

Impacto de las tendencias mundiales de la Educación Superior en Angola

Impact of World Trends in Higher Education on Angola

Victor da Silva^{1*}

Rosa María Massón Cruz²

¹Universidad José Eduardo dos Santos, Escuela Superior Politécnica de Moxico, Angola.

²Universidad de La Habana, Cuba.

*Autor para la correspondencia. vdilva@gmail.com

RESUMEN

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Mundial son dos organismos internacionales que influyen en las políticas de la Educación Superior (ES) de los países en desarrollo. Este artículo analiza el impacto de tales agencias en Angola y se problematizan sus enfoques en relación a tres tendencias del debate sobre la ES (expansión, diversificación y financiamiento). Si bien predomina la influencia de la UNESCO, que orienta la ES al desarrollo científico, técnico, tecnológico y cultural de las naciones y sus ciudadanos, Angola edifica un paradigma propio, en armonía con su contexto geográfico, político, económico y social.

Palabras claves: acceso, expansión, diversificación, financiamiento y región académica.

ABSTRACT

The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), and the World Bank are two international organizations which influence policies on higher education adopted by developing countries. This paper examines these organizations' influence on Angola, as well as their approaches to three major issues in higher education – expansion, diversification, and financing. Although UNESCO influence, which directs higher education to the cultural, scientific, technical, and technological development of nations and their citizens, prevails, Angola uses its own model in accordance with its social, economic, political, and geographical context.

Keywords: access, expansion, diversification, financing, education region.

INTRODUCCIÓN

Los cambios del contexto mundial en las últimas décadas (finales del siglo XX-principios del siglo XXI) en las esferas política, social, económica, científica, técnica, tecnológica, cultural, ambiental y laboral se han caracterizado por el proceso de globalización,¹ fenómeno multifactorial, internacional y multipropósito que ha impactado en la economía y las relaciones entre los países y las regiones, transformando el escenario mundial, por supuesto, nunca de igual forma en cada continente, región o país (Massó Guijarro, 2013).

Dentro de la dinámica de esa realidad, las Instituciones de Educación Superior (IES), las políticas y los Sistemas de Educación Superior (SES) constituyen núcleos que están llamados a evolucionar para conducir, consolidar y protagonizar, según las necesidades de los contextos, los cambios previstos dentro de estas nuevas relaciones de globalización.

Cada país o región en estas condiciones descritas depende en última instancia del valor, el lugar e interés que puedan tener para «los círculos de poder», los cuales con sus alianzas y mecanismos no solo imponen políticas económicas, sino también determinan «los malos» Estados que se merecen guerras y «los buenos» que se merecen ayudas, así como, la formación que se le debe brindar a los ciudadanos en cada contexto para que ocupen «su estanco» en la amplia red de relaciones internacionales y/o regionales.

En estas relaciones complejas de diferentes niveles de dependencia, el debate a nivel mundial sobre la Educación Básica (ES) y la Educación Superior lo lidera la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Mundial (BM), y han pasado varias décadas donde las propuestas de ambos organismos como parte de las Naciones Unidas son referencias y continúan vigente por sus influencias en las políticas nacionales, la comunidad científica y las prácticas educativas que prevalecen en la actualidad.

La propuesta de la UNESCO, dirigida a la ES, se consolida en la década de los noventa del siglo XX. En esta propuesta se asume que este nivel educativo es un derecho humano y un bien público. Para ello, recomienda que los Gobiernos deben ser responsables del logro de este fin, brindando apoyo económico dentro del marco de una política sustentada en medidas jurídicas y acciones concretas, donde se logren el acceso, la permanencia y el egreso de todos los ciudadanos que estén en condiciones de arribar a este nivel, con una formación de calidad con pertinencia.

La concepción del BM ubica la ES en una lógica de la economía de mercado, pues la considera como una mercancía en la que el «usuario» debe compartir los costos para su formación asumiendo que este es un beneficio que se ofrece, pero debe ser compensado. Estos organismos internacionales representan dos miradas de la ES en la actualidad, impactando en las políticas donde se define este nivel de enseñanza en cuanto a su visión, retos y problemáticas.

Ambos organismos colaboran entre sí desde diferentes posiciones; el primero como orientador con un carácter técnico o especializado, el segundo desde una posición financiera en correspondencia con su naturaleza.

Reflexionar sobre el impacto de la globalización en la ES desde la posición de ambas organizaciones y sus consecuencias en la República de Angola es el propósito de este artículo. Para ello sirve de guía la siguiente interrogante: ¿Las transformaciones de la ES en Angola son un proceso distinto e independiente de las transformaciones de las universidades de otros países o, por el contrario, obedecen a las tendencias asociadas a los procesos de globalización donde la UNESCO y BM lideran las influencias principales?

En la primera parte del artículo se revisan de un modo amplio las tendencias que están siguiendo los cambios en las políticas y los sistemas de ES a escala mundial. En la segunda, se resume las consideraciones de la UNESCO, del BM y cómo estas consideraciones influyen en la orientación de la política de ES en Angola bajo las orientaciones y las acciones derivadas de los órganos políticos de dirección del país, para desde esta mirada aproximarnos a los principales problemas que aquejan a la ES en el mundo contemporáneo y Angola en particular.

1- LA GLOBALIZACIÓN Y LAS TENDENCIAS MUNDIALES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La globalización como proceso internacional predetermina las relaciones económicas y políticas entre los países, así como también la producción y divulgación de los conocimientos, la ciencia, la técnica y la tecnología. Esto hace que la ES, en general, y las IES, en particular, sean parte de los análisis internacionales en las últimas décadas. Desde diferentes perspectivas se han conceptualizado las funciones de este nivel dentro de la sociedad y cómo debe ser planificada y conducida. Estas reflexiones y propuestas se han convertido en tendencias mundiales. En la década de los noventa del siglo pasado tanto la UNESCO como los organismos financieros internacionales, donde se destaca el BM, recomendaron a los estados miembros la ejecución de reformas de la ES, con vistas a que este nivel de educación desempeñara un papel destacado con respecto a las demandas de la sociedad. Dichas propuestas, en principio, son una manifestación de la globalización que, desde la década del ochenta del siglo XX, ganó un espacio predominante en las relaciones internacionales. Con ello se estableció un modelo similar para todos los países, sin considerar en muchos de los casos su realidad, historia y necesidades futuras.

