

## EL IMPACTO DE LA UNESCO Y LAS CORPORACIONES TRANSNACIONALES EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS DEL TERCER MUNDO

*Gilberto Garro Garita.*

### INTRODUCCION

Mientras los países desarrollados piensan qué hacer con el número cada vez mayor de edificios escolares vacíos y el exceso de maestros calificados, los países subdesarrollados no pueden satisfacer las demandas de recursos físicos y humanos ocasionados por una población en edad escolar cada vez más grande. Al mismo tiempo, un porcentaje devastador de analfabetos obstaculiza todas las posibilidades y expectativas para el desarrollo. Este es, en términos generales, el problema de desigualdad de oportunidades educativas en el nivel mundial que no parece tener una fácil solución.

Sin embargo, la promoción de los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, ya era una preocupación de la humanidad desde principios de este siglo. En realidad, en los años previos y posteriores a la Primera Guerra Mundial, la Liga de las Naciones fue creada como un instrumento para luchar por los derechos humanos y más tarde la Organización de las Naciones Unidas tomó la bandera para continuar la lucha por los mismos ideales. Según Jacobson (1979), durante los años finales de la Segunda Guerra Mundial y los primeros años después de su conclusión, se produjeron cambios significativos en el enfoque que las organizaciones internacionales dieron a los problemas de bienestar social y los derechos humanos. Quizás la más importante razón para el cambio fue que muchos periodistas, historiadores, estadistas, y ciudadanos comunes habían llegado a creer que la comunidad internacional debía hacer mucho más para promover la dignidad humana y la justicia.

En este contexto, la UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), fundada en el otoño de 1945, fue el producto de la posguerra que simbolizó la esperanza y la fe en un mundo mejor. En el preámbulo de su carta de constitución (1945) se declara que "la amplia difusión de la cultura, así como la educación de la hu-

manidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables para la dignidad del hombre, y constituyen una tarea sagrada a la cual todas las naciones deben dedicarse en un espíritu de asistencia y preocupación mutuas".

Han transcurrido más de cuarenta años desde que la UNESCO comenzó su trabajo. Desde entonces, su membresía ha crecido de 26 a 157 naciones. Las fronteras del conocimiento se han extendido hasta áreas desconocidas hasta ahora, y muchas otras organizaciones han sido creadas para alcanzar propósitos similares. Entre las nuevas agencias que han sido creadas, algunas han llegado a ser parte del sistema de las Naciones Unidas directamente ligadas a los programas de la UNESCO. Algunas de esas agencias son producto de la UNESCO y reciben su apoyo en el tanto que se interrelacionan con una clientela especializada (Spaulding, 1981).

Otras organizaciones y agencias para el desarrollo que tienen influencia en el campo de la educación son, entre otras, la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), UNICEF, O.I.T., el Banco Mundial, el Consejo Internacional para el Desarrollo Educativo, muchas corporaciones transnacionales, y varias organizaciones regionales tales como la Organización para la Unidad Africana, la O.E.A., la Organización de Ministros de Educación del Suroeste Asiático, la Organizaciones de Naciones Arabes, algunos bancos regionales (BID), el Consejo Británico, además de varias fundaciones y otras organizaciones que funcionan en muchos países.

Después de más de cuatro décadas de esfuerzo para mejorar y expandir las oportunidades educativas, y a pesar del esfuerzo cada vez mayor de las agencias para el desarrollo, muchos países subdesarrollados continúan enfrentando una aguda crisis en materia educativa. Desafortunadamente, según Gallegos (1982 a. p.15) "esta crisis es a menudo incitada por condiciones creadas por aquellas agencias e individuos que deberían estar contribuyendo a la solución del problema".

En general, Spaulding (1981) afirma que la mayoría de países del Tercer Mundo dependen en gran medida de agencias externas para el desarrollo en áreas que van desde el establecimiento de políticas y planeamiento educativo, hasta los grandes esfuerzos en materia de reforma educativa en todos los niveles educativos (incluyendo la educación formal y no formal), y los varios componentes del sistema (currículum, formación y capacitación de maestros, construcción de escuelas, educación de la comunidad, alfabetización y otros). Dentro de este contexto, este artículo no aspira a agotar todas las posibilidades de análisis, por el contrario, su propósito es solamente analizar en forma general la influencia de algunas organizaciones internacionales, particularmente de la UNESCO y las corporaciones multinacionales, en la educación de los países subdesarrollados.

#### EL PAPEL DE UNESCO EN EL MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION.

Sin duda, cualquier análisis del impacto de las organizaciones internacionales en materia educativa debería comenzar con un examen del papel de la UNESCO durante las últimas cuatro décadas.

Como se mencionó antes, el mandato de la UNESCO es contribuir a la paz y seguridad mediante avances en el conocimiento mutuo y la comprensión de los pueblos; mediante estímulos a la educación y la difusión de la cultura; y mediante la protección, el aumento y la participación en forma apropiada en la herencia cultural y científica del mundo (UNESCO, 1945). Usando las palabras de Wanner (1982, p.420) "el programa de la UNESCO en educación es una respuesta político-pedagógica delicadamente orquestada para responder a una gran cantidad y variedad de asuntos y problemas educativos".

Dentro del marco de trabajo establecido por Jacobson (1979), el papel de la UNESCO puede ser dividido en seis grandes campos. Primero, la UNESCO desarrolla estudios intentando proveer a los estados miembros con la mejor información posible en asuntos de educación. Dichos estudios son generalmente de naturaleza comparativa y se publican hasta en cinco idiomas. Segundo, la UNESCO tiene como una de sus principales tareas promover la investigación en todos los países del orbe. Tercero, la organización provee actividades normativas. En forma similar a otras organizaciones, la UNESCO elabora declaraciones que enuncian principios

pedagógicos y también establece resoluciones que son divulgadas en todo el mundo. Cuarto, la organización establece actividades regulatorias tales como las normas y regulaciones involucradas en la ejecución de proyectos y reformas educativas desarrolladas por los estados miembros. Quinto, como consecuencia del punto anterior, la UNESCO lleva a cabo actividades de supervisión. Estas actividades son desarrolladas ya sea por el propio personal de la UNESCO, especialistas contratados para tal fin, o por comisiones especiales nombradas con un propósito específico. Finalmente, la UNESCO también provee asistencia técnica para ayudar a los estados miembros a elevar los estándares educativos. En este sentido, Jacobson (1979) afirma que la organización ha establecido su propia meta a largo plazo para promover una campaña de alfabetización mundial, y muchos de sus proyectos de asistencia técnica son diseñados para lograr esa meta.

La UNESCO mantiene oficinas regionales para la educación en Dakar, Santiago, Beirut y Bangkok. Según Wanner (1982), estas oficinas regionales proveen servicios multidisciplinarios y flexibles para satisfacer con rapidez y eficiencia las necesidades de los estados miembros en las respectivas regiones.

Además de las oficinas regionales, existen algunos centros de UNESCO para trabajos especializados en educación. Los tres centros más importantes son: el Consejo Internacional de Educación, el cual de hecho antecede a la UNESCO por más de 20 años. Fue fundado en 1925 como una organización privada y funciona en Ginebra. El Instituto Internacional para el Planeamiento de la Educación que funciona en París y el Instituto UNESCO para la Educación que está en Hamburgo.

#### EL IMPACTO DE LAS CORPORACIONES TRANSNACIONALES EN EDUCACION.

Cuando se analiza la influencia de las corporaciones multinacionales en los procesos de educación, es necesario no limitarse a sus efectos en la escuela formal y en la elaboración del currículum. Hay ramificaciones mucho más amplias para la sociedad que deben ser tomadas en cuenta. Antes de analizar el impacto de las corporaciones transnacionales que hace Schatz (1981), en donde se pueden distinguir el enfoque de aceptación, el enfoque de rechazo y el enfoque pragmático. Este artículo sigue la dirección del pensamiento pragmático. De acuerdo con esta línea, las operaciones de las corporaciones transnacionales producen efectos posi-

tivos y algunas veces generan consecuencias negativas en los países menos desarrollados.

