durante los años setenta y duró hasta los noventa. “Dicha etapa se distinguió por lo siguiente:

- Se produce en el marco de una fuerte crisis de la educación pública gratuita por restricciones financieras y conflictos políticos, asociado al agotamiento de los modelos de industrialización por sustitución de importaciones y de los esquemas de inserción internacional.
- Permite el nacimiento y expansión de la educación superior privada y conformación de modelos duales con alta heterogeneidad en términos de calidad, acceso y financiamiento.
- Masificación de la matrícula, heterogeneidad de los niveles de calidad, diversificación de las opciones educacionales y regularización de las instituciones.
- Condujo a una reducción del rol regulador del Estado y expansión del mercado como agente asignador.
- Multiplicación y diferenciación de las instituciones, ampliación del cuerpo docente, aumento de la cantidad y variedad de los graduados.
- Establecimiento de restricciones al ingreso en las Macrouiversidades” (UNESCO-IESALC 2003, p. 2).

La tercera Reforma, también de gran trascendencia para el motivo que nos ocupa, emerge a fines de los noventa con el

agotamiento de la segunda que se originó principalmente “por los siguientes factores:

- La diversificación creó un desajuste estructural con imprecisión de funciones y delimitaciones, dando una visión de un sistema caótico, inconexo y repetitivo.
- Restricciones para cubrir las nuevas demandas estudiantiles en el sector público.
- Sistemas pedagógicos tradicionales que no han incorporado las nuevas tecnologías de la información y comunicación (NTIC) y cada vez mas separados de la investigación en un contexto de masificación de la docencia con caída de los niveles de formación.
- Ausencia de mecanismos de aseguramiento de la calidad y deterioro de las certificaciones.
- Ausencia de sistemas de gestión moderna y creciente inequidad en las instituciones gratuitas de financiamiento público” (*Ibid.*, pp. 2-3).

Los rasgos distintivos de la tercera Reforma son los siguientes:

- Se da en un contexto de expansión de la educación internacional y creciente conformación de un modelo tripartita (público, privado local y privado internacional).
- Nacimiento de la educación virtual y aparición de nuevas modalidades pedagógicas híbridas.
- Nuevo rol del Estado a través del establecimiento de sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad.
- Reducción de la expansión de instituciones privadas locales y comienzo de una etapa de contracción por determinantes del mercado o de calidad.

- Heterogeneidad institucional y de modalidades de gestión en un escenario global.
- Creciente expansión de la educación de cuarto nivel mediante sistemas de cobro de matrícula.
- Establecimiento de redes y alianzas internacionales en el área de la docencia y la investigación.
- Flexibilización de las estructuras académicas y administrativas” (*Ibid.*, p. 3).

La tercera Reforma tiene un contexto local y un contexto global. El primero se caracteriza por los siguientes elementos:

- Restricciones financieras de las universidades públicas y establecimiento de sistemas de restricciones en el acceso.
- Nuevas formas de regulación a través de Consejos de Rectores resultado de la diferenciación institucional y de la dominancia de las instituciones privadas.
- Alta feminización de la matrícula estudiantil.
- Creciente desempleo y emigración de profesionales y técnicos.
- Nuevas demandas de habilidades y destrezas en los mercados laborales.

En cuanto al contexto global sus características son:

- Internacionalización de la educación y establecimiento de alianzas y redes globales.
- Educación virtual no presencial.
- Convergencia digital de industrias culturales y servicios educativos.
- Globalización económica.

- Fuerte desarrollo del conocimiento científico y nacimiento de una economía de redes.

Para Pablo González Casanova es un hecho la transferencia de políticas educativas de los organismos internacionales hacia México; sin embargo, para Ruiz de Chávez y Flores Crespo, es difícil identificar qué objetos se están transfiriendo, ya que se habla de reformas universitarias y de ideas y políticas concretas. Además, afirman que no se han desarrollado herramientas metodológicas para demostrar los procesos de transferencia de políticas educativas con esos señalamientos (Flores Crespo y Ruiz de Chávez, 2002).

Como puede observarse existe una multiplicidad de elementos para considerar la intromisión de los organismos multilaterales en las políticas educativas de México, sin embargo, esto se clarificará con los análisis que aporte el presente estudio.

Lo que sí resulta prudente considerar es que en lo concerniente a los efectos de la globalización en la educación, existe un fenómeno importante que no debe soslayarse, y esto es que se manifiesta como viable la transformación de los sectores de las finanzas, del transporte, de la producción y del comercio, que esencialmente a causa de los mercados y de las bolsas, generará efectos en los sectores de la educación en los países más pobres. Ante todo ello, corresponde a las sociedades subdesarrolladas analizar las posibilidades de que disponen para salir adelante de estas circunstancias, ya que evidentemente el nivel alcanzado al momento en educación, como ya se informó, se presenta muy bajo comparativamente a los países desarrollados, y las exigencias que se perfilan al futuro inmediato se muestran sumamente distantes a su realidad existencial.

Por todo lo comentado anteriormente, el campo educativo no debe descuidarse en lo absoluto; su administración requiere

de una visión sustentable dirigida a proporcionar elementos para afrontar las situaciones presentes y establecer bases para el futuro incierto. Como atinadamente señala Delors: en cierto sentido, la educación se ve obligada a proporcionar las cartas náuticas de un “mundo complejo y en perpetua agitación y, al mismo tiempo, la brújula para poder navegar por él” (UNESCO 1996, p. 13).

Se prevé que esto requerirá de un replanteamiento de las funciones educativas, principalmente de la educación superior, teniendo en cuenta muy especialmente, las necesidades de la población en materia de aprendizaje y capacitación permanente. Para lograr este objetivo, el accionar de las propias instituciones de educación superior resultará fundamental, las cuales tendrán que realizar una reconversión administrativa que contemple un mayor acercamiento a los centros de producción o servicios que se observen como probables espacios laborales para sus egresados; a estos últimos, por cierto, debe abstenerse de verlos como ex-alumnos, para estarles permanentemente ofertando iniciativas para su actualización. Por supuesto, todo ello sin descuidar a los docentes, quienes deben ser asistidos enfáticamente con lo que se requiera para su accionar, de modo que sea cada vez más generador de desarrollo.

La planeación educativa, por lo consiguiente, será un renglón de ejercitación permanente en las instituciones educativas, donde se diseñarán los elementos que cubran las necesidades de capacitación continua de los estudiantes y docentes. Para su desempeño eficiente, de la vinculación estrecha con el sector productor de bienes y servicios nacional y mundial, deberán obtener información sobre los requerimientos más apremiantes con respecto a los recursos humanos para el presente y futuro inmediato, los cuales se incorporarán como datos a considerar en los planes educativos. Esto, por supuesto, sin dejar

de abocarnos al aspecto humanístico que debe ser la estructura de la formación.

Sin embargo, intentando abarcar una visión holística y profunda, los criterios que deben guiar a la educación en un mundo que se transforma, para su buen funcionamiento en lo local, nacional e internacional son la pertinencia, calidad e internacionalización.

Las tres tienen concepciones diferentes, mas existe entre ellas un entrelazamiento perceptible en varios aspectos.

La pertinencia de la Educación Superior se considera en función, entre otras cosas, de sus nexos con el mundo del trabajo en sentido amplio.

La necesidad de pertinencia ha adquirido nuevas dimensiones y una mayor urgencia a medida que las actividades económicas de la sociedad exigen egresados capaces de actualizar constantemente sus conocimientos y estar adquiriendo nuevos que les permitan no sólo encontrar trabajo, sino instalar también sus propios negocios para autoemplearse y generar empleos en un mercado cambiante.

De tal forma que dentro de la pertinencia se estaría involucrando el desarrollar en el sujeto capacidades y habilidades para resolver problemáticas determinadas que continuamente le estará presentando el entorno. Asimismo, que reúna elementos para desarrollar la creatividad, lo cual le permitirá estar produciendo nuevos constructos.

La renovación de la enseñanza y el aprendizaje en la educación superior resulta indispensable para avanzar en la búsqueda de la calidad, la cual se ha convertido en una preocupación fundamental de las instituciones que anhelan un desempeño óptimo. El intentar lograrla requiere interiorizarse en aspectos múltiples donde se incluyen objetivos tanto de la institución como de mejoramiento del propio sistema educativo.

El concepto de *calidad* para el diccionario enciclopédico Grijalbo es: "Conjunto de propiedades o atributos que configuran la naturaleza de una persona o cosa" (Grijalbo, 1995). Sin embargo, ya dentro de la administración y concretamente de las instituciones educativas y del propio accionar educativo, se circunscribió en un nuevo concepto de cultura organizacional, donde se analiza y realimenta continuamente el proceso, persona y producto.

Reyes Tamez Guerra, Secretario de Educación durante el periodo 2000-2006, dio a conocer que en materia de mejoramiento de la calidad "la SEP, a través del Programas Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) ha destinado 14 mil 560 millones de pesos adicionales a los subsidios regulares".

Subrayó que dentro del contexto actual en que la educación se empieza a visualizar como una mercancía, el fortalecimiento de las universidades públicas depende de su capacidad para llevar a cabo una formación de alta calidad, con responsabilidad social y de claridad y visión estratégica del gobierno que los apoya (Revista *Confluencia*, ANUIES, 2005).

Otro comentario que permite visualizar la importancia que se le asigna a la calidad en la educación superior es el vertido por Javier Mendoza Rojas, Director General de Estudios y Proyectos de la ANUIES, quien en su informe sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al año 2005, refiriéndose a la aplicación de los recursos adicionales aprobados por la cámara de diputados, destacó como principales objetivos a desarrollar, el: promover la mejora del perfil del profesorado de T. C. de Educación Superior así como el desarrollo y consolidación de los cuerpos académicos en las dependencias de educación superior. Asimismo, reforzar los programas de posgrado que se encuentren en proceso de mejora de la

calidad dentro del PIFOP (Programa Integral del Mejoramiento del Profesorado, *idem*).

En lo referente a la internacionalización se comentará que dentro de la diversidad de objetivos que corresponde visualizar en estos nuevos tiempos en relación con la educación está el contemplar dentro de las expectativas no tan sólo el contexto nacional, sino que debe ampliarse a un marco mundial, en virtud de la globalización imperante.

Sin embargo, es prudente observar que en cuanto a la internacionalización de la educación y relacionándolo con la noción del conocimiento en los campos científico, tecnológico y humanístico, existen determinados valores centrales reiterados a lo largo de muchas culturas y épocas que de acuerdo con Montemayor corresponden: “primero, a la posibilidad de transmitir el conocimiento; segundo, a la posibilidad de producirlo o ampliarlo y, tercero, a la posibilidad de beneficiarse de él”. A continuación advierte que “desde hace varias décadas estos valores se han visto gravemente cuestionados o, al menos, frenados por el avance de estructuras económicas y presiones comerciales internacionales” (Montemayor 2004).

En realidad se espera mucho de la enseñanza y la formación para hacer frente al imperativo de cómo aumentar la capacidad de las personas para adaptarse al cambio que se produce en la economía, la tecnología y el comercio internacional. Esto implicará esfuerzos conjuntos, donde se requiere involucrar los diversos niveles de gobierno en lo que respecta a cuestiones presupuestales para el apoyo a la educación; asimismo, que el docente se comprometa a reeducarse si es necesario y a desarrollar una actualización permanente en su especialidad, sin descuidar la incorporación de elementos que le faciliten la comunicación y el motivar al educando. Por otra parte, el proceso educativo también requiere de la participación decidida de

los estudiantes, sin embargo, es en el maestro principalmente donde debe estar el compromiso y los recursos para lograr que ello se genere.

Por otra parte, si verdaderamente se pretende promover desarrollo a través de la educación, resulta prudente que comentarios o apreciaciones de expertos como el caso de Montemayor (citado en párrafos precedentes) no se ignoren, y en cambio sean analizados concienzudamente para establecer líneas de acción preventivas o correctivas en razón a las posibilidades existentes.

Ahora bien, no debe de ninguna manera soslayarse lo siguiente: una tendencia que se observa como inercia de la globalización es reconocer las capacidades del sujeto, independientemente de los documentos académicos que posea. Atendiendo este punto, Delors comenta:

es concebible que en las sociedades ultratecnificadas del futuro, la deficiente interacción entre los individuos pueda provocar graves disfunciones, cuya superación exija nuevas calificaciones basadas más en el comportamiento que en el bagaje intelectual, lo que quizá ofrezca posibilidades a las personas con pocos o sin estudios escolares, pues la intuición, el discernimiento, la capacidad de prever el futuro y de crear un espíritu de equipo no son cualidades reservadas forzosamente a los más diplomados (Mendoza 2003, p. 3).

Tampoco debe olvidarse que actualmente “la educación superior tal como otros proveedores de bienes y servicios, se está abriendo a las fuerzas del mercado y la competencia” (Mendoza, 2003, p. 3). De tal forma que, al discurrir del tiempo muy probablemente se irán observando las áreas de oportunidad idóneas para desarrollar más ampliamente en las instituciones educativas. Por otra parte, si bien ante esa apertura se han

despertado “naturales temores, preocupaciones y estrategias de sobrevivencia y adaptación” (Mendoza, 2003, p. 3), eso debe verse como algo ciertamente normal y lo aconsejable es participar con gran entereza. Como bien se señala en las lecturas del Programa Institucional de Capacitación y Actualización de Directivos y Docentes de la Universidad Autónoma de Tamaulipas: “muchos cambios están ocurriendo a nivel mundial, exigiendo una nueva postura por parte de las organizaciones. No se pueden quedar observando y dejar que las cosas sucedan sin nada qué hacer, pues esto puede acarrear inseguridad en cuanto al propio futuro de las propias organizaciones” (Cambio Organizacional 2004).

Se concluye este capítulo afirmando que la relación globalización-educación superior es algo que ya en el presente y el futuro inmediato es inevitable y, en virtud de la gran especulación que se maneja sobre la fuerte influencia que los organismos multilaterales ejercen sobre las instituciones de los países dependientes para que se logre el fenómeno globalizador, es de trascendental importancia que se revisen detenidamente las políticas educativas que estas agencias internacionales proponen, lo cual se realizará en el desarrollo de los siguientes capítulos.

3

Los documentos de política educativa de los organismos multilaterales y del Gobierno Federal

Introducción

En el proceso de globalización se ha observado como característica distintiva la influencia muy importante de los organismos multilaterales, los cuales a través de sus políticas han dado pauta para que se establezcan lineamientos que en ocasiones tienen repercusión mundial.

El accionar de estas dependencias cada vez es más importante, sobre todo, para los países que se encuentran en proceso de desarrollo y requieren del apoyo de los que establecen liderazgo en determinadas regiones o en gran parte del mundo. Ésta fue una de las razones fundamentales por las que se tomó la determinación de abordar sus políticas educativas, concretamente las de educación superior, ya que existe el convencimiento de la gran trascendencia del fenómeno educativo (específicamente del nivel superior) en esta época que exige de grandes esfuerzos innovadores.

Como una manera de establecer orden en el estudio, en un principio se citarán determinados antecedentes históricos de los organismos multilaterales seleccionados por nosotros, para que el lector cuente con información que le permita un conocimiento mayor de lo que le presentaremos posteriormente. A continuación se pasará revista a las siguientes dependencias: Banco Mundial (BM), Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y Organización Internacional del Trabajo (OIT). Mediante esta acción se realizará un recuento de sus políticas educativas, para contrastarlas entre sí y con las especificadas en el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 (PDE), pudiendo de esa manera definirse el nivel de influencia existente.

Para clarificar el estudio, como ya quedó asentado, se aplicará el método de trabajo análisis de congruencia, el cual precisa elaborar un corpus de discurso donde se incluye lo fundamental del contenido teórico de los entes estudiados. Esto se realizará en el presente capítulo y posteriormente se extraerán los elementos que permitan construir, en este caso, la contrastación pretendida.

Para determinar los elementos de las políticas educativas se revisarán los siguientes documentos: por el Banco Mundial se analizarán "Aprendizaje Permanente en la Economía Global del Conocimiento" y la "Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y Promesas"; para determinar la política educativa de la UNESCO se revisarán el "Documento de Política para el Cambio y Desarrollo de la Educación Superior" y "Educación Superior en una sociedad mundializada"; para ubicar las políticas educativas de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico se trabajará en el libro *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación. México, Educa-*

ción Superior; para precisar las políticas educativas de la Organización Internacional del Trabajo el documento que se analizará es la Recomendación 195 titulada “Recomendación sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos”; y para determinar las políticas educativas de México se revisará el “Programa Nacional de Desarrollo Educativo 2001-2006” del Poder Ejecutivo Federal, que servirá para contrastar con todos los anteriores documentos.

Después de lo anteriormente comentado, sólo resta hacer hincapié en que globalización y mundialización aparentemente son sinónimos en la operatividad de estos organismos.

Banco Mundial (BM)

Antecedentes

En 1944, cuando eran presidentes de Estados Unidos Franklin D. Roosevelt y de Inglaterra Winston Churchill, se llevó a cabo la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, en la que los países participantes firmaron los acuerdos de Breton Woods, nombre con el que se les conoce por haberse desarrollado la reunión en dicha ciudad, perteneciente al Estado de Hampshire, en la Unión Americana. A través de esos arreglos se constituyó el Banco Internacional de Reconversión y Fomento, más conocido como Banco Mundial, cuya finalidad era “favorecer el mantenimiento de la estabilidad monetaria, a través de la promoción de un flujo regular de inversiones internacionales que debían contribuir por un lado, a la reconstrucción de los países afectados por la guerra y, por otro lado a la reconstrucción de las regiones atrasadas” (Javier Mendoza 2003, p. 15).

Sin embargo, no obstante que una de las prioridades del organismo consistió en encontrar alternativas para la reconstrucción de Europa, esta idea poco tiempo después de constituida fue desechada por ser poco eficaz, para dar paso a la función que en estos tiempos es la fundamental: promover el desarrollo mundial mediante la revigorización de los mercados internos de capital de las naciones deudoras, con el objeto de reparar sus economías y proporcionar así nuevos incentivos a los prestamistas.

Esta dependencia es ubicada como la institución internacional clave para canalizar los capitales privados a determinadas áreas y proyectos en el mundo en desarrollo, que de otro modo no serían recibidos. En ocasiones se le confunde con el Fondo Monetario Internacional, en razón al origen común, ya que sus fines fueron diferentes pero se complementaban; sin embargo, “al principio el Banco tuvo, desde luego, dos tareas la reconstrucción y el desarrollo [...] El fondo, en contraste, fue el centro del sistema monetario internacional de la posguerra” Polak, 1994, pp. 1 y 2 en Mendoza, 2003. El Banco ha desarrollado un marcado interés por generar centros de análisis políticos públicos, concentrando diversos especialistas por regiones y temáticas.

Actualmente, el Banco Mundial está constituido por un grupo de 184 países que son considerados todos ellos como sus propietarios, en virtud de las acciones que poseen. Está administrado por una Junta de Gobernadores y un Directorio Ejecutivo con sede en la ciudad de Washington (UNESCO 2005).

Para tener una concepción más clara de las actividades que despliega esta organización es importante tener presente, entre otras cuestiones, que desde su creación Estados Unidos ha sido el mayor accionista, lo que le ha permitido llevar el control político del mismo, permitiéndose no sólo determinar las políticas que desarrolla, sino también elegir a su presidente.

Esta dependencia internacional en términos generales es quizás la más importante de todas las que existen a nivel mundial, en virtud de que sus acciones, al ser económicas, tienen repercusión en todos los campos del desarrollo social.

Es uno de los principales proveedores de asistencia para el desarrollo en el mundo. Como un ejemplo de sus acciones trascendentes se menciona que "en el ejercicio del 2001 otorgó préstamos por US\$ 17 300 millones a los países que recurrieron a sus servicios" (Grupo del Banco Mundial. Dirección Subregional para Colombia y México, 2002).

En estos tiempos se afirma que lleva a cabo actividades de apoyo en más de 100 economías en desarrollo, aportando de manera combinada ideas y financiamiento para mejorar el nivel de vida de los países y eliminar principalmente lo que podría denominarse pobreza extrema.

La colaboración que realiza el Banco es tanto con organismos estatales como con organismos no gubernamentales y el sector privado, actuando en forma de enlace mediante la elaboración de estrategias de apoyo. Todas estas acciones son realizadas a través de oficinas que tiene diseminadas en gran parte del mundo.

Por definición, el Banco Mundial utiliza sus recursos financieros, personal altamente capacitado y su amplia experiencia, para conducir a cada uno de los países en desarrollo hacia un camino de crecimiento que se presente como estable, sostenible y equitativo.

Dentro de los momentos y prioridades de este organismo que podrían considerarse más importantes, sobresale el haber participado en la reconstrucción de Europa en la década de los cuarenta; el que contribuyó en el desarrollo de América Latina y Asia en las décadas de los cincuenta y sesenta y aportó elementos para reducir la pobreza en los setenta; que instauró

también “préstamos con base política” por sector y estructurales, centrados en el “manejo de la crisis de la deuda”, y creación de compromisos políticos en las naciones prestamistas (década del ochenta); y finalmente, la aplicación del enfoque denominado “ajuste o cambio estructural”, que promovía de diversas maneras el fomento de las privatizaciones y el comercio internacional, a partir de la década de los noventa (Feinberg 1986, pp. 46 y 60; en Mendoza 2003).

Revisando las acciones que realiza se detectan estudios sobre diversas áreas del desarrollo de los países, que son efectuados para posteriormente publicarlos y presentar recomendaciones. Por ejemplo, su Oficina en México publicó en internet el día 28 de enero del 2006 que México ha logrado notables avances en lo concerniente a desarrollo humano, citando lo siguiente: El ingreso per cápita asciende a US \$5 910, el más alto de América Latina; la esperanza de vida al nacer ha aumentado a 73.6 años; la mortalidad de niños menores de cinco años disminuyó de 46 a 30 por cada 1000 en el periodo 1999-2000; el 88 por ciento de la población, aproximadamente, tiene acceso a agua potable y la tasa de alfabetismo supera el 90 por ciento.

El interés del Banco por temas sociales se basa en suponer que “la inversión a favor de la gente en el nivel de pobreza no es sólo correcto por razones humanitarias, sino que significa una función bancaria excelente” [...]; es decir “la inversión en capital humano da rendimientos por lo menos tan favorables como los que se obtienen de inversiones no destinadas a la pobreza”, ya que asegurándose educación y salud a las personas pobres se “ofrecen mejores perspectivas de inversión” (*Ibid.*, pp. 45 y 46).

Dentro del área de temáticas sociales, específicamente en el caso de la educación, la primera intervención del Banco

Mundial se efectuó en 1963 en Túnez; estuvo dirigida al sector de la educación secundaria, pero fue hasta 1968 cuando se expandieron los programas sociales con cierto énfasis, incluyendo los educativos (Nelson, 1999, p. 54; en Mendoza 2003). Con más precisión podemos decir que sólo a partir de la llegada de Robert Mc Namara a la presidencia del organismo se incorporó la política de combate a la pobreza, y fue el momento en que la educación adquirió mayor importancia para el organismo (Finemare, 1997, en Mendoza 2003). Posteriormente, el Banco comenzó a ser una de las fuentes externas de financiamiento de mayor importancia para el desarrollo educativo, concediendo cerca del 15% de toda la ayuda externa a la educación (Salda 1997, p. 68, en Mendoza 2003). De acuerdo con Sernolff, (1999, en Mendoza 2003), el Banco Mundial ha incrementado significativamente su financiamiento, tan es así, que para 1990 los gastos del organismo ascendían a cerca de 1.5 billones de Dlls., resultando la más importante fuente de financiamiento en los países en vía de desarrollo (Sernolff, p. 65, en Mendoza 2003).

En referencia a las recomendaciones que sugiere el Banco Mundial, es posible detectar que no siempre presentan una misma arista, observándose una serie de opiniones, en ocasiones encontradas, por parte de la sociedad en consecuencia general.

También se afirma que en el enfoque que ha estado imprimiendo a la formación, "los subsectores se han analizado separadamente" (Banco Mundial, 2003), lo cual no permite una visión acorde con las nuevas exigencias sociales que son holísticas.

En materia de educación ha desarrollado su propio criterio, el cual en los últimos años se ha revisado ya que autores como Pablo Latapí lo ubican como el organismo internacional que más críticas ha recibido por sus visiones funcionalistas e ins-

trumentalistas, que lo reducen a capacitar individuos para la producción, casi exclusivamente (Latapí 1996, p. 115).

A partir de 1996 el Banco Mundial, por conducto del Grupo de Educación del Departamento de Desarrollo Humano, ha publicado una serie de documentos en torno a las consecuencias y fines de la reestructuración de los sistemas educativos. El propósito de la serie es fundamentalmente ayudar a quienes tomen decisiones, a redefinir las estrategias educativas y a seleccionar entre las posibles opciones para la reestructuración del sistema educativo. Esto con base en los cambios que la economía global basada en el conocimiento está generando, donde se le adjudica una gran importancia a las ideas, conocimientos y experiencia de las personas, junto con la aplicación de nuevas tecnologías que tienen una gran influencia en la forma como las personas aprenden y aplican sus conocimientos durante toda la vida.

Es decir, para grandes sectores de la sociedad, el aprendizaje permanente se está convirtiendo en una urgencia que abarca mucho más que la formación académica y la capacitación posterior a la escolaridad formal. Un esquema de aprendizaje permanente está integrado por el aprendizaje durante todo el ciclo vital del ser humano, desde preescolar hasta su jubilación, y en diferentes ambientes de aprendizaje, bien sean éstos formales, o informales. Las oportunidades de aprender en el transcurso de toda la vida se tornan cada vez más críticas para los países que buscan ser competitivos en la actual economía global basada en el conocimiento.

Dentro de este marco, la manera en que se brinda la educación formal no es tan importante como el verdadero aprendizaje del estudiante y la satisfacción de sus necesidades. Asimismo, los programas de aprendizaje deben estar integrados, convergiendo también los diversos elementos que participan en el

sistema educativo. Por otra parte, se observa como necesario considerar la posibilidad de los estudiantes de estudiar discontinuamente.

Abundando en el análisis de las políticas educativas para precisarlas, del Banco Mundial seleccionamos dos documentos que son los siguientes: "Aprendizaje Permanente en la Economía Global del Conocimiento, desafíos para los países en desarrollo" y "La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y Promesas".

"Aprendizaje Permanente en la Economía Global del Conocimiento, desafíos para los países en desarrollo"

Éste es uno de los documentos más destacados de los últimos años que ha publicado el Banco Mundial, especialmente en el tema de la educación superior; su importancia ha sido manifiesta tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Se presenta como un informe y significa el primer intento del Banco por plantear un marco analítico que permita entender los desafíos que representa desarrollar un sistema de aprendizaje constante; parte de la base de que la concepción de aprendizaje permanente trasciende el enfoque de formación que el Banco Mundial ha estado tradicionalmente empleando, uniendo los subsectores de la educación que antes se revisaban separadamente. El trabajo consta de 112 páginas y contiene además del prólogo un prefacio, un resumen ejecutivo, siglas y abreviaturas y cinco capítulos que son los siguientes:

1. La economía del conocimiento y las necesidades cambiantes del mercado laboral.
2. Transformación del aprendizaje.
3. Gobernabilidad del sistema de educación permanente.

4. Alternativas de financiamiento para la educación permanente. 5. Avance hacia el futuro.

Incluye figuras, tablas y recuadros, además de sus conclusiones. Al final se integra también una amplia bibliografía y las citas con sus referentes.

El Corpus del discurso

El corpus significativo de este discurso, y que por lo tanto se convierte en el texto de análisis, se encuentra distribuido en los cuatro primeros capítulos.

Tratando de ser congruentes con la metodología de análisis, se han integrado las definiciones principales del discurso del Banco Mundial relativas a Calidad, Eficiencia, Equidad, Internacionalización y Pertinencia, como elementos de su política educativa; de esta forma se construyó el siguiente corpus de discurso.

Introducción

Dice el documento que uno de los servicios fundamentales que proporciona el Estado es la educación, la cual es preocupación política de primer nivel de los países en desarrollo. Para forjar capital humano de alta calidad se requiere de sistemas educativos muy bien calificados que brinden el apoyo necesario para dotar a los estudiantes de las habilidades y destrezas que está exigiendo el mundo laboral.

En la actualidad es práctica común observar la manera sustancial en que se incrementa el número de jóvenes que concurren a la educación superior; asimismo, se está detectando la incor-

poración de grandes sectores de adultos a la educación permanente, como elemento de ajuste a las economías en constante transformación.

De acuerdo con Ruth Kagia, Directora de Educación de la Red de Desarrollo Humano del Banco Mundial, “la concepción de aprendizaje permanente es la concepción para la formación de las personas para la economía del conocimiento”, término con el que se define el momento que transitamos como sociedad mundial. Posteriormente, la misma autora afirma que: “La concepción de aprendizaje permanente trasciende el enfoque de formación que el Banco Mundial ha empleado tradicionalmente”. Por tal razón, en el año 2002 el Banco Mundial concluyó un trabajo tendiente a establecer nuevas políticas sobre reformas a la educación superior para guiar a la sociedad hacia un aprendizaje permanente.

A partir de las conclusiones emanadas de los trabajos en referencia se elaboró este informe donde se comentan cuatro asuntos prioritarios:

¿Qué requiere un sistema nacional de formación y capacitación, incluidos sus componentes formales y no formales, para apoyar el crecimiento económico basado en el conocimiento?

¿De qué manera pueden los países en desarrollo y aquéllos con economías en transición fomentar el aprendizaje permanente, y qué retos deben enfrentar al hacerlo?

Ante la escasez de recursos, ¿qué clase de marco institucional fomenta el aprendizaje permanente de las personas en general, y de los grupos menos favorecidos en particular?

¿Cómo se puede financiar el aprendizaje permanente en forma inclusiva, asequible y sustentable?

La economía del conocimiento y las necesidades cambiantes del mercado laboral

La economía del conocimiento está transformando las exigencias del mercado laboral en las economías de todo el mundo. En las áreas en las que se han introducido nuevas tecnologías, se ha incrementado la demanda de trabajadores altamente calificados, en especial la de los de mayores destrezas en el campo de la tecnología de la información y de la comunicación (TIC).

La economía del conocimiento tiene cuatro características cuyas implicaciones son trascendentales en la formación y la capacitación:

- a) El conocimiento se está desarrollando y aplicando de nuevas maneras. Estamos viviendo una expansión de las redes de la información y del conocimiento con una correspondiente aceleración en la capacidad de innovación y adaptación; se han presentado cambios en la tecnología de la información y la comunicación que han impactado en la evolución de la transmisión de la información.
Todo ello, como resulta evidente, ha ocasionado que la sociedad esté contemplando una serie de transformaciones e innovaciones que se han venido presentando con gran intensidad y frecuencia.
- b) Los ciclos de los productos son más cortos y las necesidades de innovación, mayores. El momento de la concepción y la producción se está condicionando que sean más cercanos, porque la sociedad lo está exigiendo.
- c) El comercio en el mundo muestra un auge, con un mayor nivel de exigencia para los productores de bienes y servicios. Los países que se integran al ritmo de la eco-

nomía son quienes obtienen un mayor avance en los diversos renglones del desarrollo como la economía, la salud, la educación.

- d) Las empresas pequeñas y medianas están teniendo mayor importancia tanto en el sector de la economía como del empleo.

De acuerdo con el Instituto del Banco Mundial, una economía sustentada en el conocimiento se apoya en cuatro elementos:

- Un régimen económico e institucional que apoya con incentivos el uso eficiente del conocimiento actual y nuevo y además impulsa el espíritu empresarial.
- Una población con formación y habilidades, que le permiten innovar y hacer uso del conocimiento.
- Una infraestructura de información dinámica, que facilita su comunicación, divulgación y procesamiento.
- Un sistema de innovación eficiente, que permite a las empresas, centros de investigación, universidades, asesores y otras organizaciones productivas, recurrir al creciente acervo de conocimiento mundial, asimilarlo y adaptarlo a las necesidades locales y crear con el nuevas tecnologías.

Consecuencias de la economía del conocimiento en la formación y la capacitación

Preparar a la fuerza laboral para que sea competitiva en la economía del conocimiento requiere un modelo de aprendizaje permanente, el cual comprende un ciclo vital que incluye desde

el periodo de la infancia hasta la época del retiro, así como la formación y capacitación formal e informal.

El primero está integrado por programas estructurados que tienen el reconocimiento oficial, obteniendo al concluirlos un certificado de estudios que los avala. La formación y capacitación no formales se realizan mediante programas también estructurados, pero que no son reconocidos por el sistema educativo nacional. Prácticamente comprenden actividades que a la empresa le interesa que se operen, y las instalaciones del centro de trabajo juegan un papel muy importante. Por último citaremos a la formación y capacitación informales, que comprenden el aprendizaje no estructurado que constituye la enseñanza más corriente y que suele realizarse en diversas partes desde el propio hogar del trabajador hasta en el centro laboral.

La economía del conocimiento está procediendo de una forma vertiginosa, lo cual obliga a las empresas y demás organizaciones productoras de bienes y servicios a encontrar los elementos humanos y técnicos que les permitan ir al ritmo que marca el desarrollo social. Se observa que las características que se pretende encontrar en las personas que desempeñen actividades productivas se ubican dentro del contexto del aprendizaje permanente, pero sin poner énfasis en el aprendizaje de destrezas específicas, ya que ahora los sistemas de formación deben centrarse en desarrollar en los estudiantes las habilidades relacionadas con la toma de decisiones y la solución de problemas y, además, enseñarles la manera de aprender estudiando por su propia cuenta y mediante su interrelación con otras personas.

El capital humano y el conocimiento como fuentes de crecimiento económico

Los nexos entre educación y crecimiento económico se encuentran firmemente entrelazados cobrando gran importancia en la formación de la fuerza laboral, el empleo de las innovaciones en tecnología. En los países más industrializados “se encontraron sólidos vínculos entre los equipos de cómputo y el crecimiento de la producción a finales de la década de los años noventa, tiempo en el cual se calcula que este factor llegó a contribuir hasta con el 2.5% del aumento en la producción”.

La productividad de la escolaridad puede ser muy inferior en aquellos países en los que el gobierno no fomenta un ambiente favorable para la creación de empleos mejor pagados y donde un número significativo de trabajadores que han recibido formación académica labora en el sector público.

