

PHILIP G. ALTBACH
y PATTI McGILL PETERSON
(editores)

**Educación superior
en el siglo XXI**
**Desafío global
y respuesta nacional**

Editorial Biblos



**Educación
y Sociedad**

**Colección
Educación
y Sociedad**

Dirigida por

AUGUSTO PÉREZ LINDO

Educación superior en el siglo XXI

Desafío global
y respuesta nacional

PHILIP G. ALTBACH
Y PATTI MCGILL PETERSON

(editores)

Traducción de
VERA WAKSMAN

Prólogo de
AUGUSTO PÉREZ LINDO

Unión de Universidades
de América Latina
y el Caribe, A.C.



Clasif. _____
No. adq. _____
Procedencia _____
Fecha _____
Tipo de publicación _____
Código de barras _____
No. de inventario _____

 Educación
y Sociedad

Editorial Biblos

378 Altbach, Philip
ALT Educación superior en el siglo XXI: desafío global y
respuesta nacional - 1ª ed. - Buenos Aires: Biblos,
2000.
126 pp.; 23 x 16 cm

ISBN 950-786-250-1

I. Título - 1. Enseñanza Superior



© Editorial Biblos, 2000
Pasaje José M. Giuffra 318, C1064ADD Buenos Aires
Hecho el depósito que dispone la Ley 11.723

Impreso en la Argentina

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede reproducirse, almacenarse o transmitirse en forma alguna, ni tampoco por medio alguno, sea éste eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin la previa autorización escrita por parte de la editorial.

Impreso en Gráfica Laf S.R.L.,
Loyola 1654, Buenos Aires,



Republica Argentina,
en mayo de 2000.

ÍNDICE

PRÓLOGO, por *Augusto Pérez Lindo* 9

INTRODUCCIÓN, por *Philip G. Altbach y Patti McGill Peterson* 17

CAPÍTULO TEMÁTICO

Desafío global y respuesta nacional.
Notas para un diálogo internacional sobre educación superior,
por *Philip G. Altbach y Todd M. Davis* 21
Trasfondo y perspectiva global, 22 – Los grupos de problemas, 25

RESPUESTAS

Los desafíos globales y las respuestas de China,
por *Min Weifang* 33
Articulación de educación y trabajo, 34 – Acceso y equidad, 36 –
Dificultades financieras, 38 – Cambiando patrones en la provisión de
educación superior, 39 – El impacto del desarrollo tecnológico, 40

La transformación de una colonia imperial en una nación
avanzada: la India en una perspectiva comparada,
por *Suma Chitnis* 43
Educación superior como instrumento de dominio colonial, 44 – La
respuesta india, 46 – La producción de mano de obra y el avance del
conocimiento, 46 – La necesidad del sector tradicional, 48 – Seguir el
paso a los avances globales y las fuerzas del mercado, 49 – La educación
superior como instrumento de igualdad, 50 – La presión de los números
y la caída de la calidad, 51 – Nuevas desigualdades y la transformación
de la estructura de oportunidades, 52 – Política de gobierno o
privatización, 53 – Conclusión, 55

Educación superior en África:
desafíos y estrategias para el siglo XXI,
por *George S. Eshiwani* 57
Antecedentes históricos, 58 – Desafíos y estrategias, 59 – *Expansión*,
59 – *Equidad y acceso*, 60 – *Financiamiento de la educación superior*,
61 – *La cuestión de la "fuga de cerebros"*, 62 – *Tecnología informacional*

y comunicacional, 62 – Investigación y desarrollo, 63 – Educación universitaria y desempleo, 64 – Conclusión, 65

África del sur: perspectivas de futuro,
por *Nasima Badsha* 67
Planeamiento y financiación, 69 – Transformación curricular, 70 – El acceso estudiantil, 71 – Acceso de personal y desarrollo, 73 – Educación superior privada, 73 – Conclusión, 74

✓ América latina. las respuestas nacionales a los desafíos mundiales,
por *Simón Schwartzman* 77
Educación superior masiva, 77 – Cambio institucional y diferenciación, 79 – Educación de posgrado e investigación, 80 – Educación de grado, 82 – Finanzas, 83 – Reforma institucional, 85 – Los nuevos desafíos, 86

Problemas universales y realidades nacionales:

Japón en una perspectiva comparativa,
por *Akimasa Mitsuta* 89
Antecedentes históricos generales, 90 – Un lenguaje común, 91 – Yendo de la elite a la masa y al acceso universal, 92 – Limitaciones financieras, 93 – Educación y trabajo, 95 – Internacionalización, 96

Cuestiones actuales y prioridades futuras para los sistemas europeos de educación superior,

por *Barbara Sporn* 99
Temas actuales, 99 – Prioridades futuras, 105 – La universidad del futuro, 108

Una perspectiva regional: Europa Central y del Este,

por *Peter Darvas* 113
La pertinencia limitada de los temas y tendencias globales, 114 – Tendencias convergentes y consecuencias políticas, 116 – La cambiante relación entre la educación superior y el trabajo, 117 – La cara cambiante de la educación superior: el surgimiento de nuevas accionistas, 120 – Conclusión, 123

SOBRE LOS AUTORES 125

Prólogo

El libro que presentamos contiene reflexiones de especialistas que desde distintas sociedades y con diversas perspectivas se interrogan sobre el destino de la educación superior en los comienzos del siglo XXI. Gracias a la constante y sistemática tarea de Philip Altbach, uno de los mejores especialistas en educación superior comparada, tenemos ante nosotros distintos escenarios que nos permiten avizorar las tendencias principales de la expansión y diversificación de los sistemas de educación superior en el mundo.

En la cultura de habla hispana por donde ha de circular la traducción de este ensayo, se trata de una ocasión para reflexionar sobre las adaptaciones e innovaciones de la universidad en un mundo al mismo tiempo globalizado y sacudido por una serie de cambios fundamentales que en otra parte hemos tratado de caracterizar como “mutaciones”.¹

Una variada literatura define los nuevos contextos como la “sociedad de la información”, la “sociedad del conocimiento”. En consecuencia, se destaca también la aparición de un nuevo actor social: el “proletariado del conocimiento”, el “cognitariado”, “los operadores simbólicos”. Autores como Alvin Toffler, Peter Drucker, Alain Minc, Robert Reich, André Gorz, Taichi Sakaiya o Edgar Morin han contribuido a difundir la conciencia de que el mundo está siendo reconstruido por la ciencia, la tecnología, la información, es decir, el conocimiento.

1. Véase A. Pérez Lindo, *Mutaciones. Escenarios y filosofías del cambio de mundo*, Buenos Aires, Biblos, 1998; *Nuevos paradigmas y cambios en la conciencia histórica*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.

En *Universidad, política y sociedad* (capítulos I y IV en particular) intenté expresar esta idea de la construcción de la sociedad por el conocimiento, pero también he tratado de prevenir contra una ilusión ingenua: la creencia en la universalidad y la homogeneidad de ese proceso. Allí sostuve que la transmisión de conocimientos por parte de las universidades dependía sobre todo del modo de articulación de los productores de conocimiento y de los actores sociales. El análisis de diversos modelos universitarios nos lleva a comprobar que el éxito en la difusión de los conocimientos depende del modo particular que tiene cada cultura de vincular a los productores del saber con las demandas sociales.

“Desafío global y respuesta nacional” anuncia la segunda parte del título del libro. O sea, se trata de saber cómo los sistemas regionales y nacionales se acomodan (por adaptación o innovación) a las tendencias globales dominantes. Es sorprendente cómo la opinión pública ha incorporado en todas partes las expectativas o las ilusiones de un mayor bienestar provocado por innovaciones como la globalización de las comunicaciones o la creación de redes informáticas. También en las décadas del 60 y el 70 los países subdesarrollados creyeron que la educación y la formación de recursos humanos calificados iban a provocar un salto en el crecimiento y el bienestar colectivo. Los sistemas educativos crecieron exponencialmente gracias a esta ilusión (lo que podemos contar como un impacto altamente positivo de esa creencia) pero el impacto sobre el bienestar de los pueblos no fue el que se esperaba. El crecimiento económico se concentró en pocos países y las riquezas se concentraron varias veces más entre los más ricos de cada sociedad.

La globalización encierra en sí misma una contradicción porque ella no implica que las riquezas se compartan globalmente ni que el poder económico y tecnológico quede cada vez más sujeto al control democrático de las naciones y de los pueblos. O sea que, mientras se mundializa el espacio económico de las fuerzas dominantes, no se globalizan en contrapartida las estructuras políticas y sociales capaces de asegurar la participación de la humanidad en los beneficios del crecimiento. Con lo cual se produce un vaciamiento de las instituciones democráticas y de las autonomías locales o nacionales. Muchas personalidades y muchas organizaciones de distinto signo ideológico han venido criticando este aspecto perverso de la globalización.