Dentro de este marco de referencia, Cieslik (1982) afirma que el impacto de las corporaciones multinacionales en educación se puede observar en varias formas: por medio del entrenamiento y preparación de la mano de obra; y mediante el apoyo a los programas educativos administrados por instituciones y organizaciones especializadas. Mazrui (1976) por otra parte, puntualiza que el impacto positivo de las corporaciones multinacionales en las escuelas de las colonias se produjo en dos direcciones, por un lado redujo el énfasis en la religión y por otra parte aumentó el interés en las habilidades prácticas. Mazrui clasifica la contribución de las multinacionales en cinco áreas principales:

- a) ayudan a crear un mercado de trabajo en el cual se necesitan las habilidades prácticas;
- b) llegan a influenciar en forma significativa las decisiones de los legisladores coloniales para establecer un balance en la influencia de los misioneros;
- c) demuestran el impacto de algunos de sus propios programas de entrenamiento, especialmente aquellos relacionados con la preparación de la mano de obra;
- d) ayudan a promover una "cultura del consumidor" en las colonias, con énfasis en gustos materialistas en oposición a las preocupaciones religiosas;
- e) ayudan a promover la urbanización y una migración general de trabajadores.

En la práctica, sin embargo, el papel de las corporaciones transnacionales en el desarrollo socioeconómico del Tercer Mundo se ha convertido en uno de los asuntos más controversiales en el debate sobre el Nuevo Orden Económico Internacional. Algunos afirman que las corporaciones transnacionales están interesadas en la educación de los países donde ellas operan, solamente en el tanto que ella afecta sus propias operaciones. En este sentido, Mazrui (1976) argumenta que la preparación de la mano de obra es generalmente la única preocupación de esas empresas. Ellas generalmente usan el método de entrenamiento en el trabajo que conduce a "aprender haciendo". En general, puede afirmarse que muy a menudo esta técnica pedagógica

rápida se propaga a través de todo el país en donde la compañía multinacional está establecida.

Como una consecuencia de las actividades de entrenamiento y capacitación profesional en los países subdesarrollados, las corporaciones transnacionales con frecuencia usan los servicios de instituciones educativas especializadas. Según Cieslik (1982), el Instituto Internacional de la Educación, la agencia educativa más grande en los Estados Unidos, administra más de una docena de programas de este tipo para varias corporaciones, entre ellas Gulf Oil Corp., Occidental Petroleum Corp., Philips Petroleum Corp., Oasis Oil Co., Exxon Corp., and Amoco Oil Co.

Otra implicación de la participación de las corporaciones transnacionales en programas educativos en los países subdesarrollados es que la corporación multinacional influye en alguna medida en el sistema de valores, las actitudes, los hábitos de consumo y las motivaciones, creando así un clima más favorable para sus operaciones. Como una consecuencia de lo anterior, han habido algunas iniciativas en varios países subdesarrollados tendientes a modificar los programas educativos para satisfacer las necesidades de entrenamiento especializado de las corporaciones multinacionales. Obviamente, esto constituye un serio peligro para la preservación de la voluntad nacional y la independencia de cada país. En realidad, los programas educativos en los países subdesarrollados deberían fortalecer un sentimiento de orgullo nacional para preservar la cultura propia, sus valores e ideas, aun bajo la fuerte presión de culturas extranjeras.

#### LOGROS Y FRACASOS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN EL DESARROLLO DE LA EDUCACION.

Hay muchas referencias en la literatura acerca de los numerosos intentos por "democratizar" la educación y mejorar la cantidad, calidad y relevancia de la educación a través de varios programas, proyectos y actividades, muchos de ellos generosamente financiados por organizaciones de asistencia bilateral o multilateral. Usando las palabras de Spaulding (1981, p.207) puede decirse que:

cualesquiera que sean las inclinaciones ideológicas de cada quien, es un hecho establecido que las oportunidades educativas se están expandiendo dramáticamente en todos los países del Tercer Mundo. Y nadie puede discutir el hecho de que las organizaciones de asistencia han estado y están

influyendo la dirección de esta expansión, no sólo en términos de la clase de programas que reciben prioridad, sino también en términos de cómo esos programas se implementan una vez que han sido adoptados.

Obviamente, este autor enfatiza que las organizaciones internacionales han tenido un considerable y positivo impacto en el desarrollo de los sistemas educativos en los países del Tercer Mundo. Sin embargo, aún cuando tal afirmación podría ser aceptada, conviene ver primero algunas de las fallas y dificultades e inclusive el impacto negativo de tal participación.

En general, la asistencia internacional en el campo de la investigación, la información y la asistencia técnica deben ajustarse a una serie de actividades normativas que no siempre representan los mejores intereses de los países beneficiarios. Thompson (1977, p. 165) afirma al respecto que "los países donadores mientras afirman que las decisiones concernientes a las estrategias de desarrollo deben ser tomadas por los países beneficiarios, y quizás creyendo eso, han tenido siempre a controlar el manejo de los fondos y a usar la ayuda que ellos mismos proveen". Como consecuencia de esta costumbre, los países "donadores" han tendido a ofrecer una alta proporción de la ayuda a través de canales bilaterales y a dirigir la mayor parte de su ayuda multilateral a través del grupo del Banco Mundial, el cual, obviamente, es dominado por los intereses de esos mismos países.

Otra dura crítica que a menudo se escucha en contra de la asistencia internacional, se relaciona con el mito de que la participación de estas organizaciones obedece siempre a una invitación de las autoridades nacionales que solicitan ayuda a las diferentes agencias para elaborar sus propias metas y objetivos. Según Spaulding (1981), son las agencias internacionales de asistencia quienes tienen sus propias políticas, las cuales establecen prioridades con respecto al otorgamiento de asistencia técnica. El Banco Mundial, por ejemplo, ha eliminado repetidamente la asistencia económica para programas y proyectos cuando la institución piensa que no están directamente relacionados a la productividad de un determinado país.

Hay algunas otras percepciones críticas que merecen ser mencionadas. Gallegos (1982 b, pp. 18-25) por ejemplo, hace cinco objeciones principales que pueden ser resumidas como sigue:

a) *Carencia de conocimiento de otras culturas.*

Esta es quizás la crítica más común acerca del

trabajo de las agencias de desarrollo bilateral y multilateral. Muy a menudo ellas no reconocen ni comprenden patrones de conducta inherentes a la cultura de los países subdesarrollados.

- b) *Necesidad de estudios de factibilidad.* Frecuentemente, los proyectos de desarrollo educativo parecen descuidarse de llevar a cabo estudios de factibilidad debidamente controlados y limitados, a manera de estudios piloto, que sirvan de base para el diseño y la implementación del proyecto definitivo.
- c) *Competencia y falta de coordinación.* Hay una percepción generalizada de que las agencias para el desarrollo promueven actividades y otorgan asistencia con criterios estrictamente políticos. En realidad, es posible que algunos países reciban ayuda duplicada de parte de las agencias para el desarrollo, sin que las agencias involucradas se den cuenta. Se dice también que países con mayor poder o influencia política obtienen más beneficios que otros más débiles o de menor influencia política.
- d) *Los beneficios son limitados y de corta duración.* Una percepción muy generalizada es que los proyectos de desarrollo educativo carecen de fuerza permanente. Así, las ganancias obtenidas mediante los esfuerzos de la ayuda externa desaparecen muy pronto después del período oficial del proyecto.
- e) *Evaluación del proyecto.* Aún cuando las agencias para el desarrollo pueden tener guías muy completas para llevar a cabo evaluaciones, los enfoques que generalmente se usan se ven más como autoservicio, en los que la forma es más importante que el fondo. Por otra parte, evaluaciones completas y el seguimiento de proyectos, así como los informes finales con frecuencia concentran la atención en las fallas y fracasos de los proyectos; sin embargo, esos documentos casi nunca analizan los logros importantes que podrían ser útiles para diseñar otros proyectos en el futuro, y simplemente pasan a formar parte del expediente del proyecto.

#### OBSERVACIONES FINALES

Después de analizar brevemente algunos aspectos en relación con el impacto de la UNESCO y las corporaciones multinacionales en educación, algu-

nos asuntos medulares merecen ser enfatizados. Primero, no cabe duda acerca de los potenciales beneficios que los sistemas educativos pueden obtener de los esfuerzos de estas organizaciones.

Segundo, es bien sabido que la educación y sus numerosos problemas ocasionados por el crecimiento de la población en edad escolar, la carencia de recursos físicos y materiales, la falta de maestros calificados y otros problemas, son asuntos críticos en la mayoría de los países subdesarrollados.

En un último análisis, sin embargo, los efectos reales de la asistencia internacional en educación deberían ser considerados tomando en cuenta no sólo el punto de vista del país donador sino también el del país beneficiario. Así, las dificultades y frustraciones en el planeamiento y la ejecución de proyectos de desarrollo educativo en países subdesarrollados podrían desaparecer o disminuir. Por otra parte, es imperativo que el otorgamiento de asistencia educativa por parte de las agencias de desarrollo mejore continuamente, y que aquellas condiciones, prácticas, y requerimientos que tienen un impacto negativo en los esfuerzos para el desarrollo educativo sean minimizados o eliminados por completo.

En la búsqueda de nuevas alternativas educativas para el futuro, se debe tomar en cuenta el papel del Nuevo Orden Económico Internacional. Es estrictamente necesario estar conciente de la injusticia y desigualdad de los actuales sistemas de intercambio comercial, los cuales tienden a favorecer a las naciones ricas mediante la operación de las fuerzas del mercado libre y el sistema monetario imperante.

Aunque creemos que el éxito de los programas de desarrollo educativo dependerá, en última instancia, de las capacidades y una actitud de compromiso por parte del personal educativo en el país beneficiario, también hay algunos problemas funcionales como los mencionados antes, que las organizaciones internacionales podrían fácilmente resolver cuando otorgan asistencia a los programas de desarrollo educativo en los países subdesarrollados.

Finalmente, aún cuando los esfuerzos y logros de la familia de agencias de las Naciones Unidas concernientes a los derechos humanos deben ser reconocidos, creemos que debe ponerse más atención a los particulares problemas educativos en los países del Tercer Mundo. Específicamente, sería deseable que en el futuro la UNESCO asumiera una acción coordinadora y supervisora más efectiva de todas las acciones relativas a programas de

asistencia en materia educativa alrededor del mundo. En otras palabras, sería conveniente que las actividades normativas y las regulaciones de las agencias de desarrollo sean cuidadosamente supervisadas por la organización. Desde luego, esta acción supervisora involucra los propios programas de la UNESCO en materia educativa; sin embargo, la acción más importante tendría que ver con los programas y proyectos que llevan a cabo otras organizaciones internacionales, incluyendo las corporaciones transnacionales.

La anterior recomendación, sin embargo, no es simple de ejecutar. Cambios sustanciales son necesarios en las estructuras de la UNESCO y posiblemente dentro del seno de las Naciones Unidas. Aquí surgen, obviamente, grandes interrogantes. Primero, si estarían las naciones ricas, las que controlan el consejo de Seguridad y otros organismos de poder de la O.N.U., dispuestas a propiciar o apoyar tales reformas; y segundo, si tendría la UNESCO el apoyo de sus miembros más poderosos para tales reformas. Por el momento, la respuesta no parece muy alentadora, si observamos el retiro de los Estados Unidos y el anunciado retiro de Inglaterra de la organización.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Cieslik, Jerzy "Transnational Corporations and Education: Current Issues and Prospects", *International Review of Education*, V 28, (1982), p.457.
- Gallegos, Arnold M., "The Growing Education Crisis in Developing Countries I: Conditions Affecting Improvement and Some New Perspectives", *Educational Technology*, 22, No.1, (January, 1982 d), p.15.
- Gallegos, Arnold M., "The Growing Education Crisis in Developing Countries II. Development Agencies: The Frustrating Search for Educational Improvement", *Educational Technology*, V 22, No.2, (February, 1982 b) pp. 18-25.
- Jacobson, Harold K., *Networks of Interdependence. International Organizations and the Global Political System*, (New York: Alfred A. Knoph, Inc., 1979) p. 326.
- Mazrui, Ali, "The Impact of Transnational Corporations on Educational and Cultural Process:

- An African Perspective", *Prospect*, V 6, No.4, (1976), p.554.
- Schatz, S.P., "Assertive Pragmatism and the Multi-national Enterprise", *World Development*, V 9 (1981), pp. 93-105.
- Spaulding, Seth, "Needed Research on the Impact of International Assistance Organizations on the Development of Education", *Comparative Education*, 17, 2 (June 1981), p.210.
- Thompson, A.R. "How Far Free? International Network of Constraint Upon National Education Policy in the Third World", *Comparative Education*, (October, 1977), p.165.
- UNESCO, Constitution Preamble.
- Wanner, Raymond E., "UNESCO: An Introduction to its Education Program", *Comparative Education Review*, 26, No.3, (October, 1982), p.420.