

Políticas para el cambio y el desarrollo de la educación superior

documento

I. El análisis y la razón de ser del cambio y desarrollo de la educación superior, tanto a nivel institucional, que se presentan en este documento sobre políticas, resultan de un ejercicio de reflexión mundial sobre el papel de la educación superior, sus principales tendencias y los retos que enfrenta, los cuales han sido motivo de preocupación de la UNESCO en los últimos años. Este documento también forma parte de un proceso más amplio que apunta al fortalecimiento del papel de la UNESCO, en sus áreas de competencia, a la luz de los acontecimientos actuales y potenciales en el ámbito político, social, económico y cultural.

II. La naturaleza de las actividades y funciones de la educación superior y su diversidad de marcos institucionales implican que este documento va dirigido a una amplia gama de personas, desde los miembros individuales de la comunidad académica hasta todas las partes interesadas y los responsables de la toma de decisiones, incluyendo las organizaciones internacionales, sin descartar a la propia UNESCO. No obstante, este documento está orientado fundamentalmente a los principales actores responsables de elaborar y aplicar las políticas de educación superior a nivel nacional e institucional, así como también a aquellos que tienen cierto grado de influencia sobre la cooperación académica internacional.

Tendencias en la educación superior

III. Los avances que ha experimentado recientemente la educación superior son diversos y a menudo contienen especificaciones regionales, nacionales y locales. Sin embargo, apartando tales diferencias, se destacan tres tendencias principales comunes a los sistemas e instituciones de educación superior de todo el mundo: expansión cuantitativa, que, a pesar de todo, va acompañada de continuas desigualdades de acceso entre países y entre regiones, diversificación de los programas, estructuras institucionales y formas de estudio, y restricciones financieras. La brecha cada vez más grande que existe entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, en relación con las condiciones de la educación superior y la investigación es motivo de suma preocupación.

Retos para la educación superior en un mundo en constante cambio

IV. A pesar de los avances registrados en un sinnúmero de áreas del quehacer humano, los desafíos del mundo de hoy son de capital importancia. Una visión general de las principales tendencias globales muestra una serie de procesos concurrentes, a veces contradictorios, de: democratización, globalización, regionalización, polarización, marginalización y fragmentación. Todos estos procesos están relacionados con el desarrollo de la educación superior y exigen repuestas adecuadas por parte de ésta. Igual importancia tienen los imperativos de cambio del desarrollo económico y tecnológico y las modificaciones de las estrategias de desarrollo, que, como también lo pregona la UNESCO, deberían perseguir un desarrollo humano sustentable en el que el crecimiento económico esté al servicio del desarrollo social y garantice la sustentabilidad ambiental. La búsqueda de soluciones a los problemas que surjan de tales procesos depende de la educación, incluyendo la educación superior.

Respuestas de la educación superior - una nueva visión

V. Las respuestas de la educación superior a un mundo en constante cambio deberían guiarse por tres consignas que determinan su reputación y funcionamiento a nivel local, nacional e internacional: pertinencia, calidad e internacionalización. La función y la contribución que puede aportar la UNESCO para facilitar el cambio y el desarrollo se han formulado también en relación con estos objetivos.

VI. La pertinencia de la educación superior es considerada ante todo en términos de su papel y lugar en la sociedad, sus funciones con respecto a la enseñanza, la investigación y los servicios resultantes, así como en términos de sus vínculos con el mundo del trabajo en un sentido amplio, las relaciones con el Estado y el financiamiento público, y las interacciones con otros niveles y formas de educación.

VII. La necesidad de pertinencia ha adquirido nuevas dimensiones y se ha vuelto más apremiante a medida que las economías modernas demandan graduados capaces de actualizar constantemente sus conocimientos, aprender nuevas destrezas, y ser no sólo exitosos buscadores de puestos de trabajo, sino también creadores de puesto de trabajo en mercados laborales que experimentan cambios continuos. La educación superior tiene que repensar su misión y redefinir muchas de sus funciones, sobre todo dada la necesidad de la sociedad de que el aprendizaje y la capacitación se extiendan durante toda la vida.

VIII. Uno de los requisitos para asegurar el funcionamiento y gestión exitosos de la educación superior lo constituyen las buenas relaciones con el Estado y la sociedad como un todo. Estas relaciones deberían basarse en los principios de libertad de cátedra y autonomía institucional que son esenciales para la preservación de toda institución de educación superior como comunidad de libre consulta, capaz de llevar a cabo sus funciones de creación, reflexión y crítica en el seno de la sociedad. Aunque el Estado puede y debería asumir funciones reguladoras y catalíticas, debería prevalecer el autogobierno institucional de la educación superior. Al mismo tiempo, todo el ambiente socioeconómico obliga a las instituciones de educación superior a establecer vínculos y nexos con el Estado y los demás sectores de la sociedad, y a aceptar su responsabilidad para con la sociedad en general.

IX. El financiamiento público limitado es una de las principales restricciones que encara el proceso de cambio y desarrollo de la educación superior. También es una de las causas de su crisis actual y de las tensas relaciones entre el Estado y la comunidad académica. Las instituciones de educación superior necesitan mejorar su administración y hacer un uso más racional de los recursos humanos y materiales disponibles, aceptando así que tienen que rendir cuentas a la sociedad.

X. Sigue siendo esencial el apoyo público a la educación superior, aunque es preciso que las instituciones de educación superior emprendan una búsqueda intensa de fuentes de financiamiento alternas. Además, todos los interesados (estudiantes, padres, sectores público y privado, comunidades locales y nacionales, y autoridades) deben unirse en esta búsqueda. Sin embargo, las condiciones específicas que prevalecen en cada país indican que sería un error esperar que el financiamiento alterno termine con la crisis actual de la educación superior y detenga el proceso de deterioro que ahora afecta a muchas instituciones, sobre todo en los países en vías de desarrollo.

XI. La introducción del pago de matrícula es un tema delicado en el ámbito de la educación superior porque tiene que ver con muchos aspectos de la movilidad y la justicia social, la equidad educativa y las políticas educativas, sociales y fiscales del Estado en general. También debería considerarse en el contexto del flujo académico que a su vez resulta afectado por las matrículas que hay que pagar en la actualidad en los

niveles iniciales del sistema educativo. Por ello, sería también necesario prestar atención a la posibilidad de introducir otras formas de financiamiento de la educación superior.

XII. Existe el riesgo de que la política basada en la separación del Estado de la educación superior en materia de financiamiento pueda desembocar en una presión excesiva por recuperar los costos y buscar financiamiento alternativo, y en una interpretación restringida de la necesidad que tiene la educación superior de depender más de sí misma. Si la educación superior ha de hacer una contribución significativa al progreso de la sociedad, el Estado y la sociedad en general deberían percibirla no como una carga para el presupuesto público sino como una inversión nacional a largo plazo que apunte hacia un mayor desarrollo cultural, una más alta competitividad económica y una cohesión social más fuerte. Este es también el marco en el que es preciso abordar el problema de cómo compartir los costos de la educación superior.

XIII. La renovación de la enseñanza y el aprendizaje en el campo de la educación superior es esencial para elevar su pertinencia y calidad. Tal renovación impone la introducción de programas que desarrollen la capacidad intelectual de los estudiantes para mejorar el contenido multidisciplinario e interdisciplinario de los estudios y para usar métodos de enseñanza que hagan más eficaz la experiencia de aprendizaje a nivel superior, sobre todo dados los rápidos avances que han experimentado las tecnologías informativas y comunicacionales.

XIV. La investigación no sólo es una de las funciones principales de la educación superior, sino que también es una condición previa para su pertinencia social y calidad académica. Los beneficios educativos de las actividades relacionadas con la investigación suelen subestimarse. Estos deberían ser considerados en el momento de tomar decisiones acerca del financiamiento de la investigación académica, y especialmente a medida que nos aproximemos a una etapa de desarrollo en la que el número de áreas de interés común e investigación conjunta entre la ciencia, la tecnología y la cultura aumenta de manera cada vez más rápida. La educación superior debería verse como un aliado indispensable para promover tales vínculos.

XV. La calidad ha llegado a ser una de las preocupaciones fundamentales de la educación superior. Ello obedece a que la satisfacción de las expectativas y necesidades de la sociedad en relación con la educación superior depende, en última instancia, de la calidad de su personal, sus programas y sus estudiantes, así como de su infraestructura y su entorno académico. La búsqueda de la "calidad" tiene múltiples facetas y el principal objetivo de las medidas tendientes a aumentar esa calidad debería ser el automejoramiento, tanto de sus instituciones como de todo el sistema.

XVI. La determinación y el mejoramiento de la calidad deberían empezar por estimular la participación activa del personal docente y de investigación, dado el papel clave que desempeñan en las actividades de las instituciones de educación superior. Las políticas de desarrollo de recursos humanos, especialmente las relativas al reclutamiento y la promoción, deberían basarse en principios claros y objetivos bien definidos. Tales políticas deberían hacer hincapié en la necesidad de que se capacite al personal académico desde el principio y en el ambiente real de trabajo, así como en la de utilizar mecanismos más rigurosos al seleccionar y adiestrar al personal para funciones gerenciales y administrativas en la educación superior.

XVII. La calidad de los estudiantes constituye un gran problema, sobre todo debido a la inscripción masiva, la diversificación de los programas de estudio y los niveles actuales de financiamiento de la educación superior. En estas condiciones, los gobiernos y las instituciones de educación superior están adoptando diversas soluciones. Hay un consenso generalizado acerca del hecho de que la calidad de los estudiantes de educación superior depende en gran medida de la aptitud y la motivación de los que egresan de la educación secundaria. De allí que exista la necesidad de reexaminar temas tales como la transición entre educación secundaria y superior, y la orientación y asesoría estudiantil, así como la de fomentar, entre los estudiantes, la noción de

responsabilidad para con la sociedad, sobre todo entre aquellos que se benefician del apoyo público.

XVIII. La calidad de la infraestructura física y académica de la educación superior es de importancia para sus funciones de enseñanza, investigación y prestación de servicios, así como para la cultura institucional, la cual es indispensable para mantener unidas a instituciones de educación superior altamente diversificadas y a menudo dispersas desde el punto de vista geográfico. La inversión de capitales en infraestructura (desde vialidad de acceso al campus universitario, laboratorios de investigación y bibliotecas hasta autopistas de información) debería ubicarse en el contexto de las obras públicas que forman parte integrante de los esfuerzos globales realizados en por de la modernización de la infraestructura ligada a la economía.

XIX. La evaluación de la calidad es clave para la búsqueda de soluciones que mejoren la calidad de la educación superior. Es importante que la evaluación de la calidad no se lleve a cabo sólo con fines financieros ni se relacione principalmente con aquéllos aspectos del funcionamiento global de las instituciones de educación superior que se presten con más facilidad a la medición cuantitativa en forma de indicadores de calidad. Debería prestarse la debida atención a la observancia de los principios de libertad de cátedra y autonomía institucional. No obstante, esos principios no deberían invocarse para ir en contra de los cambios necesarios o para encubrir actitudes corporativas interpretadas de manera muy restringida y el abuso de privilegios, que, a la larga, pueden tener un efecto negativo en el funcionamiento de la educación superior.

XX. La internacionalización de la educación superior es antes que nada un reflejo del carácter universal del aprendizaje y la investigación. Se ve reforzada por los procesos actuales de integración política y económica, así como por la creciente necesidad de entendimiento intercultural. El número cada vez mayor de estudiantes, profesores e investigadores que trabajan, viven y se comunican en un contexto internacional da fe de esta tendencia. La expansión considerable de los diversos tipos de redes y otras modalidades de relaciones entre instituciones, profesores y estudiantes se facilita gracias al avance firme de las tecnologías informativas y comunicacionales.

XXI. La cooperación internacional debería basarse por encima de todo en la participación y la búsqueda colectiva de la calidad y pertinencia de la educación superior. Las condiciones de deterioro en las que funcionan las instituciones de educación superior, sobre todo en algunos países en desarrollo, requieren de solidaridad internacional. A este respecto, es importante promover los programas e intercambios que puedan ayudar a reducir los desequilibrios existentes y facilitar el acceso al conocimiento y su transferencia.

Cambio y desarrollo de la educación superior - el papel de la UNESCO

XXII. Las tendencias y los desafíos que enfrenta la educación superior y sus posibles respuestas tienen implicaciones directas para la labor de la UNESCO y exigen:

* el fortalecimiento del papel de la UNESCO en el desarrollo de la educación superior y la investigación, en su calidad de agencia especializada del sistema de Naciones Unidas que abarca tales campos;

* el compromiso de la Organización con los principios y valores que deberían guiar las políticas y estrategias de cambio y desarrollo de la educación superior, sobre todo la de un mayor acceso, prestando la debida atención a la equidad;

* la promoción de la diversidad en la educación superior, como requisito previo para que ésta sea más pertinente y de mayor calidad;

* el fomento de la libertad de cátedra y la autonomía institucional, como valores perennes de la educación superior;

* la concentración de sus actividades en materia de educación superior en la promoción de la cooperación internacional, haciendo especial hincapié en el apoyo orientado hacia el fortalecimiento de la educación superior y la capacidad de investigación de los países en vías de desarrollo.

XXIII. El desarrollo de la educación, incluyendo la educación superior, a través de la cooperación internacional ha sido uno de los principales campos de acción de la UNESCO desde su fundación. La prioridad de la UNESCO en el campo de la educación es lograr que la educación básica esté al alcance de todos y aumentar las oportunidades de que el aprendizaje dure toda la vida. Este objetivo no puede separarse de la necesidad de renovar y hacer avanzar la educación en todos los niveles, sin exceptuar la educación superior. La UNESCO instará a los gobiernos y a las demás instituciones nacionales e internacionales a considerar a la educación superior como una inversión social, económica y cultural, y a crear condiciones adecuadas para su funcionamiento.

XXIV. La agenda de la UNESCO en el campo de la educación superior seguirá favoreciendo un mayor acceso y participación en este nivel de educación. El lograr que la educación superior sea "accesible a todos según su capacidad individual", tal como se establece en el Convenio en contra de la Discriminación en el campo de la Educación adoptado por la UNESCO en 1960 y reforzado por acuerdos internacionales posteriores, sigue siendo una de las principales preocupaciones de la Organización.

XXV. En sintonía con las tendencias concurrentes que coinciden en la necesidad de repensar y reformar los sistemas e instituciones de educación superior, la UNESCO centra su acción en la pertinencia y la calidad como características claves de una política de educación superior progresista. La Organización se propone promover la diversidad entre los sistemas e instituciones de educación superior. Más aún, la UNESCO recalca la necesidad de esforzarse por el logro de una mayor diferenciación de los programas de estudio como medio para adaptar mejor la educación superior a las necesidades locales y nacionales específicas, sin perder de vista, al mismo tiempo, la universalidad del conocimiento y el criterio supremo de la calidad.

XXVI. La UNESCO hará más esfuerzos por cumplir con los requisitos de tomar decisiones de manera bien documentada y disponer de la base necesaria para llevar un control y hacer un seguimiento de los cambios y los avances de la educación superior, así como para ayudar a los Estados Miembros y a sus instituciones de educación superior a diseñar mecanismos y métodos para garantizar la calidad y para evaluar. En el cumplimiento de esta responsabilidad, la Organización seguirá descentralizando tales actividades hacia sus centros y Oficinas Regionales. El diseño de instrumentos eficaces para la elaboración de políticas también requiere que la Organización prosiga su obra en el campo de la educación superior, e incluso mejore la cobertura, la confiabilidad, los conceptos y definiciones de estadística y los indicadores de ciencias y educación superior, e igualmente promueva la investigación en educación superior.

XXVII. Se dará particular importancia a la difusión de los principios de libertad de cátedra y autonomía institucional como requisitos básicos para la vida académica y el funcionamiento y desarrollo de las instituciones de educación superior. En vista de la necesidad de fijar normas internacionalmente aceptadas en este sentido, la UNESCO cooperará con los Estados Miembros, con las organizaciones de educación superior no gubernamentales y con la comunidad académica en su totalidad para reforzar tales principios y mejorar el nivel social de los profesores de educación superior.

XXVIII. De conformidad con la misión constitucional de la UNESCO, la expansión de la cooperación internacional seguirá siendo tanto su objetivo fundamental como su principal modo de acción en el ámbito de la educación superior. El programa de la UNESCO consiste en promover la cooperación a nivel mundial mientras se buscan formas más eficaces de contribuir al fortalecimiento de la educación superior y de la capacidad de investigación en los países en desarrollo.

XXIX. El programa UNITWIN/Cátedras UNESCO continuará siendo el gran plan de acción de la Organización diseñado para fortalecer las redes y las demás modalidades de relaciones entre las instituciones de educación superior a nivel subregional, regional e interregional. La amplia gama de actividades que abarca este programa y sus enfoques organizativos y financieros flexibles han confirmado que es un instrumento idóneo para transferir conocimientos y que se adapta bien a las necesidades inherentes a las regiones, naciones e instituciones de educación superior involucradas. Se realizarán más actividades en esta área, tomando en cuenta otras iniciativas de la UNESCO tales como los programas UNISPAR (University-Industry-Science Partnership) y MOST (Management of Social Transformations).

XXX. El objetivo último de la UNESCO en este proceso de cambio y desarrollo de la educación superior es alcanzar una renovación global y forjar una nueva perspectiva acerca de la educación superior y la investigación plasmada en el concepto de una "universidad proactiva" estrechamente vinculada a las circunstancias locales, aunque plenamente comprometida con la búsqueda universal de la verdad y el avance del conocimiento. Ello debería conducir al advenimiento de un nuevo "pacto académico" que, en todos los Países Miembros, colocaría a la educación superior en un mejor sitio para responder a las necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sustentable.

Fuente: UNESCO (febrero 1995)