Situación de la educación en los países en desarrollo y las economías en transición

Se requieren medidas de políticas encaminadas a disminuir las desigualdades en la distribución de oportunidades de aprendizaje, así como las discrepancias en cuanto a la incidencia que tienen los costos y beneficios de la educación.

El asunto es de alta magnitud, por lo que el autor afirma en el documento que nos ocupa: “Tanto los países en desarrollo como las economías en transición enfrentan un doble desafío, en lo concerniente a la resolución de problemas antiguos de acceso, calidad y equidad, por un lado, y al avance hacia un sistema de aprendizaje permanente, por otro”.

Mayor demanda de habilidades

Los crecientes índices de retorno de la escolaridad y la mayor desigualdad en los salarios que se han presentado en unos cuantos países industrializados, y algunos países en desarrollo durante la década de los ochenta y noventa, han tenido que ver con los importantes adelantos tecnológicos que tuvieron en esa época.

Retornos crecientes de la escolaridad

Otro elemento de marcada importancia a considerar en el acceso a la educación es el que las personas puedan llegar hasta altos grados de escolaridad, ya que se tienen evidencias de lo trascendente que resulta contar con estudios más elevados, en relación con las posibilidades y el nivel del empleo. Según estadísticas citadas en el documento que se analiza, entre 1980 y 2000 la proporción de la población con educación superior se elevó en Argentina, Brasil, Chile, República Checa, Uruguay y Grecia, presentándose un aumento en los retornos de la escolaridad en México y Brasil; sugiriendo estos hechos que a nivel mundial existe una creciente demanda por mano de obra altamente calificada en los países con mercados abiertos.

Al darse la demanda de mano de obra de personas con niveles de habilidades más alto que el promedio fue aumentando la desigualdad en los ingresos. En países en transición, mientras más prolongado es el proceso de reforma —y por consiguiente, mientras mayor tiempo se les ha permitido operar a las fuerzas de mercado, a la apertura y a la inversión extranjera—, mayor ha sido el valor diferencial de la educación.

Los cambios tecnológicos y la demanda por mano de obra calificada

Asegura el Banco Mundial que utilizando las TIC ocurren importantes “efectos de aprendizaje” y, empleando la capacitación se acrecientan las ganancias en la productividad”. Por otra parte, también se afirma que la formación va de la mano con el ajuste a las nuevas tecnologías, a su uso y al desarrollo de la creatividad.

Migración

Con el auge del comercio abierto entre países, las presiones migratorias continuarán aumentándose en los países en desarrollo, sobre todo para los trabajadores altamente calificados.

Los países de origen podrán ayudar a resolver este problema adoptando políticas, tanto económicas como de otra índole, encaminadas a utilizar en forma eficaz el capital humano en los sectores público y privado y a incentivar el retorno de los migrantes.

En los países que han cerrado la brecha en los niveles de formación secundaria y superior, pero que carecen de un buen número de centros de investigación de alta calidad o de programas de posgrado doctorales y posdoctorales, tiene mucho sentido invertir en esta clase de programas.

Es preciso que las autoridades encargadas de políticas estudien también los aspectos de precios y financiación de la educación superior, así como los relacionados con impuestos.

La mujer, la tecnología y la educación

El escaso nivel de logros educativos de las mujeres produce consecuencias negativas para la sociedad en general.

Los países deben incrementar la participación femenina en el nivel de educación superior. Para que un país esté en capacidad de competir en la economía del conocimiento es esencial garantizar un acceso igual a los niveles más altos de formación y capacitación en el empleo, principalmente en los campos de las ciencias y la ingeniería.

Se requiere orientar las políticas hacia la incorporación de la mujer a la educación superior, pero también el Banco Mundial considera que es importante incorporar determinadas estrategias, tales como capacitar en ciencias y matemáticas a un porcentaje mayor de docentes mujeres que pudiesen servir como modelo a seguir para otras personas del mismo sexo. Asimismo, sería prudente crear nuevas instituciones y organizaciones que garanticen el acceso de más estudiantes a niveles altos de formación, integrando a personal femenino dentro del profesorado y promoviendo que más mujeres participen en actividades de investigación y desarrollo.

En lo que respecta a incrementar la participación de la mujer en la capacitación en el trabajo, se requerirá reformar la legislación laboral que les permite a los empleadores frenar el acceso de las mujeres a empleos que ofrecen este tipo de capacitación.

Por otra parte, también se requiere informar a la comunidad de las estadísticas existentes, para que estén enterados y puedan actuar más concientemente al enterarse de la situación real.

Qué exigen los empleadores y cómo responde el sector educativo

En el ambiente dinámico de la actualidad, que exige un cambio acelerado, los empleadores ya no pueden fiarse únicamente de los nuevos egresados de las universidades, ni en quienes ingresan por primera vez al mercado laboral como su fuente principal de destrezas y conocimientos nuevos. Requieren, más bien, trabajadores que estén dispuestos a mantener actualizadas sus habilidades y sean capaces de estar aprendiendo durante toda su vida laboral.

Exigencias de los empleadores y capacitación de los empleados

Los trabajadores, en su mayoría, necesitan destrezas complementarias para mantenerse competitivos en sus cargos actuales. La política debe reflejar este cambio creando incentivos al aprendizaje permanente de las personas, durante toda su vida laboral.

Salvo algunas excepciones, las políticas gubernamentales que alientan la capacitación en las empresas de tamaño pequeño y mediano, por medio de medidas relacionadas con gravámenes e incluso con subsidios, no han alcanzado mucho éxito (Ziderman, 2001, en Banco Mundial, 2003). El impartir este tipo de capacitación representa un riesgo de grandes proporciones para todos los países, en especial para aquéllos en los que gran parte de la fuerza laboral se desempeña en el sector informal.

Crecimiento del sector privado en formación y capacitación

En la actualidad, el sector de la formación y la capacitación por parte del sector privado muestran un incremento no sólo en Estados Unidos y en las economías industrializadas, sino también en los países de menores ingresos.

Los empleadores andan buscando trabajadores con capacidad de aprender nuevas habilidades mientras desempeñan sus cargos; los cuales están siendo impulsados primordialmente por la economía del conocimiento global y el impacto de la tecnología en la educación.

Las fuerzas de mercado juegan un papel de creciente preponderancia en la formación alrededor del mundo (Patrinos, 2000, en Banco Mundial 2003).

Transformación del aprendizaje

Los desafíos que enfrentan los sistemas de formación y capacitación de los países en desarrollo y las economías en transición son inmensos. La tarea consiste en elevar el nivel de logros del estudiante en las habilidades básicas de lenguaje, matemáticas y ciencias y, al mismo tiempo, dotarlo de nuevas habilidades y competencias. Para lograr estas metas se requiere un cambio fundamental en la forma como se adquiere el aprendizaje, así como en la relación entre estudiante y profesor.

Dotación de los estudiantes con habilidades y competencias necesarias para salir adelante en una economía del conocimiento

Para desempeñarse con éxito en la economía del conocimiento es preciso dominar una serie de conocimientos y competencias. En este sentido hay tres categorías de competencias que resultan fundamentales (Rychen y Salganik, 2001; OCDE, 2002a en Banco Mundial, 2003).

Actuar con autonomía: construir y cultivar un sentido de sí mismo, tomar decisiones y actuar en el contexto de un panorama más amplio, orientarse hacia el futuro, tener conciencia de lo ambiental, comprender de que manera uno encaja en la realidad, ejercer sus derechos y responsabilidades, determinar y ejecutar un plan de vida, planificar y llevar a cabo proyectos personales.

Emplear las herramientas disponibles de manera interactiva: utilizar las herramientas como instrumentos para un diálogo activo, concientizarse del potencial que representan las nuevas herramientas y responder a éstas; ser capaz de utilizar en forma interactiva el lenguaje, el texto, los símbolos, la información, el conocimiento y la tecnología para el logro de metas.

Desempeñarse bien en grupos socialmente heterogéneos: poder interactuar eficazmente con otras personas, incluyendo las de diferentes orígenes y experiencias; reconocer el modo como cada individuo encaja en la trama social; crear capital social y poderse relacionar bien con otros, cooperar y manejar y resolver conflictos.

Para desempeñarse en la economía mundial y la sociedad global se necesita dominar habilidades de índole técnica, interpersonal y metodológica. Las habilidades técnicas compren-

den las relacionadas con alfabetización, idiomas extranjeros, matemáticas, ciencias, resolución de problemas y capacidad analítica. Entre las habilidades interpersonales se cuentan el trabajo en equipo, el liderazgo y las habilidades de comunicación. Las habilidades metodológicas abarcan la capacidad de aprender por propia cuenta, de asumir una práctica de aprendizaje permanente y de poder enfrentarse a los riesgos y al cambio.

Alfabetización

La Encuesta Internacional de Alfabetización de la Población Adulta (IALS, por sus siglas en inglés) mide el desempeño en la alfabetización a cinco niveles, donde el nivel tres es el mínimo que se requiere para desempeñarse en la economía del conocimiento. La norma de alfabetización correspondiente a este nivel incluye lo siguiente (OCDE y Statistics Canadá, 2002, en Banco Mundial, 2003):

- Alfabetización sobre prosa: los estudiantes deben tener la capacidad de ubicar información que requiera deducciones básicas o que cumpla con determinadas condiciones específicas. Deben estar en capacidad de identificar varios elementos de información ubicados en diferentes oraciones o párrafos e integrar o comparar, así como contrastar información entre diferentes párrafos o secciones del texto.
- Alfabetización sobre documentos: los estudiantes deben tener la capacidad de cotejar elementos literales o sinónimos. Deben demostrar su capacidad de tener en cuenta información condicional o de cotejar trozos de información de múltiples características. Igualmente, deben tener la capacidad de integrar información de uno o más

textos escritos y de trabajar en un documento para poder presentar múltiples respuestas acerca de éste.

- Alfabetización cuantitativa: los estudiantes deben tener la capacidad de resolver algunos problemas de multiplicación y división. Mostrar su capacidad de identificar dos o más cifras procedentes de diferentes lugares de un mismo documento. También demostrar su capacidad de determinar la operación correcta que hay que realizar en un problema aritmético.

Habilidades en una lengua extranjera

Las personas encargadas de las políticas en los países en desarrollo deben cerciorarse de que los jóvenes adquieran el conocimiento de una lengua que les sirva para algo más que simplemente el uso local, preferiblemente una que se utilice internacionalmente. Quienes buscan acceso a reservas internacionales de conocimientos a través de italiano requieren, principalmente, habilidades en la lengua inglesa.

Relación de las habilidades en matemáticas y ciencias con el conocimiento

Las competencias en matemáticas y ciencias son importantes para participar en la economía del conocimiento.

Participación en la sociedad civil

Los aspectos de conocimiento y participación en la sociedad civil, que está relacionado con la buena dirección y el estado de

derecho; son factores que afectan de manera directa el desarrollo económico y social. Los países en desarrollo pueden mejorar su desempeño en estas áreas si adoptan algunos de los cambios pedagógicos que se tratan en seguida, por ejemplo:

Cambiar la forma como aprenden las personas

Algunas de las competencias que exige este tipo de sociedad —trabajo en equipo, capacidad para resolver problemas, motivación para aprender durante toda la vida— no se pueden adquirir en un ambiente de aprendizaje en el que los docentes les impongan los hechos a los estudiantes que buscan aprenderlos, únicamente para que estos últimos los repitan una y otra vez.

Un sistema de aprendizaje permanente debe llegar a segmentos más amplios de la población, en los que se encuentren personas con diversas necesidades de aprendizaje. El sistema se tiene que orientar hacia competencias, más que hacia grupos de edades. En los escenarios institucionales tradicionales, se necesitan nuevos currículos y métodos de enseñanza novedosos. También, es necesario dar acceso a estudiantes que no han logrado matricularse en las instituciones tradicionales y programas que buscan.

Es preciso adoptar un nuevo modelo pedagógico donde los docentes y formadores actúen más como facilitadores que como transmisores de conocimientos, y hacer énfasis en métodos que enseñen a aprender haciendo, a trabajar en equipo y a pensar creativamente.

Cómo aprenden las personas

Para lograr buenos resultados en el aprendizaje cuenta más la forma como aprenden las personas que lo que aprenden. También constituyen aspectos significativos el material con el que entran en contacto los estudiantes y la forma como se les enseña.

Características de los ambientes que propician el aprendizaje eficaz

Los ambientes que favorecen el aprendizaje eficaz son aquellos que se acomodan a las diversas maneras como las personas aprenden. Se diferencian de los tradicionales por cuanto están centrados en el estudiante, son ricos en conocimiento, se manejan mediante evaluaciones y están relacionados con la comunidad (Desforges, 2001; Bransford, Brown y Cocking, 2000, en Banco Mundial, 2003).

Ambiente centrado en el estudiante

El ambiente centrado en el estudiante reconoce que la mejor manera que tiene el estudiante para adquirir nuevos conocimientos y habilidades es que éstos se encuentren relacionados con conocimientos y habilidades que previamente posea.

Ambiente rico en conocimientos

El ambiente rico en conocimientos favorece la enseñanza de menos temas, pero a más profundidad; el estudiante, al ser

abastecido por nuevos conocimientos podrá emplearlos en situaciones nuevas, es decir se desarrolla la posibilidad de lograr transferencias de información que generen conocimientos propios, o que le eran ajenos hasta entonces. Esto podrá realizarse mediante determinadas estrategias y herramientas.

“Una de las mejores formas de desarrollar estas estrategias es que los estudiantes traten de resolver problemas, reales o simulados, utilizando el conocimiento y los conceptos que se les han enseñado” (Schank, 2001, en Banco Mundial 2003).

Ambientes que se manejan mediante evaluaciones

El ambiente que se maneja mediante evaluaciones es un aprendizaje que se basa en definir estándares claros, como identificar el punto de inicio del aprendizaje de los estudiantes, determinar los avances logrados en dirección al cumplimiento de los estándares y reconocer si se han logrado o no. Este aprendizaje retroalimenta al estudiante y lo motiva a superarse.

Por otra parte, estas evaluaciones continuas logran desarrollar habilidades cognitivas de nivel superior, así como comprensión de conceptos. (Bransford, Brown y Coking, 2000, en Banco Mundial 2003).

Ambientes relacionados con la comunidad

Las circunstancias en que se presenta el aprendizaje ejercen un efecto importante en la forma en que aprenden las personas, así como en la probabilidad de obtener un buen resultado (Merriam, 2001; en Banco Mundial, 2003).

Es primordial que los estudiantes puedan aprender unos de otros, brindarles la oportunidad de trabajar en proyectos conjuntos. Resulta igualmente fundamental establecer un nexo entre las actividades que suceden dentro del aula con lo que ocurre fuera de ésta. Por otra parte, también fuera del aula se cuenta con importantes fuentes de información y conocimiento que los estudiantes necesitan entender y a las que deben tener acceso.

Conjugación de las cuatro características de los ambientes de aprendizaje eficaz

Es preciso conjugar armónicamente las cuatro características de los ambientes de aprendizaje eficaz.

Implicaciones para los docentes y para la formación de éstos

En el nuevo ambiente de aprendizaje, los docentes y formadores obran en calidad de facilitadores y permiten a los estudiantes acceder al conocimiento y desarrollar su propia comprensión conceptual.

Era tradicional que los docentes actuaran como estudiantes, solamente durante su etapa de capacitación en el servicio, antes de ejercer sus funciones y durante éstas. Sin embargo, hoy necesitan ser aprendices permanentes para estar actualizados. Necesitan no sólo conocer a profundidad sus áreas curriculares, incluyendo el conocimiento de los hechos pertinentes a ellas, sino también tener una comprensión de los conceptos más relevantes y de las conexiones que existen entre ellos.

Al igual que otras personas que se dedican a estudiar, los docentes necesitan “aprender haciendo” y su formación para que sea más efectiva debe realizarse en el propio salón de clase o institución donde se labora.

Se requiere formar a un número suficiente de docentes en un plantel educativo para que constituyan un grupo de apoyo mutuo, en el que se presente entre sus integrantes un intercambio que fomente su empeño en aplicar nuevas ideas.

Sin embargo, hace falta que el desarrollo profesional se acomode más a los planes de mejoramiento del plantel. Para lograrlo, se requiere de un liderazgo que fomente la colaboración en torno a la meta común de la organización. Este debe conllevar apoyo y disposición a la participación, reflejar valores y visión compartidos, fomentar el aprendizaje colaborativo dentro de la institución y ofrecer incentivos al uso de dicho aprendizaje en el mejoramiento del desempeño, la creación de condiciones de apoyo y el ofrecimiento de oportunidades de revisión y retroalimentación por parte de colegas (Huffman y Hipp, 2001, en Banco Mundial 2003).

La comunidad profesional que se está formando puede asimismo extenderse más allá de un solo plantel escolar.

Transformación del aprendizaje utilizando la tecnología

La tecnología de la información y la comunicación (TIC) tienen el potencial de mejorar la calidad del aprendizaje, ampliar el acceso a las oportunidades de aprender e incrementar la eficiencia de los procesos administrativos (Banco Mundial, 2002c). Estas tecnologías pueden servir de apoyo a los cambios pedagógicos y a la formación de los docentes, al igual que contribuir

a ahondar y extender los cambios planificados. Sin embargo, antes de que las TIC puedan ayudar a mejorar los resultados del aprendizaje, las instituciones deben sufrir un proceso de reorganización y los docentes deben modificar el enfoque que tienen hacia el aprendizaje (Venesky y Davis, 2002, en Banco Mundial, 2003).

Las computadoras

Las TIC pueden facilitar el paso del método de “aprender escuchando” al de “aprender haciendo” (Schank, 2001, en Banco Mundial, 2003). Con el fin de disminuir el tiempo que se gasta entre la recopilación de datos y el trazado de éstos en gráficos, los laboratorios científicos pueden utilizar programas de software de simulación, lo cual les permite a los estudiantes utilizar más tiempo en el debate, el análisis y la interpretación de la información.

Algunos programas modernos de software, conocidos como tutoriales, basados en el conocimiento, se han diseñado con base en evidencia de las ciencias cognitivas acerca de la forma como aprenden las personas. Su objetivo es cambiar la práctica pedagógica y lograr un adelanto en algunos conjuntos de habilidades más complejos. Los estudios realizados sobre los programas tutores han revelado que resultan ser mucho más eficaces que la antigua enseñanza asistida por computadora.

Internet

Internet puede enriquecer de modo considerable los recursos de conocimiento disponible a una institución.

Con internet el docente deja de ser la única autoridad en el aula. Cambia la relación jerárquica entre docente y estudiante,

dado que este último está en capacidad de explorar nuevos territorios con la guía del docente.

Formación de docentes en el uso de la tecnología

El efecto de las TIC en el aprendizaje tiene, por lo menos, tanto que ver con los factores independientes de la tecnología como con la tecnología misma (OCDE, 2002b). La introducción de las TIC debe ir respaldada por reformas complementarias y, a la vez, servirles de apoyo a éstas. Una política de las TIC en la educación debe ser, en primer lugar, una política educativa.

Para emplear las TIC se necesita formar a los docentes en el área y, especialmente, en su aplicación en el aula (Hepp y cols, de próxima publicación; en Banco Mundial, 2003).

Es indispensable, asimismo, capacitar en tecnología al resto del personal del establecimiento educativo. Igualmente, es preciso desarrollar las capacidades necesarias para mantener, reparar y actualizar las TIC. Tal como lo apuntan Hepp y colaboradores (2002, pág. 38): “La mejor manera de acabar con la innovación es utilizar una tecnología que no sea confiable”.

Decisiones de política relacionadas con la tecnología

Los libros seguirán ocupando un lugar importante en todos los ambientes de aprendizaje. Las computadoras son importantes, pese a que los estudios no han encontrado una proporción ideal de estudiantes por computadora (Venesky y Davis, 2002, en Banco Mundial, 2003). Sin embargo, no es aconsejable disponer de una computadora por cada estudiante, debido a que esto

perjudica el trabajo en equipo. (Hepp y colaboradores, de próxima publicación, en Banco Mundial, 2003).

En el momento de decidir acerca de los equipos de cómputo, los responsables de las políticas deben tener en cuenta no solamente los costos totales, sino también en qué medida los estudiantes van a tener acceso a las computadoras y qué posibilidad tendrán de utilizarlas.

Apoyo del Banco Mundial a la tecnología educativa

Entre 1997 y 2001, más de las tres cuartas partes de los proyectos educativos financiados por el Banco Mundial incorporaron componentes de educación a distancia, tecnologías educativas, TIC o sistemas de información para la gestión educativa (EMIS, por su sigla en inglés). Los cálculos iniciales indican que los préstamos para estos componentes oscilaron entre US \$150 millones y US \$500 millones anuales (Georgiades, 2001, en Banco Mundial, 2003).

Ampliación de las oportunidades de aprendizaje

Las personas con mayores oportunidades de acceso a la educación y capacitación continuadas, por lo general se encuentran empleadas, cuentan con altas competencias gracias a su formación académica, son jóvenes y trabajan en empresas de gran tamaño (O. Connell, 1999, en Banco Mundial, 2003), lo cual deja interrogantes sobre el aspecto de la equidad.

La ampliación de las oportunidades de aprendizaje necesitan darse por dos vías, como mínimo: flexibilizando la educación tradicional y las instituciones, y utilizando la tecnología.

Mayor flexibilización de la educación tradicional

En la actualidad están surgiendo nuevos tipos de establecimientos educativos, especialmente de educación terciaria, entre los cuales se destacan los institutos que no otorgan títulos y que están cobrando cada vez mayor importancia. Suelen ofrecer cursos en temas profesionales o vocacionales. También suelen ofrecer programas de formación y capacitación bajo contrato con las empresas, adaptados a las necesidades de estas últimas.

Los establecimientos de educación pública tradicionales también están cambiando para hacer más accesible la educación presencial, aunque esta tendencia es más evidente en los países de la OCDE que en los países en desarrollo o en las economías en transición.

Utilización de la tecnología para una mayor cobertura estudiantil

La educación a distancia o desescolarizada muestra una larga, y en ciertas circunstancias exitosa, carrera de prestación de servicios educativos, comparables o mejores a los ofrecidos por los establecimientos tradicionales del mismo país. Aunque las estadísticas al respecto son más escasas y ambiguas, estos programas también parecen ser rentables.

Hay programas de aprendizaje a distancia que hacen uso de los medios de comunicación tradicionales (como el material impreso, la radio y la televisión) y que funcionan con muy buenos resultados en todos los niveles del aprendizaje.

En años recientes la radio se ha utilizado para complementar la educación y apoyar a los docentes, más no para reemplazarlos.

La modalidad de educación a distancia se aplica también a la capacitación. La formación desescolarizada de docentes se emplea principalmente para la capacitación en el servicio, bien sea para entrenar grandes grupos de docentes recientemente contratados pero aún no titulados (como en Botsuana, Kenia, Malawi, Suazilandia y Uganda) o para elevar el nivel de habilidades de los docentes como preparación a la introducción de un nuevo currículo (como en China, India y Pakistán). Estos modelos utilizan el método de enseñanza por correspondencia y radio, combinado con algo de supervisión de la práctica en el aula (en China se ha empleado también la televisión). Varios países africanos están empezando a utilizar las TIC en los institutos de formación convencionales para docentes y centros de investigación para profesores, por lo general acompañadas de otras modalidades (Banco Mundial, 2001e). En Sudáfrica, miles de profesores no calificados cuentan ahora con acceso a las TIC. Las tasas de aprobación de estos cursos han sido muy altas y el alza de los salarios, después de terminar exitosamente el programa, parece constituir un factor motivador poderoso.

Las altas tasas de terminación y graduación hacen que la educación a distancia sea muy rentable, en especial cuando se trata de programas a gran escala.

La educación a distancia en la enseñanza terciaria está sólidamente establecida no sólo en los países industrializados sino en los países en desarrollo. Puede constituir una manera más

económica de impartir educación, pero la inversión inicial —en especial el costo de elaboración de los materiales y el establecimiento de la infraestructura tecnológica (la adquisición de aparatos de radio y televisión, entre otros)— puede resultar costosa. Sin embargo, la suma correspondiente a los costos fijos es por lo general superior en la educación convencional que en la enseñanza a distancia (Banco Mundial, 2001e), lo cual subraya la necesidad de contar con un modelo sostenible de aprendizaje desescolarizado.

Muchas instituciones de enseñanza superior ofrecen cursos en línea, en ocasiones junto con otros establecimientos educativos. Las universidades virtuales constituyen un fenómeno emergente que les ofrece una máxima flexibilidad a los estudiantes.

Las TIC, también están cambiando la oferta de oportunidades de aprendizaje de las empresas.

Importancia de la orientación y la asesoría profesionales

Si las personas se deciden a responsabilizarse por manejar su propio aprendizaje necesitan saber más información acerca de sí mismas, de la sociedad en la que viven y de la economía en la que se desenvuelven. La información sobre las carreras profesionales, así como las políticas y servicios de orientación profesional, ayuda a establecer el nexo entre estas fuentes de información y las actitudes e intereses de las personas. Estos aspectos facilitan y fomentan el aprendizaje permanente. Los países en desarrollo, en particular los de medianos ingresos, reconocen cada vez más la necesidad de implementar políticas de desarrollo profesional.

Gobernabilidad del sistema de educación permanente

Para instaurar un sistema de aprendizaje permanente es preciso llevar a cabo cambios en el alcance, contenido e impartición de la formación y la capacitación. Para poder crear sistemas de aprendizaje permanente de alto desempeño, los países necesitan realizar cambios significativos no sólo en la administración institucional sino en el financiamiento de esa actividad.

Tendencias en gobernabilidad

La necesidad de mejorar la gestión pública se ha convertido en un imperativo tanto para los países industrializados como para los países en desarrollo (Strange, 1996; UNCSTD, 2001, en Banco Mundial, 2003), en parte como respuesta a una sociedad civil mejor informada, que exige transparencia y eficiencia en la gestión pública (Instituto del Banco Mundial, 2001b). La tendencia corriente en las reformas gubernamentales ha sido la de procurar un aparato estatal más pequeño, mediante ganancias en eficiencia, logradas gracias a la aplicación de los principios de gestión del sector privado; nuevos procesos tales como la gestión del desempeño y los sistemas de servicio de reingeniería; un mayor enfoque en la transparencia de las operaciones de gobierno y un marcado énfasis en los resultados (Kettle, 1999, en Banco Mundial, 2003). Para llevar adelante estas reformas, los gobiernos intentan aprovechar el poder de las tecnologías de la información y la comunicación.

La lucha contra la corrupción —que implica combatir en contra de la pérdida de los recursos destinados a la educa-

ción— se ha convertido en uno de los principales enfoques de política de los países en desarrollo (Banco Mundial, 2000b).

En muchos países de la OCDE, el rol del gobierno en el sistema de aprendizaje ha sufrido un viraje, pasando del enfoque central en el financiamiento y la prestación de la educación pública, hacia la creación de nuevos parámetros de política y un marco regulatorio, que abarcan un grupo más amplio de actores y socios institucionales. En este contexto, el principal desafío de la administración consiste en fomentar mecanismos de coordinación eficaces y hacer mayor hincapié en los estudiantes al nivel individual. Este marco de referencia debe propiciar e incluir los alumnos menos favorecidos y estar atento a responder a las necesidades de los estudiantes. En este esquema los incentivos cobran una mayor importancia que los lineamientos de política y el control gubernamental.

Coordinación de políticas entre ministerios o secretarías

En la perspectiva del aprendizaje permanente resultan críticos tanto la coordinación entre las secretarías del gobierno central como los estrechos vínculos entre la formación general y la educación vocacional. Otro aspecto crucial es la relación entre la capacitación por una parte, y la formación y el trabajo, por la otra. Para fomentar esta labor de coordinación, varios países de la OCDE han fusionado algunos ministerios o secretarías del gobierno central. Otros países han elaborado estrategias sobre el conocimiento y el aprendizaje, que exigen una coordinación entre la secretaría o secretarías que se encargan de esto, y aquéllas que se entienden con asuntos como el desarrollo en la etapa de preescolar, la ciencia y la tecnología, la tecnología de

la información y la comunicación, la industria, el comercio y las finanzas.

Formación de alianzas con el sector privado y la sociedad civil

El Estado deberá jugar un papel más pluralista en la prestación, el financiamiento y la gestión de la formación. Dejará de ser el (*cuasi*) único proveedor y financiador de la educación y tendrá que cooperar con el sector privado (con las instituciones tanto con fines de lucro como sin éste) y la sociedad civil, utilizando ventajas comparativas y sinergias que conduzcan a alcanzar las metas educativas comunes de manera más eficaz y eficiente (OCDE, 2001d).

Los responsables de las políticas necesitan establecer reglas de juego que sean iguales para los proveedores de servicios educativos públicos y privados.

Los adelantos logrados en el sistema de prestación de los servicios de formación y capacitación implican que, cada vez más, las capacidades necesarias para mejorar y transformar este sistema residen en el sector privado. Los medios de comunicación privados y las casas editoriales, así como las compañías manufactureras basadas en la tecnología, ya disponen de las habilidades y conocimientos necesarios para elaborar cursos y materiales multimedia y basados en la web, para programas de educación a distancia.

Los países en desarrollo enfrentan considerables desafíos en el sector educativo, por ejemplo de poder atraer a personal competente, para llenar los cargos que exigen capacidades creativas, técnicas y gerenciales, especialmente en los casos en

que el medio está dominado por los términos y condiciones del sector público (Grace y cols., 2001, en Banco Mundial, 2003).

Parte de la solución al problema de cómo atraerlos a la enseñanza consiste en aumentar el número de personas técnicamente competentes, para así disminuir el valor diferencial de estas habilidades.

Estructura del asesoramiento de la calidad

Para darle impulso al aprendizaje permanente se requieren nuevos mecanismos de aseguramiento de la calidad, que le otorguen certificaciones a los estudiantes y acreditaciones a las instituciones.

Certificación de las competencias de los estudiantes

Es necesario que el aprendizaje se haga más flexible y diversificado, con el fin de permitir mecanismos alternativos para impartirlo, tales como la educación a distancia y el *E Learning*, el ingreso y salida abiertos de los estudiantes, la matrícula flexible, los cursos modulares y la capacitación disponible en la forma y momento en que se requiera.

Estos cambios exigen un sistema más flexible de reconocimiento del aprendizaje. Un sistema de certificación del aprendizaje también necesita reconocer los conocimientos aprendidos en ambientes no formales, a fin de incentivar a las personas que no han terminado un cierto nivel de escolaridad o que hayan participado en prácticas de aprendizaje no formal.

Antes de que un país pueda actuar en ese sentido debe abordar varios puntos importantes:

- Establecer estándares sobre competencias clave y evaluaciones.
- Reconocer el aprendizaje no formal.
- Reducir tensiones entre las instituciones formales y no formales.

Acreditación de instituciones

Las autoridades que fijan las políticas deben replantearse el tema de la acreditación de las instituciones educativas.

La tendencia de los países de la OCDE apunta hacia acreditar a las instituciones tomando como base su producto o desempeño, en lugar de los insumos.

La experiencia internacional indica que si bien es importante aplicar un proceso de licenciamiento obligatorio para garantizar un nivel mínimo de calidad, la acreditación y evaluación regulares deberían ser activadas voluntarias, para que sean verdaderamente apreciadas por las instituciones como una forma de mejorar su desempeño. La acreditación y la evaluación deben recibir un impulso mediante información al público, incentivos financieros y retribuciones monetarias (Banco Mundial, 2002c).

Poner la información a disposición de los estudiantes

Los sistemas de aseguramiento de la calidad, deben también facilitar el acceso a la información sobre el desempeño de los proveedores de servicios de aprendizaje y sus ofertas.

Asimismo, se debe suministrar información confiable sobre los programas que ofrecen los proveedores internacionales.

Unos procedimientos eficaces de quejas y protecciones de los usuarios pueden ser de utilidad para asegurar la calidad y protegerse contra el fraude.

Mayor equidad

El acceso al aprendizaje —y por consiguiente, los logros en este campo— está distribuido de manera muy inequitativa en las diferentes sociedades. Aunque la naturaleza de los grupos menos favorecidos varía entre países, quienes menores oportunidades tienen de aprender son las mujeres, los habitantes de zonas rurales, las minorías étnicas, los desempleados, las personas que trabajan en el sector informal y los trabajadores de mayor edad.

En la economía mundial del conocimiento, el acceso a la formación y capacitación continuadas —es decir, al aprendizaje permanente— constituye una necesidad para las personas que quieran obtener trabajos de alto valor agregado y bien remunerados.

Si se cambia el proceso de aprendizaje, concentrándose en un grupo más amplio de competencias y transformando la pedagogía, se abrirá la posibilidad a un mayor número de personas de obtener las habilidades que requieren. Estableciendo sistemas de rendición de cuentas, en muchas ocasiones mediante sistemas de orientación y asesoría, se les puede ayudar a los estudiantes y a sus familiares a tomar decisiones informadas. Si se reconoce que los tipos de aprendizaje informal y no formal constituyen una manera de adquirir habilidades auténticas, a las personas que cuenten con una capacitación menos

formal se les facilitará demostrar las habilidades que posean. Las evaluaciones basadas en género referentes a la formación han servido para identificar las brechas específicas de género que se dan en el acceso a la educación y la utilización del conocimiento cuando las jóvenes intentan ingresar al mercado laboral. Estos aspectos pueden ayudarles a los encargados de las políticas a desarrollar mecanismos específicos para lograr una mayor equidad.

Otra herramienta importante de política es la descentralización. La transferencia de responsabilidades de los ministerios o secretarías de educación centrales a las autoridades educativas, comunidades, institutos de educación superior y escuelas del nivel local se ha venido generalizando.

Alternativas de financiamiento para la educación permanente

La intervención del gobierno en niveles superiores a la educación básica se debería centrar en ayudar a los estudiantes pertenecientes a familias de bajos ingresos.

La creciente necesidad de apoyar a la educación permanente

Además del gasto público, los individuos y las compañías contribuyen a la educación, en especial en los niveles superiores a la educación obligatoria.