En las propuestas de ambos organismos se analizan el papel de los Estados Nacionales en la redefinición de las funciones de la ES, además de dar orientaciones y recomendaciones sobre el acceso, la expansión, la diversificación, la calidad y el financiamiento, como elementos esenciales del modelo formativo a asumir dentro

de la política orientada a este nivel. Lo anterior se hace desde el consenso logrado en fórums o reuniones internacionales donde los Gobiernos de los países miembros asumen los compromisos, que en el caso de la UNESCO no son de obligatorio cumplimiento, pero sí resultan una vía de observación, en la medida que de manera sistemática y por diferentes formas cada país expone sus logros o dificultades para el alcance de lo consensuado. En el caso del BM los mecanismos establecen compromisos a cumplir por los países y las instituciones y con ello habilitarse para el logro de las ayudas financieras requeridas.

2- LAS RECOMENDACIONES DE LA UNESCO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Para la UNESCO la educación es una de las bases de sus principales actividades. En ella se distingue la aspiración del logro de la educación básica para todos, así como el pleno desarrollo de la ES, ambas en relación con las necesidades y transformaciones del mundo contemporáneo.

La anterior afirmación se profundizó en una propuesta integradora que esta organización sistematizó de la ES durante la década de los noventa del siglo XX y los primeros años del siglo XXI. Los documentos bases que orientan su concepción es el resultado de largos y elaborados procesos de construcción por grupos de expertos. Son analizados en reuniones y fórums a nivel mundial, regional y nacional. Por consenso se establecen las líneas directrices a seguir por los países miembros. Estas son orientaciones no vinculantes. Sin embargo, ejercen una influencia importante a la hora de asumir las políticas educativas nacionales.

Entre los fórums a analizar están las dos Conferencias Mundiales y las declaraciones derivadas de ellas, por la trascendencia que tuvieron en su momento, y aún tienen. En el caso que nos ocupa se incluyó, además, el análisis del documento «Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior» (UNESCO, 1995). Este fue elaborado con base en la resolución de la 27ª reunión de la Conferencia General realizada en el año 1993, en el cuadro del Plan a Plazo Medio (1990-1995), que demandara a los directivos de la UNESCO elaborar una «Política General de la Organización» que cubriera todo el ámbito de la enseñanza superior. Al ser analizado se puede asumir que en él está la génesis de lo propuesto en la primera Conferencia Mundial y la continuidad de esta en los documentos de la segunda (UNESCO, 1995).

De acuerdo con el Documento del año 1995, en ese momento se había logrado a nivel mundial un desarrollo sin precedentes de la ES, además de alcanzar una creciente consciencia de su papel vital para el desarrollo económico, social, científico y tecnológico de los países y sus ciudadanos (UNESCO, 1995).

Lo anterior no dejaba de reconocer que este nivel de educación se encontraba en un estado de crisis con base en las desigualdades de desarrollo entre los países y dentro ellos. Esto se manifiesta en diferentes situaciones y problemáticas, entre las que se destacan el crecimiento de la matrícula sin un amparo de ofertas educativas diversificadas y de calidad y la disminución del financiamiento público; lo cual contrasta con la creciente convención de la necesidad de una sociedad basada en conocimiento que permitiese garantizar niveles mayores de desarrollo humano como la condición esencial para una mayor justicia social y equidad, situación que se observa fundamentalmente en los países en vías de desarrollo (UNESCO, 1995).

Para superar la crisis, la organización propone repensar el papel y la misión de la ES, para lo cual se involucran nuevos actores en su financiamiento y planificación, como asociaciones sociales o empresariales, y otras organizaciones interesadas, que con su compromiso contribuyan a establecer nuevas prioridades para su desarrollo futuro y con ello alcanzar niveles aceptables de desarrollo humano (UNESCO, 1995). Esta propuesta sustenta la necesidad de que el sector privado tenga una participación significativa para el desarrollo de la ES, lo cual, sin dudas, cambió hasta la actualidad la realidad y la dinámica de este nivel de enseñanza en los países que asumieron como directriz esta orientación en sus políticas de educación nacionales.

Es importante precisar que aunque este organismo internacional reconozca el financiamiento privado como esencial para el desarrollo de la ES, establece que esta tiene como finalidad contribuir al desarrollo humano sostenible, donde se combina la formación de profesionales para el mercado de trabajo con la formación de los ciudadanos, para con ello contribuir a impulsar de manera integral y sostenible sus países, en la medida que se inserten en las relaciones de globalización.

El documento de la UNESCO en análisis identifica cuatro tendencias principales y comunes a los sistemas y a las IES a nivel mundial, de las cuales los autores, por el interés de este estudio, destacan las tres siguientes: 1) expansión cuantitativa, la cual se ha acompañado de continuas desigualdades en el acceso, tanto entre los países como entre regiones dentro del mismo país; 2) diversificación de las estructuras institucionales, programas y formas de estudio; y 3) restricciones financieras producidas por el ajuste estructural y las políticas de estabilización en muchos países en desarrollo (UNESCO, 1995). Estas, aunque se identifican de manera separadas en el documento, en la realidad se interrelacionan, complementan y, en última instancia, son consecuencias una de otras. Por ello se puede afirmar que tienen un carácter de sistema.

Años más tarde, en el marco de la primera «Conferencia Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI», se continúan profundizando en las tendencias y se define la «Visión y Acción» de este nivel de enseñanza dirigido a favorecer el desarrollo económico, social y humano de los países. Esto quedó establecido en la declaración asumida por los participantes en el conclave (París, del 5 al 9 de octubre de 1998) al reconocer que «Dado el

alcance y el ritmo de las transformaciones, la sociedad cada vez tiende más a fundarse en el conocimiento, razón de que la Educación Superior y la investigación formen hoy en día parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones» (UNESCO, 1998, p. 2).

En el documento se destaca como idea central la pertinencia de la ES. Se hicieron sugerencias valiosas en las distintas comisiones de trabajo de cómo afrontar los desafíos más urgentes, por ejemplo: la actualización permanente de los profesores, de los contenidos y del currículo; la introducción de redes electrónicas para el aprendizaje; traducción y adaptación de las principales contribuciones científicas; modernización de los sistemas de gestión y dirección; e integración y complementación de la educación pública y privada, así como de la educación formal, informal y a distancia, todo ello dirigido a lograr una ES pertinente. La misión de la ES, en relación con lo anterior, es educar, formar y realizar investigaciones. Se reafirma la necesidad de que esta esté en relación con las necesidades de la sociedad a fin de contribuir al desarrollo humano sustentable y una cultura de paz.

En cuanto a la expansión de la ES, se considera que debe estar en armonía con el artículo 26 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, donde se sustenta el rápido y amplio incremento de la demanda de este nivel educacional «el acceso a los estudios superiores debería estar basado en los méritos, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los aspirantes [...] no se podrá admitir ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas» (UNESCO, 1998, p. 5).