El surgimiento de una resistencia mundial a las políticas actuales de globalización económica en Seattle (diciembre de 1999) o en Davos (enero de 2000) pone en evidencia esta tremenda contradicción.

Cabe preguntarse si las universidades tienen algo que decir o que hacer frente a este contexto. En principio los centros de investigación y de educación superior comparten las ideas de universalización del conocimiento. La búsqueda desinteresada de la verdad (o lo que podríamos denominar, en un lenguaje más epistemológico, la formulación permanente de nuevas hipótesis sobre la realidad objetiva) se encuentra en el corazón de la vida académica. Pero las comunidades científicas y universitarias forman redes intersubjetivas donde la producción y la transmisión de conocimientos pasa por mediaciones corporativas, políticas y sociales complejas que impiden concebir las instituciones como sujetos pensantes frente al mundo. La universidad, generalmente, no piensa.

Muchos sociólogos entienden que ello ocurre porque la universidad no existe como un sujeto colectivo en acto. Existen los investigadores, las comunidades científicas, los cuerpos académicos. Y todos ellos actúan sobre una masa de conocimiento cada vez más fragmentada y más difícil de sintetizar en una visión global del saber. Esta sería por ejemplo la conclusión de Burton Clark en su difundido estudio sobre la educación superior.² Desde otro ángulo podríamos interpretar con Pierre Bourdieu que la educación superior, como el resto de las instituciones educativas, opera bajo el mecanismo de la reproducción de las estructuras y culturas dominantes.³ Por lo tanto, difícilmente pueda ser agente de cambio.

Si mencionamos estos dos enfoques tan conocidos es para señalar que desde el vamos parece difícil pedirles a las universidades que se conviertan en sujetos colectivos de pensamiento capaces de formular estrategias frente a los cambios del mundo. Lo cual nos presenta otra asimetría flagrante en el contexto de la globalización: mientras que McDonald's, Microsoft, los laboratorios farmacéuticos, los

2. Véase Burton Clark, *El sistema de educación superior, una visión comparativa de la organización académica*, México, Nueva Imagen, 1991.

3. Véase Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passeron, *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, México, Fontamara, 1996.

conglomerados de multimedios y otras corporaciones se muestran capaces de orientar el curso de la economía, de las innovaciones tecnológicas y de la cultura en general, las universidades parecen destinadas a jugar un rol subordinado. Mientras los actores universitarios y científicos se entretienen en sus compartimientos y en sus intereses fragmentados, las multinacionales parecen capaces de presentarse como actores estratégicos aptos para definir intereses universales (para realizar sus intereses particulares).

Sería muy tentador definir esta situación como una paradoja en la cual las universidades que teóricamente se rigen por fines universales se comportan de manera particularista mientras que las corporaciones transnacionales que tienen intereses particulares se expresan de manera universal. En realidad, como lo han mostrado los movimientos sociales en la historia, cualquier actor puede asumir o invocar misiones universales. Todo depende entonces de la conciencia histórica o del pensamiento estratégico de las organizaciones. De modo que habría que encontrar en la cultura universitaria y científica de cada sociedad las condiciones bajo las cuales las instituciones académicas pueden devenir sujetos universales.

Si es cierto que asistimos al desarrollo de la sociedad del conocimiento, podemos suponer con un poco de lógica que las universidades, que forman al cognitariado y a sus elites, deberían ocupar un lugar decisivo en este escenario. En muchas partes, en efecto, la población universitaria supera ampliamente al proletariado industrial. En los años 60 junto con el crecimiento explosivo de la educación superior se pudo observar en todo el mundo la aparición de movimientos universitarios que quisieron revolucionar la sociedad: pacifistas y hippies en los *campus* norteamericanos, el Mayo francés, la revolución cultural china, los naxalistas en India, los movimientos de estudiantes revolucionarios en América latina. En las décadas del 60 y del 70 surgieron también los movimientos críticos en la comunidad científica. "La imaginación al poder" escribieron en grafiti los estudiantes franceses. Durante algún tiempo parecía tomar forma, aunque de manera confusa, un cierto proletariado universitario motivado por causas universales.

Entre las distintas interpretaciones que han quedado sobre el fracaso de esos y otros movimientos afines se destaca la crítica al "voluntarismo ideológico". