

Un nuevo documento sobre Educación Superior del Banco Mundial

Andoni Garritz Ruiz

Recientemente, la educación superior (ES) se ha vuelto un objeto de atención por parte de los más diversos gobiernos del mundo, como un tema de política pública. Sin embargo, esta tendencia no ha sido uniforme. En los países desarrollados, cuyos sistemas nacionales de educación básica se consolidaron desde finales del siglo XIX o, a más tardar, a principios del XX, el interés por la ES se manifestó más pronto, por lo menos desde los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Por contraste, en el llamado Tercer Mundo, sobre todo en los países más pobres, la preocupación por el desarrollo de la educación básica ha sido la prioridad (Martínez-Rizo, 2001).

No obstante, a raíz de los años sesenta a ochenta del siglo pasado, se presentó en América Latina la combinación del crecimiento demográfico con una mayor cobertura y eficiencia de la educación básica, lo cual hizo posible que la demanda de educación media y superior aumentara en forma explosiva. Dichos cambios hicieron necesario el desarrollo de políticas públicas explícitas en relación con la ES. El mayor interés en este nivel de educación no significó en forma automática la disposición de adjudicarle más recursos. Por el contrario, en los años ochenta y noventa, la adopción de políticas públicas para la ES fue frecuentemente en la dirección de reducir —en términos relativos, si no absolutos— el financiamiento público de este nivel, buscando a la vez transferir parte del costo educativo a los particulares (en especial a los alumnos y sus familias), dando facilidades para el establecimiento de instituciones educativas privadas y/o mediante la introducción o el aumento de las cuotas pagadas por los estudiantes en las universidades públicas.

Tales fueron las recomendaciones por parte de organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial, a partir de los resultados de estudios sobre las tasas de rendimiento social de la inversión educativa en los niveles básicos y superiores (World Bank, 1994). Estas recomendaciones jugaron, sin duda, un papel importante en la adopción de dichas políticas educativas en muy diversos países.

Aunque los planteamientos hechos en el pasado

por el Banco Mundial no se caracterizaron por el simplismo que a veces se les atribuye y siempre señalaron la importancia de la ES para el desarrollo económico, cultural y científico de los países, bien es cierto que sí fue clara la recomendación de canalizar preferentemente la inversión pública a la educación básica y de propiciar el crecimiento de la inversión privada para la ES. Por ello, la aparición en marzo del 2000 de un nuevo documento del Banco Mundial y la UNESCO, elaborado por una “Fuerza de Tarea” (Task Force, 2000), llamó poderosamente la atención de los medios especializados, al cambiar la postura de la institución en este punto en particular. Como muestra bastan un par de párrafos de la introducción de este documento:

Desde los años ochenta, muchos gobiernos nacionales y organismos financieros internacionales han asignado a la educación superior una prioridad relativamente baja.

Análisis económicos de visión estrecha —y, en nuestra opinión, desorientados— han alimentado la opinión de que la inversión pública en universidades y colegios universitarios produce rendimientos reducidos, en comparación con los que produce la inversión en las escuelas primarias y secundarias, y de que la educación superior incrementa la desigualdad de los ingresos.

La Fuerza de Tarea recomienda que cada nación en desarrollo convierta en una prioridad nacional el debatir y determinar qué puede entregar en forma realista su sistema de ES. El debate debe basarse en el conocimiento histórico y comparativo acerca de la contribución de la ES al desarrollo social, económico y político —pero asimismo debe contemplar los retos que traerá el futuro. Para cada sistema de ES deben establecerse metas claras que los hacedores de políticas puedan emplear para ver el sistema de ES como un todo, determinando en qué puede contribuir al bien público cada una de sus partes.

Otro párrafo de su capítulo 2 le da a la ES un carácter de insustituible recurso formativo de personas, en toda la extensión de la palabra:

La Fuerza de Tarea apoya plenamente la continuación de inversiones importantes en la educación primaria y secundaria, pero cree que los argumentos económicos tradicionales [sobre la menor tasa de rendimiento de la ES] se basan en una comprensión limitada de la contribución de las instituciones de ES. Los estudios de tasas de rendimiento tratan a las personas educadas como valiosas únicamente por los mayores ingresos que perciben y los mayores impuestos que la sociedad recibe de ellas. Pero la gente educada tiene claramente muchos otros efectos en la sociedad: están en una posición apropiada para ser emprendedores social y económicamente, tienen un impacto de largo alcance sobre el bienestar económico y social de sus comunidades, —su presencia es vital para crear un ambiente en el que sea posible el desarrollo económico— buen gobierno, instituciones fuertes y una infraestructura desarrollada son todos necesarios si se alcanzan los logros deseados —y ninguno de ellos es posible sin gente altamente educada. Por último, los análisis de tasas de rendimiento pierden de vista por completo el impacto sobre la economía de la investigación que se hace en la universidad —un beneficio social de largo alcance que se encuentra en el corazón de cualquier argumento a favor del desarrollo de sistemas de ES vigorosos.

El trabajo de la Fuerza de Tarea sobre Educación Superior y Sociedad ha sido reunido por expertos de 13 países para explorar el futuro de la ES en el mundo en desarrollo. La Fuerza de Tarea fue encabezada por Kamal Ahmad y David E. Bloom y contó con dos representantes iberoamericanos, José Goldenberg, de Brasil, y José Joaquín Brunner, de Chile.

El documento, llamado “Riesgo y Promesa: la Educación Superior en los Países en Desarrollo”, consta de seis capítulos:

- *Problemas añejos de la Educación Superior y las nuevas realidades que encara.* Destaca los puntos que tienen que ver con la baja calidad de los profesores, con la mala preparación previa y la escasa dedicación de los estudiantes, así como con la insuficiencia de recursos y las limitaciones de la autonomía de las instituciones de ES.
- *La naturaleza del interés público en la Educación Superior.* Aquí se presentan las ideas relativas a las

limitaciones de los análisis tradicionales sobre tasas de rendimiento y se presentan las razones por las que se piensa en otros beneficios de los egresados mucho más importantes para la sociedad que la tasa de devolución por la vía de los impuestos.

- *Cómo el enfocar la Educación Superior como un sistema dará los beneficios de la diversificación planeada.* Se promueve una visión de conjunto sobre la educación, que involucre no sólo a las instituciones, sino a otras instancias que tienen que ver con el financiamiento, la gestión y la operación de dichas instituciones.
- *La necesidad de mejorar los estándares de gobierno.* Se incluyen visiones modernas para las instituciones, que incluyen la libertad académica; el carácter participativo, con planteamientos precisos sobre el papel de académicos, profesionales de la gestión y no especialistas de los grupos interesados, así como de los estudiantes; la claridad con que se establezcan derechos y obligaciones de las partes involucradas; el necesario enfoque meritocrático de los procesos de selección de académicos, administrativos y estudiantes; la estabilidad financiera; la evaluación permanente del cumplimiento de los estándares de calidad y la colaboración entre los niveles directivos.
- *El requerimiento particularmente agudo de mejor educación en ciencia y tecnología.* Se analiza la inconveniente distancia que separa al mundo desarrollado del mundo en desarrollo en este punto, en particular.
- *Una llamada para desarrollar currícula más imaginativos de educación general para ciertos estudiantes.* Se argumenta sobre la posibilidad de que las instituciones de ES, o al menos algunas de ellas, ofrezcan programas de nivel superior de carácter u orientación general, al lado de carreras profesionales tradicionales, de mayor o menor duración.

Creemos conveniente que los lectores interesados se acerquen al documento del Banco Mundial y la UNESCO. Muchas veces las críticas que suelen escucharse en los medios universitarios acerca de las políticas del Banco Mundial se deben a la manera en que se aplican en un país en particular, más que a problemas intrínsecos en dichas políticas. En ocasiones algunos gobiernos aplican las políticas de forma simplista, sea por falta de capacidad para hacer las adecuaciones que requieran las condiciones locales,

sea aprovechando el peso del Banco para legitimar opciones locales previamente adoptadas.

¿Hasta dónde debe llegar el financiamiento del estado a la ES pública? ¿Deben colaborar o no los alumnos con cuotas? La visión del Banco Mundial es aún que sí, que debe establecerse un financiamiento mixto de la ES. Éste es, sin duda, un tema polémico. En México acaba de darse un debate importante (Varios autores, 2001) sobre la gratuidad o la no gratuidad de la ES pública, en el que no hay un acuerdo todavía sobre este punto, aunque cada día crece más el número de los que están de acuerdo con la gratuidad.

Concluimos con otro par de párrafos del documento analizado en esta editorial. En uno el Banco Mundial menciona la necesidad de volver a enfocar las prioridades del gasto federal en educación, para apuntar hoy hacia la ES:

Creemos que se requiere un acercamiento más equilibrado a todos los niveles educativos. El énfasis en la educación primaria es importante, pero un enfoque que atienda solamente a la educación primaria dejaría a las sociedades peligrosamente desarmadas para sobrevivir en el mundo del mañana.

En el otro se destaca la importancia de que los gobiernos apoyen la investigación en las universidades públicas:

El conocimiento producido y aplicado privadamente, ya sea basado en secretos militares o en inversiones comerciales tiene un papel que jugar en la sociedad. Sin embargo, la investigación básica y la generación de conocimiento funda-

mental tienen buen éxito cuando los nuevos hallazgos son ampliamente compartidos y están disponibles para ser probados y refinados en foros abiertos. El apoyo público a la generación de conocimientos resulta esencial para los países en desarrollo.* Un fuerte sistema de investigación a nivel nacional abre la posibilidad de beneficios públicos substanciales y adicionales a través de enlaces internacionales. Las instituciones de ES, especialmente las universidades de investigación, están particularmente bien equipadas para facilitar el flujo de nuevos conocimientos y diseminarlos en su interior una vez que son importados. ■

Referencias

- Martínez-Rizo, F., "El nuevo documento del Banco Mundial y las políticas educativas mexicanas", *Revista de la Educación Superior*, 30(2), 183-191, 2001.
- Task Force on Higher Education and Society, *Peril and Promise: Higher Education in Developing Countries*, Washington, World Bank/UNESCO, 2000. Puede consultarse en: <http://www.tfhe.net/report/contents.htm>.
- Varios autores, "Cuotas y financiamiento en la educación superior", *Revista de la Educación Superior*, 30(1), 45-114, 2001.
- World Bank, *Higher Education: Lessons from Experience*, Washington, 1994. Su resumen ejecutivo fue traducido por Gertrudis Payás y publicado en *Universidad Futura*, 7(19), 5-13, 1994.

* El subrayado es nuestro.