Si para acceder a la ES el mérito académico es uno de los factores determinante, la organización llama la atención en la necesidad de observar al sistema de educación como un todo, donde dentro de las medidas a asumir para lograr el acceso esté el fortalecimiento de la formación en los niveles precedentes (UNESCO, 1998). Otra causa reconocida que influye en el acceso es la relacionada con el sexo de los aspirantes: las mujeres por varias razones de formación o tradiciones aún no logran en muchos países este propósito, aunque para otros sí se reconoce que se ha ampliado considerablemente su presencia.

En relación a la diversificación, se introduce el concepto de SES diversificados, como aquellos que «suponen nuevos tipos de establecimiento de enseñanza postsecundaria, públicos, privados y no lucrativos» que deben ofrecer «títulos tradicionales, cursillos, estudios a tiempo parcial, horarios flexibles, cursos en módulos, enseñanza a distancia con ayuda y otros» (UNESCO, 1998, p. 9). Esta recomendación influye en la concepción tradicional de IES y universidades. Se propone que estas sean mucho más flexibles en su organización y dirigida a las demandas del mundo del trabajo.

El documento plantea también que:

la gestión y el financiamiento de la Educación Superior exigen la elaboración de capacidades y estrategias apropiadas de planificación y análisis de las políticas, basadas en la cooperación establecida entre los establecimientos de Educación Superior y los organismos nacionales de planificación [...], adoptando prácticas de gestión con una perspectiva de futuro que responda a las necesidades de sus entornos (UNESCO, 1998, p. 13).

Por eso, las IES deberían gozar de una autonomía acompañada por la obligación de rendición de cuentas a todos actores del SES (estudiantes, docentes, directivos y a la sociedad en su conjunto). Relacionado con esta formación está el hecho de que una vez más se precise la necesidad de combinar para el financiamiento de la ES fondos públicos y privados donde participen la sociedad en su conjunto, «dado el papel que esta desempeña en el fomento de un desarrollo económico, social y cultural sostenible» (UNESCO, 1998, p. 14). Alerta que «la movilización con este fin depende de la sensibilización y la participación [...] de todos los agentes que intervienen en la Educación Superior» (UNESCO, 1998, p. 14).

Desde esta lógica la sociedad en su conjunto tiene responsabilidad en el financiamiento, gestión y los resultados de la ES y esta debe de manera transparente demostrar su efectividad con respecto a su función dentro de la sociedad. La segunda Conferencia Mundial sobre Educación Superior, realizada una década después, se celebraba en la sede de la UNESCO en París, del 5 al 8 de julio de 2009. Esta partió de valorar los cambios logrados desde la primera Conferencia. El evento se centró en «La Nueva Dinámica de la Educación Superior y de la Investigación para el cambio social y desarrollo» (UNESCO, 2009). En esta ocasión se reconoce una vez más el ambiente de crisis económica y financiera mundial y cómo esta influye de manera directa en la ES al «ampliar la brecha en términos de acceso y calidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo y dentro de las fronteras de un mismo país, presentando desafíos adicionales a aquellos países en los que el acceso ya es restrictivo» (UNESCO, 2009, p. 2).

El análisis principal se centró en el papel a desempeñar por la ES en la contribución para paliar los problemas globales contemporáneos como la pobreza, el hambre, la sequía, la desertificación, el calentamiento del planeta, la xenofobia, la discriminación racial, étnica, religiosa y sexual, los conflictos armados y la ingobernabilidad, los cuales afectan el desarrollo y la sostenibilidad de la sociedad y la educación.

Se declara que «La Educación Superior en tanto bien público [a diferencia de un servicio público] e imperativo estratégico para todos los niveles educativos y una base de la investigación, la innovación y la creatividad, debe ser asumida con apoyo financiero de todos los Gobiernos» (UNESCO, 2009, p. 2). Por tanto, se considera necesaria la expansión del acceso, visto como proceso que incluye el ingreso, la permanencia y egreso. Por otra parte, se reitera la necesidad de continuar con la diversificación de los SES a partir de integrar distintos tipos de instituciones, dirigidas a asumir la diversificación de los estudiantes que acceden. Dentro de esto se reconoce el importante papel de las instituciones privadas que persiguen objetivos públicos. Se puntualiza de nuevo que tanto el financiamiento público como el privado serán los que garantizarán una inversión sostenida y por tanto el ES que se aspira (UNESCO, 2009).

La posición de la UNESCO durante el periodo que se analiza presenta una gran coherencia en las ideas y recomendaciones de sus propuestas, esencialmente con respecto al propósito de este nivel de educación, el cual debe estar dirigido a formar a los ciudadanos para su integración social y profesional y con ello contribuir a la democratización de la sociedad. Se destaca, además, que el incremento al acceso a la ES debe ser una prioridad en las políticas nacionales, acompañado por la ampliación y diversificación de IES, donde se brinden otras modalidades de estudio que estén financiada tanto por el sector público como el privado.

2.1. Las recomendaciones del BM para la Educación Superior

Para el BM la ES constituyó uno de sus objetivos de interés a partir de los años noventa del siglo XX. Así lo demuestra el estudio realizado en el año 1995, del cual se derivó un documento intitulado «La enseñanza superior. Las lecciones de la experiencia» (Banco Mundial, 1995), y otro estudio que se desarrolló en el año 2000 designado «La Educación Superior en los países en desarrollo. Peligros y promesas» (Banco Mundial, 2000). Ambos documentos analizan la realidad de la ES de los países en desarrollo.

En el primer estudio el organismo financiero hace una valoración de sus influencias en la ES en los últimos 20 años, con el objetivo de redefinir su política a partir de ese momento y establecer un sistema de recomendaciones para las reformas que debían asumir todos los países con los que tiene relaciones financieras (Banco Mundial, 1995). El segundo fue elaborado por catorce expertos de trece países convocado por el BM y la UNESCO. Estos conformaron el «Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad». En el documento se destaca la idea del interés público por la ES y se considera necesario emprender acciones para aumentar el acceso y asegurar la calidad con el apoyo del Estado y de los demás sectores de la sociedad.

El primer documento en análisis reúne los resultados de un gran número de informes temáticos y estudios de caso de experiencias desarrolladas bajo el soporte de la organización. A partir de las experiencias analizadas se

recomiendan cuatro estrategias de reforma, las que se designan dentro del documento como «orientaciones clave para la reforma»:

«1) fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo las instituciones privadas; 2) proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento; 3) adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad; y 4) redefinir la función de los Gobiernos en la enseñanza superior» (Banco Mundial, 1995, p. 4).