Para poder ofrecer oportunidades de aprendizaje permanente será necesario incrementar el gasto en formación y capacitación (por parte tanto del sector público como del sector privado).

Sin embargo, la adopción de nuevos esquemas de incentivos (acumulación de capital) podría reducir las necesidades de inversión.

En algunos países el gasto directo del sector privado en educación es significativo y muestra una tendencia hacia el alza. Si se combinan todos los subsectores educativos, entre comienzos y mediados de los años noventa el gasto directo privado representó en promedio el 45% del gasto global en Chile, 245% en Ghana, 375% en Indonesia y 57% en Uganda.

Entre 1995 y 2000, sólo el 15% del incremento en el número de estudiantes matriculados en educación superior recibía financiación pública en Brasil. Es probable que esa tendencia continúe en este país, teniendo en cuenta que el objetivo es incrementar en más del doble la tasa actual de matrícula, es decir pasar de 2.1 millones en el año 2000 a 5 millones en el 2008 (Klor de Alva, 2001, en Banco Mundial, 2003). En China, con su necesidad masiva de mano de obra calificada, la demanda de aprendizaje aumenta continuamente, pero la falta de cupos en las instituciones de educación superior suponía tener que negar el ingreso a la universidad a cerca del 95% de los aspirantes en 1995. Las familias gastan sus ahorros para enviar a sus hijos a estudiar en instituciones de educación terciaria privadas (Klor de Alva, 2001, en Banco Mundial, 2003), pero aún les faltan recursos adicionales.

Principios para financiar la educación permanente

El principio fundamental es que el sistema debe promover siempre el aprendizaje.

Cuatro principios básicos subyacen a la inversión en aprendizaje permanente:

- Todos los estudiantes deben dominar las competencias básicas.
- Los estudiantes deben responsabilizarse por su propio aprendizaje.
- Los gobiernos deben comprometerse a fomentar la equidad.
- El sistema de aprendizaje permanente debe promover la eficiencia tanto de la educación como de los mercados laborales.

Todos los estudiantes deben dominar las competencias básicas

Los gobiernos deben financiar u ofrecer oportunidades para que todos puedan adquirir este conjunto básico de competencias. Dichas oportunidades incluyen educación primaria y básica secundaria para los jóvenes, así como educación para adultos en el caso de quienes por un motivo u otro no recibieron educación escolar efectiva en su debido momento. También puede incluir intervenciones durante el preescolar.

A medida que los países logran el objetivo de proveer educación básica para todos, deben tomar las medidas necesarias para ampliar la educación básica secundaria y superior.

La disponibilidad de este nivel de escolaridad es imperativo para poder ofrecer incentivos a los estudiantes que terminen la educación básica, así como para preparar a los trabajadores a ingresar a la economía del conocimiento y a programas adicionales de formación y capacitación continuada.

También sería útil reasignar los recursos públicos. En un número importante de países se observa un déficit en el financiamiento de la educación secundaria que contrasta con el exceso de financiamiento de la educación superior. El hecho de adoptar mecanismos alternativos de financiamiento para la educación superior permitiría reasignar una mayor cantidad de recursos para ampliar el número de estudiantes matriculados en secundaria. Otras medidas encaminadas a mejorar la eficacia incluyen la utilización más intensiva de profesores e instalaciones.

Los estudiantes deben responsabilizarse por su propio aprendizaje

Para ampliar el aprendizaje más allá del conjunto básico de competencias, los estudiantes, empleadores y en algunos casos la sociedad, deben ser los principales responsables de las decisiones educativas. Los estudiantes deben ser responsables de decidir qué aprender y cuándo continuar aprendiendo. El papel del sector público debe ser garantizar que los estudiantes y compañías susceptibles de riesgos adversos y escasos de liquidez o con recursos limitados puedan invertir lo suficiente en educación. Por consiguiente el sector privado debe, de una parte, proporcionar incentivos financieros y, de otra, garantizar que se divulgue oportunamente la información pertinente.

Los gobiernos deben comprometerse a fomentar la equidad

Ciertos grupos socioeconómicos desplazados por las nuevas tecnologías han quedado desempleados y marginados de las

oportunidades de educación, por lo que merecen especial interés de parte de los gobiernos.

En promedio, en los países en desarrollo el 20% más pobre de la población recibe aproximadamente una quinta parte de los subsidios de educación primaria, cerca del 10% del subsidio de educación secundaria, y un estrechísimo porcentaje del subsidio para la educación de nivel terciario. Los servicios de las comunidades rurales más pobres, por lo general, son inferiores a los que se prestan en las escuelas urbanas (Castro Leal y cols., 1999, véase también Li, Steele, y Giewwe, 1999, en Banco Mundial, 2003).

El sistema de aprendizaje permanente debe promover la eficiencia tanto de la educación como de los mercados laborales.

Las políticas de financiación del aprendizaje permanente deben aumentar las posibilidades de elección de los estudiantes, ampliar la información disponible a éstos y aumentar la competencia en el mercado laboral. Los mecanismos de financiamiento se deben analizar en cuanto a la forma como contribuyen a la toma de decisiones por parte de los individuos con respecto al trabajo y al mercado laboral.

Alternativas de políticas para financiar el aprendizaje además de las competencias básicas

El aprendizaje adicional a la adquisición de competencias y conocimientos básicos se financia mediante dos tipos de componentes: los esquemas de distribución de costos y los subsidios gubernamentales. Las cuentas de ahorro para educación, los préstamos del sector privado, los contratos de capital humano, los créditos estudiantiles garantizados, las becas, las deducciones en impuestos y otros mecanismos, incluyen uno o varios de

estos componentes. La mayoría de países utiliza una combinación de estos instrumentos.

La distribución de costos, en particular en el caso de los programas vocacionales avanzados y de nivel terciario, fomentan la eficiencia. Sin embargo, si no se promueven políticas complementarias se trata de un sistema que excluye a gran parte de la población de escasos recursos.

Existen otros sistemas innovadores de distribución de costos como los préstamos acordes de los ingresos del prestatario y los contratos de capital humano.

Los subsidios públicos con objetivos adecuados pueden fomentar la equidad, pero no son sostenibles a gran escala.

Esquemas de distribución de costos

En los sistemas de distribución de costos se pretende que los estudiantes paguen por lo menos parte del costo de su aprendizaje. Este enfoque tiene especial aceptación en la educación superior, ya que ha demostrado ser eficaz y equitativo (Barr, 2001, Johnston, 2001; en Banco Mundial, 2003). La distribución de costos es eficaz en la medida en que los estudiantes sufragan los costos marginales de su educación, hecho que fomenta la toma de decisiones más acertadas (eficaces con relación a los costos) y, por consiguiente, un mejor rendimiento en el estudio.

Los cuatro principales instrumentos de distribución de costos son: los préstamos tradicionales, los contratos de capital humano, el impuesto a estudiantes graduados y los préstamos en función de los ingresos del prestatario (Palacios, 2002, en Banco Mundial, 2003).

Préstamos hipotecarios

Este sistema de financiamiento estudiantil se suele ofrecer únicamente a familias que ya posean suficientes activos, mismos que puedan constituirse en garantías.

Los créditos estudiantiles tradicionales por lo general son recaudados por el Estado, los bancos privados y las universidades. El recaudo ha resultado ser deficiente o costoso, cuando el poder impositivo del Estado no se ha utilizado como último recurso para recaudar las cuotas.

Contratos de capital humano

Mediante ellos, los estudiantes acuerdan pagar un porcentaje de sus ingresos durante un periodo determinado después de haberse graduado, a cambio de recibir fondos para financiar su educación.

Una característica de estos contratos es que los inversionistas determinan el porcentaje del futuro ingreso que debe comprometer el estudiante, el cual puede variar dependiendo del tipo de aprendizaje adelantado y de la estimación que haga el inversionista sobre los ingresos que obtendrá el beneficiario en su futuro. Desde la perspectiva de la eficacia, se obtienen resultados óptimos cuando las fuerzas del mercado determinan el porcentaje del ingreso que los estudiantes han comprometido y los factores externos inesperados sean cubiertos por subsidios públicos. Para que los resultados optimicen el bienestar social, también se deben tener en cuenta ciertas consideraciones de distribución, destinando los subsidios públicos a poblaciones específicas, con el fin de lograr la equidad.

La implementación de los contratos de capital humano se ve limitada por la dificultad de obtener información sobre los estudiantes, la necesidad de utilizar una entidad de recolección tributaria eficaz y el problema de la selección inadecuada (Palacios, 2002). No existe actualmente un mercado eficaz para negociar el capital humano, situación que podría cambiar.

Impuestos a egresados de la universidad

El impuesto a egresados es el cargo gravado sobre la totalidad de los ingresos, sin discriminación entre aquéllos que se obtienen gracias a la educación adicional y los debidos a otros factores como la capacidad o laboriosidad individual. Como resultado de ello, el impuesto a los egresados disuade a quienes han obtenido altos ingresos sin formación a seguir capacitándose. De otra forma, los egresados que devinieran altos ingresos pagarían mucho más de lo recibido como préstamo (incluidos los intereses pagados), trato que se podría considerar injusto.

Sistemas de reembolso en función de los ingresos del prestatario

Algunos países han implementado los sistemas de reembolso en función de la renta del prestatario. Estos esquemas cumplen con las metas de justicia y equidad, puesto que a la postre los estudiantes pagan un valor inferior al préstamo, si sus ingresos son bajos durante el periodo de reembolso. Contraria-

mente a los contratos de capital humano, los esquemas de reembolso en función de los ingresos del prestatario, no atraen el financiamiento privado inmediato; a corto plazo, los recursos adicionales provienen de fondos públicos.

Mecanismos de subsidios

Para financiar el aprendizaje durante toda la vida se pueden utilizar diversos mecanismos de subsidios. El financiamiento en función de la demanda incluye una variada gama de intervenciones, mediante las cuales se canalizan los fondos públicos para la formación y la capacitación (que suministren las instituciones públicas y privadas) de los estudiantes o sus familias. La clave está en poner los recursos en manos de quienes solicitan la educación, en lugar de entregarla a quienes la ofrecen. El objetivo es reducir las limitaciones que impiden a los estudiantes asistir a la escuela o continuar su educación por otros medios y ofrecerles un incentivo a las instituciones para responder a las necesidades de los estudiantes.

Los créditos estudiantiles pueden ayudar a reembolsarle los costos al gobierno y permitirle a un mayor número de estudiantes acceder a la educación superior. El Proyecto de Financiación de la Educación Superior de México, auspiciado por el Banco Mundial, fomenta la equidad y la calidad del sistema universitario. El programa de créditos educativos del sector privado, ayuda a mejorar el acceso a la educación privada de aquellos estudiantes que son académicamente competentes, pero que no cuentan con los recursos financieros suficientes (Banco Mundial, 1981, en Banco Mundial, 2003).

Alternativas de políticas para financiar la capacitación y el aprendizaje no tradicionales

Un paquete de ayuda financiera para cada estudiante que incluya becas y vales (ambos mediante comprobación de los medios), créditos estudiantiles y aportes del estudiante o de sus padres, o ambos, representa el mayor potencial para suplir las necesidades de aprendizaje permanente (Oosterbeek, 1998, en Banco Mundial, 2003). La importancia relativa de cada uno de estos elementos varía en el transcurso de la vida del estudiante.

Un paquete de esta naturaleza, combinado con préstamos para estudiantes de ingresos elevados y altamente motivados, podría constituir una opción de financiamiento eficaz y sostenible, fundamentado en dos parámetros principales: nivel de ingreso y grado de motivación del estudiante. Un paquete de este tipo se basaría en componentes que han sido implementados en países en desarrollo y en otros lugares. Para la educación superior y de adultos, el paquete podría incluir una mezcla de esquemas.

Impuesto a la nómina

Generalmente se utilizan para financiar la capacitación del personal. En algunos países, incluidos Brasil y Francia, se utilizan para financiar la formación en cívica. Existen dos enfoques generales. En el primero el gobierno grava un impuesto de nómina a los empleados y el gobierno central o una entidad semi-gubernamental, proporciona la capacitación utilizando fondos de ese impuesto. En algunos países como Nigeria, este modelo ha enfrentado algunas dificultades debido a que tiende a gene-

rar burocracia; en otros, incluido el Reino Unido, este tipo de impuesto ha dejado de utilizarse.

Un modelo alternativo se basa en la administración de estos impuestos por parte de los empleadores. Según este modelo que se ha implementado en Francia, Hungría y Malasia, los empleadores que demuestren haber brindado capacitación a sus empleados se benefician de deducciones parciales del impuesto. Un problema de este enfoque es que las compañías pueden utilizar los fondos para otras actividades y cargarlas al rubro de capacitación. De otra parte, incluso este tipo de gravámenes puede ayudar a generar burocracia. También puede elevar el costo de la mano de obra. El impacto neto de este tipo de gravamen es confuso, ya que esta política puede estimular a los empleadores a proporcionar más capacitación interna de la que usualmente habrían ofrecido.

Esquemas de derechos sobre educación

Los esquemas de derechos sobre educación abarcan diferentes tipos de aprendizaje (incluida la capacitación en el trabajo) durante la vida del estudiante (Levin y Schutze, 1983; Levin, 2002, en Banco Mundial, 2003). Según esta modalidad los alumnos tienen derecho a recibir del gobierno un determinado monto para la educación. Estos fondos pueden utilizarse en una variedad de instituciones acreditadas y se ajustan a la inflación durante la vida del estudiante. La asignación consiste en un vale y un préstamo. La porción del vale se puede emplear para ciertos grupos de estudiantes. A fin de facilitarle al estudiante la selección, el gobierno proporciona información y mejora la eficiencia del mercado. El paquete subsidio/préstamo es muy similar al "G. I. Bill" estadounidense, que financió tanto la edu-

cación universitaria como la capacitación vocacional a millones de veteranos después de la Segunda Guerra Mundial (Domen, 2000, en Banco Mundial, 2003).

Los vales educativos están siendo empleados también para financiar la educación superior. Numerosos países los utilizan asimismo, para efectos de capacitación continua.

Esquemas de creación de activos

Los esquemas que permiten a los estudiantes crear capital humano y activos financieros, han permitido la culminación de los estudios en Brasil, y han sido adoptados en otros países. En años recientes se han implementado en numerosos países importantes iniciativas de financiamiento basados en la demanda. Estos programas incluyen Progreso/Oportunidades, en México (Patrinos y Ariasingam, 1997, en Banco Mundial, 2003). Los incentivos financieros que se ofrecen a las familias para permitir a los hijos asistir a la escuela, así como los programas que canalizan los fondos público a través de los beneficiarios y sus familias, pueden constituir una forma eficiente y eficaz de utilizar los recursos. Dichos esquemas podrían ser importantes para financiar el aprendizaje permanente en el mundo en desarrollo.

Cuentas individuales para aprendizaje

Las cuentas individuales para aprendizaje (ILA, por sus siglas en inglés) fomentan el ahorro destinado a la educación, suministrando al mismo tiempo vales para las personas interesadas en continuar su capacitación. Una ILA es un monto básico de

recursos que el individuo ahorra con el objeto de utilizarlo o invertirlo en educación. Las personas pueden utilizar las ILA para adquirir conocimientos, competencias y habilidades que incrementen su capital humano. El Reino Unido introdujo este tipo de cuentas (si bien ya no utiliza el programa debido al fraude de ciertos proveedores educativos), y otros países europeos las están probando o bien, considerando establecer.

Financiamiento de la educación permanente en los países en desarrollo y las economías en transición

Una idea que vale la pena desarrollar, especialmente en los países en desarrollo y en las economías en transición, es el paquete de subsidio préstamo. Este tipo de programa les permite a los estudiantes ahorrar e invertir en el desarrollo de su capital humano y satisface las necesidades de financiamiento de las personas que se encuentran en diferentes etapas del ciclo de aprendizaje. Un paquete que fomenta el aprendizaje permanente a través de mecanismos sostenibles tiene presente la interacción entre motivación para el aprendizaje y las necesidades financieras; el eje de este esquema sería la motivación de los estudiantes hacia la adquisición continua de habilidades nuevas y productivas. En consecuencia los subsidios jugarían un papel mucho más importante para los estudiantes de bajos ingresos, mientras que los préstamos (a tasas de interés del mercado) serían más importantes para los estudiantes de mayores ingresos y los grupos con un alto grado de motivación. La idea es facilitar y fomentar la acumulación de ahorros y activos al tiempo que se aumenten los incentivos para invertir en educación.

El papel del gobierno como proveedor de información sería crucial para garantizar la toma eficaz de decisiones.

Los fondos del gobierno y de los donantes para becas y vales debe llegar a la mayor cantidad posible de estudiantes y se deben destinar prioritariamente a los que necesitan más ayuda. Puesto que las barreras financieras (incluidos los ingresos futuros) son una de las más importantes razones por las que los estudiantes abandonan la escuela, el monto de los auxilios debe ajustarse a la cantidad necesaria para que los estudiantes se sientan motivados a participar. Unas comprobaciones simples de los medios tendrían por objeto reducir el gasto público mal encausado y no sobrecargarían la contribución privada (Mc Mahon, 1989, en Banco Mundial, 2003).

El desafío sigue siendo atraer capital privado para financiar el aprendizaje permanente. Prácticamente ninguno de los programas mencionados en este capítulo ha tenido éxito cuando se trata de atraer recursos privados. Los subsidios públicos parciales a través de vales previo análisis de medios, complementados con becas para ayudar a costear los gastos de mantenimiento, podrían atraer el capital privado. Esto se debe a que las entidades financieras privadas reconocen que los estudiantes que asumen parte del costo de su capacitación tienen interés en participar en sus actividades de aprendizaje. De otra manera, existe una demanda viable de este tipo de servicios.

El financiamiento del aprendizaje permanente exige un gasto público sostenido en los niveles de educación en los que los beneficios sociales exceden los beneficios privados (conocimientos básicos y competencias), un mayor papel del sector privado en la inversión que arroja mayores beneficios privados (educación terciaria y continuada) y la intervención del gobier-

no enfocada en los individuos de menores ingresos para lograr una mayor equidad. En consecuencia, el financiamiento de la educación continua exige un variado menú de opciones sostenibles y equitativas, idealmente una mezcla estratégica de esquemas de vales y de distribución de costos.

Avance hacia el futuro

Para disponer del aprendizaje permanente es preciso garantizar el acceso fácil a una diversidad de oportunidades de adquirirlo, tanto formales como no formales. Esto significa no sólo que se tiene que cambiar el sistema de aprendizaje y su administración, sino que se le deben asignar más recursos. Ante la escasez de fondos públicos resulta crítico compartir los costos, lograr la participación de los proveedores privados y aumentar la eficiencia del sistema educativo. Para crear una estructura de aprendizaje permanente, basado en estos principios, se requiere adelantar cambios complejos en todo el sistema educativo de cada país en cuestión.

Los sistemas educativos de los países en desarrollo y las economías en transición tienen poca cobertura y escasa calidad en la formación y capacitación, currículos anticuados, falta de mecanismos de retroalimentación, énfasis exagerado en el aprendizaje por memorización y en los resultados de los exámenes, falta de diversificación institucional de quienes imparten el aprendizaje. Además, el Estado juega un rol inadecuado y existe desarticulación entre las diferentes instancias del sistema. Por todo ello se afirma que corren el riesgo de quedarse marginados de la economía del conocimiento global.

Sistemas nacionales de referencia para la educación permanente

Es importante establecer patrones de referencia nacionales para avanzar en el terreno de la educación permanente. Las medidas tradicionales de avance educativo, tales como las tasas brutas de matrícula y el gasto público como porcentaje del PIB, no logran crear importantes dimensiones del aprendizaje. Las tasas brutas de matrícula miden los insumos en lugar de los logros de las competencias principales o secundarias; el gasto público no incluye la cantidad sustancial de gastos del sector privado que se dedican a la capacitación en la mayoría de los países. Los indicadores tradicionales suelen pasar por alto los tipos de aprendizaje no formal e informal, como los que tienen lugar en el sitio de trabajo o por fuera del sistema de educación y capacitación formales.

Es necesario que la mayoría de los países en desarrollo realicen muchas acciones correctivas, pero no es conveniente emprender tantas a la vez: deberían establecer estrategias realistas con las cuales empezar. Un paso importante consiste en identificar en qué situación se encuentran, especialmente en comparación con los sistemas empleados por sus pares internacionales.

Carácter permanente del cambio

Se necesita instituir una serie continua de reformas, no sólo con el fin de acelerar el ritmo reformador, sino también con el de intensificar la medida en la cual se llevan a cabo las transformaciones fundamentales del aprendizaje (Nueva Zelanda, Grupo Asesores sobre Tecnología de la Información, 1999, en

Banco Mundial, 2003). No obstante la implementación de estas estrategias, deben tener en cuenta los aspectos políticos de la reforma. El modelo tradicional de reforma educativa no se presta para cambios constantes: una oleada de iniciativas y cambios de política resulta abrumadora para los grupos interesados en el tema de la educación y, además, la reforma va creando fatiga y resistencia cuando se la pone en práctica. Las propias instituciones deben asumir la responsabilidad de sus cambios, al igual que de su evolución y mejoramiento, como respuesta a las exigencias de los estudiantes y al desempeño institucional. Asimismo debe haber incentivos y marcos regulatorios que los animen a actuar en ese sentido.

Apoyo del Banco Mundial al aprendizaje permanente

Si bien el Banco Mundial ha desarrollado estrategias para la educación tradicional, su participación en el área del aprendizaje permanente se encuentra todavía en una etapa inicial, y aún no se ha explorado plenamente cuáles son sus implicaciones. Sin embargo, el Banco ha adelantado algunas investigaciones al respecto como el estudio "Prioridades y estrategias para la educación", en 1995; "Educación Superior: Lecciones aprendidas de la experiencia", en 1994, entre otras. Sin embargo, la mayoría de estas estrategias se han dedicado a elementos individuales del sistema de aprendizaje permanente, sin considerar su estructura global ni las relaciones entre todos estos elementos.

A medida que más y más países vayan convirtiendo al aprendizaje permanente en una prioridad, el Banco Mundial necesitará articular una estrategia global para la formación y la

economía del conocimiento. Se requerirá traducir esa estrategia en operaciones concretas que se lleven a cabo en países específicos, cuyo desarrollo esté en crecimiento.

Con lo anterior, damos por concluida la revisión del primer trabajo.

A continuación se analiza el siguiente documento:

“La educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas”

Este documento es un informe que constituye el primer intento del Banco por plantear un marco analítico que permita entender los desafíos que representa desarrollar un sistema de aprendizaje constante. Partiendo de la base de que la concepción de aprendizaje permanente trasciende el enfoque de formación que el Banco Mundial ha estado tradicionalmente empleando, uniendo los subsectores de la educación que antes se revisaban separadamente.

Éste es un texto no oficial que se originó a raíz de diversas reuniones que tuvieron un grupo de expertos de 13 países que fueron contactados por Ismael Serageldin y Carnal Ahnraud, personas independientes al organismo, que pretendían explorar el futuro de la educación superior en los países en vías de desarrollo.

El trabajo consta de 157 páginas y contiene además del prólogo, agradecimientos e introducción, seis capítulos con sus conclusiones. Son los siguientes: 1. Viejos Problemas y Nuevas Realidades; 2. La Educación Superior y el Interés Público; 3. Los Sistemas de Educación Superior; 4. El Buen Ejercicio del Poder; 5. Ciencia y Tecnología; 6. La Importancia de la Educación General.

Al final, además de la bibliografía, presenta recuadros, gráficos, cuadros, apéndice estadístico y definiciones seleccionadas, con la finalidad de explicitar prudentemente la temática.

El corpus del discurso

El corpus significativo de este discurso, y que por lo tanto se convierte en nuestro texto de análisis, se encuentra contenido en la introducción y los diversos capítulos que lo integran y que serán revisados en cada uno de sus apartados.

Con los elementos que presenta se integra el discurso de las políticas educativas de este organismo internacional, cuyo corpus de discurso quedaría como a continuación se detalla:

Introducción

Comenta Malcolm Gillis que

En la hora actual, más que nunca antes en la historia humana, la riqueza o la pobreza de las naciones depende de la calidad de la educación superior. Quienes posean habilidades y una mayor capacidad para aprender pueden esperar una vida de logros económicos sin precedentes. No obstante, en las décadas venideras, a los que tengan escasa instrucción sólo les cabrá esperar algo más que la oscura perspectiva de una vida en silenciosa desesperación.

Se considera necesario que se dé un tratamiento más equilibrado a la educación en todos los niveles. Es importante prestar atención a la enseñanza primaria, pero una estrategia que apunte exclusivamente a ese nivel dejará a las sociedades peligrosamente incapacitadas para sobrevivir en el mundo del futuro.

Las nuevas realidades

La naciones en desarrollo necesitan hoy definir con claridad los beneficios que la educación en general puede entregar al país, y explorar los aportes que pueden derivarse de un sistema diferenciado, y por lo general, no planificado centralmente.

La autoridades encargadas de adoptar decisiones podrían planificar el desarrollo ordenado de un sistema de educación postsecundario, como asimismo, establecer mecanismos para mantener la calidad de la docencia y, lo más importante, privilegiar ciertas áreas que probablemente no habrán de recibir fondos privados. Entre éstas están comprendidos el fomento de la investigación científica básica, el apoyo a las ciencias humanas y la concesión de becas para incrementar el acceso de los grupos subrepresentados.

La revolución del conocimiento

La posibilidad de participar en la economía del conocimiento exige un nuevo conjunto de habilidades humanas. El individuo debe estar mucho más capacitado que antes y además ha de demostrar un mayor grado de independencia intelectual. Debe ser flexible y estar dispuesto a seguir estudiando, mucho más allá de la edad en que ha sido tradicional hacerlo. Si los países en desarrollo no mejoran considerablemente el capital humano, se quedarán inevitablemente a la zaga y sufrirán una marginación y un aislamiento en lo económico e intelectual, lo que ha de traducirse en la persistencia, e incluso en el aumento de la pobreza.

Viejos problemas y nuevas realidades

La situación actual

Para su buen funcionamiento, los establecimientos de educación superior deben contar con programas académicos bien diseñados y una misión claramente definida. Sin embargo, para lograrlo es muy importante disponer de un cuerpo docente de gran calidad, estudiantes aplicados al estudio y bien preparados y suficientes recursos.

La calidad de los docentes

Se requiere de una concepción más inteligente de la enseñanza, que haga menos hincapié en la absorción pasiva de los hechos que en el compromiso intelectual activo, la participación y el descubrimiento.

Los problemas de los estudiantes

Se necesita superar las condiciones de los estudiantes que les dificultan el estudio, tanto en lo académico como en infraestructura y lo administrativo.

Se deben establecer programas remediales y compensatorios, proporcionar mayor información sobre las posibilidades laborales, flexibilizar los planes y programas de estudio para que los estudiantes puedan probar sus aptitudes en diferentes áreas académicas.

La expansión de los sistemas de educación superior

Las instituciones están obligadas a resolver el problema que plantea el aumento permanente del número de estudiantes, sin que ello acarree una merma de la calidad.

La diferenciación de los sistemas de educación superior

Los sistemas de educación superior, por la naturaleza misma de los establecimientos, han experimentado un cambio como resultado de un proceso de diferenciación. Este proceso puede darse en sentido vertical, conforme proliferan distintos tipos de instituciones, es decir a medida que junto a las universidades tradicionales de investigación van apareciendo institutos politécnicos, escuelas profesionales, establecimientos que otorgan grados pero no realizan investigación, y centros de educación popular. La diferenciación puede darse también en sentido horizontal, merced a la creación de establecimientos manejados por agentes privados tales como instituciones con fines de lucro, organizaciones filantrópicas u otras entidades sin fines de lucro, como agrupaciones religiosas.

La diferenciación horizontal

El aumento de los establecimientos privados de educación superior, especialmente de los que tienen fines de lucro, es la manifestación más notable del proceso de diferenciación. Todo

indica que la tendencia ha de seguir, de manera especialmente intensa, en aquellos países en que se ha incrementado la demanda.

Es probable que las nuevas instituciones privadas tiendan a ser innovadoras, como las del sudeste asiático, las cuales han introducido algunas innovaciones, como son los periodos semestrales, los exámenes estandarizados y los sistemas de créditos.

La educación a distancia mediante el uso ya tradicional de la radio y la televisión, más el empleo de las nuevas tecnologías basadas en la utilización de satélites e internet, prometen llevar la enseñanza universitaria a grupos cada vez más numerosos, como a quienes viven en zonas remotas y escasamente pobladas.

El aprendizaje a distancia supone un enorme potencial para las naciones en desarrollo, pues constituye un poderoso canal para integrar a la educación a grupos hasta ahora excluidos. Es fácil imaginar que los establecimientos de educación superior de los países en desarrollo pronto puedan ofrecer programas y títulos a otras naciones del mundo en desarrollo. Sin embargo, esto no dejará de suscitar una serie de problemas en lo que concierne al control de calidad y otras formas de supervisión.

La diferenciación vertical

Ésta surge como reacción a la demanda de mayor diversidad profesional. La economía de los países en desarrollo necesita en estos momentos no sólo personal administrativo, sino también un gran contingente de profesionales, tales como ingenieros industriales, farmacólogos y especialistas en computación;

los establecimientos de educación superior se están adaptando a esas necesidades para satisfacerlas.

Las instituciones privadas suelen recibir subsidios públicos, mediante deducciones de impuestos sobre los aportes financieros o la donación de obras físicas por parte de fuentes públicas, o por medio de la aceptación de alumnos, cuyos estudios son financiados por el Estado.

La aceleración del conocimiento

Los países industrializados han sido, con mucho, los que más han aportado a la revolución del conocimiento que se está presentando en los últimos tiempos; pero también los que más se han beneficiado de ello, por lo cual, si esta tendencia persiste, aumentará aún más la diferencia de ingresos entre éstos y los países en desarrollo. Dado el papel primordial que les corresponde en cuanto creadores y difusores del conocimiento, las instituciones de educación postsecundaria deben estar a la vanguardia de los esfuerzos destinados a disminuir esas diferencias.

Consecuencias para los países en desarrollo

Las autoridades políticas, para la creación de una cultura que fomente la creación y difusión del conocimiento, deben tener presente las siguientes consideraciones:

Los estudiantes deben actualizar permanentemente sus conocimientos, empleando los nuevos instrumentos tecnológicos para la recopilación de conocimiento. Asimismo, los currículos han de programarse con el objetivo de que los alumnos aprendan a aprender.

Las instituciones de educación superior tendrán que ofrecer a los alumnos la posibilidad de seguir estudios acotados a áreas específicas y programas de educación general, que puedan servir como bases sólidas para el aprendizaje permanente y la posterior especialización.

La diferenciación de las instituciones es la respuesta lógica a la especialización e importancia crecientes del conocimiento; de tal manera que si, desean prestar un mejor servicio, las instituciones deben concentrarse en un conjunto claramente definido de objetivos, con respecto a un conglomerado particular de estudiantes.

Dado que los nuevos conocimientos se están produciendo en todo el mundo, es crucial establecer una relación activa con especialistas extranjeros, para desarrollar y mantener una comunidad intelectual vigorosa.

Emplear los avances logrados en la tecnología de la información y la comunicación arrojará frutos en muchos campos.

La educación superior y el interés público

Desde hace siglos, los individuos y la sociedad en general se han beneficiado enormemente de la educación superior que han recibido. Es necesaria una acción colectiva encaminada a respaldar, nutrir y fortalecer las instituciones correspondientes.

Sigue correspondiendo al sector público un papel vital, irremplazable, en el sistema de educación superior. Puede actuar como proveedor directo, aportar financiamiento o ambas cosas a la vez. Puede crear instituciones normativas para impulsar y dar forma al sistema o regular el funcionamiento de cada uno de los establecimientos, aun si su creación y financiamiento deben quedar en manos del sector privado.

La influencia del análisis de rentabilidad

El análisis de rentabilidad estima valiosa la educación sólo en cuanto genera mayores ingresos personales o mayores impuestos. Observándose de ese modo, conviene más invertir en educación básica que en educación superior. Sin embargo, es evidente que la educación superior puede ofrecer otros beneficios, como preparar a las personas para iniciar empresas de tipo social o económico, que pueden tener a su vez importantes consecuencias para el bienestar económico y social de la sociedad.

El acceso a la educación superior

Es necesario ayudar a los grupos más desfavorecido, a superar los problemas endémicos que los excluyen del sistema. Asimismo, es imprescindible reformar las disposiciones sobre matrículas y aranceles, que suelen marginar a los postulantes de escasos recursos. Finalmente, es preciso terminar con la corrupción en lo que se refiere a otorgar preferencias de ingreso a la universidad.

Los problemas de las mujeres y de los grupos más desfavorecidos

En el proceso de admisión seleccionar a los individuos más creativos y más motivados.

Establecer permanentemente cursos remediales ó compensatorios bien diseñados e impartidos en forma rigurosa.

La investigación y el interés de la sociedad

En lo referente al campo de la investigación, la creación de vínculos internacionales contribuye a evitar que en los países surja un espíritu provinciano y limitado, y los mantiene abiertos a posibilidades económicas, intelectuales, técnicas y sociales mucho más amplias.

Es necesario facilitar el intercambio de académicos y de estudiantes de nivel avanzado, así como su participación en conferencias y proyectos de investigación internacionales; incluso crear una red de universidades e institutos de investigación como un mecanismo natural para llevar adelante el programa específico de investigaciones en cada caso.

Las bibliotecas son instrumentos fundamentales, por lo que su mejoramiento merece consideración urgente en las naciones, aplicando los avances de la tecnología de la información.

La educación superior y los valores democráticos

Se espera que la educación superior encarne normas de interacción social tales como el debate abierto y fundamentado, que haga hincapié en la autonomía e independencia de sus miembros, y por último que rechace la discriminación basada en consideraciones de etnia, religión u origen social.

Los profundos valores promovidos por la educación superior van mucho más allá de los necesarios para la concepción y conservación de la democracia.

Los sistemas de educación superior

La educación superior debe ser desarrollada de modo coordinado, para lo cual debe ir presidida de una clara visión estratégica.

Las instituciones de educación superior

Un sistema diferenciado, con una variedad de instituciones que persigan fines diferentes y con un contingente igualmente variado de estudiantes, está en mejores condiciones para alcanzar metas nacionales e individuales.

Las universidades virtuales y la educación a distancia

El grupo especial ve en la educación a distancia posibilidades muy auspiciosas: currículos innovadores pueden combinarse con tecnología interactiva basada en *italan*, con medios tradicionales como la televisión y los textos impresos, con material escrito o incluso mediante un enlace directo con los tutores. Todo ello, plenamente integrado en el sistema de educación superior general, sujeto a estándares de acreditación y calidad apropiados y vinculado al mundo exterior.

Algunos rasgos deseables de un sistema de educación superior

El documento establece una relación amplia, que podrían incorporar a los países en desarrollo. A continuación se presentan:

a) La estratificación de los establecimientos

Es un sistema híbrido que concilia las metas de excelencia y de educación masiva y que permite el logro de ambas dentro de un sistema único sin necesidad de incurrir en grandes gastos. Suele estar compuesto de dos niveles: uno orientado hacia la investigación y la selectividad, y otro a impartir conocimientos a grandes masas de alumnos.

En este caso se debe ser muy explícitos en lo que se refiere a los distintos aportes que esperan de los diferentes segmentos de un sistema estratificado.

b) Financiamiento de largo plazo suficiente y estable

Las instituciones de educación superior sólo pueden prosperar si cuentan con un financiamiento adecuado, estable y seguro en el largo plazo, esto último condicionado al buen desempeño.

Al Estado le corresponde un papel crucial en cuanto a asegurar la estabilidad. Debe garantizar financiamiento de largo plazo a las instituciones públicas y no tratarlas como si fuesen parte de un sector no esencial sujeto a las caprichosas fluctuaciones del gasto público. Los gobiernos también deben contribuir a crear un clima conducente al financiamiento sustentable de las instituciones privadas y ayudar a todo el sistema de educación superior en su conjunto, a planificar estas actividades en un horizonte de largo plazo.

c) La competencia

El grupo especial cree que la intensificación de la competencia entre instituciones semejantes por captar profesores, estudian-

tes y recursos contribuirá a elevar los estándares, en la medida en que ello tienda a premiar el mérito y el desempeño. Por otra parte, la competencia suele dar origen a diversas innovaciones provechosas y a un aumento generalizado de la calidad.

d) La flexibilidad

Las instituciones deben ser capaces de adaptarse rápidamente a los cambios de nivel de la matrícula, al auge o caída de diferentes campos de estudio y a las transformaciones de la gama de habilidades que demanda el mercado laboral. Un sistema abierto tiene más posibilidades de marchar a la par con los grandes cambios externos.

e) La importancia de definir bien los estándares

Las instituciones de educación postsecundaria que tienen estándares claros y se fijan metas ambiciosas son más eficaces por estar en consonancia con las necesidades de la sociedad y del mercado laboral. Los estándares internacionales tienen particular importancia en la economía globalizada. También es esencial el desarrollo de una cultura de rendición de cuentas (*accountability*), pues ello permite vigilar y premiar continuamente el mejoramiento o sancionar el deterioro.

f) La protección contra la manipulación política

Los sistemas de educación superior son eficaces sólo cuando están a salvo de la influencia indebida de los partidos políticos,

los gobiernos, o ciertos intereses políticos de corto plazo en los asuntos propiamente educativos.

g) La definición de lazos sólidos con otros sectores

Un sistema de educación superior no funciona en el vacío. Es condición de su eficacia poner debida atención al estado general de la educación secundaria del país, a fin de conocer el grado de preparación de los estudiantes. El propio sistema también puede prestar servicios a la docencia primaria y secundaria, mediante la formación de docentes calificados para esos niveles y la difusión de potenciales innovaciones educativas. Asimismo, establecer relaciones con sistemas de otros países y estar en coordinación estrecha con otras entidades públicas y privadas del país.

h) Estructura legal y reglamentaria

Las instituciones de educación superior mejoran en un contexto legal y reglamentario que estimule la innovación y el rendimiento y que, simultáneamente, desaliente la corrupción, la duplicación de tareas y la explotación de consumidores mal informados.

i) Los recursos sistémicos

Muchos instrumentos destinados a mejorar la educación superior funcionan de modo más eficiente cuando se les aplica en forma centralizada y su uso es ampliamente compartido. Entre

ellos figuran los sistemas de información de la gestión, las pruebas estandarizadas, los currículos y los “bancos de conocimientos” (depósitos de información accesibles por medios electrónicos).

El gobierno, quizá con ayuda de donantes internacionales, podría también crear “fondos comunes de aprendizaje” —combinación de centros de computación, laboratorios científicos y bibliotecas— accesibles a todas las instituciones de educación superior, públicas o privadas. Estos deberían estar distribuidos estratégicamente por todo el país, contar con personal adecuado y ser mantenidos convenientemente.

Por último, en este apartado también se señala que ningún sistema de educación terciaria puede aspirar a servir eficazmente a sus estudiantes o al interés nacional, sin contar con un desarrollo vigoroso de la tecnología para aplicarse en sus estructuras administrativas, la docencia y la investigación.

j) El rol del Estado

Un sistema de educación superior eficaz tiene como condición importante el ejercicio de una supervisión activa por parte del Estado. El gobierno debe asegurar que el sistema esté al servicio del interés público, entregue al menos aquellos elementos de estudios avanzados que no suministraría si se lo dejase enteramente en manos del mercado, promueva la equidad y atienda aquellas áreas de investigación básica vinculadas con las necesidades del país. El Estado también debe velar por que las instituciones de educación superior y el sistema en su conjunto operen sobre la base de la probidad y la transparencia financiera.

La creciente toma de conciencia acerca de las desventajas del control estatal ha llevado a muchos países a adoptar modelos alternativos. De esta manera el Estado, sin abandonar su responsabilidad de supervisión, en cuanto a proteger y promover el interés del público, vela al mismo tiempo porque las instituciones individuales gocen de la libertad académica y de autonomía que le son necesarias. Los llamados mecanismos de amortiguación son importantes para lograr ese equilibrio; se trata, por lo general, de organismos de derecho público que agrupan a representantes del gobierno, de las instituciones de educación superior, del sector privado y de otros sectores importantes, como son las organizaciones estudiantiles.

He aquí algunos organismos que podrían operar como mecanismos de ese tipo:

- Consejos de educación superior que asesoren al gobierno en cuanto al tamaño, la forma y el financiamiento de la educación postsecundaria; con frecuencia se ocupan también del aseguramiento de la calidad, de los mecanismos de promoción académica y de acreditación;
- consejos u organismos de investigación que financien y fomenten las actividades de investigación;
- consejos profesionales centrados en áreas específicas de la educación superior, y
- consejos de administración (o juntas directivas).

Para ser eficaces, estos organismos necesitan contar con mandatos claramente definidos, procedimientos bien establecidos y total autonomía con respecto al gobierno y al cuerpo docente.

El financiamiento de un sistema de educación superior

El grupo especial cree improbable que un sistema de educación superior confinado exclusivamente a un tipo de suministro en el financiamiento pueda rendir frutos deseables. Las metas de los sistemas de educación superior que comprenden calidad, posibilidad de acceso y eficiencia, con seguridad son logrados mediante diversos sistemas financieros, y la probabilidad de alcanzarlos seguramente aumentará si el financiamiento institucional y la prestación de servicios se combinan de manera diversa. La educación terciaria no tiene porqué ser financiada únicamente por cargo al erario nacional. En realidad puede ser suministrada enteramente por el Estado, o bien enteramente por el sector privado (incluidas aquí las organizaciones no gubernamentales), o por una combinación de ambos tipos de entidades.

Por otra parte, recomienda introducir programas de becas y préstamos sujetos a la comprobación de la capacidad de pago de los alumnos; afirma, además, que los donantes multilaterales y bilaterales también tienen una función que cumplir con el financiamiento de la educación superior, con vistas a estimular el interés público nacional e internacional sobre el tema, como asimismo a elevar la contribución que ésta pueda hacer a la equidad social. Incluso hace la aclaración de que cabe la posibilidad de negociar con ellos algún modo de aliviar la carga de la deuda, a cambio de una reforma sistémica de la educación superior. Sin embargo, la comunidad internacional debe abstenerse de imponer reformas desde fuera, y además ha de considerar cuidadosamente hasta qué punto la educación post-secundaria se hace merecedora de un tratamiento especial.

El buen ejercicio del poder

A juicio del Grupo Especial, sería difícil exagerar la trascendencia que tiene el buen ejercicio del poder para la educación superior; de hecho, la inmensa mayoría de los especialistas consultados lo consideran el aspecto más decisivo. Aunque no es condición suficiente para el logro de la calidad es, ciertamente, una condición necesaria, pues del ejercicio del poder nacen los parámetros de la gestión y sería imposible —como ocurre por lo demás con cualquier tipo de empresa— que una institución de educación superior mal administrada pudiese prosperar.

En los establecimientos educativos se deben conservar rasgos como la iniciativa y la creatividad. Además de cultivar los valores propios del estudio y velar por la autonomía académica.

Principios fundamentales del buen ejercicio del poder

La libertad académica

Esta expresión debe entenderse como “el derecho de los académicos a investigar, enseñar y publicar sin control ni limitaciones de parte de los establecimientos que los emplean” (*The Columbia Encyclopedia*).

La libertad académica puede contribuir enormemente a promover la calidad de los establecimientos y del sistema en su conjunto, pero debe ser comprendida y respetada tanto al interior de las instituciones, como por los organismos ante los cuales éstas han de demostrar su desempeño.

El ejercicio compartido del poder
(shared governance)

El ejercicio compartido del poder es imprescindible en el ámbito universitario debido a que la especialización del saber obliga a que las diversas decisiones recaigan en cada caso en las instancias más calificadas para tal efecto. Esto se aplica especialmente a la política educativa y, más específicamente, al desarrollo curricular y al nombramiento de los académicos.

La conducción interna de las universidades exige la presencia de profesionales —o, mejor aún de individuos en general— que comprendan cabalmente de qué manera las instituciones pueden cumplir mejor su labor académica. Por lo general, los más calificados para ello son personas con larga experiencia académica y formación avanzada.

Los profesores y el personal administrativo, a diferencia de los alumnos, tienden a estar largo tiempo en las instituciones, lo que les concede una autoridad natural en numerosos aspectos de la gestión interna, particularmente en lo que concierne a asuntos propiamente académicos, como los requisitos de admisión, la política de calificaciones y las exigencias para la obtención de títulos.

No obstante, los alumnos pueden desempeñar un papel importante en cuestiones que los atañen más directamente y con respecto a los cuales están capacitados para hacer aportes constructivos. Entre ellos pueden figurar, en el plano no académico, las actividades extracurriculares y la administración de diversos tipos de servicios estudiantiles. También pueden hacer algunas contribuciones valiosas en el ámbito propiamente académico, por ejemplo en lo que se refiere a los distintos programas ofrecidos, la evaluación de los profesores y las necesidades de infraestructura.

Claridad en cuanto a derechos y deberes

Es esencial para un buen gobierno interno, que exista un conjunto de derechos y deberes acordados por los distintos componentes del sistema de educación superior.

La selección por méritos o meritocrática

La educación superior sólo puede funcionar apropiadamente si la selección y promoción de sus integrantes (docentes, personal administrativo, estudiantes) se basan en lo que se entiende en general por mérito.

Las decisiones relativas a la selección deben ser autónomas y han de recaer, al interior de cada institución, en aquellos integrantes con mayor experiencia; deben realizarse mediante la revisión de pares académicos y amplia consulta que contribuya a establecer adecuados estándares de mérito.

Es del todo desaconsejable dejar las decisiones en manos de burócratas o políticos ajenos a las universidades, al igual que resulta particularmente perjudicial que existan barreras legales que obstaculicen el reconocimiento del mérito.

La estabilidad financiera

Para poder desarrollarse en forma ordenada, las instituciones de educación superior deben gozar de suficiente estabilidad financiera.

La rendición de cuentas (accountability)

Las universidades deben rendir cuentas de sus actividades ante sus patrocinadores. Esto será en forma periódica, permitiendo que sus éxitos y fracasos sean examinados de manera transparente y minuciosa por la instancia competente.

Todas las interacciones de este tipo deberán estar sujetas a un marco normativo de derechos y deberes mutuamente acordados.

La revisión periódica de los estándares

Los encargados del gobierno institucional deberían revisar y someter periódicamente a prueba la validez de los estándares de calidad. Para cumplir esta tarea, es preciso incorporar como práctica regular la consulta a un buen número de especialistas y alcanzar asimismo amplio consenso en torno a los estándares. Especialmente pertinente, al respecto, puede ser tomar como referencia los estándares internacionales vigentes, al tiempo que la revisión por parte de pares académicos puede ser útil para incentivar a los profesores a cumplir con esos parámetros o criterios de referencia.

La importancia de la colaboración

Para ser eficaz, el ejercicio del poder exige amplia colaboración y compatibilidad entre los diferentes estamentos de la administración institucional.

La situación real

En la aplicación de los principios antes mencionados, los diversos regímenes de gobierno deben tener en cuenta las metas específicas de cada institución, pues no todas ellas operan con igual eficacia en los distintos tipos de establecimientos.

Los problemas del ejercicio del poder en los países en desarrollo

El grupo especial cree firmemente que las universidades deben permitir que se expresen y se debatan en ellas, de manera respetuosa, todas las posiciones en torno a los grandes problemas de la sociedad. Piensa, en consecuencia, que se debe estimular la toma de conciencia de los problemas y el debate estudiantil. No obstante, también estima que hay situaciones en que el activismo puede llegar a extremos; en tal caso, debe frenarse.

Instrumentos para el logro de un buen ejercicio del poder

En el ámbito del sistema, lo prioritario es llegar a acuerdos con respecto a la modalidad de gobierno que ha de aplicarse. En el plano institucional debe existir claridad acerca del marco legal, y la comprensión de los principios de la correcta conducción central del poder. A partir de estos elementos es posible determinar, a nivel del sistema y de la institución, los mecanismos o instrumentos que pueden hacer funcionar en forma más eficaz la modalidad escogida.

Los consejos de facultad (o senados académicos)

Son órganos representativos del profesorado encargados de tomar decisiones acerca de materias específicas de política académica, como son los programas ofrecidos, los currículos, los requisitos de titulación o la política de admisión.

Los consejos directivos (o juntas directivas)

Éstos son órganos independientes que funcionan como mecanismos reguladores entre una universidad y las instancias externas ante las cuales debe responder. Conviene que sus integrantes se mantengan en funciones durante periodos prolongados, lo cual les permite actuar en forma independiente y estar a salvo de las influencias políticas de corto plazo. Su composición debe ser mixta, en el sentido de que un buen número debe provenir de sectores no académicos.

También es posible que órganos semejantes a los consejos de gobierno queden adscritos más bien a áreas temáticas que a instituciones individuales.

Las prácticas presupuestarias y la gestión financiera

La creación de un conjunto de reglas transparentes, lógicas y claras para el financiamiento y la rendición de cuentas, puede tener enorme trascendencia para el buen manejo y el mejor desempeño de las instituciones de educación superior. Las reglas deben fomentar la flexibilidad, la estabilidad y la transparencia.

Información para la toma de decisiones

Las instituciones de educación superior necesitan disponer de un gran número de datos acerca del rendimiento de la enseñanza, la investigación, los logros académicos de los estudiantes, la situación financiera del establecimiento y otros aspectos conexos.

La educación superior debe sacar provecho de los avances logrados por la tecnología de la información, que facilitan enormemente la recopilación y el análisis de los datos.

¿Nombramiento o elección?

El grupo especial opina que las universidades del mundo en desarrollo necesitan con urgencia un fuerte liderazgo, cualquiera que sea el método de selección empleado. En general, el grupo está a favor de fortalecer las asignaciones de poderes dentro de las universidades a fin de permitir que emerjan líderes fuertes.

Los nombramientos y ascensos de los docentes

Lograr la calidad de un establecimiento educativo, fundamentalmente depende de la calidad del profesorado, en consecuencia, es preciso desalentar la práctica de recompensar la antigüedad más que el desempeño y las expectativas académicas.

Reviste especial importancia la evaluación efectuada por pares académicos externos en lo que atañe a nombramiento y carrera docente. Aunque esta modalidad se ha aplicado fundamentalmente en las universidades de investigación es neces-

rio establecer mecanismos que operen de modo equivalente en las instituciones que tengan misiones diferentes. Estos establecimientos deben elaborar indicadores claros para juzgar la calidad de sus objetivos organizacionales.

La seguridad en el empleo

El grupo especial recomienda la suscripción de contratos a largo plazo, aunque no necesariamente de duración indefinida. También es importante fiscalizar periódicamente el desempeño académico, a fin de poder exonerar, si es necesario, a los profesores de bajo rendimiento.

En determinadas circunstancias, sin embargo, parece recomendable establecer un nombramiento de duración indefinida, aunque esta modalidad, comúnmente conocida como inamovilidad (*tenure*), tiene ventajas y desventajas.

Por último, a este respecto señala que antes de nombrar a perpetuidad a un académico hay que proceder con especial cautela. Se necesita tener antecedentes externos, amplios e independientes, sobre los logros y perspectivas académicas del docente en cuestión, proceso que debe quedar en manos de personas suficientemente idóneas para emitir el juicio respectivo.

Las remuneraciones y los deberes de los docentes

Los docentes que laboran en varias instituciones pueden perder interés en el rendimiento propiamente académico, haciendo que se debilite su compromiso con la institución educativa.

La solución suele radicar en el aumento de las remuneraciones del personal académico, por lo que es posible que prác-

ticamente todos los países en desarrollo tengan que tomar ese camino para mejorar la educación postsecundaria. También puede ser útil desplazarse hacia un sistema generalizado de nombramientos de jornada completa, lo cual debería complementarse con la imposición de claros límites para el trabajo externo. Sin embargo, también aquí hay que proceder con cautela, pues si las remuneraciones son demasiado bajas, las universidades corren el peligro de perder a sus académicos más destacados.

También representa una seria amenaza para la calidad académica el que las remuneraciones estén determinadas por fórmulas rígidas que no tienen suficientemente en cuenta las posibilidades de trabajo externo. Las modalidades salariales deben ajustarse en forma flexible a las diversas disciplinas, sin perder nunca de vista la existencia de un mercado laboral para los mejores académicos.

Las comisiones externas de revisión y acreditación

Estas comisiones integradas por especialistas nacionales o extranjeros de reconocido prestigio pueden ser sumamente útiles cuando se trata de fiscalizar el rendimiento institucional y fomentar un ejercicio responsable de la autoridad. Mediante la realización de revisiones independientes, y aplicando estándares apropiados (regionales, nacionales o internacionales), estas comisiones pueden juzgar de manera objetiva los logros de los docentes y de los programas académicos. No obstante, por los costos que pudiesen significar estas comisiones, convendría que el sector público subvencionase estas visitas. Los estándares internacionales de acreditación, también permiten mejorar la calidad de la institución en virtud de la irradiación que genera.

El grupo especial aplaude la constitución de un sistema de este tipo, toda vez que genera información objetiva que permite al público juzgar los méritos de las instituciones de educación superior que están en competencia.

Estatutos y manuales institucionales

Un importante instrumento para fomentar el buen ejercicio del poder interno está constituido por los manuales institucionales de que dispongan tanto los docentes como los estudiantes. Los primeros han de contener un enfoque integral y deben estar claramente redactados; además, deben actualizarse periódicamente. Por lo general, los correspondientes a los profesores contienen una declaración general acerca de sus derechos y deberes, conjuntamente con una enumeración pormenorizada de los principios que han de orientar su conducta en lo que se refiere a docencia, investigación, participación en las actividades generales de la institución y labores profesionales externas. Los manuales correspondientes a los estudiantes definen en general los objetivos, las normas y los requisitos impuestos por los diferentes programas académicos, así como sus derechos y deberes en el plano no académico.

Ciencia y tecnología

Con la finalidad de avanzar en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, el Grupo Especial recomienda que se adopten medidas específicas en las siguientes áreas:

- Recursos físicos y técnicos
- Recursos humanos

- Cooperación local, regional e internacional
- Estrategias para el desarrollo científico
- Cooperación entre la universidad y la industria

Los recursos físicos y técnicos

Se requieren inversiones importantes y continuadas a fin de establecer, mantener y ampliar el "motor" de la infraestructura física, que comprende los laboratorios, las bibliotecas y las salas de clase.

El Grupo Especial considera de trascendente importancia que los gobiernos tengan en cuenta la conveniencia de que los equipos científicos y técnicos importados por las instituciones educativas sean eximidos de impuestos. Incluso los países en desarrollo también podrían verse más favorecidos si tuvieran acceso a instrumental de investigación de segunda mano, pero de última generación y excelente calidad, que hoy puede adquirirse en el mercado mundial.

Los recursos humanos

Los sueldos y las prestaciones que perciben los docentes necesitan atención urgente. Evidentemente, la industria también tiene un papel importante que cumplir en el área de la ciencia y la tecnología. Incluso, puede jugar un papel clave en la renovación y el estímulo que necesitan las instituciones educacionales, imponiendo estándares específicos a la contratación de personal y creando becas competitivas, préstamos, programas de estudio y trabajo, pasantías y donaciones para la investigación.

La fuga de cerebros o éxodo de intelectuales

Si los países en desarrollo quieren conservar a sus expertos más talentosos es necesario mejorar la conducción de las instituciones de educación superior, ofrecer mejores oportunidades intelectuales, aumentar los salarios de los profesionales y mejorar sus condiciones laborales. También deben otorgar más incentivos, como son una mayor libertad académica, un mejor apoyo a la cooperación internacional y una mayor seguridad laboral.

Las mujeres en la ciencia y la tecnología

Los países en desarrollo debieran esforzarse en promover la participación de las mujeres en las ciencias. Es tiempo de que se aprecie el valor de educar a las mujeres a nivel terciario, incluidas las áreas científicas.

Debido a las numerosas barreras sociales y culturales que enfrentan las mujeres, incluida la tendencia de éstas a quedarse a la zaga de sus equivalentes masculinos cuando tienen hijos pequeños, posiblemente se necesiten medidas especiales para ayudarles a lograr lugares de liderazgo en el campo de la ciencia.

Otras medidas importantes a tomar para que destaquen las mujeres sería el aumento de becas y préstamos, una activa política de reclutamiento para que realicen estudios de postgrado y asimismo la creación de redes de apoyo.

El mejoramiento de la instrucción en los niveles primario y secundario

Es necesario que las autoridades de los distintos países mejoren el currículo de las instituciones educacionales a nivel pri-

mario y secundario, la capacitación de los profesores, los métodos de enseñanza y el acceso a materiales didácticos claves, como libros de texto, laboratorios e información tecnológica.

La cooperación local, regional e internacional

Es muy importante que los científicos de los países en desarrollo puedan relacionarse con otras fuentes de apoyo e inspiración.

La cooperación es especialmente importante a nivel regional, a fin de ayudar a los países a lograr una masa crítica en materias científicas. En tanto que las redes internacionales, crean importantes oportunidades para promover innovaciones científicas apropiadas a las necesidades de los países en desarrollo.

La reforma del régimen internacional de propiedad intelectual

Sería útil hacer un uso más amplio de una escala móvil en los acuerdos de otorgamiento de licencias, que tomara en cuenta el nivel de desarrollo del país. A su vez estos países podrían comprar, tal vez subsidiados por una organización internacional, la licencia de un sitio web para todo el país, que les permitiera acceder a las técnicas de software y otras más específicas aún para la investigación. Otra posibilidad sería promover esfuerzos conjuntos entre los países del Norte y del Sur y hacer que los países en desarrollo y los desarrollados que participaran ganaran y compartieran los derechos de propiedad intelectual. Los avances en esta área necesitan ser cuidadosamente sopesados, tomando en consideración tanto el punto de vista

de los países en desarrollo como el de los dueños de la propiedad intelectual.

En este ámbito, los países en desarrollo necesitan adoptar prácticas óptimas que emerjan del mundo industrializado.

Los países en desarrollo que no tienen apoyo financiero de la sociedad deben estar dispuestos a innovar. La economía del conocimiento requerirá instituciones nuevas y muy diferentes a las actuales, y será más fácil que éstas surjan en las economías emergentes que en las ya maduras.

Estrategias para el desarrollo científico

Una de ellas es contar con personas capaces de discernir con rigor entre las distintas tecnologías. Es necesario promover y dar apoyo a aquellas personas que sean capaces de llegar a ser autosuficientes en materia científica. La colaboración internacional es importante para lograr ese objetivo.

Otra importante estrategia es la excelencia selectiva, que consiste en seleccionar determinadas disciplinas científicas y concentrar el esfuerzo del país en fortalecerlas. Estas disciplinas deben coincidir con las necesidades prioritarias del país y con sus ventajas comparativas en materia de investigación.

También se afirma que existe una gran necesidad de generar una amplia y efectiva comunicación con el público, fomentando así el apoyo de la cultura a la ciencia y la tecnología y a sus contenidos.

Finalmente, las estrategias para lograr apoyo al desarrollo científico deben contemplar la creación de círculos científicos abiertos, que se responsabilicen y den cuenta de sus actividades, reconociendo la importancia del apoyo del público en el logro de un continuo desarrollo científico.

La cooperación entre la universidad y la industria

Los países en desarrollo tienen grandes posibilidades para avanzar hacia la ciencia y la tecnología, a través del fortalecimiento de los lazos entre las instituciones de educación superior y la industria. Debido a que algunos conocimientos técnicos sólo pueden adquirirse mediante la práctica, el aprendizaje en las industrias es también un medio muy eficaz para adiestrar a nuevos cuadros de trabajadores altamente especializados.

La importancia de la educación general

Para el Grupo Especial la educación científica y tecnológica especializada goza de amplio reconocimiento, pero una educación con extensa base cultural también es importante, ayudando a los países en desarrollo a lograr sus objetivos socioeconómicos de largo plazo.

Un sistema de educación superior debe permitir lograr diversos objetivos, a saber:

- Satisfacer la demanda de los estudiantes de que les sea impartida una educación cada vez de mejor nivel cultural, más compleja y a la vez más gratificante.
- Preparar a las personas necesarias para dirigir una sociedad moderna y contribuir a su progreso.
- Proporcionar un foro en el que la sociedad pueda analizar sus problemas y encontrar las soluciones apropiadas.
- Proporcionar un ambiente adecuado al estudio y al desarrollo de la cultura y los valores de la sociedad.

Los países en desarrollo necesitan asegurarse de que algunas de sus instituciones proporcionen una educación suficientemente amplia como para desarrollar en los alumnos las aptitudes que necesitarán en un mundo en rápido proceso de cambio. La educación general constituye un excelente medio de preparación para las carreras flexibles, basadas en los conocimientos que dominan cada vez más los estratos superiores de la fuerza de trabajo moderna.

Los establecimientos de educación superior deben dotar a sus alumnos de la capacidad de asimilar y manejar una gran cantidad de información, misma que va en constante aumento.

¿Qué es la educación general o humanista?

La educación general o humanista se ha definido como un currículo (o una parte de un *ital*) orientado a impartir conocimientos generales y a desarrollar las aptitudes intelectuales generales. Se caracteriza por su orientación hacia el desarrollo integral de las personas, independientemente de su capacitación profesional. Implica civilizar sus propósitos de vida, refinar sus reacciones emocionales y hacer madurar su comprensión de la naturaleza de las cosas, según el mejor conocimiento de nuestro tiempo.

El grupo especial recomienda que cada país formule un currículo general que se ajuste a la estructura y valores de su propio sistema de educación superior.

A objeto de estructurar e impartir una educación amplia y fundada en una base sólida, los educadores necesitan:

- Tomar en cuenta el ambiente económico, social, político e institucional del país.

- Buscar temas comunes que unifiquen el currículo, transformándolo en algo más que una combinación arbitraria de elementos diversos.
- Sobrepassar los límites que tradicionalmente han separado las distintas disciplinas, con el fin de explorar las relaciones existentes entre los distintos temas y las formas de pensar y ver el mundo.
- Concentrarse en la entrega y no únicamente en el contenido del currículum, para superar el aprendizaje mecánico y memorístico y permitir a los estudiantes experimentar en forma más profunda, comprometida y significativa, la realidad del rico y variado ámbito de los afanes intelectuales.

¿Quién debe recibir una educación humanista?

Los innovadores, las personas que quieren abrir nuevos senderos, deben mantenerse siempre al día e inclusive, adquirir conocimientos nuevos y a menudo diferentes. La educación humanista es ideal para llevar a cabo este proceso de aprendizaje a lo largo de la vida, pues da la orientación cognitiva y los conocimientos prácticos que se necesitan para hacer posible un continuo proceso de reeducación.

La educación humanista no debiera confinarse a unas cuantas universidades tradicionales, ya que tiene una importancia cada vez mayor en la promoción de la igualdad y la movilidad social, sin olvidar que a medida que se amplían los sistemas de educación superior deben volverse más tolerantes con respecto al ingreso, asegurándose a la vez de mantener la calidad al momento del egreso. Esto implica también que además de responsabilizarse de entregar una educación general, asegurarse que los alumnos que no hayan recibido una educación secun-

daria suficientemente amplia tengan la oportunidad de ponerse al día y desarrollar sus posibilidades.

¿Porqué es importante la educación humanista para los países en desarrollo?

El Grupo Especial está convencido de que este tipo de educación tiene un impacto claro y práctico en la sociedad, que va más allá del amor por el conocimiento y el desarrollo humano que éste promueve, al tiempo que aumenta las posibilidades de que existan personas capaces de distinguirse en diversos campos como la industria, el gobierno, la política y el mundo académico.

Recomienda un programa extenso de educación humanista, pero no para todos los estudiantes, sino para los más motivados e inteligentes. Asimismo deben existir programas especiales para los alumnos más desaventajados, a fin de aumentar sus posibilidades de acceder a las mejores ofertas educacionales.

Por último, reconoce el valor de incluir algún grado de educación humanista en casi todas las formas de educación superior, con programas específicos diseñados y adecuados a los diferentes tipos de estudiantes y escuelas.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Antecedentes

La UNESCO es un organismo multilateral representante de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y su importancia se manifiesta a nivel mundial.

Como es del conocimiento general, a raíz del final de la Segunda Guerra Mundial, el ambiente que reinaba en el mundo era en el sentido de no volver a repetir una barbarie similar. Para tal efecto, idearon el constituir un organismo que pudiese aglutinar a todos los países del orbe y que cumpliera con funciones de mediador en los conflictos que surgieran entre las naciones, con el objetivo de zanjar las diferencias y llegar a firmar acuerdos de respeto mutuo.

Después de determinadas deliberaciones realizadas entre los países con mayor poderío se acordó constituir la Organización de las Naciones Unidas, la cual, para cumplir adecuadamente con sus pretensiones, hubo de integrarse mediante diversos organismos que cumplieran misiones específicas, creándose así la UNESCO en el año 1946, institución que se encargaría de lo relativo a educación, la ciencia, la cultura y la comunicación.

Diversas universidades desempeñaron una función importante para la creación de este organismo. Abundando en el tema, es posible observar que "mediante las funciones de enseñanza, formación, investigación y servicio a la comunidad, esos centros educativos abarcan los mismos ámbitos de competencia que la UNESCO y figuran por tanto entre sus principales asociados en la acción" (Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior, UNESCO, 1995).

La política educativa de la UNESCO será analizada a través de dos documentos que son los siguientes: 1. Documento de Política para el Cambio y Desarrollo de la Educación Superior y 2. Educación Superior en una sociedad mundializada.

Documento de Política para el Cambio y Desarrollo de la Educación Superior

Existen una serie de documentos de la UNESCO que revisan el tema de la educación; uno de ellos es el Documento de Política para el Cambio y Desarrollo en la Educación Superior, que consta de 54 páginas donde se incluye prefacio, índice y resumen ejecutivo. Está integrado también por seis capítulos:

1. Introducción.
2. Tendencias de la educación superior.
3. Desafíos que se plantean a la educación superior en un mundo que se transforma.
4. Las respuestas de la educación superior: un nuevo concepto.
5. Cambio y desarrollo de la educación superior: la función de la UNESCO.
6. Hacia una renovación de la educación superior: "la universidad dinámica" y "el nuevo pacto académico".

Tratando de ser congruentes con nuestra metodología de análisis hemos integrado las definiciones principales del discurso de la UNESCO relativas a calidad, eficiencia, equidad internacionalización y pertinencia, como elementos de su política educativa; de esta forma construimos el siguiente *corpus* de discurso.

Corpus del discurso:

El *corpus* significativo del discurso se encuentra en los seis capítulos y sus apartados que a continuación se asientan:

Capítulo 1.- Introducción; capítulo 2.- Tendencias de la educación superior, que se subdivide en: "Expansión cuantitativa", "Diversificación de estructuras y formas", "Restricciones de la financiación y los recursos", y "Una creciente internacionalización", el capítulo 3.- Desafíos que se plantean a la educación superior en un mundo que se transforma, el cual está integrado por los siguientes apartados: "Panorámica de los principales desafíos", "Los imperativos cambiantes del desarrollo económico y tecnológico", y "Nuevas estrategias de desarrollo y educación superior", el capítulo 4.- Las respuestas de la educación superior: un nuevo concepto, que se subdivide en: "Pertinencia de la educación superior", la cual se constituye por "Relaciones con la sociedad en su conjunto", "La educación superior y el mundo del trabajo", "Las relaciones con el Estado y las bases de la dirección y gestión de los centros", "Financiación y gastos compartidos", "La renovación de la enseñanza y el aprendizaje: problemas de contenido y pedagogía", "Fortalecimiento de las funciones de investigación de la educación superior, y la responsabilidad de la educación superior con respecto a los otros niveles educativos"; La calidad de la educación superior, que está constituida por "Calidad del personal y de los programas", "La calidad de los alumnos" y "Calidad de las infraestructuras y del entorno de la institución"; y La internacionalización, que se subdivide en "Principios y formas de cooperación internacional", "El acceso al conocimiento", y "El establecimiento de redes para la excelencia de la enseñanza superior"; el capítulo 5 Cambio y desarrollo de la educación superior: la función de la UNESCO, que está integrado por "Ampliación del acceso y la participación", "Buscar una base más amplia de recursos", "Fomento de la pertinencia y la calidad" y "Expansión de la cooperación internacional"; y por último, el capítulo 6.- Hacia

una renovación de la educación superior: la “universidad dinámica” y el “nuevo pacto académico”.

Introducción

La segunda mitad del siglo xx pasará a la historia de la educación como un periodo de gigantesca expansión y transformaciones cualitativas extraordinarias de la educación superior, que se debería entender como una de las partes más importantes de un sistema educativo funcionalmente interdependiente. Este nivel de educación está compuesto generalmente por una larga serie de tipos de institución en que los estudios y la formación de nivel superior, la enseñanza, la investigación (incluso puede haber diferencias entre determinados tipos de institución en cuanto al nivel de intensidad y el financiamiento, de campos abarcados y de prestigio académico) y los servicios a la sociedad son las tareas y actividades principales.

Ha quedado ya claro que la educación superior, al igual que otros muchos niveles y formas de educación, se ve obligada a examinar nuevamente, con miras a sus relaciones con la sociedad y, en particular, con el sector económico, su estructuración institucional y de organización y los mecanismos de obtención y administración de sus fondos. La educación superior tiene que desarrollar, con todos sus asociados, una visión global de sus objetivos, sus tareas y su funcionamiento.

La UNESCO considera a la educación superior como un componente intrínseco de su programa general en sus principales esferas de competencia: la educación, la ciencia y la tecnología, las ciencias sociales y humanas, la cultura y la comunicación. Establece que los principales desafíos que se plantean a

la enseñanza superior en un mundo que se transforma rápidamente se pueden agrupar en tres grandes categorías:

Pertinencia: que significa el papel y el lugar de la educación superior en la sociedad y que abarca por tanto su misión y sus funciones, sus programas, su contenido y sistemas de suministro, así como la equidad, la responsabilidad y el financiamiento, insistiendo al mismo tiempo en la libertad académica y la autonomía institucional como principios subyacentes de todos los esfuerzos por garantizar y mejorar la pertinencia.

Calidad: definida como un concepto multidimensional que abarca todas las principales funciones y actividades de la educación superior.

Internacionalización: la característica inherente de la educación superior que ha experimentado un auge considerable en la segunda mitad del siglo xx.

Tendencias de la educación superior

Un objetivo de cualquier política para el futuro tendrá que ser una mayor igualdad en el acceso a la educación superior.

Todas las decisiones encaminadas a fomentar la diversificación deben inspirarse en la preocupación por la calidad de las instituciones y los programas, la equidad en cuanto al acceso y la preservación de la misión y la función de la educación superior, con pleno respeto de la libertad académica y la autonomía institucional.

La inversión en educación está muy vinculada al nivel de desarrollo social, económico y cultural.

La escasez de fondos, combinada con una creciente conciencia pública sobre la manera de asignar los recursos, ha llevado a menudo a una reducción de los fondos públicos para

la educación superior, tanto en los países desarrollados como en desarrollo. Las restricciones financieras han afectado a todos los tipos de centros de educación superior, inclusive los mejor dotados.

Los países en desarrollo gastan una proporción mucho más elevada de sus PNB en la educación pública.

La falta de incentivos y posibilidades locales para el progreso profesional de jóvenes investigadores y diplomados puede ser un factor prevalente que lleve al éxodo externo e interno, que va en detrimento del funcionamiento y del desarrollo a largo plazo de la educación superior.

Desafíos que se plantean a la educación superior en un mundo que se transforma

Hay acuerdo unánime, respaldado plenamente en numerosos foros internacionales y en importantes documentos de establecimiento de políticas, acerca de que el desarrollo de los recursos humanos es condición *sine qua non* para que la humanidad pueda arrostrar los desafíos que se le están planteando, entendiéndose por “desarrollo de recursos humanos” no sólo un perfeccionamiento en el sentido empresarial de la expresión, sino, en un sentido más amplio, con la educación y la formación como elementos esenciales.

En la educación superior es donde, en cooperación con la enseñanza profesional y técnica, se aborda la formación de una fuerza laboral de calidad de la cual depende la creación de empleos de ese mismo nivel.

Las investigaciones sobre la sociedad moderna y el desarrollo económico muestran que no pueden prosperar dentro de estructuras rígidas o impuestas. El fracaso de las estrategias de

desarrollo basadas en la transmisión rígida o en la imposición de modelos económicos es una lección que nos ofrece la experiencia, sobre todo en el África subsahariana, en América Latina y en Europa Central y Oriental. Esta conclusión también es válida para los problemas con que se enfrenta la educación superior. Una de las principales conclusiones de las consultas de la UNESCO organizadas como preparación de este documento de política es que cada vez hay más personas e instituciones conscientes de que en todas las regiones la adopción rígida de conceptos y valores extranjeros y el descuido de las culturas y las filosofías regionales y nacionales han tenido repercusiones negativas en la educación. Los Estados que llevan a cabo reformas de la educación superior deberían tener presente esta conclusión.

El desarrollo económico debería basarse en dos fundamentos principales: la reducción de la pobreza y el desarrollo de los recursos humanos. La educación superior se ha convertido, más que nunca, en asociado importante de cuantos están interesados en estos problemas.

Los establecimientos y las organizaciones de educación superior y otras de tipo académico, científico y profesional representan, con sus funciones de enseñanza, formación, investigación y servicios, un factor necesario del desarrollo y de la ejecución de las estrategias y las políticas de desarrollo.

Las respuestas de la educación superior: un nuevo concepto

Las opciones que han de examinar las autoridades responsables y las decisiones que han de tomar en los planos internacional, regional, nacional e institucional deben orientarse por tres

nociones clave que determinan la situación estratégica de la enseñanza superior en la sociedad y su propio funcionamiento interno: pertinencia, calidad e internacionalización.

Pertinencia de la educación superior

Se habla aquí de pertinencia, en particular, desde el punto de vista del papel desempeñado por la enseñanza superior como sistema y por cada una de sus instituciones con respecto a la sociedad, y también desde el punto de vista de lo que la sociedad espera de la educación superior. La pertinencia debe ser, pues, abarcar cuestiones como la democratización del acceso y mayores oportunidades de participación en la educación superior durante las distintas fases de la vida, los vínculos con el mundo del trabajo y las responsabilidades de la educación superior con respecto al sistema educativos en su conjunto. No menos importante es la participación de la comunidad de la educación superior en la búsqueda de soluciones a problemas humanos apremiantes como la demografía, el medio ambiente, la paz y el entendimiento internacional, la democracia y los derechos humanos. La mejor manifestación de la pertinencia de la educación superior tal vez sea la variedad de "servicios docentes" que presta a la sociedad.

La enseñanza superior debe tener más capacidad de respuesta a los problemas generales con que se enfrenta la humanidad y a las necesidades de la vida económica y cultural, así como ser más pertinente en el contexto de los problemas específicos de una región, un país o una comunidad determinados.

La definición de políticas de educación superior, tanto en el plano nacional como en el de los centros de enseñanza, referentes a las misiones y funciones de la enseñanza superior, supone abordar cuestiones fundamentales como:

Es esencial mantener relaciones constantes e interactivas con el sector productivo, integrándolas en la misión y las actividades generales de los centros de educación superior.

La función tradicional de los centros de educación superior debe situarse en el contexto de la creciente necesidad de "servicios educativos", a medida que las sociedades evolucionan hacia un modelo de educación permanente para todos que sustituye gradualmente al modelo vigente de aprendizaje y estudio selectivo y concentrado durante un periodo de tiempo determinado.

En lo referente a los objetivos de la instrucción y la capacitación de la educación superior, han de considerarse prioritarias las materias que contribuyen al desarrollo de las capacidades intelectuales de los alumnos y les permiten adaptarse razonablemente a los cambios y la diversidad tecnológicos económicos y culturales, que les infunden cualidades como el espíritu de iniciativa y de empresa o de la capacidad de adaptación, y que les permiten desenvolverse mejor en un medio de trabajo moderno.

En una época en que la igualdad "título igual empleo" ya no se aplica, lo que se espera de la educación superior es que produzca graduados que puedan no sólo buscar empleos sino ser también empresarios y creadores de empleos eficaces.

Es cada vez más claro que la asociación activa de la comunidad universitaria con los agentes económicos es parte integrante de la misión de la educación superior. Se tiende a pensar cada vez más que es necesario extender dichas relaciones, además de referirse a la educación, se refieren a campos como la enseñanza, la formación, la organización de los estudios y las estructuras institucionales. Se están buscando al mismo tiempo nuevos dispositivos fundados en la flexibilidad de las modalidades de la enseñanza, de los programas que puedan constituir

mecanismos viables de fomento, mantenimiento y fortalecimiento de interacciones estables y mutuamente benéficas.

Los efectos de un proceso de cambio económico y político en el plano mundial se están dejando sentir en las organizaciones. Los empleados capaces de trabajar eficazmente en dichas circunstancias necesitan también un marco internacional para los cursos de formación, actualización y perfeccionamiento.

En la sociedad moderna, el desarrollo de recursos humanos considera como importante que los centros de educación superior desempeñen un papel aún mayor en el fomento de los valores éticos y morales en la sociedad, y dediquen especial atención a la promoción, entre los futuros graduados, de un espíritu cívico de participación activa. Es también necesario atender mejor al desarrollo personal del alumno, además de su preparación para la vida personal.

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. La libertad de enseñanza entendida como conjunto de derechos y obligaciones individuales y colectivos tiene una importancia decisiva al respecto. Junto con el reconocimiento de la autonomía de los centros, es esencial para el mantenimiento de la universidad o de cualquier otro tipo de centro de educación superior como comunidad de libre investigación.

La evaluación y la apreciación de la calidad no han de ser, en particular tratándose de los centros de educación superior públicos, sinónimos de control externo exagerado, ni deben ser utilizadas como un modo de limitar el financiamiento público.

Parece poco probable que el problema de los recursos limitados disponibles para la educación superior vaya a ser resuelto en un futuro próximo, por lo que los centros de educa-

ción superior van a tener que encontrar un modo de hacer frente a esta situación.

Los centros de educación superior más viables en términos financieros y operativos son los que han conseguido incorporar mecanismos y sistemas de información que les permiten eliminar la mediocridad y garantizar la calidad de la enseñanza, la investigación y los servicios. Son también los centros que tienen más posibilidades de obtener recursos de los sectores público y privado.

La educación superior deberá mostrar que es capaz de competir con otros intereses organizados en la búsqueda de fondos públicos. Sin embargo, las dificultades actuales y previsibles de los presupuestos públicos no han de constituir el único contexto de la discusión sobre el financiamiento de la educación superior; también conviene examinar estos problemas desde el punto de vista del paso de las fuentes públicas a las fuentes privadas, para sufragar los costos del desarrollo de la educación superior.

Se recomienda la aplicación de derechos de escolaridad abordándose cautelosamente y, junto a ello, se disponga apoyo de becas y préstamos para los estudiantes que lo necesitan.

Es importante que no se confundan la liberalización de las relaciones económicas y la necesidad de fomentar un "espíritu de empresa" con la ausencia de políticas sociales públicas, en particular en relación con la financiación de la educación superior.

La UNESCO también afirma que el principal criterio de evaluación del funcionamiento de la educación superior es la calidad de la enseñanza, la formación, la investigación y los servicios prestados a la comunidad.

Finalmente, puesto que se espera que las universidades y demás centros de educación superior contribuyan de modo importante al cambio y al progreso social, el Estado y la socie-

dad en general han de ver en la educación superior no ya una carga para el presupuesto público sino una inversión nacional destinada a la mejora de la competitividad económica y al fomento del desarrollo cultural y de la cohesión social.

Para atender cabalmente las necesidades definidas en el programa para el desarrollo humano duradero, la educación superior ha de adaptar sus programas de estudios y, si es necesario, crear y aplicar otros; es preciso fomentar la interdisciplinariedad y la multidisciplinariedad en los estudios e incrementar la eficacia de los métodos pedagógicos.

A fin de cumplir este objetivo, los centros de educación superior deberán evaluar la función de la enseñanza en sus cometidos globales y proporcionar incentivos mejor ajustados a la importancia que tiene actualmente dicha actividad. Deberán al mismo tiempo multiplicar los vínculos formales e informales con el mundo de las organizaciones y del comercio y la industria. Tendrán también que mejorar las condiciones de acceso y fácil participación en nuevas formas de educación superior que sean más flexibles y, con la ayuda de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, incorporar a individuos y comunidades de las zonas rurales. Esto supondría también un mayor interés de los centros de educación superior por el modelo global de educación permanente.

Para proporcionar posibilidades de educación permanente al más alto nivel va a ser necesario definir nuevas funciones de educación superior y esto permitiría que gente con experiencia, venida de las empresas, de los círculos gubernamentales o de organizaciones internacionales, aportara ideas nuevas en los recientes programas de estudio.

También se afirma que los centros de educación superior deberían aprovechar mejor las ventajas de los adelantos de las tecnologías de la comunicación, para introducir nuevas modali-

dades de enseñanza que se pueden dirigir a una nueva categoría de usuarios, proponiendo estrategias flexibles para superar las desventajas derivadas de la organización tradicional de estudios. Recomendamos la UNESCO fomentar la cooperación con organizaciones y asociaciones tanto públicas como privadas.

En numerosos países se han creado módulos de conocimientos con la finalidad de sustituir a los programas de estudio tradicionales. Esto merece seguir siendo examinado y fomentado, ya que el adoptar sistemas modulares posibilita la convalidación internacional de estudios y diplomas, favoreciendo así la flexibilidad de la enseñanza y una mayor movilidad. La introducción de acuerdos, mecanismos y prácticas de cooperación internacionales en este campo parece no sólo justificada sino hasta indispensable.

Un sistema de educación superior sólo puede desempeñar cabalmente su misión si una parte del personal docente y de sus instituciones —de acuerdo con los objetivos particulares de la institución, sus capacidades docentes y sus recursos materiales— realizan también actividades de investigación.

Los centros de educación superior y los propios investigadores deben demostrar su competitividad respecto de otros organismos de investigación y su capacidad de adaptación a nuevos conceptos de financiamiento, así como de idear nuevas formas organizativas de cooperación en materia de investigación.

Una racionalización de las actividades de investigación deberá incitar a muchos países y centros, en particular en los países en desarrollo, a coordinar de modo efectivo sus programas de investigación, a veces excesivamente fragmentados, y a establecer vínculos o redes de centros donde pueda llevarse a cabo una labor de investigación seria.

Todo concepto previsor de la educación y toda política educativa adecuada ha de considerar el sistema educativo en conjunto. Por consiguiente, la reforma de la educación superior ha de tener en cuenta su estrecha interdependencia con todos los otros niveles de educación. Incluso la educación superior ha de asumir una función de dirección en la renovación de todo el sistema educativo.

La calidad de la educación superior

La calidad de la educación superior es un concepto multidimensional que depende en gran medida del entorno de un determinado sistema o cometido institucional, o de las condiciones y normas de una disciplina determinada.

En el debate sobre políticas de educación superior predomina la preocupación por la calidad que se refiere a todas sus funciones y actividades principales: calidad del personal y de los programas y calidad del aprendizaje, como corolario de la enseñanza y la investigación. Supone también, por lo tanto, que se preste atención a las cuestiones referentes a la calidad de los alumnos y de las infraestructuras y el entorno de la institución, así como el interés por una buena dirección y gestión.

El principal objetivo de la "evaluación de la calidad" es lograr la mejora no sólo del centro mismo sino de todo el sistema.

El proceso de evaluación y de apreciación de la calidad deberá iniciarse y contar con la participación activa del personal de enseñanza e investigación, habida cuenta del papel esencial que desempeña en las distintas actividades de los centros de educación superior. Deberá organizarse la participación de los demás actores, y en particular de los alumnos en los asuntos relacionados con la evaluación de la enseñanza.

Las políticas como las prácticas referentes al personal universitario en lo referente a contratación y promoción deben basarse en el reconocimiento de aptitudes para la enseñanza y la investigación. Los encargados de adoptar dichas decisiones deben tener en cuenta las conclusiones de la evaluación y de la apreciación de la calidad y facilitar, a los interesados, distintos tipos de formación en el empleo y de programas de perfeccionamiento profesional, en particular de formación pedagógica.

La evaluación puede consistir en autoevaluación, evaluación por los pares o evaluación externa, como mecanismo esencial en la política global de perfeccionamiento del personal en la enseñanza superior.

En el análisis de la calidad del personal universitario están en juego los siguientes problemas: la distribución adecuada de los recursos y las tareas; el reconocimiento financiero y no financiero que deben otorgarse a dichas actividades, y las políticas, estrategias y prácticas de contratación y perfeccionamiento del personal.

La calidad de los alumnos

La educación superior puede desempeñar un destacado papel en la movilidad social ascendente o en la movilidad profesional horizontal. La equidad requiere que se den mayores posibilidades de participación en programas educativos de calidad a los miembros de grupos que están en situación social de inferioridad, y en particular a la educación superior donde deben acceder principalmente los jóvenes.

Ante la necesidad de dar cabida a un número y a categorías cada vez más numerosas de estudiantes en la educación superior se deben diversificar los programas y las aptitudes neces-

rias y establecer una serie de puntos de entrada y salida en todas las fases.

Calidad de las infraestructuras y el entorno de la institución

El mejoramiento de la calidad de la educación y la investigación, lo que podría denominarse el entorno docente físico de los centros de educación superior, que se refiere a todos los elementos que van de los caminos de acceso al establecimiento de redes informatizadas o las instalaciones de tratamientos de datos, es asunto particularmente importante para la UNESCO. La inversión en capital para su modernización y mejora ha de ser considerada por las organizaciones locales, regionales y nacionales, tanto públicas como privadas, como "obras públicas". Un sector al que ha de prestarse particular atención es el de las bibliotecas.

La cooperación internacional es un objetivo que comparte toda la comunidad universitaria mundial; es más: se trata de una condición *sine qua non* de la calidad y la eficacia del funcionamiento de los centros de educación superior. La educación superior ha llegado a desempeñar un papel fundamental en la elaboración, la transferencia y el intercambio de conocimientos, y la cooperación universitaria internacional ha de poner esa contribución al servicio del desarrollo total del potencial humano.

La cooperación internacional ha de estar fundada en una auténtica asociación, en la confianza mutua y en la solidaridad. Debe recurrir a procedimientos flexibles que permitan a los centros o a los individuos involucrados ocuparse de los problemas con sensibilidad propia y ha de estar encaminada a fo-

mentar las capacidades de desarrollo de los recursos humanos en los planos nacional, regional y local.

Una cooperación interuniversitaria renovada, en particular con los países en desarrollo, debería no sólo entrañar una transferencia rápida de conocimientos y tecnologías, sino también ofrecer incentivos para mantener a los estudiantes, al personal docente universitario y a los investigadores en sus centros locales.

La participación de la movilidad universitaria en el plano internacional debe permitir una amplia gama de formas innovadoras de "aprender del extranjero", con respecto a países y centros de educación superior que realmente necesitan una ayuda internacional. La tarea más apremiante de la cooperación internacional en el campo de la educación superior es lograr invertir el proceso de decadencia de los centros de docentes de los países en desarrollo, y en particular de los menos adelantados.

En cuanto a los Estados y centros de educación, deben aprender a ser más eficaces y rentables, fortaleciendo sus vínculos con la sociedad, a fin de desempeñar plenamente su papel en los esfuerzos de desarrollo de su región o comunidad.

La búsqueda de soluciones para lograr que la educación superior alcance un mayor grado de pertinencia, calidad e internacionalización, exige que se vuelva a ubicar la reflexión en el carácter central del desarrollo de los recursos humanos y del papel que desempeña la educación, en todos sus niveles y formas. A este respecto es esencial que los organismos de financiamiento del desarrollo internacionales y nacionales, las organizaciones y fundaciones no gubernamentales y la comunidad universitaria en general, consideren el apoyo a los centros de educación superior de los países en desarrollo como indispensable para el desarrollo general del sistema educativo y para el fomento de la creación de capacidades endógenas.

Es importante conseguir una mejor coordinación de la cooperación internacional para el desarrollo de la educación superior. Incluso, los centros educativos aunque han de estrechar sus contactos con la realidad local, deben también consolidar su presencia en el plano internacional buscando de modo positivo soluciones a los distintos problemas científicos, educativos y culturales relacionados con la sociedad en general.

Por otra parte, con la finalidad de apoyarse en los países para que se superen los sistemas educativos que se encuentran en una situación de inferioridad es importante la reforma institucional, y en particular la adaptación de la institución a necesidades específicas. Al mismo tiempo la cooperación internacional para el desarrollo institucional puede cumplir una función esencial permitiendo el acceso al conocimiento y facilitando su transferencia. Se debe fomentar un acceso más fácil a los últimos descubrimientos, una movilidad universitaria apropiada y una mayor cooperación técnica entre grupos regionales.

Se recomienda crear un sistema de enlace entre centros internacionales de estudios de especialización e investigación para estimular la educación superior en una determinada región o fomentar la cooperación Sur-Sur, incorporando los últimos adelantos tecnológicos para asistir a centros situados en lugares remotos y marginados.

Cambio y desarrollo de la educación superior: la función de la UNESCO

El análisis de los problemas y los desafíos con que se enfrenta la educación superior y la experiencia internacional adquirida por la UNESCO en este campo permiten identificar las siguientes orientaciones para su trabajo futuro:

- Ampliar el acceso y la participación en la educación superior.
- Invertir más en educación, incluido el nivel superior.
- Mejorar la pertinencia de la educación superior.
- Aumentar la calidad de la educación superior.
- Fomentar la función de investigación en la educación superior.
- Fomentar la libertad académica y la autonomía institucional.
- Intensificar la cooperación internacional en la educación superior y orientarla en su espíritu de solidaridad académica.

La UNESCO recomienda que los centros de educación superior sean más responsables y prudentes al establecer acuerdos interinstitucionales de "licencias" para enseñar o dar títulos; asimismo que busquen algún remedio para el problema del éxodo de profesionales a largo plazo.

La Organización también recalca la necesidad de reconocer que la educación superior es una inversión social importante y, por lo tanto, asignarle fondos públicos adecuados. Empezar una seria búsqueda de nuevos métodos de financiación, basados en la participación de todos cuantos directamente o indirectamente se benefician de la educación superior, incluyendo el sector económico, las comunidades locales, los padres, los alumnos y la comunidad internacional. Por otra parte, esto debiera ir acompañada de esfuerzos sistemáticos de los propios centros de educación superior por aprovechar óptimamente sus recursos y aumentar su eficiencia.

Poner al día los planes y programas educativos, más flexibilidad a las estructuras organizativas y una mayor comprensión de los aspectos económicos y éticos de las actividades

científicas, conduce al cambio y a la innovación en la educación superior.

La UNESCO continuará fomentando la preservación y el mejoramiento de la diversidad entre los centros y los sistemas de educación superior, que considera un instrumento importante de la vida académica en general y un requisito para el progreso del conocimiento y la preservación de las identidades culturales nacionales y locales.

En su compromiso con la necesidad de diversidad, pertinencia y calidad de la educación superior, hará hincapié en el apoyo técnico e intelectual a los gobiernos y las entidades de educación superior; de igual forma para las actividades encaminadas fundamentalmente a mejorar la dirección y la administración y el mejoramiento de la calidad. Además que reconociendo la importancia de la cooperación entre la educación superior y sus asociados económicos promoverá dicha cooperación, especialmente en el contexto de su programa UNISPAR (colaboración entre la universidad, la industria y la ciencia).

Uno de los principios de la UNESCO es el de respeto a la libertad académica y la autonomía institucional y el apoyo al mejoramiento de la condición de los profesores de educación superior, de conformidad con las normas adoptadas en todo el mundo.

En cuanto a la expansión de la cooperación internacional, asegura que continuará dando prioridad a las actividades encaminadas a promover la cooperación mundial, regional e interregional en materia de educación superior. Considera que es más necesario que nunca ayudar a los miembros de la comunidad que se han deteriorado sus condiciones generales de la educación y la investigación.

Hacia una renovación de la educación superior: la “universidad dinámica” y el “nuevo pacto académico”

La UNESCO considera esencial que todos los sistemas y centros de educación superior previsores estructuren su propia misión teniendo presentes los criterios globales de una “universidad dinámica”.

Con esto concluye el análisis del “Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior”. A continuación se revisará el siguiente documento.

Educación Superior en una sociedad mundializada

Otro de los elementos para analizar las políticas educativas de la UNECO es su documento de posición del año 2003 titulado “Educación Superior en una sociedad mundializada”. Este estudio consta de 32 páginas donde se incluye el índice, introducción, conclusión y notas complementarias.

El contenido conceptual se divide en cuatro partes o capítulos que son los siguientes:

1. Contexto e implicaciones.
2. Marcos normativos de las naciones unidas.
3. Convenios regionales de la UNESCO sobre convalidación de estudios.
4. Posición y actividades de la UNESCO: el foro mundial de la UNESCO sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas de la educación superior en el ámbito internacional.

Para abordar el análisis sobre las políticas de la UNESCO se considerarán los cuatro capítulos del documento.

Tratando de ser congruentes con la metodología de análisis, se han integrado las definiciones principales del discurso de la UNESCO relativas a calidad, eficiencia, equidad, internacionalización y pertinencia, como elementos de su política educativa; de esta forma se construyó el siguiente corpus de discurso.

El Corpus del discurso

El corpus significativo de este discurso y que se convierte por lo tanto en el texto de análisis se encuentra contenido en el capítulo 1.- Contexto e implicaciones, que se subdivide en: “Tendencias y cuestiones”; “Intereses y acciones de los principales involucrados”; “Exámenes regionales”; y “Oportunidades y desafíos”. “Capítulo 2.- Marcos Normativos de las Naciones Unidas, que consta de lo siguiente: “Instrumentos normativos de las Naciones Unidas”, “Conferencias internacionales”, “Declaraciones, conferencias y documentos de orientación de la UNESCO”; Capítulo 3.- Convenios Regionales de la UNESCO sobre Convalidación de estudios, que se subdivide en: “Objetivo de los convenios”, “Evolución de los convenios”, y “Actualización y revisión de los convenios”; y por último, el Capítulo 4.- Posición y Actividades de la UNESCO: El Foro Mundial de la UNESCO sobre Garantía de la Calidad, Reconocimiento y Convalidación de Diplomas de la Educación Superior en el Ámbito Internacional, está integrado por: “Actividades normativas” y “Creación de capacidad y actividades de información”.

La mundialización ocupa el lugar central en el debate de las decisiones de la política educativa. Es un proceso múltiple con consecuencias económicas, sociales, políticas y culturales para

la educación superior. Plantea nuevas dificultades en una época en que los Estados —nación ya no son los únicos proveedores de educación superior y la comunidad académica ya no conserva el monopolio de la adopción de decisiones en materia educativa. Estas dificultades están relacionadas no sólo con cuestiones relativas al acceso, la equidad, el financiamiento y la calidad, sino que también abarcan la soberanía nacional, la diversidad cultural, la pobreza y el desarrollo sostenible. Un nuevo aspecto aún más fundamental es el de la aparición de una prestación de educación superior transfronteriza y del comercio de servicios educativos, que incorporan la educación a la esfera del mercado, lo que puede influir considerablemente en la capacidad del Estado para regular la educación superior en el marco de una perspectiva de política pública. La disminución de la capacidad normativa del Estado puede afectar a naciones más débiles y pobres y beneficiar a las más prósperas.

Es imposible analizar la repercusión de la mundialización en la educación superior sin referirse a la internacionalización. Para la UNESCO, la internacionalización se interpreta como una de las formas en que la educación superior reacciona a las posibilidades y desafíos de la mundialización. La internacionalización incluye un amplio conjunto de elementos como los programas de estudio, la enseñanza y el aprendizaje, la investigación, los acuerdos institucionales, la movilidad de los estudiantes y los profesores, la promoción de la cooperación y muchos otros.

En el presente periodo de crecimiento sin precedentes de la educación a distancia y el aprendizaje electrónico, las fronteras geográficas parecerían tener escasa trascendencia.

Con todo, las fronteras adquieren mayor importancia cuando la atención se concentra en la responsabilidad reguladora, especialmente en lo que respecta a la calidad, el acceso y el financiamiento.

Contexto e implicaciones

Crear un marco internacional para garantizar la calidad, el reconocimiento y la convalidación de diplomas, en forma de un mecanismo flexible con un aspecto de desarrollo. Análogamente existe un grado bastante elevado de convergencia con respecto a la utilidad de directrices internacionales sobre las prácticas adecuadas y éticas, relacionadas con los nuevos proveedores de educación superior.

Oportunidades y desafíos

La repercusión potencial de la mundialización de la educación superior, aporta oportunidades como la función creciente del enfoque basado en el mercado.

Los desafíos potenciales son también numerosos y variados e incluyen la preocupación por la calidad de la prestación, la desigualdad del acceso, la intensificación del problema de la fuga de cerebros física y virtual a lo largo del eje “país desarrollado-país en desarrollo”, pero también siguiendo otras vías: la homogeneización de la cultura, el debilitamiento de la función del Estado en la instauración de una política, y unos objetivos nacionales, el crecimiento de los programas orientados hacia el mercado como la tecnología empresarial y de la información y la pérdida de importancia de algunas artes liberales y disciplinas de ciencia pura.

Marcos normativos de las Naciones Unidas

La posición inicial de la UNESCO para abordar la cuestión de la mundialización y la educación superior se basa en los textos

fundamentales e instrumentos normativos de las Naciones Unidas.

Instrumentos normativos de las Naciones Unidas

El artículo 26-1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prescribe que “el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”. Este artículo tiene particular pertinencia para el debate y constituye el fundamento de la posición de la UNESCO.

Dentro de los Objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Milenio se cita el Objetivo 8, que destaca la importancia de establecer un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio; incluye la adhesión al buen gobierno, el desarrollo y la reducción de la pobreza, nacional e internacionalmente. Los elementos que figuran en el Objetivo 8 proponen un sistema comercial abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio en todas las asociaciones mundiales, incluso las relativas a la educación superior, y además deben servir de criterios para orientar el comercio de servicios de educación superior.

La equidad y la igualdad de oportunidades en la educación superior deben orientar la elaboración de marcos normativos como respuesta a una educación superior en una sociedad mundial.

Conferencias internacionales

La mundialización debe aportar beneficios a todos, muy particularmente, por medio de la función esencial del acceso equitativo a una educación de calidad.

“Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible” (Johannesburgo, 2002) hizo hincapié en la necesidad de promover el intercambio de experiencias y de capacidad para beneficiar a todos los asociados y respaldar iniciativas locales, nacionales, subregionales y regionales, para reforzar la capacidad de conocimiento de todos los países por medio de la cooperación y el intercambio internacionales. La función de la educación superior y la garantía de su calidad en la promoción del acceso a la sociedad del saber, han sido reconocidos como un medio para lograr el desarrollo socioeconómico sostenible. Se seguirá promoviendo su aportación al Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible, en particular en el marco de una sociedad más mundializada.

La aportación de la UNESCO a los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (diciembre de 2003) destaca tres desafíos principales que plantea la construcción de sociedades del saber: 1) reducir la brecha digital que acentúa las disparidades en el desarrollo con exclusión de grupos y países enteros de los beneficios de la información y el conocimiento; 2) garantizar el libre intercambio de datos, información y el acceso equitativo a ellos; y 3) establecer un consenso internacional sobre las normas y los principios que se requieren recientemente. La UNESCO afirma que el acceso igual es uno de los principios fundamentales para la creación de una sociedad del saber equitativa, con inclusión de la facilitación de una educación superior en una sociedad más mundializada.

“El Marco de acción de Dakar” (2000) garantiza la “educación para todos” y enfatiza en el acceso equitativo de todos los jóvenes y adultos a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa. Esto se circunscribe en el mejoramiento de todos los aspectos cualitativos y la garantía de los parámetros más elevados.

La “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI” (artículo 14) formulada en 1998 y respaldada en 2003 por la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (CMES) convinieron en que el financiamiento de la educación superior requiere recursos públicos y privados, y en que el Estado conserva una función esencial en esa financiación. Además, dice que se debería de seguir reforzando la diversificación de las fuentes de financiación para aumentar la eficacia de este nivel educativo y mantener su calidad y pertinencia.

La UNESCO en cooperación con la Agencia Sueca de Cooperación Internacional lanzó en 2002 un “Foro de la UNESCO sobre la investigación y el conocimiento relativo a la enseñanza superior” para que a través de los cinco Comités Científicos Regionales y en el plano internacional, por medio de un comité científico mundial, se adhieran a la equidad social y al cambio mediante el progreso de la producción de conocimientos y se propone superar la brecha que existe entre los países desarrollados y los países en desarrollo, en relación con la creación de capacidad e investigación.

“La Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior” de 1997 trata claramente de la movilidad de la fuerza de trabajo y la emigración de profesores de educación superior y dice que los Estados miembros deberían impulsar programas de ayuda a los países en desarrollo y en particular de los menos adelantados, con el fin de contribuir a sostener en esos países un ambiente académico que ofrezca al personal docente de la enseñanza superior condiciones satisfactorias de trabajo para frenar el éxodo e invertir la tendencia.

Asimismo, pide el fomento de una cooperación internacional que procure evitar la explotación científica y técnica de un Estado por otro [Artículo V, párrafo 22 (n)].

La “Estrategia a Plazo Medio de la UNESCO (2002- 2007)” afirma que existe la necesidad de determinar marcos universalmente convenidos para garantizar una participación equitativa en la mundialización y en su gestión, ya que de no ser así, a los débiles y a los pobres se les continuará denegando los beneficios de la mundialización.

La UNESCO lanzó un “Foro Mundial sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas de educación superior” en octubre de 2002, para promover la cooperación internacional en educación superior mediante la puesta a disposición de una plataforma para el diálogo entre diferentes interesados y para crear puentes entre organizaciones intergubernamentales para conciliar intereses de gobiernos, el sector tradicional de la educación superior pública, los proveedores con fines de lucro, las necesidades de los estudiantes y el interés público en general.

Posteriormente en Oslo, en mayo de 2003 prosiguió el debate con el Foro “UNESCO/Noruega sobre Educación Superior y Mundialización. Consecuencias para el Diálogo Norte-Sur”, donde se destacó la noción de comercio justo en relación a la educación superior, en lo países en desarrollo, ubicándose en el centro del desarrollo sostenible social, pidiendo la prestación de servicios transfronterizos con inclusión de una educación superior con ayuda de las técnicas de información y comunicación, para reforzar su capacidad nacional en ese nivel educativo.

Por último, la “Reunión de Asociados de la Enseñanza Superior (CMES+5)” (junio de 2003), reafirmó la importancia y validez de los principios básicos de la Declaración Mundial sobre Educación Superior de 1998, en el siglo xx. Los participantes en la Conferencia propusieron también declaraciones e instrumentos jurídicos de la UNESCO como marcos educativos importantes que deben orientar la elaboración de marcos políticos nacionales con respecto a la mundialización y a la educación

superior. En la Recomendación de 1997 relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior y los Convenios de la UNESCO de Convalidación de Estudios y Certificados, Diplomas, Grados y otros Títulos de Educación Superior, se señalaron como acuerdos sobre la educación, particularmente pertinentes en el contexto de la mundialización, la educación sin fronteras y la liberalización del comercio en materia de educación. Además, se respaldó la elaboración de principios rectores para la prestación de servicios de educación superior transfronterizos, basados en la pertinencia, la ética y el respeto mutuo.

Convenios regionales de la UNESCO sobre convalidación de estudios

Objetivo de los convenios

Estos convenios regionales de la UNESCO sobre la convalidación de estudios son instrumentos jurídicamente vinculantes, que hasta la fecha han sido ratificados por más de 100 Estados Miembros de todas las regiones del mundo. Los principales objetivos de estos convenios son promover la cooperación internacional en la educación superior y reducir los obstáculos a la movilidad del personal docente y los estudiantes, mediante un reconocimiento mutuo de los diplomas y calificaciones entre los países que los han ratificado. Durante los años setenta y ochenta se elaboraron cinco convenios regionales sobre convalidación de estudios, diplomas y títulos de educación superior. Uno fue en América Latina y el Caribe (junio de 1975).

Un convenio internacional en el mismo sustento fue realizado en los Estados Árabes y europeos fronterizos del Mediterráneo (el Convenio Mediterráneo) que se aprobó en 1976 y sigue siendo el único que aborda la cooperación interregional.

Actualización y revisión de los convenios

El convenio de Europa (1979) ha sido el primero en actualizarse. Se designa ahora como el “Convenio de Lisboa sobre Reconocimiento de los Títulos de Educación Superior en la Región de Europa” de 1997 y es un documento conjunto del Consejo de Europa y de la UNESCO, primero de su tipo.

Los conceptos clave del Convenio de Lisboa (1979) son los siguientes: 1) desvía la atención prioritaria a favor del solicitante en el proceso de convalidación al otorgarle el derecho de un reconocimiento equitativo de sus títulos dentro de un periodo de tiempo razonable, con arreglo a procedimientos transparentes, coherentes y fiables; 2) uno de los principios básicos establecidos fue que la convalidación se debe otorgar, a menos que se pongan de manifiesto diferencias sustanciales; 3) insistía, asimismo, en la importancia de la información y del establecimiento de redes a nivel de expertos, en particular por medio de centros nacionales de información y de la Red Europea de Centros Nacionales de Información (Red ENIC) que se reúne anualmente, y 4) aunque aportaba un marco jurídico sólido, promovía también las prácticas de reconocimiento por medio de instrumentos de un carácter menos vinculante, como los códigos de buenas prácticas o recomendaciones y directrices.

Actualmente, los convenios se refieren al reconocimiento mutuo por los Estados partes de títulos emitidos por instituciones que integran el sistema educativo de un Estado Miembro. Se aplican por medio de comités regionales que actúan como órganos estatutarios. Cada dos años congregan a representantes de la educación superior de los gobiernos partes en los convenios, y entre otras actividades emprenden los estudios necesarios para adaptar los objetivos del convenio de confor-

midad con las necesidades cambiantes del desarrollo social, cultural y económico de los Estados contratantes.

El Convenio sobre el Reconocimiento de Lisboa (Región de Europa) de 1997 aprobó un código de buenas prácticas para la educación transnacional (Riga, junio de 2001). El Código define la educación transnacional como aquella en que el educando se encuentra en un país diferente del de la institución que proporciona el título que abarca gran parte, pero no la totalidad de los nuevos dispositivos de educación transfronteriza. El Código prescribe once principios sobre los arreglos transnacionales relacionados con cuestiones como la calidad y las normas académicas, el contexto cultural, los títulos del personal docente y la admisión de los estudiantes.

Conviene que la UNESCO, que es el organismo de la ONU con competencia en la esfera de la educación, aborde a través de sus Estados Miembros y con ellos las repercusiones de las nuevas tendencias, la evolución y los acuerdos internacionales y, en particular, que examine la función ampliada que pueden desempeñar los convenios regionales de la UNESCO actualizados en relación con la convalidación de estudios.

Posición y actividades de la UNESCO: el foro mundial de la UNESCO sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas de la educación superior en el ámbito internacional

La posición de la UNESCO es que la educación superior en una sociedad mundializada debe garantizar la igualdad de acceso y el respeto de la diversidad cultural así como de la soberanía

nacional. Además, se compromete a garantizar la calidad de la prestación mundial de educación superior en esferas cada vez más diversas y de fomentar la sensibilización de los interesados, especialmente los estudiantes, en los problemas que surgen en este ámbito.

Para poner en práctica esta postura, en 2002 se lanzó el Foro Mundial sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas, con el objetivo de servir de plataforma para el intercambio entre los diversos asociados e interesados en la educación superior internacional y transfronteriza y para abordar las dimensiones sociales, políticas económicas y culturales que apuntalan la mundialización y la educación superior.

El Plan de Acción tiene por objeto crear un marco para prestar asistencia a los Estados Miembros en la elaboración de sus propios marcos políticos.

Actividades normativas

Se proponen tres iniciativas dentro de esta categoría de actividades:

- El establecimiento de un conjunto de principios de orientación.
- Un examen de los convenios regionales.
- La investigación sobre el concepto de bien público y la repercusión de la educación superior transfronteriza en una ampliación del acceso.

En lo que se refiera a la elaboración de un conjunto de principios rectores se declara que:

La comunidad de la educación superior tiene que elaborar un marco político y principios de orientación para la prestación de servicios de educación transfronteriza basados en la pertinencia, la ética y el respeto mutuo, similar a los que existen en un número cada vez más elevado en el mundo empresarial. Estos principios tenderán a ser globales para autorizar y estimular a todas las instituciones de los diversos sectores de la educación superior a adherirse a ellos.

Procurarán inspirar asociaciones responsables y sostenibles transfronterizas entre la educación superior, el mundo empresarial y la sociedad, elaborando un marco político internacional que abarque la dirección y la práctica de las instituciones de educación superior (públicas y privadas), teniendo particularmente en consideración el contexto de los países en desarrollo con respecto a las asociaciones entre la educación superior y las empresas.

El examen propuesto de los convenios regionales/intergubernamentales sobre la convalidación de los títulos tiene por objeto lograr que estén actualizados y que respondan a los problemas actuales. En el Plan de Acción se declara que "el objetivo de la revisión de los convenios sobre convalidación de estudios, es responder a nuevas necesidades y representar normas internacionales en el marco del AGCS". Esta revisión se concentrará concretamente en abordar cuestiones del reconocimiento de la prestación de educación superior transfronteriza, el fortalecimiento de los mecanismos para garantizar la calidad y la insistencia en criterios fiables, transparentes y coherentes para evaluar los títulos.

Creación de capacidad y actividades de información

Se reconoció la necesidad de crear capacidad en los planos regional y nacional, promover una garantía de seguridad y me-

canismos de convalidación dentro de un marco internacional reforzado. A este respecto se hizo hincapié en que los marcos nacionales de garantía de la calidad no deben discriminar contra nuevos proveedores, al mismo tiempo que se debe garantizar la calidad óptima de una prestación educativa.

En segundo lugar, se insistió en la necesidad de habilitar a los interesados en la educación superior, para que adopten decisiones mejor documentadas en el nuevo marco de la educación superior. Esta iniciativa tiene por finalidad proporcionar información para proteger a los estudiantes contra fuentes de aprendizaje inadecuadas, prestaciones de poca calidad, fábricas de títulos e instituciones fraudulentas. Además se propone proporcionar a las decisiones gubernamentales e institucionales la información y los conocimientos prácticos necesarios para orientarse mejor por el nuevo espacio de la educación superior.

Organización para la cooperación y el desarrollo OCDE

Introducción

Este organismo, como los anteriormente analizados, forma parte de los que se denominan multilaterales. Es una organización intergubernamental que reúne a los países más industrializados de economía de mercado y sus representantes intercambian información armonizando políticas, con el objetivo de elevar su crecimiento económico y promover su desarrollo.

La OCDE, como se conoce mundialmente, tiene sus raíces en 1948 en la Organización para la Cooperación Económica Europea, que tuvo el objetivo de administrar el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa y que en 1960 ya había cumplido

su cometido. Asimismo, acordó invitar a Estados Unidos y Canadá para crear una organización que se abocara a coordinar las políticas de los países occidentales, determinando asignarle el nombre de Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, estableciendo su sede en París, Francia, quedando formalmente constituida en el año 1961.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) es un foro de consulta y coordinación entre gobiernos en el que se discuten y analizan las políticas económicas, financieras, ambientales, industriales, tecnológicas, científicas, educativas, laborales y comerciales de los 28 países miembros y de otros no miembros interesados en las recomendaciones o comentarios de la OCDE.

Los países fundadores de la OCDE fueron Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, E.U., Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.

Posteriormente se han incorporado los siguientes países: Japón (1964), Finlandia (1969), Australia (1971), Nueva Zelanda (1973), México (1994), la República Checa (diciembre de 1995), Hungría (mayo de 1996), Polonia (julio de 1996), Corea del Sur (noviembre 1996). Actualmente, Eslovaquia se encuentra en proceso de adhesión a la organización.

El principal requisito para ser miembro de la OCDE es liberalizar progresivamente los movimientos de capitales y de servicios, incluyendo los servicios financieros. Cada país ingresante se compromete a aplicar los principios de: liberalización, no discriminación, trato nacional y trato equivalente. Los países miembros se comprometen a aplicar tales principios, pero interponen reservas a los códigos de liberalización, a razón de sus leyes internas o a la imposibilidad de asumir dicho compromiso inmediatamente.

Los objetivos de la OCDE son los siguientes:

“Promover las políticas tendientes a:

- Realizar la mayor expansión posible de la economía y el empleo y un progreso en el nivel de vida dentro de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.
- Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros (así como los no miembros), en vías de desarrollo económico.
- Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales” (<http://www.oecdemexico.org.mx/acerca-ocde.htm>, consultado en 2005).

Para que sus acciones sean llevadas a cabo, los países que integran el organismo deben de cumplir con los siguientes compromisos:

- Promover la utilización eficiente de sus recursos económicos.
- En el terreno científico y técnico, promover el desarrollo de sus recursos, fomentar la investigación y favorecer la formación profesional.
- Perseguir políticas diseñadas para lograr el crecimiento económico y la estabilidad financiera interna y externa y para evitar que aparezcan situaciones que pudieran poner en peligro su economía o la de otros países.
- Continuar los esfuerzos por reducir o suprimir los obstáculos a los intercambios de bienes y de servicios y a los pagos corrientes y mantener y extender la liberalización de los movimientos de capital.

Dentro de las temáticas que maneja la OCDE tenemos las siguientes:

- Administración pública
- Agricultura, alimentos y pesca
- Asistencia al desarrollo
- Asuntos financieros y fiscales
- Ciencia y tecnología
- Comercio
- Desarrollo territorial, regional, urbano y rural
- Economía
- Educación
- Empleo y fuerza de trabajo
- Energía
- Energía nuclear
- Inversión
- Medio ambiente
- Países del Este y Centro de Europa
- Políticas de competencia y de consumo
- Prospectiva
- Salud
- Transporte
- Turismo

Los países que forman parte de este organismo son:

América del Norte:

Canadá

Estados Unidos

México

Europa

Alemania

Austria

Bélgica

Dinamarca

España

Finlandia

Francia

Grecia

Turquía

Hungría

Irlanda

Islandia

Italia

Luxemburgo

Noruega

Países bajos

Polonia

Portugal

Reino Unido

República

Checa

República

Eslovaca

Suecia

Suiza

Pacífico

Australia

Japón

Nueva Zelanda

República de Corea

México se convirtió en país miembro de la OCDE el 18 de mayo de 1994, lo cual implicó la adopción de compromisos en áreas tales como educación, turismo, comercio, medio ambiente, pesca, agricultura, liberalización de los mercados de capitales y de operaciones corrientes invisibles, entre otros. Estos compromisos se encuentran descritos en el Protocolo de Adhesión, el cual fue publicado el 5 de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

Al pertenecer a la OCDE, México ha obtenido entre otros beneficios:

- Participación en uno de los foros de análisis y discusión más importantes en el mundo.
- Acceso a bases de datos, información y documentos sobre los temas de mayor interés y debate a nivel internacional.

En los últimos años, los países miembros han acordado que las interrelaciones mundiales entre el desarrollo económico, la liberalización comercial, los avances tecnológicos, el crecimiento en el nivel de empleo, la protección ambiental y la cohesión social, exigen el diseño de una estrategia de desarrollo global. Por ello se ha comprometido entre otras cuestiones a:

- Luchar contra el desempleo como una prioridad máxima y contribuir a una expansión continua del comercio internacional y la inversión.
- Mejorar las habilidades para ajustarse y competir en una economía mundial globalizada, a través de una reforma estructural que promueva flexibilidad económica, crecimiento en el empleo y mayores niveles de vida. Al mismo tiempo crear condiciones en las cuales las pequeñas y medianas empresas puedan florecer.

Es motivo de reflexión las razones por las que México ingresó a la OCDE, ya que los indicadores que arrojan las estadísticas que evidencian el nivel de desarrollo generalmente lo ubican en lugares que distan mucho de ser significativos como para compararse con la inmensa mayoría de los países que integran esa organización.

En el documento de prensa de la propia organización “Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2002, síntesis Informativa sobre México”, se incluyen resultados en el logro educativo y el mercado laboral, que muestran datos muy elocuentes de lo anteriormente comentado.

Sin embargo, con el objetivo de revisar específicamente las políticas educativas con respecto a la educación superior, se acudió a trabajos consistentes que hacen alusión al tema, detectando el libro *Exámenes de las Políticas Nacionales de Edu-*

cación México Educación Superior, publicado en 1997 y que trata sobre el estado de la educación superior en México.

El trabajo consta de 243 páginas, contiene un índice dividido en dos partes: la primera es un informe básico preparado para las autoridades mexicanas, y la segunda parte es el informe de los examinadores de la OCDE. La primera parte se integra con el Prefacio, Índice de cuadros y gráficas, Siglas y acrónimos y relación de los Miembros del equipo de examen; además del prólogo y seis capítulos que son los siguientes:

1.- México hoy 2.- El sistema educativo mexicano 3.- Educación superior 4.- Funcionamiento y tendencias de la educación superior 5.- Gobierno y gestión 6.- Desafíos de la educación superior.

La segunda parte, además del prólogo se integra con los siguientes capítulos:

1.- Introducción: ¿crisis u oportunidad? 2.- Un conjunto complejo 3.- Cuestiones clave 4.- La conducción del sistema 5.- Recomendaciones 6.- Conclusión.

Incluye cuadros y gráficas. Al final se agrega una relación de los principales puntos de venta de las publicaciones OCDE.

El corpus del discurso

El *corpus* significativo de este discurso y que por lo tanto se convierte en nuestro texto de análisis se encuentra contenido en el capítulo 5 de la segunda parte del documento "Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación México Educación Superior". Dicho apartado se titula 'Recomendaciones' y se divide en las siguientes secciones: Prioridades cuantitativas,

Equidad, Pertinencia, Diferenciación y flexibilidad, Calidad, Perfeccionamiento del personal, Recursos financieros y Estructura y conducción del sistema, la cual, a su vez se subdivide en: La organización federal y El sistema y las instituciones; planteándose en este capítulo una serie de sugerencias que se revisarán para integrar el discurso de las políticas educativas de la OCDE con respecto a la educación superior, cuyo *corpus* de discurso quedaría como a continuación se detalla:

En el capítulo 5. 'Recomendaciones' se reúnen las propuestas emitidas en los apartados que le precedieron en el documento, esto es para comodidad de la discusión, agrupándolas alrededor de ciertas ideas que deberían guiar la evolución de las formaciones superiores.

La aplicación de estas recomendaciones, con frecuencia presupone que se satisfagan ciertas condiciones o que se realicen cambios previos. Sería interesante situarlas en el contexto de las siguientes preguntas:

1. ¿En qué medida estas recomendaciones traducen una necesidad real y urgente para la renovación de las formaciones que siguen a la educación media superior?
2. ¿En qué medida las soluciones propuestas pueden y deben aplicarse a corto, mediano o a largo plazo? ¿Qué alternativas, qué soluciones complementarias podría contemplarse?
3. ¿Qué dificultades prácticas podemos esperar encontrar en la aplicación de estas recomendaciones y qué consecuencias indeseables o imprevistas pueden tener?

Prioridades cuantitativas

Para precisar las prioridades hay que tener en cuenta una visión de conjunto de las formaciones postobligatorias y, habida cuenta de las restricciones presupuestarias, identificar los sectores a consolidar y aquéllos que deben ser desarrollados.

- Para la educación superior prever un aumento de la matrícula a mediano plazo, pero bajo reserva de controlarla mediante pruebas de calidad al ingreso y a la salida, de cuidar que disminuyan en forma sensible los abandonos, de acompañarla con los recursos necesarios de personal calificado y medios financieros.
- Desarrollar prioritariamente los institutos y universidades tecnológicos.
- Establecer un plan de reclutamiento de maestros de educación básica y tenerlos en cuenta para determinar el número de lugares en las escuelas normales.
- Aumentar la matrícula de las maestrías y los doctorados y reclutar candidatos en la educación superior y entre los miembros del personal en funciones; para ello, conformar redes de instituciones, confiando un papel particular a las instituciones del ámbito federal.

Equidad

Es necesario que el acceso a las distintas formaciones se rija por algunos grandes principios. En particular debe buscarse una mayor equidad en lo geográfico y en lo social. Además de ello es prudente:

- Admitir en la educación media superior a todos los candidatos que tengan la capacidad de recibirla; garantizar que todos los candidatos de un mismo nivel tengan las mismas oportunidades de acceso a las formaciones deseadas.
- Implantar para todos los candidatos a ingresar a la educación superior un procedimiento de admisión selectiva, basado en un examen y en los resultados obtenidos en el bachillerato; controlar el flujo de ingreso en las diversas ramas en función de la calidad de los candidatos y de la apreciación de las salidas profesionales; incitar a las instituciones a agruparse para organizar la admisión.
- Desarrollar los servicios de tutoría y de apoyo a la orientación de los escolares y estudiantes universitarios de los niveles medio superior y superior.
- Ampliar en forma considerable el sistema de becas de estudios; el principio debería ser que un joven reconocido como apto para ingresar a la educación media superior o superior, no se vea impedido de hacerlo por dificultades financieras.
- Generar estadísticas sobre el origen social de los estudiantes.

Pertinencia

La pertinencia de las formaciones sólo puede mejorar profundizando los vínculos con la economía, y más generalmente con la sociedad, tanto en el nivel de la educación media superior como de la superior. Debiéndose realizar lo siguiente:

- Hacer participar a los representantes de los actores económicos y sociales en las diversas instancias de las instituciones.
- Definir los programas de estudio en común con los de técnico profesional, en el marco de comités nacionales permanentes —uno por cada sector profesional— compuestos por representantes de los actores económicos y profesores.
- Estimular a las instituciones a efectuar trabajos para las empresas: estudios, investigaciones, realizaciones, formación continua de personal; para los institutos tecnológicos, eliminar las dificultades de orden reglamentario a este respecto: incitar a las instituciones a involucrarse en el desarrollo económico local y a formar creadores de empresas.
- Establecer periodos de trabajo en empresas para los estudiantes en el marco de los programas de estudio, con un estímulo financiero que se otorgaría a quienes realicen esas prácticas.
- Redefinir el servicio social de los estudiantes para que se ejerza a favor de los medios desfavorecidos, formar a los que lo dirijan, determinar en el ámbito local los proyectos con los núcleos de población que podrían beneficiarse de ellos mediante un trabajo conjunto entre las instituciones de formación y las administraciones estatales.

Diferenciación y flexibilidad

La sociedad exige una ampliación de las formaciones, una diversificación de los niveles de salida y una movilidad de los estudiantes en el espacio y el tiempo. Esto debe conducir a

hacer trayectorias más flexibles y a desarrollar los niveles de diplomas intermedios, en el marco de ramas progresivas, accesibles en cuanto a formación inicial así como a formación continua.

Formular estudios de licenciatura más flexibles: especialización progresiva; conocimientos comunes (en informática, economía, idiomas), ya sea bajo la forma de un tronco común, o con una adaptación más específica a cada rama; distribución modular de créditos.

Buscar adaptar la duración de los estudios de licenciatura al ritmo propio de cada estudiante y disminuirla en promedio.

Facilitar la progresión de un nivel de calificación a otro. Instituir ramas con diversos niveles: técnico superior especializado, profesional y posgrado.

Prever el acceso a estas ramas en el marco de una formación recurrente. Más generalmente, desarrollar la formación continua y alentar la participación de las instituciones y el personal de la educación superior en esta formación.

Calidad

Tras el periodo de desarrollo cuantitativo se consolida hoy en día la preocupación de la calidad. Un primer paso consiste en ponerse en condiciones de garantizarla y, en primer lugar, la de los diplomas otorgados, mediante evaluaciones indiscutibles. Podrá entonces trabajarse para mejorarla, y en particular para disminuir el número de fracasos y de abandonos.

Elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama y evaluar en razón a ellas; respaldar permanentemente los esfuerzos del Ceneval.

Mantener la política de evaluación de las instituciones de educación superior y hacer participar en ella a los representantes de todos los medios económicos.

Establecer un sistema nacional de acreditación de las instituciones y sus programas.

Mejorar la confiabilidad de las evaluaciones de los estudiantes a fines de semestre y a fines del ciclo, sobre todo mediante exámenes objetivos concebidos por un equipo de docentes, de manera que la evaluación no sea dejada a un solo profesor.

Conocer, en el ámbito nacional y en cada institución, el destino de los estudiantes que se salen a medio camino o que regresan al final de los estudios; estudiar las causas de abandono.

Perfeccionamiento del personal

El mejoramiento de la calidad y la aplicación del cambio requieren de nuevas políticas de reclutamiento, de perfeccionamiento y de desempeño profesional.

- Establecer un marco nacional para los docentes que favorezca su movilidad entre instituciones.
- Concertar acuerdos de formación con los docentes en funciones, previendo actividades a realizar en pedagogía e investigación, el tiempo dedicado y eventualmente el sobresueldo concedido a la promoción contemplada; implantar unidades de formación y de investigación educativas; hacer más claros los criterios de promoción en todas las instituciones y vincularlos más a una evaluación.
- Reservar dentro de lo posible las contrataciones de nuevos docentes permanentes en la educación superior a personas titulares de un doctorado, o que hayan obtenido

una maestría y estén preparando un doctorado; en este último caso, la contratación sólo será provisional, pero se concedería tiempo al profesor para terminar sus estudios doctorales y adquirir un complemento de formación pedagógica.

- Reservar toda nueva contratación de profesores eventuales a personas que tengan además, fuera del sistema educativo, un empleo, una competencia y una experiencia profesional sobre la cual basar su enseñanza; proponer a quienes dan clases actualmente sin llenar esta condición, puestos permanentes a cambio de una formación complementaria.
- Monitorear y ampliar la aplicación del sistema de estímulos salariales y verificar que no haya un deslizamiento hacia una atribución por antigüedad. Privilegiar el trabajo en equipo de los docentes y ampliar el sistema de estímulos salariales a los equipos; alentar la creación de equipos de docentes-investigadores y revisar la separación entre las estructuras de investigación y de docencia.
- Organizar más formaciones de perfeccionamiento para el personal no docente.

Estructura y conducción del sistema

¿Cómo conducir a los actores a actuar para aplicar una política nacional de educación que responda a las necesidades del país? Esto exige medidas que conciernen al ámbito nacional de los Estados, el de las instituciones, y también las relaciones entre ellos.

En lo que concierne a:

La organización federal

- Mejorar la calidad de las estadísticas y el conocimiento del trayecto y el destino de los estudiantes, así como los costos de las formaciones; crear una unidad de estudios estadísticos y prospectivos sobre la educación postobligatorios; desarrollar la investigación al respecto.
- Establecer un Consejo Nacional competente para el conjunto de la educación postobligatoria, encargado de una evaluación global y de una planeación estratégica, compuesto por personalidades de alto nivel, representantes elegidos por los Estados y miembros del gobierno federal.
- Organizar la convergencia entre subsistemas, tanto en la educación media superior como en la educación superior, a la larga, revisar la estructura de la SEP, con una Subsecretaría para el conjunto de la educación media superior y otra para el conjunto de la educación superior.

El sistema y las instituciones

Dentro de lo que debe operarse se señala lo siguiente:

- Estimular a las instituciones de educación superior a revisar su estructura interna para agrupar las escuelas profesionales, acercar las unidades de estudios y las unidades de investigación, ampliar el campo de acción de los docentes y permitirles una actividad de investigación.
- Dar mayor autonomía a los institutos tecnológicos, para favorecer la adaptación de sus actividades a las necesidades del desarrollo local, manteniendo siempre el carácter nacional de los diplomas, el desarrollo de sus

actividades de servicios, los acuerdos con las empresas y las autoridades locales. Para las escuelas normales, explorar las posibilidades de agruparlas en instituciones multipolares o de adscribirlas a una universidad.

- Exigir que cada institución haga explícita su política en un proyecto que presente sobre todo sus orientaciones pedagógicas, establecido tras una consulta, conocido por el personal y los estudiantes; tal proyecto se utilizará sobre todo para la distribución de los recursos en el seno de la institución.
- Celebrar un acuerdo formal plurianual entre la SEP, cada institución y eventualmente el Estado donde se ubique y prevea cómo la institución aplicará la política nacional en el marco de su proyecto.
- Hacer más riguroso el procedimiento de reconocimiento de las instituciones privadas, pero asociándolas a la estrategia nacional, al abrir la posibilidad de celebrar con ellas acuerdos para la puesta en marcha de actividades de formación e investigación.

Organización Internacional del Trabajo OIT

Introducción

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es también una dependencia perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas considerado organismo multilateral; está especializado en el fomento de la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos.

La OIT fue creada en 1919 con el propósito primordial de adoptar normas internacionales que abordaran el problema de las condiciones de trabajo que entrañaban “injusticia, miseria y privaciones”. En 1944 la inclusión de la Declaración de Filadelfia en su constitución, amplió el mandato normativo de la organización para dar cabida a asuntos de carácter general relacionados con la política social y los derechos humanos civiles, en 1946 se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas (<http://www.oitorg.mx/oitmex.htm> 2 agosto de 2004).

México ingresó a esta organización el 12 de septiembre de 1931, al formalizarse mediante una resolución de la Asamblea su aceptación del Pacto de la Sociedad de Naciones, denominado Tratado de Versalles. (<http://www.cinu.org.mx/onu-estructura/organismos/oit.htm> 14 de noviembre 2005).

Dentro de la Organización de las Naciones Unidas es la única institución que maneja en su operatividad una estructura tripartita que incluye a los trabajadores, empleadores y el propio gobierno, todos ellos con base en un nivel de igualdad.

La estructura de la OIT está conformada por tres órganos: La Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo. Cada uno de ellos desarrolla una actividad específica; el primero constituye el órgano supremo y se reúne habitualmente en junio de cada año en la sede de la OIT en Ginebra, Suiza.

La Conferencia desarrolla acciones de gran importancia, ya que establece y adopta los principios de las normas internacionales del trabajo, aprueba el presupuesto de la Organización y elige el Consejo de Administración; además realiza foros donde se debaten asuntos sociales y laborales de importancia mundial.

El Consejo de Administración es la parte ejecutora de la Organización. Mediante tres reuniones que realiza anualmente,

establece el programa y presupuesto que posteriormente propone a la Conferencia para su adopción; entre otras actividades decide sobre las políticas a seguir y el nombre del Director General de la OIT.

Este organismo multilateral está integrado por 28 miembros, 14 miembros empleadores y 14 miembros trabajadores. Dentro de ellos están incluidos de manera permanente los diez países de mayor industrialización, y los demás son elegidos por la propia Conferencia cada tres años entre los restantes países miembros, considerando la distribución geográfica. De acuerdo con los ordenamientos que los dirigen, los representantes empleadores y los miembros trabajadores son elegidos de manera independiente.

Las actividades de la Organización Internacional del Trabajo son de dos tipos: normativas y de cooperación técnica.

Las Normas revisten la forma de convenios o recomendaciones. Los primeros son acuerdos internacionales que se sujetan a la aprobación de los Estados Miembros. Las recomendaciones no tienen la característica de vincular, versando, habitualmente, sobre los mismos temas que los convenios y extrayendo directrices que conducirán la política y acción nacionales.

En lo que respecta a las actividades de cooperación técnica de la Organización tienen como propósito fundamental promover los objetivos fijados en las Normas Internacionales del Trabajo, mejorar las condiciones de vida y de trabajo y promover el pleno empleo.

La OIT reconoce que la educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto; en alcanzar el pleno empleo, la inclusión social, el crecimiento económico sostenido en una econo-

mía mundializada y erradicar la pobreza. Los tres elementos anteriormente citados son factores que propician el desarrollo personal, el acceso a la cultura y en sí nos conducen a una democratización social.

Este organismo multilateral acentúa su accionar, como su nombre lo confirma, en el ámbito del trabajo; incluso en la introducción del documento "Recomendación 195" se afirma que uno de sus objetivos principales es "la consecución del trabajo decente para los trabajadores de todo el mundo".

La OIT cuenta con la Oficina Internacional del Trabajo como secretaría permanente, y es la responsable de las actividades que se desarrollan, supervisada por el Consejo de Administración y la Dirección General.

Para el trabajo que nos ocupa es trascendental hablar de la Organización Internacional del Trabajo, porque es una institución que realiza estudios donde es posible detectar las condiciones existentes en relación a la formación y desarrollo de recursos humanos y el empleo, información que puede resultar de utilidad para realizar adecuaciones a los planes y programas de estudio de las diversas carreras que se imparten en la Universidad, así como a la infraestructura académica e incluso a lo relacionado con el proceso enseñanza aprendizaje.

Con el establecimiento de los principios del modelo neoliberal en la década del 80 y el proceso de globalización en gran cantidad de países que figuraban con la categoría de dependientes, las condiciones económicas fueron presentando un fenómeno que se manifestó en una gran reducción de su planta productiva, sobre todo en las empresas que se ubicaban dentro de la categoría de medianas o pequeñas.

Con el cierre de empresas se incrementó fuertemente el desempleo y el subempleo, que ya figuraban de hecho como

característica propia de ese tipo de países, que a su vez poseen niveles de vida caracterizados por pobreza o pobreza extrema.

El desempleo se ha generado en ámbitos diversos, sin embargo, en el campo suele presentarse con mayor énfasis, ya que la inversión económica existe en niveles muy bajos, teniendo las personas que trasladarse a la zona urbana, que presenta mayores posibilidades de empleo, ya sea en México o en los países vecinos del norte; no obstante, en la actualidad aún en la zona urbana las condiciones por lo general son sumamente precarias. Datos recientes que se circunscriben a la región americana informan que:

La tasa de desempleo urbano regional al primer semestre de 2005 fueron en Argentina del 12.5 %, Brasil 10.3%, Chile 8.3%, Colombia 15% y Venezuela 13.2%, por citar algunos. Estos datos fueron parte de un informe proporcionado por Daniel Martínez, Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, como contribución a la Cumbre de las Américas que se celebró el 4 y 5 de noviembre de 2005 en Mar del Plata Argentina (Oficina Regional para América Latina y el Caribe <http://www.oit.org.pe/portal/noticias.php?docCodigo=399> del 24 de noviembre de 2005).

De acuerdo con Juan Somavia, Director General de la OIT, este problema afecta no sólo al Continente Americano sino a todo el mundo. En el informe Indicadores Clave del Mercado de Trabajo (ICMT), publicado en internet el 9 de diciembre de 2005, el funcionario señala que:

La globalización aún no ha creado suficientes oportunidades de empleo decente y sostenible en el mundo [...]. Datos del documento precisan lo siguiente: “en el último decenio el número total de trabajadores que viven con menos de dos dólares al día no ha descendido y sigue siendo de 1380 millones...” (<http://www.ilo.org/>

public/spanish/bureau/inf/pr/2005/48.htm del 15 de diciembre de 2005).

La Organización tiene objetivos estratégicos que se logran mediante determinados programas, como ejemplo se cita el siguiente:

“Programa Infocus Sobre Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad”. Este programa “incluye la investigación para tratar nuevos problemas, tales como empleabilidad, la formación basada en la competencia; las agencias privadas de empleo; y nuevos enfoques en relación con la transición de la escuela al trabajo y la formación permanente”. Asimismo, el programa está promoviendo la creación de instrumentos normativos y redes de políticas de alto nivel, para generar empleos para los jóvenes. Esta iniciativa ha comenzado a realizarse en colaboración con el Banco Mundial.

La Organización Internacional del Trabajo convoca regularmente a conferencias generales para tratar asuntos relativos a las temáticas que le corresponden, y en ellas se llega a acuerdos que se manifiestan a través de recomendaciones que hace públicas, para que los países que la integran cuenten con elementos significativos que puedan sustentar las decisiones que tomen en esas áreas.

Uno de los documentos que ha destacado es el resultante de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada el 1° de junio del 2004 en Ginebra, Suiza, por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. El documento es la Recomendación 195 y se titula “Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos”.

Se afirma en las notas introductorias de este documento que previo a estos acuerdos se tomaron en consideración los derechos y principios que vienen enunciados en los instrumen-

tos pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo, particularmente:

- a) El convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, de 1975; el Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, de 1964 y sus disposiciones complementarias de 1984; y el Convenio y la Recomendación sobre la licencia pagada de estudios, de 1974.
- b) La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
- c) La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social.
- d) Las conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos, adoptadas por la 88ª reunión del año 2000 de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Dada la importancia que reviste este documento en el campo que se está investigando será empleado para el análisis de las políticas de educación superior.

El documento consta de 9 páginas que se integran de 10 partes que lo constituyen, y una disposición final que especifica: “La presente Recomendación revisa y reemplaza la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975”.

Intentando seguir la congruencia de la metodología se procedió a la construcción del *corpus* del discurso en la forma que se explica a continuación.

El corpus del discurso

El *corpus* significativo de este discurso, y que por lo tanto se convierte en el texto de análisis, se encuentra distribuido en

las diez secciones o partes que lo integran, que son las siguientes:

1. Objetivos, ámbito de aplicación y definiciones.
2. Elaboración y aplicación de políticas en materia de educación y formación.
3. Educación y formación previa al empleo.
4. Desarrollo de las competencias.
5. Formación con miras al trabajo decente y a la inclusión social.
6. Marco para el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales.
7. Prestadores de servicios de formación.
8. Orientación profesional y servicios de apoyo a la formación.
9. Investigación en materia de desarrollo de los recursos humanos, la educación, la formación y el aprendizaje permanente.
10. Cooperación internacional y técnica.

En la presentación del documento se afirma que la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, entre otras cuestiones, reconoce que “muchos países en desarrollo necesitan ayuda para concebir, financiar y poner en práctica políticas de educación y formación adecuadas con el fin de alcanzar el desarrollo humano, el crecimiento económico y del empleo y la erradicación de la pobreza”.

Objetivos, Ámbito de aplicación y Definiciones

Por principio, la Recomendación 195 señala que los miembros de la OIT, “deberían sobre la base del diálogo social, formular,

aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente, que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social”.

En el apartado 1. “Objetivos, Ámbito de aplicación y Definiciones”, el documento señala que los Estados miembros de la Organización deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación y de aprendizaje permanente que:

- a) Faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad.
- b) Hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible y en el desarrollo de las competencias, en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos.
- c) Concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad y el crecimiento económico, considerando que la innovación crea nuevas oportunidades de empleo pero también exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias.
- d) Transformen las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica, ofrezcan oportunidades de educación y formación, así como validación de los conocimientos y las competencias adquiridas.
- e) Fomenten y mantengan las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras necesarias para el empleo de las tecnologías de la información y la comunicación, en el ámbito de la educación y la formación; recurriendo para ello a redes de colaboración de los diversos ámbitos.

- f) Reduzcan la desigualdad en la participación en la educación y formación.

Se afirma también que es un deber de los interlocutores sociales esforzarse por asegurar el acceso de todos al aprendizaje permanente.

Elaboración y aplicación de políticas en materia de educación y formación

Los países miembros de la OIT deberían:

- a) Propiciar el desarrollo de un sistema de prestación de servicios educativos y formación acorde con la práctica y las condiciones nacionales.
- b) Invertir en una educación y formación de calidad previa al empleo, reconociendo que es fundamental disponer de docentes y formadores cualificados que trabajen en condiciones decentes.
- c) Desarrollar un marco nacional de cualificaciones que facilite el aprendizaje permanente, ayude a las empresas y las agencias de colocación a conciliar la demanda con la oferta de competencias y oriente a las personas en las opciones de formación y trayectoria profesional.
- d) Fortalecer en los planos internacional, nacional, regional y local, así como en los planos sectorial y de la empresa, el diálogo y la negociación respecto de la formación, como principio para el desarrollo de sistemas y para la pertinencia, la calidad y la relación costo-beneficio de los programas.

- e) Promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de educación, formación y aprendizaje permanente.
- f) Fomentar el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente, a las personas con necesidades específicas, según se definan en cada país; así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes.
- g) Apoyar y ayudar a las personas a desarrollar y poner en práctica sus capacidades empresariales, con el fin de crear empleos decentes, mediante la educación, la formación, el aprendizaje permanente y otras políticas y programas.

Los integrantes del organismo tienen como compromiso establecer, mantener y mejorar un sistema educativo y de formación coordinado, dentro del concepto de aprendizaje permanente, considerando que la responsabilidad principal en la educación y formación previa al empleo corresponde al gobierno y que la formación posterior será misión de los interlocutores sociales.

Asimismo, deberían tener en cuenta parámetros de referencia en relación con países, regiones y sectores de características comparables, a la hora de tomar decisiones de inversión en materia de educación y formación.

Educación y formación previa al empleo

Se afirma que los gobiernos de los países miembros de la OIT deben:

- a) Reconocer la responsabilidad que les corresponde en este rubro y, en colaboración con los demás interlocutores sociales, mejorar el acceso de todas las personas a ellas, con el fin de incrementar el empleo y la inclusión social.
- b) Desarrollar enfoques no formales, especialmente para los adultos que no accedieron a ella en la juventud.
- c) Fomentar el empleo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, aplicadas a la adquisición de conocimientos y la formación.
- d) Asegurar la pertinencia y calidad de los programas de educación y formación previa al empleo.
- e) Asegurar el desarrollo y consolidación de sistemas de educación y formación profesional, que faciliten el desarrollo y certificación de las competencias que requiere el mercado de trabajo.

Desarrollo de las competencias

El documento informa que los miembros tienen como responsabilidad:

- a) Promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias, en lo referente a las competencias que requieren las personas, empresas, economía y la sociedad en general.
- b) Reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como informal, y también la experiencia laboral.

- c) Promover el desarrollo del aprendizaje y la formación en el lugar de trabajo mediante:
 - 1. La adopción de prácticas laborales calificantes y de excelencia, que mejoren las aptitudes profesionales.
 - 2. La organización de actividades de formación en el trabajo y fuera de él, conjuntamente con prestadores públicos y privados de servicios de formación, que permitan aprovechar mejor las tecnologías de la información y la comunicación.
 - 3. La utilización de nuevas modalidades de adquisición de conocimientos, junto con políticas y medidas sociales apropiadas que faciliten la participación en la formación.
- d) Desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades, con la finalidad de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades.
- e) Promover el aprendizaje permanente.
- f) Instar a los empleadores públicos y privados a adoptar buenas prácticas en materia de desarrollo de recursos humanos.
- g) Fomentar para todos los trabajadores, la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo.
- h) Invitar a las empresas multinacionales a que proporcionen a sus trabajadores de todas las categorías, tanto en los países de origen como en los de acogida, una forma-

ción que responda a las necesidades de las empresas y contribuya al desarrollo del país.

- i) Promover el desarrollo de políticas y oportunidades de formación equitativas para todos los trabajadores del sector público.
- j) Establecer políticas de apoyo que permitan a las personas alcanzar un equilibrio entre sus intereses laborales, familiares y de aprendizaje permanente.

Formación con miras al trabajo decente y la inclusión social

Los países que conforman la OIT tienen dentro de sus compromisos reconocer el papel que corresponde a los interlocutores para apoyar a los desempleados y las personas con necesidades específicas, pretendiendo como finalidad su incorporación al mercado laboral.

Marco para el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales

En esta sección el documento indica que:

- a) En consulta con los demás interlocutores sociales, deberían adoptarse medidas basándose en un marco nacional de cualificaciones para promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales, que incluya el aprendizaje

- y la experiencia previos, independientemente del lugar donde se hayan aprendido y si fue de manera formal o no formal.
- b) Los métodos de evaluación deberían ser objetivos, no discriminatorios y vinculados a normas.
 - c) El marco nacional debería incluir un sistema de certificación confiable, que garantice que las aptitudes profesionales sean transferibles y reconocidas por los sectores, las industrias, las empresas y las instituciones educativas.
 - d) Deberían formularse disposiciones especiales para garantizar el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales y las cualificaciones de los trabajadores migrantes.

Prestadores de servicio de formación

El documento sugiere que los miembros que integran este organismo multilateral deberían promover la diversidad de la oferta de formación, para garantizar la calidad y el reconocimiento y transferibilidad de competencias y cualificaciones en un marco nacional. Esto requeriría el desarrollo de un marco para la certificación de las cualificaciones de los prestadores de formación, incluir la gestión de calidad en el sistema público, evaluar los resultados de la educación y la formación y emplear normas de calidad aplicables a los instructores, proporcionándoles oportunidades para alcanzarlas.

Orientación profesional y servicios de apoyo a la formación

El documento prescribe lo siguiente:

- a) Asegurar que durante toda la vida, las personas tengan participación y acceso a la información y la orientación profesional, a los servicios de colocación como a las técnicas de búsqueda de empleo, así como a los servicios de apoyo a la formación.
- b) Promover y facilitar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, así como las buenas prácticas tradicionales en relación con los servicios de información y orientación sobre la trayectoria profesional y servicios de apoyo a la formación.
- c) Determinar, en consulta con los interlocutores sociales, las funciones y las responsabilidades respectivas de los servicios de empleo, los prestadores de formación y otros prestadores de servicios pertinentes en lo que atañe a la información y la orientación profesional.
- d) Proporcionar información y orientación en materia de capacidad empresarial, y promover las competencias empresariales.

Investigación en materia de desarrollo de los recursos humanos, la educación, la formación, y el aprendizaje permanente

La Organización propone que los países miembros deberían:

- a) Evaluar el impacto que tienen sus políticas educativas en lo referente a educación, formación y aprendizaje

permanente. En sus avances en pos de la consecución de sus objetivos principales de desarrollo humano tales como la creación de empleos decentes y la erradicación de la pobreza.

- b) Desarrollar la capacidad nacional, promover y apoyar el desarrollo de la capacidad de los interlocutores sociales para analizar las tendencias del mercado de trabajo, del desarrollo de los recursos humanos y de la formación para orientar sus políticas.
- c) Recopilar información desglosada por sexo, edad y otros criterios socioeconómicos, que puedan ser útiles para determinar tendencias y realizar análisis comparativos destinados a orientar las políticas.
- d) Crear bases de datos y definir indicadores cuantitativos y cualitativos, desglosados por sexo, edad y otros criterios socioeconómicos, sobre el sistema nacional de formación y recopilar datos sobre la formación en el sector privado.
- e) Recopilar información sobre las competencias y tendencias emergentes en el mercado de trabajo, incluyendo estudios longitudinales que no se limiten a la clasificación tradicional de las ocupaciones.

A los países miembros de la OIT les corresponde apoyar y facilitar la investigación en materia de desarrollo de recursos humanos y la formación. Esta podría comprender lo siguiente:

- a) Las metodologías de aprendizaje y formación, incluida la utilización de tecnologías de la información y la comunicación en la formación.
- b) Reconocimiento de las aptitudes profesionales y los marcos de cualificaciones.

- c) Las políticas, estrategias y marcos para el desarrollo de los recursos humanos y la formación.
- d) Las inversiones en formación, así como su eficacia e impacto.
- e) La identificación, medición y previsión de las tendencias de la oferta y la demanda de competencias y cualificaciones en el mercado de trabajo.
- f) La identificación y la superación de las barreras que dificulten el acceso a la formación y la educación.
- g) La identificación y la superación de los prejuicios de género al evaluar las competencias.

Quienes integran la organización tienen como responsabilidad aprovechar la información obtenida mediante la investigación para emplearla en planificar, aplicar y evaluar programas.

Cooperación internacional y técnica

La cooperación internacional y técnica en el ámbito del desarrollo de los recursos humanos, la educación y el aprendizaje permanente debería:

- a) Desarrollar mecanismos para mitigar el impacto adverso de la pérdida de personas calificadas como consecuencia de la migración.
- b) Promueva mayores oportunidades para que mujeres y hombres obtengan un empleo decente.
- c) Genere la creación de capacidades nacionales para reformar y desarrollar políticas y programas de formación.

- d) Fomente el desarrollo de la capacidad empresarial y el empleo decente y comparta experiencias sobre buenas prácticas en el mundo.
- e) Fortalezca la capacidad de los interlocutores sociales para que contribuyan a elaborar políticas dinámicas de aprendizaje permanente, principalmente con respecto a las nuevas dimensiones generadas por la globalización.
- f) Promover el reconocimiento y la transferibilidad de las aptitudes profesionales, las competencias y las cualificaciones en el plano nacional e internacional.
- g) Aumentar la asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo.
- h) Examinar y aplicar, tomando en consideración los problemas específicos que tienen los países en desarrollo endeudados, enfoques innovadores que permitan generar medios financieros adicionales para el desarrollo de los recursos humanos.
- i) Fomentar la cooperación técnica entre los gobiernos, los interlocutores sociales, el sector privado y las organizaciones internacionales en relación con los temas y estrategias que abarca el propio documento.

Programa Nacional de Desarrollo Educativo 2001- 2006, del Gobierno Federal (PRONADE)

Introducción

El gobierno mexicano, con la finalidad de llevar a cabo sus acciones de una manera ordenada, de modo que le permitan cubrir adecuadamente sus expectativas de servir a la socie-

dad, tuvo como principio operar a través de un plan de gobierno, que en esta ocasión se denominó Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. En él incluyó los programas que cada sector pretendió realizar. El programa del sector educativo del sexenio pasado, se denominó Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 y se ubicó como una sección del apartado 5, Área de desarrollo social y humano, constituida por Introducción, Antecedentes, Objetivos rectores y estrategias.

En virtud de la trascendencia que tuvo este documento para el campo educativo, será empleado para el análisis de las políticas de educación superior.

La información detallada se encuentra en el capítulo siguiente.

El corpus del discurso

El corpus significativo de este discurso (el cual que se convierte en nuestro texto de análisis) se encuentra contenido en todo el documento del área de desarrollo social y humano, el cual será analizado pormenorizadamente.

Introducción

La sociedad actual presenta una gran transformación, observándose evolución en las percepciones, motivaciones y conductas individuales, hasta la recomposición de grupos o agregados sociales y la alteración de los comportamientos colectivos en relación con los asuntos públicos, entre otros aspectos; reflejándose esto en una mayor pluralidad y diversidad social y cultural.

El entorno de esta época, donde privan las relaciones globales, representa tanto riesgos como posibilidades para la creación de oportunidades. La sociedad actual requiere un Estado que planee sus acciones a largo plazo y las encamine a lograr un país cada vez más justo y humano, con capacidad de respuesta y que inspire confianza.

Alcanzar las condiciones descritas implica que el desarrollo social y humano sea concebido como un proceso de cambio sustentado en la educación, tendiente a construir oportunidades de superación para amplios sectores de la población, con criterios de equidad en todos los aspectos, orientados a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género y a desarrollar las capacidades educativas y de salud.

Antecedentes

Este apartado lo constituyen varios subtemas, pero solo serán revisados los siguientes: La influencia de la educación, Los efectos de los cambios tecnológicos y la internacionalización, Los cambios sociales, Las necesidades de perfeccionar las políticas y los programas sociales, y Los objetivos rectores y sus estrategias.

La influencia de la educación

Durante la mayor parte del siglo xx el impulso a la educación en el país tuvo importantes efectos sobre las transformaciones sociales. Abrió oportunidades significativas de movilidad social y mejoramiento económico para muchísimas generaciones de mexicanos.

Sin embargo, la igualdad de oportunidades para acceder a la educación todavía no se ha logrado para todos los grupos sociales, especialmente entre los indígenas.

En los niveles educativos superiores el fenómeno del abandono es grande, aunque existen notables excepciones: quienes logran un grado universitario provienen por lo general de familias de ingresos medios y altos.

Los efectos de los cambios tecnológicos y de la internacionalización

El aprovechamiento de oportunidades para el mejoramiento de la productividad y el ingreso ha sido desigual, debido a la incompatibilidad entre la distribución previa de habilidades y capacidades de distintos grupos de población y los nuevos requerimientos planteados por las tecnologías modernas. En el caso de la telemática es aún menos equitativa, por los contrastes existentes en las posibilidades de acceso a internet.

Los cambios sociales

El carácter cambiante de la sociedad mexicana requiere una adaptación constante para asumir el nuevo papel de la mujer y fomentar el fortalecimiento de las familias, la articulación de tejido social y el surgimiento de nuevas formas de expresión y participación.

Las necesidades de perfeccionar las políticas y los programas sociales

Para enfrentar los diversos problemas de la sociedad mexicana, el área de desarrollo social y humano plantea objetivos rectores que dan sentido de unidad al conjunto de acciones de las secretarías y entidades que la integran. Los objetivos que más se relacionan con la educación son los que se refieren a:

1. Mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos.
2. Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.
3. Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales.

Objetivos rectores y estrategias

Objetivo rector 1

Estrategias

Proporcionar una educación de calidad, adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.

Lograr que la educación responda a las necesidades de los individuos y a los requerimientos del desarrollo regional y nacional. Tanto los contenidos como la gestión de la educación deben adecuarse de manera continua para satisfacer las exigencias de la vida diaria de las personas en los diversos ámbitos. La política educativa debe lograr que los mexicanos adquieran los conocimientos, competencias y destrezas, así como las actitudes y valores necesarios para su pleno de-

sarrollo y para el mejoramiento de la nación. Se pondrá énfasis no sólo en la cobertura y la ampliación de los servicios educativos, sino también en la equidad y calidad de los mismos, a fin de corregir desigualdades entre grupos sociales y regiones.

Ampliación de la atención educativa en aspectos formales y no formales, hacia grupos de población joven y adulta que han quedado excluidos de las actuales estrategias y cuya educación es condición necesaria para mejorar la calidad y equidad en los aprendizajes a lo largo de la vida. El sistema educativo debe ofrecer oportunidades de aprendizaje a los ciudadanos de cualquier edad, cultivando la diversidad de capacidades, vocaciones, estilos y necesidades educativas especiales.

Se fortalecerá la educación bilingüe.

Se difundirán los valores de la nueva cultura laboral para crear un clima que favorezca la productividad y la competitividad.

Se promoverá que las actividades científicas y tecnológicas se orienten en mayor medida a atender las necesidades básicas de la sociedad, en temas prioritarios como alimentación, salud, educación, pobreza y medio ambiente.

Se impulsará la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas a fin de incorporarlas a los temas de interés regional y local, además de difundir el conocimiento científico y tecnológico.

Objetivo rector 2

Incrementar la equidad y la igualdad de oportunidades implica utilizar criterios que reconozcan las diferencias y desigualda-

des sociales para diseñar estrategias de política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana.

Estrategias

Avanzar hacia la equidad.

Brindar servicios con calidad uniforme a todos los educandos y asegurar que reciban la atención que requieren para lograr la igualdad de capacidades, sin distinción de condición socioeconómica, lugar de residencia, género, étnia, cultura o capacidad física e intelectual.

El uso pedagógico de las nuevas tecnologías deberá cuidarse en el contexto de un proyecto social y educativo cuyo eje sea la equidad; la posibilidad de hacer más eficaces los aprendizajes vía la tecnología, deberá potenciar las capacidades de los profesores y el respeto a las identidades culturales antes que las virtudes prometidas por la tecnología.

Transformar las condiciones de inequidad de género en los aspectos sociales y culturales y poner a disposición de las mujeres los medios y recursos para que desarrollen integralmente sus capacidades, contribuyan, tengan acceso, control y disfrute efectivo de los servicios y beneficios del desarrollo del país y decidan en condiciones de equidad en todos los aspectos de la vida nacional.

Propiciar la participación directa de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional y combatir los rezagos y las causas estructurales de su marginación con pleno respeto a sus usos y costumbres.

Objetivo rector 3

Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva.

Promover la consolidación de un sistema educativo nacional que se apoye en la ciencia y la tecnología, para ofrecer una educación de calidad y diversificada, que fortalezca la capacidad individual al proveer a los estudiantes de conocimientos sólidos, pertinentes y de avanzada; y asegurar que posean las destrezas y habilidades que se requieren en el mundo contemporáneo.

Estrategias

Fomentar por medio del Consejo Nacional para la Vida y el Trabajo que los instrumentos e instituciones que atienden la educación y la capacitación de los adultos se articulen hasta conformar un sistema nacional, que ofrezca opciones para la educación durante toda la vida y para la capacitación con base en el apoyo de las tecnologías modernas de información, aprendizaje y comunicación, que cuente con los instrumentos para facilitar a todos el tránsito entre los mundos del trabajo y la educación formal y que reconozca los conocimientos, habilidades y destrezas adquiridas en uno o en otro.

Diversificar y flexibilizar las ofertas de la educación superior, a fin de lograr una mayor adecuación de los aprendizajes respecto de las necesidades individuales y los requerimientos laborales.

Las instituciones de educación superior deberán asumir como prioridad la transformación de sus procesos pedagógicos, tanto en el ámbito de los métodos y medios como en el

de los contenidos, de forma que todos sus estudiantes construyan aprendizajes centrados en el desarrollo de estrategias de pensamiento, de acceso, interpretación, organización y utilización responsable de la información y de trabajo cooperativo que los oriente hacia la adquisición de capacidades de iniciativa e innovación.

Estas instituciones requerirán la revisión de las prácticas docentes, someter la gestión escolar a los objetivos del aprendizaje y ofrecer un currículo equilibrado y suficientemente diversificado para que abra múltiples opciones que le posibiliten a todo estudiante la flexibilidad en el tránsito entre horarios, programas y espacios educativos.

Fortalecer la investigación científica y la innovación tecnológica para apoyar el desarrollo de los recursos humanos de alta calificación.

Introducir los conocimientos científicos y tecnológicos en los distintos órdenes de la actividad nacional, formando para ello recursos humanos con crecientes niveles de calificación educativa y profesional.

Crear y desarrollar mecanismos e incentivos que propicien la contribución del sector privado al desarrollo científico y a la cultura de innovación del país.

Fomentar proyectos multisectoriales y multiinstitucionales en los que participen las instituciones educativas, las empresas y las industrias.

Incrementar la apropiación de conocimientos facilitando el acceso a las nuevas tecnologías, en particular en el área de la agroindustria.

Ampliar la cobertura educativa formal y no formal, así como la transferencia tecnológica apropiada, dirigida principalmente al sector rural y a las zonas marginadas.

Objetivo rector 4: fortalecer la cohesión social y el capital sociales

Estrategias

Deberán adecuarse los contenidos educativos y las relaciones de todos los actores de la escuela, a fin de que ésta oriente su acción hacia la formación de valores.

Objetivo rector 5: lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza

Estrategias

Propiciar las condiciones socioculturales que permitan contar con conocimientos ambientales y desarrollar aptitudes, habilidades y valores para propiciar nuevas formas de relación con el ambiente.

Fortalecer la investigación científica y tecnológica que permita comprender mejor los procesos ecológicos.

Objetivo 6: ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones

Estrategias

Se deberán evaluar periódicamente los procedimientos de descentralización y desconcentración educativos para determinar sus aciertos e insuficiencias. Los resultados deberán propor-

cionar el marco para que la Federación, los estados y los municipios modifiquen sus estrategias de gestión y sus procesos pedagógicos para asegurar siempre la suficiencia y oportunidad de recursos humanos, materiales y financieros.

Disminuir los riesgos de deserción escolar, mediante sistemas de becas diseñados para proteger a los estudiantes provenientes de familias con apremios económicos.

Otorgar apoyos económicos a los estudiantes que, ante la disyuntiva de continuar sus estudios o apoyar económicamente a sus familias, se vean forzados a suspender o abandonar su formación escolar.

Con la revisión del documento del Programa de Desarrollo Educativo, se concluye el análisis de las políticas educativas de los organismos multilaterales y el Gobierno Federal, en su apreciación general.

4

Políticas educativas de los organismos multilaterales y del Programa Nacional de Desarrollo Educativo, por objetos discursivos

Introducción

Después de revisados el Banco Mundial, la UNESCO, La OCDE, la OIT y el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 del Gobierno Federal, en cuanto a sus aspectos generales relacionados con las políticas educativas, se procederá a precisar las políticas educativas con base en los objetivos discursivos que previamente fueron elegidos como sustento de esta investigación: calidad, eficiencia, equidad, internacionalización y pertinencia. El orden con el que se realizará el análisis será el mismo con el que se ha estado desarrollando el trabajo: en cuanto a los objetos discursivos el primero a revisar será calidad, concluyendo con pertinencia, dejando en el intermedio a la eficiencia, después la equidad y en seguida la internacionalización.

En lo referente a los organismos multilaterales, primero se analizará el Banco Mundial, enseguida la UNESCO, posteriormente la OCDE, en cuarto lugar la OIT y al final el Gobierno Federal, con su Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006.

Banco Mundial

Calidad

La calidad en educación se obtiene mediante un modelo educativo que se sustente en el aprendizaje permanente, empleo de las TIC y un programa de certificación para los estudiantes y acreditación para las instituciones educativas.

Los sistemas educativos en los países en desarrollo tienen poca cobertura y escasa calidad en formación y capacitación. Se requiere flexibilidad de planes y programas de estudio; currículos programados con el objetivo de aprender a aprender; estudios acotados y programas generales para la educación permanente, además de mejorar la infraestructura de las instituciones.

Otro aspecto de gran importancia es la intensificación de la competencia entre universidades y los cambios progresivos en los estándares nacionales e internacionales.

Eficiencia

La eficiencia en la educación está ligada con el financiamiento.

El autofinanciamiento y la rendición de cuentas son objetivos prioritarios.

Es muy importante disminuir la discrepancia en cuanto a la incidencia que tienen los costos y beneficios en la educación.

Es trascendental que la sociedad avance en razón a los méritos que alcancen las personas o instituciones.

La evaluación para determinar el nivel de eficiencia debe realizarse a través de pares académicos.

Equidad

La equidad educativa es no negar el acceso a las instituciones educativas a ninguna persona por razones económicas, sociales, étnicas o de género.

Para lograr la equidad es necesario el financiamiento. Al atenderse la equidad también se aumenta la eficiencia.

Internacionalización

El Programa de Desarrollo Educativo comenta que se fortalecerá la educación bilingüe y se recomienda hacer un uso más amplio de una escala móvil en los acuerdos de otorgamiento de licencias que tome en cuenta el nivel de desarrollo del país.

Pertinencia

Es importante la formación de las personas para la economía del conocimiento con un modelo de aprendizaje permanente; para ello implementar un modelo educativo centrado en el estudiante y fortalecer lazos entre las instituciones de educación superior y la industria.

La formación y capacitación debe incluir un modelo formal, no formal e informal.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Calidad

El proceso de evaluación y de apreciación de la calidad deberá iniciarse y contar con la participación activa del personal de enseñanza e investigación, y organizarse la participación de los demás actores, en particular de los alumnos, en los asuntos relacionados con la evaluación de la enseñanza.

Parte del personal e instituciones de la enseñanza superior, deben realizar investigación e incorporar las TIC para diseñar formas flexibles de educación superior.

Eficiencia

La UNESCO afirma que el principal criterio de evaluación del funcionamiento de la educación superior es la calidad de la enseñanza, la formación, la investigación y los servicios prestados a la comunidad. Por otra parte, esto debería ir acompañado de esfuerzos sistemáticos de los propios centros de educación superior por aprovechar óptimamente sus recursos y aumentar su eficiencia.

Equidad

La UNESCO propone para el futuro una mayor igualdad en el acceso a la educación superior. Esto será en función de los méritos y dando mayores posibilidades de participación en programas educativos de calidad a jóvenes, principalmente, que sean miembros de grupos que están en situación de inferioridad. Garantizándose el respeto de la diversidad cultural así como la soberanía nacional.

Con estos principios se debe orientar la elaboración de marcos normativos que rijan la educación superior en una sociedad mundializada.

Internacionalización

Los centros de educación superior deben fomentar la interdisciplinariedad y la multidisciplinariedad en los estudios y multiplicar los vínculos formales e informales con el mundo de las organizaciones y del comercio y la industria, favoreciendo la flexibilidad y una mayor movilidad de los estudiantes, mediante la creación de módulos de conocimiento que sustituyan a los programas de estudio tradicionales.

Crear marcos nacionales de garantía de la calidad, que no discriminen contra nuevos proveedores, asegurándose la calidad óptima de una prestación educativa; también establecer un marco internacional que además de garantizar la calidad haga lo mismo con el reconocimiento y la convalidación de diplomas en forma de un mecanismo flexible, con un aspecto de desarrollo.

Operar un sistema comercial abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio, en todas las asociaciones mundiales incluso las relativas a la educación superior.

El servicio transfronterizo debe incluir una educación superior con ayuda de las TIC.

Pertinencia

Los centros de educación superior deben producir graduados que se autoempleen, fomentando en ellos los valores éticos y morales existentes en la sociedad, con un espíritu cívico de participación activa y una preparación para la vida personal.

Tienen que desarrollar, con todos sus asociados, una visión global de sus objetivos, sus tareas y su funcionamiento; priorizando la enseñanza de las materias que promuevan el desarrollo de las capacidades intelectuales y la adaptación a los cambios. Asimismo, deben tomar en cuenta su estrecha interdependencia con los demás niveles educativos.

La UNESCO considera esencial que todos los sistemas y centros de educación superior previsores estructuren su propia misión, teniendo presentes los criterios globales de una “universidad dinámica”; donde exista una cooperación interuniversitaria renovada, que incluya entre otros aspectos el impulsar políticas sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas de educación superior, en el marco de la cooperación internacional en ese nivel educativo y buscar algún remedio para el problema del éxodo de profesionales a largo plazo.

Señala también que es importante el mejoramiento del entorno docente físico de las instituciones de educación superior, y en particular de las bibliotecas. La inversión en educación

está muy vinculada al nivel de desarrollo social, económico y cultural, y en los países en desarrollo debe ser una cantidad mayor del PNB de la que se asigna actualmente.

Remarca asimismo, la necesidad de emprender una seria búsqueda de nuevos métodos de financiamiento basados en la participación de todos cuantos se benefician de la educación, incluyendo el sector económico, las comunidades locales, los padres, los alumnos y la comunidad internacional.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Calidad

El organismo recomienda controlar el flujo de ingreso en las diversas ramas en función de la calidad de los candidatos y de la apreciación de las salidas profesionales. La calidad se obtiene a través de una admisión selectiva, basada en un examen y en los resultados obtenidos en el bachillerato; garantizándose mediante diplomas otorgados por evaluaciones indiscutibles.

Se debe mejorar la confiabilidad de las evaluaciones de los estudiantes a fines de semestre y a fines del ciclo, sobre todo mediante exámenes objetivos concebidos por un equipo de docentes, de manera que la evaluación no sea dejada a un sólo profesor. Los cuales, así como los demás que conforman el personal de las instituciones educativas, recomienda la OCDE que sea calificado y el necesario.

Las razones principales por las que se busca mejorar la evaluación es para disminuir el número de fracasos y abandonos de los estudiantes, pudiendo contribuir también a ello el desarrollar los servicios de tutoría y de apoyo a la orientación

de los escolares y estudiantes universitarios de los niveles medio superior y superior.

Por otra parte, el organismo manifiesta como significativo conocer, en el ámbito nacional y en cada institución, el destino de los estudiantes que se salen a medio camino o que regresan al final de los estudios; (estudiar las causas de abandono).

Se recomienda, asimismo, elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama y evaluar con base en ello; así como respaldar permanentemente los esfuerzos del Centro Nacional de Evaluación (Ceneval).

La OCDE aconseja establecer un sistema nacional de acreditación de las instituciones y sus programas; afirma que el mejoramiento de la calidad y la aplicación del cambio requieren de nuevas políticas de reclutamiento, de perfeccionamiento y de desempeño profesional.

Eficiencia

El organismo recomienda que las instituciones de educación superior revisen su estructura interna para agrupar las escuelas profesionales, acercar las unidades de estudios y las unidades de investigación, ampliar el campo de acción de los docentes y permitirles una actividad de investigación.

Otro aspecto que resalta es el concertar acuerdos de formación con los docentes en funciones, previendo actividades a realizar en pedagogía e investigación, el tiempo dedicado y eventualmente el sobresueldo concedido a la promoción contemplada.

También observa como prudente implantar unidades de formación y de investigación educativas; hacer más claros los

criterios de promoción en todas las instituciones y vincularlos más a una evaluación.

La OCDE propone organizar más formaciones de perfeccionamiento para el personal no docente, así como reservar dentro de lo posible las contrataciones de nuevos docentes permanentes en la educación superior a: personas titulares de un doctorado o que hayan obtenido una maestría y estén preparando un doctorado; en este último caso, la contratación sólo sería provisional, pero se concedería tiempo al profesor para terminar sus estudios doctorales y adquirir un complemento de formación pedagógica; personas que tengan además, fuera del sistema educativo un empleo, una competencia y una experiencia profesional sobre la cual basar su enseñanza; proponer a quienes dan clases actualmente sin llenar esta condición, puestos permanentes a cambio de una formación complementaria.

Con la finalidad de ir estableciendo una mejor estructura, recomienda la organización aumentar la matrícula de las maestrías y doctorados.

Por otra parte, establece la OCDE monitorear y ampliar la aplicación del sistema de estímulos salariales y verificar que no haya un deslizamiento hacia una atribución por antigüedad. Privilegiar el trabajo en equipo de los docentes y ampliar el sistema de estímulos salariales a los equipos; alentar la creación de equipos de docentes-investigadores y revisar la separación entre las estructuras de investigación y de docencia.

Igualmente, establecer un marco nacional para los docentes que favorezca su movilidad entre instituciones; prever un aumento de la matrícula a mediano plazo, y cuidar que disminuya la deserción escolar.

Otras políticas que establece el organismo es mejorar la calidad de las estadísticas y el conocimiento del trayecto y des-

tino de los estudiantes, así como los costos de las formaciones; y además crear una unidad de estudios estadísticos y prospectivos sobre la educación postobligatorios, así como desarrollar la investigación al respecto.

Equidad

Se establece como principios, buscarse una mayor equidad en lo geográfico y en lo social; garantizar que todos los candidatos de un mismo nivel tengan las mismas oportunidades de acceso a las formaciones deseadas; y ampliar el sistema de becas con el principio que nadie reconocido como apto se quede sin ingresar por motivos financieros.

Internacionalización

Conformar redes de instituciones, confiando un papel particular a las instituciones del ámbito federal.

Pertinencia

La OCDE recomienda que se concedan a las instituciones los medios financieros necesarios; pero también estimular a las instituciones a efectuar trabajos para las empresas: estudios, investigaciones y realizaciones, que pueden generar recursos. En el caso de los estudiantes, establecer periodos de trabajo en el marco de los programas de estudio, con un estímulo financiero que se otorgaría a quienes realicen esas prácticas.

Desarrollar prioritariamente los institutos y universidades tecnológicas, con una formación continua para su personal.

Hacer participar a los representantes de los actores económicos y sociales en las diversas instancias de las instituciones. Definir los programas de estudio en común con los de técnico-profesional, en el marco de comités nacionales permanentes —uno por cada sector profesional— compuestos por representantes de los actores económicos y profesores.

Eliminar las dificultades de orden reglamentario a este respecto. Incitar a las instituciones a involucrarse en el desarrollo económico local y a formar creadores de empresas.

Hacer trayectorias de estudio más flexibles de licenciatura: especialización progresiva; conocimientos comunes (en informática, economía, idiomas), ya sea bajo la forma de un tronco común, o con una adaptación más específica a cada rama; con una distribución modular de créditos.

La duración de los estudios de licenciatura debe establecerse al ritmo propio de cada estudiante y disminuirla en promedio.

Facilitar la progresión de un nivel de calificación a otro. Instituir ramas con diversos niveles: técnico superior especializado, profesional y posgrado; accesibles en cuanto a formación inicial así como a formación continua.

Redefinir el servicio social de los estudiantes para que se ejerza a favor de los medios desfavorecidos; formar a los que lo dirijan, determinar en el ámbito local los proyectos con los núcleos de población que podrían beneficiarse de ellos, mediante un trabajo conjunto entre las instituciones de formación y las administraciones estatales.

Establecer un Consejo Nacional competente para el conjunto de la educación postobligatoria, encargado de una evaluación global y de una planeación estratégica, compuesto por

personalidades de alto nivel, representantes elegidos por los Estados y miembros del Gobierno Federal.

Organizar la convergencia entre subsistemas, tanto en la educación media superior como en la educación superior, a la larga; revisar la estructura de la SEP con una Subsecretaría para el conjunto de la educación media superior y otra para el conjunto de la educación superior.

Exigir que cada institución haga explícita su política en un proyecto que presente sobre todo sus orientaciones pedagógicas, establecido tras una consulta, conocido por el personal y los estudiantes; tal proyecto se utilizará sobre todo para la distribución de los recursos en el seno de la institución.

Celebrar un acuerdo formal plurianual entre la SEP, cada institución y eventualmente el Estado, donde se ubique y se prevea cómo la institución aplicará la política nacional en el marco de su proyecto.

Hacer más riguroso el procedimiento de reconocimiento de las instituciones privadas, pero asociándolas a la estrategia nacional, al abrir la posibilidad de celebrar con ellas acuerdos para la puesta en marcha de actividades de formación e investigación.

Organización Internacional del Trabajo

Calidad

Los países miembros de la OIT deberían fomentar el empleo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación aplicadas a la adquisición de conocimientos y la formación; así como las buenas prácticas tradicionales en relación con los

servicios de información y orientación sobre la trayectoria profesional y servicios de apoyo a la formación.

Igualmente, promover el aprendizaje permanente e instar a los empleadores públicos y privados a adoptar buenas prácticas también en materia de desarrollo de recursos humanos.

Eficiencia

La Organización propone que los países miembros deberían:

Evaluar el impacto que tienen sus políticas educativas en lo referente a educación, formación y aprendizaje permanente.

Crear bases de datos y definir indicadores cuantitativos y cualitativos, desglosados por sexo, edad y otros criterios socioeconómicos, sobre el sistema nacional de formación y recopilar datos sobre la formación en el sector privado.

Recopilar información sobre las competencias y tendencias emergentes en el mercado de trabajo, incluyendo estudios longitudinales que no se limiten a la clasificación tradicional de las ocupaciones.

Los países miembros de la OIT deberían apoyar y facilitar la investigación en materia de desarrollo de recursos humanos y la formación. Esta podría comprender lo siguiente:

- a) Las metodologías de aprendizaje y formación, incluida la utilización de tecnologías de la información y la comunicación en la formación; reconocimiento de las aptitudes profesionales y los marcos de calificaciones.
- b) Las políticas, estrategias y marcos para el desarrollo de los recursos humanos y la formación.
- c) Las inversiones en formación, así como su eficacia e impacto.

- d) La identificación, medición y previsión de las tendencias de la oferta y la demanda de competencias y calificaciones en el mercado de trabajo.
- e) La identificación y superación de las barreras que dificulten el acceso a la formación y la educación.
- f) La identificación y la superación de los prejuicios de género al evaluar las competencias.

Quienes integran la organización tienen como responsabilidad aprovechar la información obtenida mediante la investigación, para emplearla en planificar, aplicar y evaluar programas.

La cooperación internacional y técnica en el ámbito del desarrollo de los recursos humanos, la educación y el aprendizaje permanente debería:

- a) Desarrollar mecanismos para mitigar el impacto adverso de la pérdida de personas calificadas como consecuencia de la migración.
- b) Promover mayores oportunidades para que mujeres y hombres obtengan un empleo decente.
- c) Generar la creación de capacidades nacionales para reformar y desarrollar políticas y programas de formación.
- d) Fomentar el desarrollo de la capacidad empresarial y el empleo decente y comparta experiencias sobre buenas prácticas en el mundo.
- e) Fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales para que contribuyan a elaborar políticas dinámicas de aprendizaje permanente, principalmente con respecto a las nuevas dimensiones generadas por la globalización.

- f) Promover el reconocimiento y la transferibilidad de las aptitudes profesionales, las competencias y las calificaciones en el plano nacional e internacional;
- g) Aumentar la asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo.
- h) Examinar y aplicar, tomando en consideración los problemas específicos que tienen los países en desarrollo endeudados, enfoques innovadores que permitan generar medios financieros adicionales para el desarrollo de los recursos humanos.
- i) Fomentar la cooperación técnica entre los gobiernos, los interlocutores sociales, el sector privado y las organizaciones internacionales en relación con los temas y estrategias que abarca el propio documento.

Equidad

Los países miembros deben elaborar políticas de desarrollo de recursos humanos, de educación y de aprendizaje permanente que reduzcan la desigualdad en la participación en la educación y formación; transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; ofrecer oportunidades de educación y formación, así como validación de los conocimientos y las competencias adquiridas.

Se afirma también que es un deber de los interlocutores sociales esforzarse por asegurar el acceso de todos al aprendizaje permanente.

Los países miembros de la OIT deberían promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de educación, formación y aprendizaje permanente; fomentar el

acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente a las personas con necesidades específicas según se definan en cada país, así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes.

En cuanto a educación y formación previa al empleo, la OIT informa que los gobiernos de los países miembros deben:

- a) Reconocer la responsabilidad que les corresponde en este rubro y, en colaboración con los demás interlocutores sociales, mejorar el acceso de todas las personas a ellas, con el fin de incrementar el empleo y la inclusión social.
- b) Desarrollar enfoques no formales especialmente para los adultos que no accedieron a ella en la juventud.

La organización también postula que los interlocutores sociales de los países miembros deberían desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades, con la finalidad de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades; así mismo, fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo. La OIT informa que el gobierno de los países miembros debería promover el desarrollo de políticas y oportunidades de formación equitativas, para todos los trabajadores del sector público.

Promover políticas de apoyo que permitan a las personas alcanzar un equilibrio entre sus intereses laborales, familiares y de aprendizaje permanente.

La OIT prescribe asegurar que durante toda la vida, las personas tengan participación y acceso a la información y la orientación profesional, a los servicios de colocación como a las técnicas de búsqueda de empleo, así como a los servicios de apoyo a la formación.

Internacionalización

Los países miembros de la OIT deberían fortalecer en los planos internacional, nacional, regional y local, así como en los planos sectorial y de la empresa, el diálogo y la negociación respecto de la formación, como principio para el desarrollo de sistemas, y para la pertinencia, la calidad y la relación costo beneficio de los programas. Igualmente, tener en cuenta parámetros de referencia en relación con países, regiones y sectores de características comparables a la hora de tomar decisiones de inversión en materia de educación y formación.

En cuanto a esta última, la organización propone que los países que la integran inviten a las empresas multinacionales a que proporcionen a sus trabajadores de todas las categorías, tanto en los países de origen como en los de acogida, una formación que responda a las necesidades de las empresas y contribuya al desarrollo del país.

El organismo indica que en consulta con los demás interlocutores deberían formularse disposiciones especiales para garantizar el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales y las cualificaciones de los trabajadores migrantes.

Pertinencia

Los miembros de la OIT deben formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente:

- Que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social; que faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad.
- Que hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible y en el desarrollo de las competencias en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos.
- Que concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad y el crecimiento económico, considerando que la innovación crea nuevas oportunidades de empleo pero también exige nuevos enfoques en materia de educación y formación, que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias.
- Que fomenten y mantengan las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras necesarias para el empleo de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la educación y la formación; recurriendo para ello a redes de colaboración de los diversos ámbitos.

Los países miembros de la OIT deberían:

- Propiciar el desarrollo de un sistema de prestación de servicios educativos y formación acorde con la práctica y las condiciones nacionales.

- Invertir en una educación y formación de calidad previa al empleo, reconociendo que es fundamental disponer de docentes y formadores cualificados que trabajen en condiciones decentes.
- Desarrollar un marco nacional de cualificaciones que facilite el aprendizaje permanente, ayude a las empresas y las agencias de colocación a conciliar la demanda con la oferta de competencias y oriente a las personas en las opciones de formación y trayectoria.
- Apoyar y ayudar a las personas a desarrollar y poner en práctica sus capacidades empresariales con el fin de crear empleo decente mediante la educación, la formación, el aprendizaje permanente y otras políticas y programas.

Los integrantes del organismo tienen como compromiso establecer, mantener y mejorar un sistema educativo y de formación coordinado dentro del concepto de aprendizaje permanente, considerando que la responsabilidad principal en la educación y formación previa al empleo corresponde al gobierno y que la formación posterior será misión de los interlocutores sociales.

Los países miembros de la OIT deberían asegurar la pertinencia y calidad de los programas de educación y formación previa al empleo, y asegurar el desarrollo y consolidación de sistemas de educación y formación profesional que faciliten el desarrollo y certificación de las competencias que requiere el mercado de trabajo.

Tienen como responsabilidad:

- Promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias, en

lo referente a las competencias que requieren las personas, empresas, economía y la sociedad en general.

- Reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y también la experiencia laboral.
- Promover el desarrollo del aprendizaje y la formación en el lugar de trabajo mediante:
 1. La adopción de prácticas laborales calificantes y de excelencia, que mejoren las aptitudes profesionales.
 2. La organización de actividades de formación en el trabajo y fuera de él, conjuntamente con prestadores públicos y privados de servicios de formación, que permitan aprovechar mejor las tecnologías de la información y la comunicación.
 3. La utilización de nuevas modalidades de adquisición de conocimientos, junto con políticas y medidas sociales apropiadas que faciliten la participación en la formación.

Asimismo, los interlocutores sociales deberían adoptar medidas basándose en un marco nacional de cualificaciones para promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales que incluya el aprendizaje y la experiencia previos, independientemente del lugar donde se hayan aprendido y si fue de manera formal o no formal.

Los métodos de evaluación deberían ser objetivos, no discriminatorios y vinculados a normas y el marco nacional requeriría incluir un sistema de certificación confiable, que garantice que las aptitudes profesionales sean transferibles y reconocidas por los sectores, las industrias, las empresas y las instituciones educativas.

Este organismo multilateral sugiere que los miembros que lo integran deberían promover la diversidad de la oferta de formación, y prescribe determinar, en consulta con los interlocutores sociales, las funciones y las responsabilidades respectivas de los servicios de empleo, los prestadores de formación y otros prestadores de servicios pertinentes en lo que atañe a la información y la orientación profesional.

Igualmente determina proporcionar información y orientación en materia de capacidad empresarial, y promover las competencias empresariales. Propone también que los miembros deberían desarrollar la capacidad nacional, promover y apoyar el desarrollo de la capacidad de los interlocutores sociales para analizar las tendencias del mercado de trabajo, del desarrollo de los recursos humanos y de la formación para orientar sus políticas.

Programa Nacional de Desarrollo Educativo 2001-2006, del Gobierno Federal

Calidad

El programa pretende proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos y lograr que responda a las necesidades de los individuos y a los requerimientos del desarrollo regional y nacional.

Busca difundir los valores de la nueva cultura laboral, para crear un clima que favorezca la productividad y la competitividad.

Sugiere que los aprendizajes vía la tecnología deberían potenciar las capacidades de los profesores y el respeto a las

identidades culturales, antes que las virtudes prometidas por la tecnología.

Tiene como objetivo impulsar la consolidación de un sistema educativo nacional que se apoye en la ciencia y la tecnología, para ofrecer una educación de calidad y diversificada que fortalezca la capacidad individual, al proveer a los estudiantes de conocimientos sólidos, pertinentes y de avanzada y asegurar que posean las destrezas y habilidades que se requieren en el mundo contemporáneo.

Igualmente, fortalecer la investigación científica y la innovación tecnológica para apoyar el desarrollo de los recursos humanos de alta calificación; e introducir los conocimientos científicos y tecnológicos en los distintos órdenes de la actividad nacional, formando para ello recursos humanos con crecientes niveles de calificación educativa y profesional.

Eficiencia

- La política educativa pondrá énfasis en la cobertura y ampliación de los servicios educativos y buscará impulsar la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas e incorporarlas a los temas de interés regional y local, además de difundir el conocimiento científico y tecnológico.

El programa pretende que se evalúen periódicamente los procedimientos de descentralización y desconcentración educativo, para determinar sus aciertos e insuficiencias. Los resultados deberán proporcionar el marco para que la federación, los estados y los municipios modifiquen sus estrategias de gestión y sus procesos pedagógicos, para asegurar siempre la

suficiencia y oportunidad de recursos humanos, materiales y financieros.

Equidad

Señala el programa que el desarrollo social y humano debe ser concebido como un proceso de cambio sustentado en la educación, orientado a reducir desigualdades extremas y las inequidades de género. Afirmar que la igualdad de oportunidades para acceder a la educación todavía no se ha logrado para todos los grupos sociales, especialmente entre los indígenas. Proponiendo por ello propiciar la participación directa de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional y combatir los rezagos y las causas estructurales de su marginación, con pleno respeto a sus usos y costumbres.

Considera que la sociedad debe asumir el nuevo papel de la mujer y fomentar el fortalecimiento de las familias, la articulación del tejido social y el surgimiento de nuevas formas de expresión y participación.

Observa como rasgo importante transformar las condiciones de inequidad de género en los aspectos sociales y culturales, y poner a disposición de las mujeres los medios y recursos para que desarrolle integralmente sus capacidades.

Establece como básico utilizar criterios que reconozcan las diferencias y desigualdades sociales, para diseñar estrategias de política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana.

El programa de desarrollo educativo pone énfasis en lo importante que es lograr equidad y calidad de los servicios edu-

cativos, a fin de corregir desigualdades entre grupos sociales y regiones.

También presenta como fundamental brindar servicios con calidad uniforme a todos los educandos y asegurar que reciban la atención que requieren para lograr la igualdad de capacidades, sin distinción de condición socioeconómica, lugar de residencia, género, etnia, cultura o capacidad física e intelectual.

Asimismo, determina que el uso pedagógico de las nuevas tecnologías deberá cuidarse, en el contexto de un proyecto social y educativo cuyo eje sea la equidad.

Por otra parte, propone disminuir los riesgos de deserción escolar, mediante sistemas de becas diseñados para proteger a los estudiantes provenientes de familias con apremios económicos; así como otorgar apoyos en el mismo sentido, a los estudiantes que ante la disyuntiva de continuar sus estudios o apoyar económicamente a sus familias se vean forzados a abandonar su formación escolar.

Internacionalización

El Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 afirma que se fortalecerá la educación bilingüe.

Las instituciones de educación superior requerirán la revisión de sus prácticas docentes y ofrecer un currículo equilibrado y suficientemente diversificado para que abra múltiples opciones que le posibiliten a todo estudiante la flexibilidad en el tránsito entre horarios, programas y espacios educativos.

Es recomendable fomentar proyectos multisectoriales y multiinstitucionales en los que participen las instituciones educativas, las empresas y las industrias.

Pertinencia

La política educativa debe lograr que los mexicanos adquieran los conocimientos, competencias y destrezas, así como las actitudes y valores necesarios para su pleno desarrollo y el mejoramiento de la nación.

El sistema educativo debe ofrecer oportunidades de aprendizaje a los ciudadanos de cualquier edad, cultivando la diversidad de capacidades, vocaciones, estilos y necesidades educativas especiales; promover que las actividades científicas y tecnológicas se orienten en mayor medida a atender las necesidades básicas de la sociedad.

Considera el programa que las instituciones de educación superior deberán asumir como prioridad la transformación de sus procesos pedagógicos, tanto en el ámbito de los métodos y medios como en el de los contenidos, de forma que todos sus estudiantes construyan aprendizajes centrados en el desarrollo de estrategias de pensamiento, de acceso, interpretación, organización y utilización responsable de la información y de trabajo cooperativo que los oriente hacia la adquisición de capacidades de iniciativa e innovación.

Asimismo, mediante las relaciones de todos los actores de la escuela, propiciar las condiciones socioculturales que permitan contar con conocimientos ambientales y desarrollar aptitudes, habilidades y valores para generar nuevas formas de relación con el ambiente.

Con este párrafo se da término al análisis de los organismos multilaterales por objetos discursivos, para proceder al resumen de resultados, la contrastación entre los organismos multilaterales, el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 y la conclusión general.

5

Resumen de resultados del contraste de las políticas educativas por objetivos discursivos y argumentos, entre los organismos multilaterales y el Gobierno Federal

Resumen de resultados

Con la finalidad de alcanzar el objetivo que se había establecido en este estudio se tomó la determinación de elegir un argumento considerado por nosotros como trascendente, por cada objeto discursivo o categoría; y se realizó una exhaustiva revisión de las políticas educativas de las respectivas dependencias y del Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006, con el cual se contrastaron. Posteriormente, con los resultados se estructuró un cuadro comparativo de las políticas educativas de los organismos multilaterales y el Gobierno Federal, observándose a través del gráfico el nivel de congruencia entre lo que proponen los organismos multilatera-

les y lo especificado por el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 del Gobierno Federal.

Compatibilidad e incompatibilidad de las políticas educativas por objeto discursivo o categoría y argumento entre los organismos multilaterales y el Gobierno Federal

Calidad

A este objeto discursivo le correspondió el argumento de las “Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)”, y los resultados que se obtuvieron fue que son recomendadas por el Banco Mundial, la UNESCO y la OIT, pero no son mencionadas por la OCDE. El Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 señala que es importante conformar un Sistema Nacional de Educación con el apoyo de las TIC. Entonces se puede hablar de compatibilidad del Programa de Desarrollo Educativo con el Banco Mundial, la UNESCO y la OIT y de incompatibilidad con la OCDE.

Eficiencia

“El aprendizaje permanente” fue el argumento seleccionado para alcanzar los propósitos en cuanto a este objeto discursivo, y los resultados que arrojó fue compatibilidad, incluso con el término exacto, entre el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo; compatibilidad también entre el Banco Mundial, la OIT y la OCDE, pero esta última empleando el término “Desarrollar formación continua”. Asimismo tuvo congruen-

cia con la UNESCO, quien afirma que los nuevos cambios en la educación superior incluyen mayor hincapié en la enseñanza permanente.

Se presentó compatibilidad también entre los dos primeros organismos y el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006, pero usando este último el término "Educación durante toda la vida"; y por supuesto también se habla de compatibilidad entre la OCDE, UNESCO y el Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006.

Equidad

En lo referente a este objeto discursivo se seleccionó el término "Igualdad de acceso a la educación", arrojando el análisis una compatibilidad total entre los organismos multilaterales y el Programa de Desarrollo Educativo. No obstante que la terminología es diversa, no se pierde uniformidad en la esencia.

Internacionalización

Para cubrir este objeto discursivo se optó por el término "Creación de redes de universidades", obteniéndose los siguientes resultados:

En los cuatro organismos, el Banco Mundial, la UNESCO, la OCDE, y la OIT se presenta compatibilidad. El Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006 señala que se requiere fomentar proyectos multiinstitucionales entre instituciones educativas, e incluso se tiene conocimiento de que se están efectuando convenios para el entrelazamiento de universidades a nivel nacional, regional e internacional. Por lo consiguiente se considera

que sí existe congruencia con lo que proponen las dependencias internacionales.

Pertinencia

Este objetivo discursivo fue analizado mediante el concepto “desarrollo de nuevas habilidades y competencias”, y se encontró lo siguiente: el Banco Mundial, la UNESCO y la OIT arrojan con sus resultados compatibilidad. Aunque empleando diferentes conceptos, no se alejan de la idea principal. Sin embargo, estos tres organismos en relación con la OCDE, sí manifiestan incompatibilidad, ya que este último no establece mención alguna al respecto.

En cuanto al Programa de Desarrollo Educativo, también se observa que está en discordancia con la OCDE y en concordancia con el Banco Mundial, la UNESCO y la OIT.

Conclusión general

Realizando un análisis general de las políticas del Programa de Desarrollo Educativo, que como ya se ha informado, fue parte integral del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del Gobierno Federal, se observa una gran similitud con lo propuesto por los organismos multilaterales. Asimismo, la compatibilidad mayor que se presenta es con lo establecido en esta área por el Banco Mundial.

Nuestra hipótesis de trabajo fue que las políticas educativas marcadas por los organismos multilaterales permeaban el discurso y la acción del gobierno mexicano. Al final del estudio se concluye, que efectivamente, esto se cumple en gran medida.

Bibliografía

- Pérez Pedro, Alonso "El discurso de la equidad en las políticas educativas del Banco Mundial y el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 del gobierno mexicano", Tesis de Maestría, Unidad Académica Multidisciplinaria de Educación y Humanidades, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2002.
- Callinicos, Alex, *Contra la tercera vía una crítica anticapitalista*, Barcelona, Crítica, 2002.
- Cambio Organizacional Programa Institucional de capacitación y actualización de directivos y docentes*, Lecturas, UAT, 2004.
- Carnoy, Martín, *Structural Adjustment and the Changing Face of Education Source International Labour Review*, vol. 134, núm. 6, 1995.
- Carnoy, Martin, Manuel Castells, Chris Benner, "Labour Market and Employment Practices in the Age of Flexibility: A Case Study of Silican Valley", International labour Office, 1997.
- Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. "La educación superior y la investigación. Desafíos y oportunidades", UNESCO, 1998.

- Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, "La educación superior para una nueva sociedad: la visión estudiantil", UNESCO, 1998.
- Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, tomo V, Plenaria, UNESCO, 1998.
- Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina, UNESCO-ONU, La Habana, Cuba, 1996.
- (216) Declaración mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI, visión y acción, UNESCO, 1998.
- Diccionario Enciclopédico Grijalbo*, Barcelona, 1995.
- Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior, UNESCO, Francia, 1999.
- "Economías asiáticas desafían la competitividad de Estados Unidos", en *La Jornada*, 7 enero de 2005.
- Educación Superior en una sociedad mundializada, Sector de educación de la UNESCO, 2003.
- El Pequeño Larousse Ilustrado*, edición de colección, 2005.
- Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación, México Educación Superior, OCDE, 1997.
- Flores Crespo, Pedro, Salvador Ruiz de Chávez, "Globalización, gobierno y transferencia de políticas públicas. El caso de la educación Superior de México", *Education Policy Analysis Archives*, vol. 10, núm. 41, 2002.
- Gentili, Pablo, "El consenso de Washington: La crisis de la educación en América Latina", en *Horizonte* núm. 10/11, octubre 1998, pp. 7-22.
- Giménez, Gilberto, *Poder Estado y discurso*, México, UNAM, 1980.
- "Globalización y Trabajo decente en las Américas", Décimo quinta Conferencia Regional de Estados Miembros de la OIT en las Américas, enero de 2005.

- La Educación Superior en el siglo XXI Visión y acción. Debate temático: La formación del personal de la Educación Superior: una Misión Permanente*, UNESCO, 1998.
- La Educación Superior en el siglo XXI, visión y acción*, Documento de trabajo, UNESCO, Francia, 1998.
- "Las Universidades y el desarrollo económico", anexo 2, resumen, UNESCO, 1998.
- Goddard, John, *La Educación Superior en el siglo XXI. visión y acción, debate temático: La contribución al desarrollo Nacional y Regional*, UNESCO, 1998.
- Halimi Susy (relatora general), Informe oral con motivo de la clausura de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, UNESCO, 1998.
- Jarro, Daniel, *Educación y Sociología*, México, Ediciones Coyoacán, 2001.
- Jerez Talavera, Humberto, *Pedagogía Esencial*, Editorial Jertalhum, S.A., 1997.
- "La educación encierra un tesoro", *Informe de la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*, UNESCO, 1996.
- La educación Superior en el siglo XXI. Visión y acción. Hacia un programa 21 para la Educación Superior*, documento de trabajo, UNESCO, París, 1998.
- La educación superior en los países en desarrollo: Peligros y Promesas*, The International Bank For Reconstruction and Development/ The World Bank, Corporación de Promociones Universitarias, Santiago de Chile, 2000.
- "La Globalización en la educación y sus dimensiones culturales en los tratados comerciales", *Gaceta CUC*, julio 2001.
- Latapí, Pablo, "De cómo aprenden las sociedades", *Proceso*, 1021, 27 de mayo de 1996.

- , “Educar en un país pobre”, *Proceso*, núm. 1174, 2 de mayo de 1999.
- , “Educar para un mundo inacabado”, *Proceso*, núm. 1009, 4 marzo de 1996.
- , “Escuelas que aprenden, Aprender a ser y otros aprendizajes”, *Proceso*, núm. 1023, de 14 de junio 1996.
- , “Los futuros de la educación”, *Proceso*, núm. 1050, 15 de noviembre de 1998.
- , “¿Por qué no hay dinero para educación?”, *Proceso*, núm. 1020, 20 de mayo de 1996.
- , “Neoliberalismo y educación”, *Proceso*, núm. 1059, 16 de febrero de 1997.
- , “Nuevos horizontes de la escuela”, *Proceso*, núm. 1160, 24 de enero de 1999.
- Maundelbam, Jean y Daniel Haber, *China, la trampa de la globalización*, Urano, Tendencias, 2005.
- Mendoza Rojas, Javier, “La evaluación y acreditación de la educación superior mexicana: las experiencias de una década”, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre las reformas del Estado y de la Administración Pública, Panamá, octubre de 2003.
- Montemayor, Carlos, “Globalización, educación y conocimiento”, *Proceso*, núm. 1468, dic. de 2004.
- Moreno, Prudencio, “Escenario para la educación en el contexto de la globalización y la postmodernidad”, *Revista de la facultad de Economía*, año VI, núm. 16.
- Plan Estratégico Millenium III. Programa académico de licenciatura*, Coordinación de Planeación y Desarrollo Institucional, UAT, 2003.
- Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006*, Gobierno Federal, 2001.

Recomendación 195. Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente, junio de 2002.

Reforma e innovación en la educación superior en algunos países de A.L. y El Caribe, entre los años 1998 y 2003, IESALC, UNESCO, 2003.

"11 Reunión de ministros de educación superior de América Latina y el Caribe y Unión Europea", *Revista Confluencia*, ANUIES, núm. 137, año 13, abril de 2005, www.anuies.mx

Ríos Sánchez, Alfredo, "Ciencia y Humanismo en los albores del tercer Milenio", *Revista del IMIQ*, volumen 10-11, oct.-nov. de 1999.

SABA, "Proceso de la Globalización y su impacto en la educación latinoamericana", 31/08/2004.

Saxe Fernández, John, Josu Landa Goyogana, et al., *Estado, universidad y sociedad: entre la globalización y la democratización*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 2000.

The future of higher education, Secretary State for Education and Skills by Command of her Majesty, enero de 2003, Inglaterra.

Universidades y Comunidades, Anexo 1. Resumen de un informe destinado al Comité de Rectores y Vicerrectores, (CUCP), Centro de Estudios de Desarrollo Urbano y Regional, Universidad de Newcastle Upon Tyne, UNESCO, 1998.

Referencias electrónicas

<http://www.jornada.unam.mx/2005/ene05/050107/023n2eco.php>
7 enero de 2005

<http://www.observatorio.org/comunicados/comun032html> 17 febrero de 2005

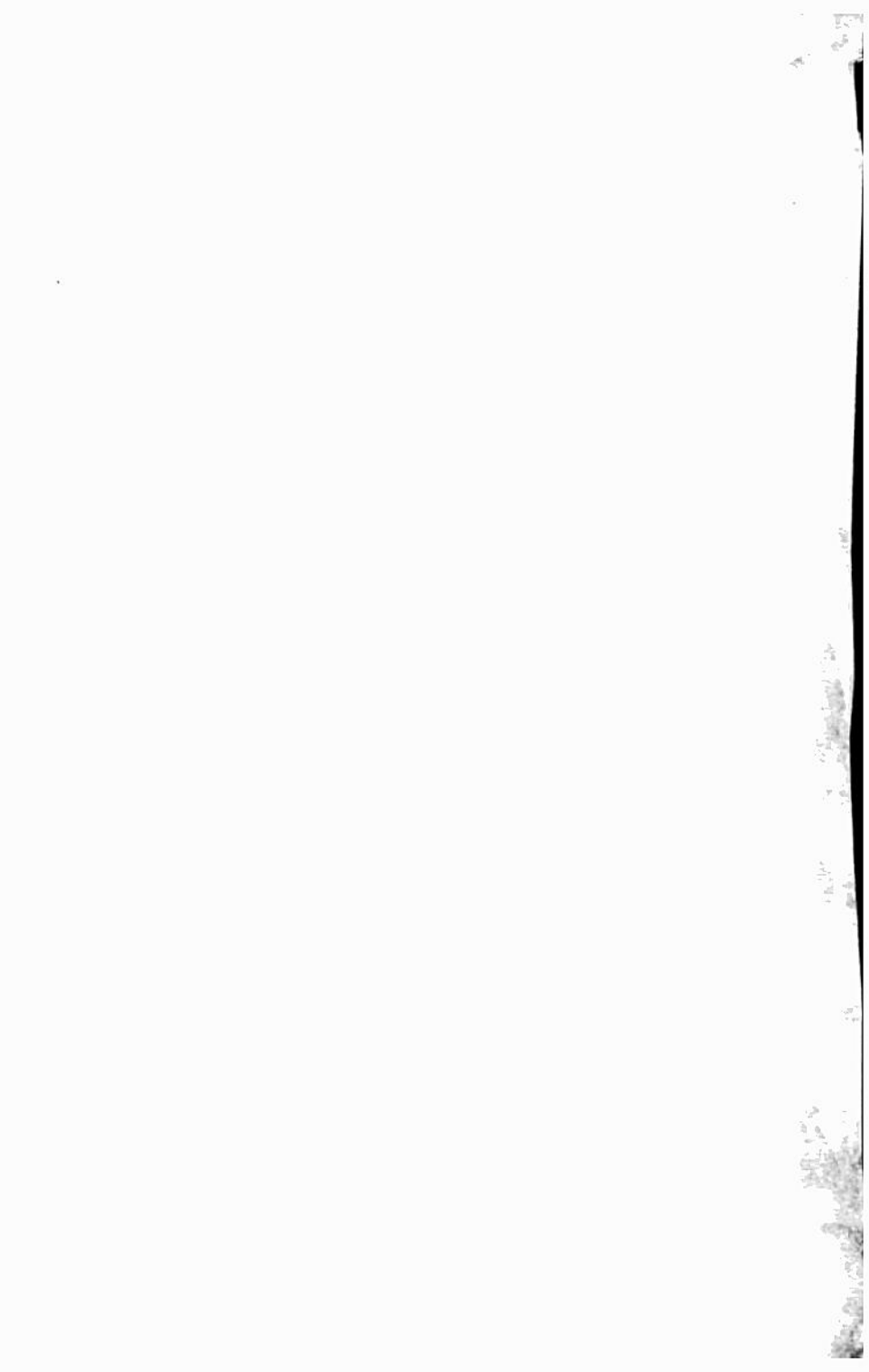
<http://www.ocdemexico.org.mx/acerca-ocd.htm> 17 febrero 2005

marco appeal/apro, "América Latina fuera de la Agenda global", <http://www.proceso.com.mx/noticia.html?nid-2899&cat-3> 03 01 2005

<http://www.monografias.com/trabajos13/proceglo/procglo.shtml> (enero de 2005)

Tunnermann Berheim, Carlos, "La Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI". <http://serpiente.dgesca.unam.mx/udual/publicaciones/ru298arl.htm>

Anexo



Anexo

Concentrado por objetos discursivos y argumentos de política educativa

Objetivos/argumentos		Organismos multilaterales y Gobierno Federal			
	B. M.	UNESCO	OCDE	OIT	PDE
Calidad	Empleo de TIC	Empleo de TIC		Empleo de TIC	Conformar un sistema nacional con apoyo de las TIC.
Eficiencia	Aprendizaje Permanente	Enseñanza Permanente	Desarrollar Formación Continua.	Aprendizaje Permanente	Educación durante toda la vida.
Equidad	No negar acceso a ninguna persona por razones económicas, sociales, étnicas o de género.	Igualdad de acceso y respeto de la diversidad cultural y soberanía.	Que todos tengan las mismas oportunidades de acceso a las formaciones deseadas.	Asegurar el acceso de todos al aprendizaje permanente.	Ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos.
Internacionalización	Adoptar prácticas óptimas del mundo industrializado.	Establecer Redes de investigación Con otras instituciones.	Conformar redes de instituciones.	Definir políticas de desarrollo de Recursos Humanos con base a redes de colaboración.	Fomentar proyectos multinacionales entre instituciones educativas.
Pertinencia	Dotar al trabajador de nuevas habilidades y competencias.	Priorizar materias que promuevan el desarrollo de capacidades intelectuales y la adaptación a los cambios.		Desarrollo de Competencias en el contexto de una economía en el proceso de globalización.	Educación que provea de destrezas y habilidades para el mundo actual.

*La globalización y su impacto
en las políticas de la educación superior*
se terminó de imprimir en diciembre de 2007.
Tiraje: mil ejemplares.