En estas «orientaciones clave para la reforma» se enfatiza el papel del financiamiento privado para el desarrollo y diversificación de la ES, ya que el BM considera que: «la mayor diferenciación de la enseñanza superior, o el desarrollo de instituciones no universitarias y el fomento de establecimientos privados, puede contribuir a satisfacer la creciente demanda social de Educación Superior y hacer que los sistemas del nivel terciario sean más sensibles a las necesidades cambiantes del mercado laboral» (Banco Mundial, 1995, p. 5).

La sugerencia de disminuir el financiamiento público que se asigna a la ES se basa en la idea de que los sectores sociales de mayor poder económico y político son los que más se benefician de la misma, cuando, contradictoriamente, es toda la población la que la costea. Por ello, al diversificarse el financiamiento priorizando el privado, los beneficiarios directos de este nivel educativo deben realizar un significativo aporte económico por el servicio que reciben. Además, se sugiere disminuir los subsidios para los servicios estudiantiles, como vivienda o comedor, o establecer un cobro más significativo por ellos, con lo que se deja claro que la educación es un servicio que demanda de un aporte económico por parte de los participantes.

En el estudio publicado en el año 2000, el BM destaca la importancia de la ES para la formación profesional y humana de los ciudadanos de las naciones en desarrollo. En este sentido se afirma que «Conjuntamente con mejorar la vida de los individuos, la educación superior enriquece a la sociedad [...]. En efecto, la educación hace posible que aumenten las remuneraciones y la productividad, lo que redundará en la prosperidad de los individuos y la sociedad» (Banco Mundial, 2000, pp. 41-43).

Se destaca en este documento la importancia que le da el organismo a la formación espiritual, cultural y política de los individuos, lo que contribuye a estimular el sentido de independencia e iniciativa, que son bienes de enorme valor en la sociedad del conocimiento.

Además, se enfatiza que «los establecimientos con fines de lucro deben operar como empresas, [...] y tratar de sacar máximo provecho de su inversión. En consecuencia, podría no tener demasiado sentido financiero para estos

invertir en áreas vinculadas con el interés público, [...] aun si estos son esenciales para el bienestar de la sociedad en su conjunto» (Banco Mundial, 2000, pp. 42-43). Por consiguiente, sigue correspondiendo al sector público un papel preponderante e irremplazable en el SES, un rol que, según el BM, «puede adoptar múltiples formas. El Estado puede actuar como proveedor directo de educación terciaria, 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 financiación deban quedar en manos del sector privado» (Banco Mundial, 2000, p. 43).

En el documento se opina que, como prioridad, deberían realizarse esfuerzos para ampliar la cantidad y mejorar la calidad de la ES en los países en desarrollo, pues estos necesitan de este nivel de educación para cumplir las demandas que a nivel social e individual tienen. Es en este nivel donde se forma los profesionales que a un corto y mediano plazo contribuirán al desarrollo sostenible de la sociedad (Banco Mundial, 2000).

Aunque se reconoce la existencia de muchas dificultades para lograr la expansión y diversificación de la ES, las acciones a asumir en cada uno de los países requieren de creatividad y perseverancia, donde se evidencie una mejor planificación y estándares más altos de gestión, que incluya las fortalezas de todos los actores –públicos y privados–, para lograr con esto el apoyo del BM en un esfuerzo coordinado para lograr el desarrollo de esta área tan decisiva (Banco Mundial, 2000).

Según la investigación realizada por los especialistas, las razones por las cuales se debe priorizar la ES en la actualidad responden esencialmente a la considerable ampliación del acceso a la enseñanza primaria y secundaria; el rápido incremento de los grupos etarios que tradicionalmente ingresan a estos establecimientos; la mayor proporción de egresados de la educación secundaria que se incorporan a la educación superior; los cambios demográficos; el aumento del ingreso económico de las familias; la urbanización y la creciente importancia económica del conocimiento y de las destrezas. Esto ha contribuido en conjunto a que este sistema haya dejado de ser, en la mayoría de los países en desarrollo, un instrumento de formación de profesionales para el mercado de trabajo, accesible solo a la élite, para convertirse en un factor vital para los planes de desarrollo de prácticamente todas las naciones y una parte considerable de la sociedad.

Sin embargo, según el documento, como resultados de esta expansión se verifica el deterioro de la calidad, la persistencia de las desigualdades entre regiones, entre países y dentro de estos, así como al aumento del número de establecimientos de educación superior con fines de lucro. Esto último es «una reacción a la mayor demanda, ha atraído al sistema a nuevos proveedores (especialmente del sector privado), y ha instado a la creación de nuevos tipos de instituciones lo cual hace prever que habrá cada vez mayor competencia y en último término, mejor calidad» (Banco Mundial, 2000, p. 13).

La diversificación se manifiesta en la coincidencia de las universidades tradicionales de investigación con la proliferación de los institutos politécnicos, las escuelas profesionales y los establecimientos que otorgan grados pero no realizan investigación, y centros de educación popular, y otras instituciones manejadas por agentes privados, tales como instituciones con fines de lucro, organizaciones filantrópicas u otras entidades sin fines de lucro, como asimismo, agrupaciones religiosas, o del aprendizaje a distancia, todas dentro de un mismo SES.

De este modo el BM argumenta que la ES:

no tiene por qué ser financiada únicamente con cargo al erario nacional. En realidad, puede ser suministrada y financiada 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. Dado que un sistema puramente estatal no está en las mejores condiciones para satisfacer las demandas de excelencia y acceso, y habida cuenta de que un sistema puramente privado no protege adecuadamente el interés de la ciudadanía, debe prestarse seria atención a los sistemas híbridos (Banco Mundial, 2000, p. 62).

A partir de ello se recomienda un «modelo de financiamiento mixto para maximizar los ingresos provenientes del sector privado, de instituciones e individuos que llevan a cabo misiones filantrópicas, y de los estudiantes; ello requiere a su vez mecanismos de financiamiento público más sistemáticos y productivos» (Banco Mundial, 2000, pp. 14-16).

En ambos documentos se deja claro la participación del sector privado en la educación en general y la ES en particular, lo que implica la diversificación del financiamiento y nuevos IES, los cuales están llamados a asumir la demanda social de este nivel de formación bajo la lógica del mercado que reclama a su vez calidad y pertinencia. Estas condiciones traen como consecuencia que la ES y los SES en los países en desarrollo, de acuerdo con Alcántara *et al.* (2007), se hallen bajo grandes presiones para que sean más productivos, en cantidad y calidad, disponiendo de los mismos recursos o incluso con menos.

La influencia de ambos organismos en la ES de los países en desarrollo es irreversible en la actualidad. Por ello es necesario considerarla siempre que se analice y valore lo que sucede en los contextos nacionales, pues esta es mediatizada por las influencias de factores determinantes, como son la historia y necesidades específicas de cada país, que definen la singularidad de sus proyectos de ES, dejando explícito que en los influjos globales siempre estarán marcadas las influencias contextuales. Esto es manifestación de una regularidad de las relaciones de

globalización, donde los países en desarrollo tienen un lugar periférico y por tanto sujeto a decisiones y recomendaciones derivadas de organismos que, como estos, representan diferentes posiciones del centro.

Por ello, los planteamientos de los organismos estudiados han requerido de largos periodos para su establecimiento en políticas concretas con prácticas consecuentes. Son procesos donde se manifiestan y conjugan diversos factores y actores, por lo que se convierten en procedimientos llenos de conflictos, resistencias y negociaciones, a corto y largo plazo, por lo cual se necesita una valoración continua como se hace en Angola.

2.2. La Educación Superior en Angola ante las tendencias mundiales

Los estados africanos, en particular los del África subsahariana, de la cual Angola forma parte, están sometidos a una encrucijada económica, política y social. El camino a escoger para desarrollar la ES es el resultado de las influencias de la UNESCO y el BM y la realidad de cada país. Pueden combinar las dos perspectivas o modelos propuestos desde una propuesta singular.

Al analizar el caso de Angola bajo la orientación de la interrogante que guía este análisis, se observa que la ES del país está bajo las influencias de ambos organismos. No obstante, en la declaración de la política y la práctica educativa se identifican más con las recomendaciones de la UNESCO que con las exigencias del BM; aunque no se puede dejar de considerar que este último, en la actualidad, tiene una presencia importante en las condiciones y relaciones económicas internacionales del país.

Las relaciones de influencias se destacan desde la reorganización y cambio en el sistema político y socioeconómico a partir del año 1991, donde se transita de un modelo político de partido único a un modelo multipartidista, y de la economía de planificación centralizada a la economía de mercado, bajo la dirección y el control del Estado.

Este complejo proceso precisó de una reforma en la política y el sistema educativo en todos los niveles para que respondieran a las nuevas exigencias de formación de los ciudadanos, para que estos, con su aporte social y profesional, contribuyeran, por un lado, a suplir las situaciones heredadas del conflicto armado que se prolongó por más de dos décadas después del lograr la independencia y, por el otro, facilitaran la consolidación del desarrollo socioeconómico integral que pusiera el país en condiciones de encontrar su propio espacio en las relaciones globales.

Sin embargo, interesa señalar que, a pesar del cambiado del modelo político y socioeconómico del país, el nuevo conflicto armado derivado del desarrollo de las primeras elecciones multipartidistas en el año 1992 impidió el desarrollo de políticas alineadas con el modelo propuesto. Las reformas en la educación y en particular en la educación superior tardaron. No es hasta el año 2001 que se logran comenzar las transformaciones esenciales en la

educación y dentro de esta en la ES. A lo largo de los años se fueron ajustando a las nuevas condiciones en concordancia con la propuesta de país dentro de las relaciones de globalización.

El impacto de estas transformaciones para la ES en Angola se identifica en varios planos: el primero a nivel legal y de redefinición del modelo formativo, el segundo se evidencia en la orientación de nuevas tendencias y el tercero en la práctica, donde se desatacan los resultados logrados y las dificultades que aún persisten, constituyendo la base de los retos a lograr.

En el marco normativo el documento que impactó en el direccionamiento de las modificaciones del modelo formativo es la Ley 13/01, de «Bases del Sistema de Educación», publicada el 31 de diciembre del 2001, en la cual, las modificaciones de mayor significación están dirigidas a la posibilidad y oportunidad de la inversión privada en la educación y a la necesidad de establecer las normas generales de orientación en los aspectos pedagógicos, técnicos, de apoyo y fiscalización de su cumplimiento y aplicación por parte del Estado.

La implementación de la Ley originó la realización de un diagnóstico a la ES, del cual se identificaron debilidades en seis dominios: «1) concepción de una IES; 2) gestión del sistema de ES en todos los niveles (central, provincial e institucional); 3) financiamiento de las IES; 4) planes curriculares; 5) claustro de las IES; y 6) estudiantes en las IES» (Ministério da Educação, 2005, pp. 5-19). Con base en este diagnóstico y en consecuencia del seguimiento del cumplimiento de la ley se aprobó, siete años después, la Resolución 4/07, que establece las «Líneas Maestras Para la Mejora de la Gestión del Subsistema de la Enseñanza Superior», publicada el 2 de febrero de 2007, y su Plan de Acción, el cual a partir de este momento hasta la actualidad orienta los cambios de la ES.

La Resolución 4/07 establece orientaciones con el objetivo de debelar los déficits del SES identificados en el diagnóstico. Se destaca la necesidad de adopción de un esquema de expansión que sirviera para absorber todas las iniciativas de apertura de nuevas IES, acorde a las demandas del desarrollo nacional y local; la adopción de un sistema de criterios de financiamiento de las instituciones existentes y para la creación de nuevas IES donde antes no existían; además de establecer acciones para mejorar la articulación de los diferentes niveles de educación en cuanto a los currículos, organización y gestión, investigación científica y de producción de servicios, estimulando la colaboración de los distintos actores (Gobierno de Angola, 2007).

El Plan de Acción para la implementación de las Líneas Maestras (PAILM) traduce la orientación de las nuevas tendencias mundiales de la ES en el caso de Angola. El mismo agrupa las acciones a desarrollar en cuatro ejes: 1) consolidación de la visión y estrategia a privilegiar en el Sistema de ES; 2) refuerzo de la base jurídico-institucional del SES; 3) mejora de los recursos materiales y financieros del SES; y 4) promoción de la actividad académica y pedagógica en el país (Ministério da Educação, 2007). Dos años más tarde y en correspondencia con el PAILM, se establecen tres normas fundamentales para la ES angolana: el Decreto 5/09, de 7 de abril de 2009,

que crea siete Regiones Académicas; el Decreto 7/09, de 12 de mayo de 2009, que reorganiza la Red IES públicas; y el Decreto 90/09, de 15 de diciembre, que establece las normas generales reguladores del subsistema de la ES. Estas normas, que manifiestan la continuidad de las transformaciones con el propósito de consolidar una perspectiva y modelo de ES, en consecuencia con la realidad y necesidades presentes y futuras del país, han posibilitado a lo largo de los años responder al incremento de la demanda en la ES, proyectar y realizar acciones que sustenten la diversificación de las instituciones, programas de formación y de las fuentes de financiamiento. En Angola, estos procesos ocurren de forma articulada e interdependiente, ejerciéndose influencias mutuas. En el plano práctico, las transformaciones se manifiestan en un incremento de 96,33 % de la matrícula en la ES en 16 años, pasando de 8 848 en el año 2000 para 241 284 en el año 2016 (Figura 1).

Fuente: elaboración del autor con base en los datos de documentos de trabajo del Ministerio de la Enseñanza Superior (Ministério do Ensino Superior, 2013), Anuario Estadístico de la Enseñanza Superior 2014 (Ministério do Ensino Superior, 2014) y Anuario Estadístico de la Enseñanza Superior 2016 (Ministério do Ensino Superior, 2016).

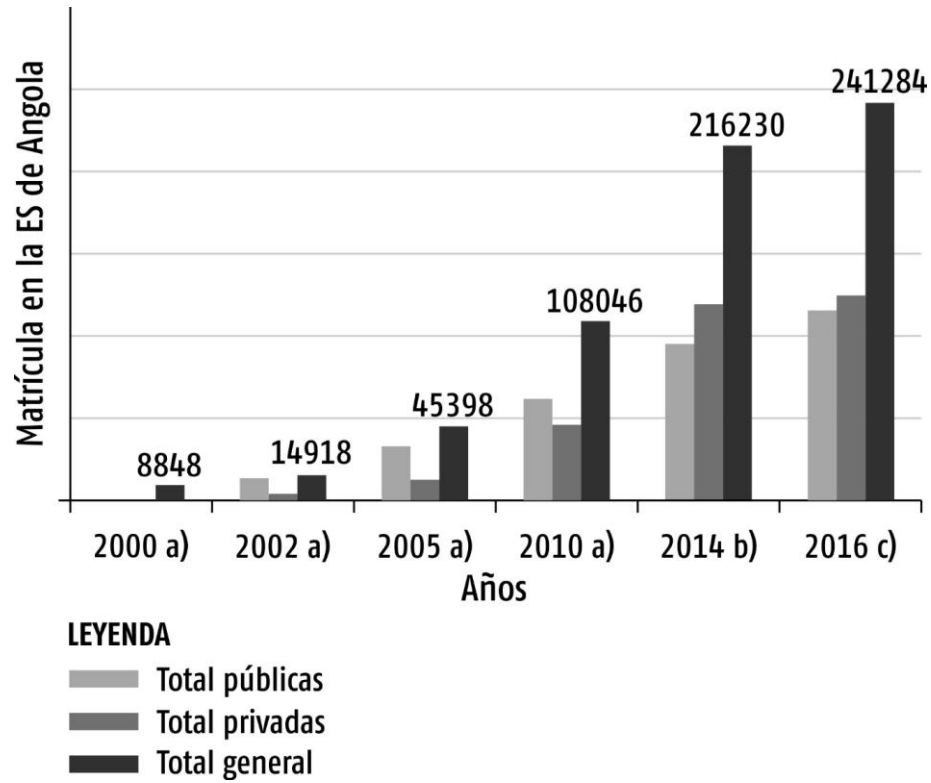


Figura 1. Evolución de la matrícula en las ES de Angola, 2000-2016.

Este aumento es consecuencia lógica del incremento de la demanda derivada de la toma de consciencia de los ciudadanos de la necesidad de su integración a la sociedad con una formación profesional que implique en lo

personal mejores trabajos y calidad de vida y en lo social contribuir al desarrollo del país. Dicho fenómeno es el resultado de la implementación del Programa Educación para Todos, lo que ha permitido la alfabetización y continuación de estudios de un número significativo de la población que demanda continuación de estudios en el nivel terciario. Por ello, como parte de la política estatal, se orienta el incremento y diversificación de las IES – universidades, institutos superiores y escuelas superiores–, de la naturaleza de las IES –públicas y privadas–, de los programas de formación, de los regímenes de estudios –diurno y poslaboral– y de expansión de la red de IES. Como resultado, el número de IES aumentó, como se observa en la Figura 2, donde se ilustra cómo el número de universidades públicas y privadas ha crecido rápidamente, pasando de un total de 3 (1 pública y 2 privadas) en el año 2002 a 18 en el año 2016 (8 públicas y 10 privadas). Durante este mismo periodo fueron creados 42 institutos superiores (12 públicos y 30 privados).

Fuente: elaboración propia con base en los datos de documentos de trabajo del Ministerio de la Enseñanza Superior (Ministério do Ensino Superior, 2013), Anuario Estadístico de la Enseñanza Superior 2014 (Ministério do Ensino Superior, 2014) y Anuario Estadístico de la Enseñanza Superior 2016 (Ministério do Ensino Superior, 2016).

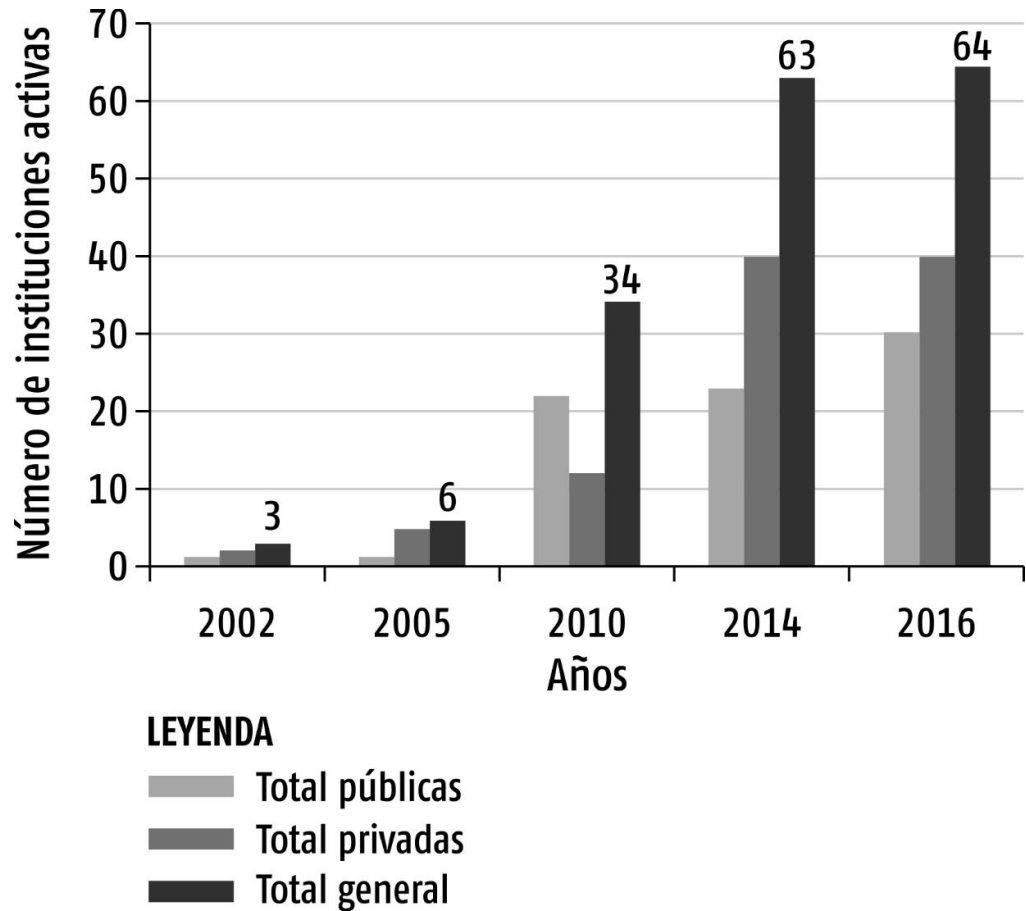


Figura 2. Evolución del número de instituciones de educación superior activas en Angola, según la tipología 2002-2016.

La expansión de la red de instituciones a nivel de todo el país evidencia los cambios ocurridos en la ES. A partir del año 2010 se observa la existencia y el funcionamiento de al menos una IES en cada una de las dieciocho provincias del país, organizadas en una lógica de distribución regional (Gobierno de Angola, 2009a), tal como se puede observar en la Tabla 1.

Tabla 1: Distribución del número de instituciones de Educación Superior en Angola, por región académica y provincia, según la tipología y naturaleza, en 2016

Región Académica	Provincia	Escuela Superior	Instituto Superior		Universidades		IES por Provincia			IES por Región Académica		
		Pública (Púb)	Púb	Privada (Priv)	Púb	Priv	Púb	Priv	Total	Púb	Priv	Total
I	Luanda	-	6	15	1	10	7	25	32	8	25	33
	Bengo	1	-	-	-	-	1	-	1			
II	Benguela	-	-	5	1	-	1	5	6	3	6	9
	Cuanza Sul	-	1	1	1	-	2	1	3			
III	Cabinda	-	-	2	1	-	1	2	3	2	2	4
	Zaire	-	-	-	1	-	1	-	1			
IV	Lunda Norte	-	-	-	1	-	1	-	1	6	1	7
	Lunda Sul	-	-	1	1	-	1	1	2			
	Malanje	1	2	-	1	-	4	-	4			
V	Huambo	-	1	3	1	-	2	3	5	5	3	8
	Bié	1	-	-	1	-	2	-	2			
	Moxico	-	-	-	1	-	1	-	1			
VI	Huíla	-	1	3	1	-	2	3	5	3	3	6
	Namibe	-	-	-	1	-	1	-	1			
VII	Uíge	-	1	-	1	-	2	-	2	4	0	4
	Cuanza Norte	1	-	-	1	-	2	-	2			
VIII	Cuando Cubango	-	-	-	1	-	1	-	1	2	0	2
	Cunene	-	-	-	1	-	1	-	1			
	Totales		4	12	30	17 a)	10	33 a)	40			

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Anuario Estadístico de la Educación Superior 2016.

*En el conteo se consideró las nueve celdas rellenadas que representan, en realidad, las unidades organizativas de las universidades cuyas sedes están en las provincias en negrita.

En esta dinámica de aumento del acceso, expansión de la red y diversificación de las instituciones y programas de formación, se observa igualmente una participación de diversos actores en la financiación de las IES. Sin embargo, es necesario reconocer que las instituciones públicas son predominantemente. Estas son financiadas por el Estado mediante el presupuesto anual, negociado con base en la determinación de las necesidades y la capacidad financiera del Estado. No obstante, como regularidad por la insuficiente designación de los recursos financieros estatales para estas instituciones, se precisa de la coparticipación de los estudiantes del régimen poslaboral (toda la formación nocturna) con los costos de su formación. Las instituciones privadas son financiadas a través de la inversión de sus promotores que, a su vez, encuentran el retorno del capital invertido en el cobro de los servicios a los estudiantes.

A pesar de estos logros, aún persisten algunas dificultades entre las que se destaca un crecimiento y diversificación de la IES que no es homogéneo ni satisface enteramente las necesidades sociales e individuales. Las causas que influyen en este resultado son históricas, económicas, sociales, educativas y culturales, lo que trae como consecuencia que prevalezca una gran concentración de instituciones en las principales ciudades del país, sobre todo en la Región Académica I, con 33 instituciones de las 64 de todo el país. La provincia de Luanda, la capital de Angola, tiene el 50 %, lo cual provoca irremediablemente un desplazamiento de los jóvenes a la capital, en búsqueda de mejores oportunidades para su formación superior.

La diversificación de las formaciones aún no es la deseable para los retos que presenta el desarrollo del país en las esferas económica, científica, técnica, social, cultural y ambiental. Se observa que la gran mayoría de las instituciones, sobre todo las privadas, ofrecen programas de formación en esferas del saber que no requieren de grandes inversiones en laboratorios y otros equipos de apoyo a la formación. Por esta razón predominan carreras de ciencias sociales, derecho, ciencias contables y económica. Dichas especialidades son necesarias, pero se hace imprescindible invertir en instituciones que desarrollen las carreras técnicas, de ingenierías y tecnológicas, vitales para impulsar el desarrollo económico. Además, se precisan carreras en el área de la salud, para hacerle frente a las grandes endemias que atacan a las poblaciones. En la actualidad, las carreras de estos perfiles son financiadas predominantemente por el Estado y no satisfacen las demandas.

Otro reto tiene que ver con la mejora de calidad de la educación, en particular de la ES. El aumento de las IES y el acceso del número de estudiantes al sistema no han sido acompañados con la adecuada mejora de la calidad, lo que afecta a todos los niveles del sistema y la continuidad y culminación de la formación profesional. La calidad en su sentido más amplio está afectada por un insuficiente desarrollo de la infraestructura: los equipamientos académicos en su mayoría son inapropiados para el desarrollo de las actividades docentes; los laboratorios no funcionan en su plenitud y en algunos casos no existen; existe una profunda escasez de profesores; el sistema está muy dependiente de la cooperación externa, en la que se destacan los docentes cubanos; muchos de los profesores no poseen la preparación científica y pedagógica acorde a las exigencias actuales de la ES; la bibliografía es escasa, desactualizada y en algunos casos inexistentes; el acceso a las tecnologías es deficiente; los currículos y programas de las ofertas de formación carecen de actualización y contextualización a las exigencias del desarrollo científico, técnico, tecnológico, económico, social, cultural y ambiental, lo cual demanda todavía de reformas en las normas, apoyo financiero del Estado y la participación de más actores en el SES para garantizar un pleno acceso de los aspirantes, traducéndose en su ingreso, permanencia, egreso e inserción en la sociedad y el empleo.

Desde esa realidad educativa en Angola se siguen las influencias y recomendaciones derivadas de la UNESCO y el BM.

CONCLUSIONES

1. El análisis de los documentos de la UNESCO y el BM permite afirmar que, en general, los dos organismos determinan las mismas tendencias desde dos lógicas diferentes:
 - La de UNESCO considera la ES un bien público y responsabilidad de los Gobiernos y sobre esta base sugiere la orientación de las acciones al desarrollo científico, técnico, tecnológico y cultural de las naciones y sus ciudadanos. Toma la delantera en la financiación del sistema y la definición de las prioridades. Conduce a un espectro diversificado de instituciones y programas de formación.
 - El BM considera que la ES debe estar al servicio del desarrollo científico y tecnológico y en esa dinámica las instituciones de ES deberían producir profesionales para el mercado de empleo en que los beneficiarios soportarían los costos de su formación, disminuyendo así la participación de los Estados.
2. La ES en Angola asume las dos lógicas y las tendencias. Sin embargo, no desconoce su realidad, aspecto que hace que la misma sea parte del proyecto de nación y un factor esencial para el desarrollo científico, técnico, tecnológico, económico, social, cultural, ambiental del país y de sus ciudadanos.
3. Las recomendaciones planteadas por los organismos estudiados requieren de largos periodos para su establecimiento en políticas concretas con prácticas consecuentes, procesos donde entran a jugar diversos factores y actores convirtiéndolo en un asunto donde se manifiesta necesariamente conflictos, resistencias y negociaciones, a corto y largo plazo, aspecto este que necesita de ser valorado continuamente, como se hace en Angola.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCÁNTARA SANTUARIO, ARMANDO; POZAS HORCASITAS, RICARDO; TORRES, CARLOS ALBERTO (2007): *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México: Siglo XXI editores.
- BANCO MUNDIAL (1995): «La enseñanza superior. Las lecciones de la experiencia», (2018-03-15), <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/274211468321262162/pdf/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>>.
- BANCO MUNDIAL (2000): «Educación Superior en los países en desarrollo. Peligros y promesas», (2018-03-15), <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/630041467998505995/pdf/2018210educaci1países0en0desarrollo.pdf>>.
- BECK, ULRICH (1998): *¿Qué es la globalización? falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona: Editorial Paidós.
- DIAS SOBRINHO, JOSÉ; FERREIRA DE BRITO, MARCIA REGINA (2008): «La Educación Superior en Brasil: principales tendencias y desafíos», *Avaliação*, pp. 487-507, Campinas-Sorocaba (Brasil), vol. 13, n.º 2.
- DÍAZ BARRIGA, ÁNGEL (1996): «Dos miradas sobre la educación superior: Banco Mundial y la UNESCO», *Momento económico*, pp. 2-7, México D.F., n.º 83.
- GARCÍA DE FANELLI, ANA (2007): «Educación Superior. Acceso, permanencia y perfil social de los graduados comparados con los egresados de la educación media. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina», (2018-03-15), <http://www.vcn.siteal.org/sites/default/files/siteal_debate_5_fanelli_articulo.pdf>.
- GOBIERNO DE ANGOLA (2007): «Resolução 4/07, Aprova as Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior, de 2 de Fevereiro de 2007»: *Diário da República*, , pp. 206-208, Luanda, I Serie, n.º 15.
- GOBIERNO DE ANGOLA (2009a): «Decreto 5/09, Cria as Regiões Académicas que delimitam o âmbito territorial de actuação das IES, de 7 de Abril de 2009»: *Diário da República*, pp. 1707-1708, Luanda, I Serie, n.º 64.
- GOBIERNO DE ANGOLA (2009b): «Decreto 7/09, Estabelece a reorganização da rede de IES públicas, a criação de novas IES e o redimensionamento da UAN, de 12 de Maio de 2009», *Diário da República*, pp. 1855-1858, Luanda, I Serie, n.º 87.
- GOBIERNO DE ANGOLA (2009c): «Decreto 90/09, Estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema de ensino superior, de 15 de Dezembro de 2009», *Diário da República*, pp. 3952-3970, Luanda, I Serie, n.º 237.
- HERNANDEZ DÍAZ, JOSÉ MARIA; CACHAZO VASALLO, ALEXIA; GONZÁLEZ, SARA; JREBORDINOS HERNANDO, FRANCISCO (2011): «Los sistemas educativos de África al filo de la descolonización. Continuidades y

- rupturas», *Historia de la Educación*, n.º 30, (2018-03-18), <http://revistas.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/0212-0267/article/viewFile/9147/9380>.
- MASSÓ GUIJARRO, ESTER (2013): «África, la globalización y la crisis: ¿naciones, etnias, democracias...?», *Antropología Experimental*, pp. 241-253, n.º 13, (2017-05-16), <<https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rae/article/viewFile/1826/1582>>.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2005): «Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior», Luanda, Angola.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2007): «Plano de Implementação das Linhas Mestras», Luanda, Angola.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR (2013): «Relatório do Ministério do Ensino Superior do Ano 2013», Luanda, Angola.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR (2014): «Anuário Estatístico 2014», Luanda, Angola.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR (2015): «Anuário Estatístico 2015», Luanda, Angola.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR (2016): «Anuário Estatístico 2016», Luanda, Angola.
- MOTA DIAZ, LAURA; CISNEROS, JOSÉ LUIS (2005): «La educación superior en América Latina, globalización, exclusión y pobreza», *Ra Ximhai*, pp. 415-419, El Fuerte (México), vol. 1, n.º 2.
- SANTUARIO POZAS HORCASITAS, RICARDO; TORRES, CARLOS ALBERTO (coords.) (1998): *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México: Siglo XXI Editores.
- UNESCO (1995): «Política para el cambio y el desarrollo en la Educación Superior», (2017-05-16), <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000989/098992s.pdf>>.
- UNESCO (1998): «Declaración mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción y marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior», (2017-05-16), <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345s.pdf>>.
- UNESCO (2009): «Comunicado de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior 2009: La nueva dinámica de la educación y la investigación para el cambio social y el desarrollo. Comunicado», (2017-05-16), <http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf>.

Notas aclaratorias

¹Entendida como un proceso económico, tecnológico, político, social, empresarial y cultural a escala mundial que consiste en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo uniendo sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global. Es a menudo identificada como un proceso dinámico producido principalmente por la sociedad, y que ha abierto sus puertas a la revolución informática, llegando a un nivel considerable de liberalización y democratización en su cultura política, en su ordenamiento jurídico y económico nacional, y en sus relaciones nacionales e internacionales (Beck, 1998).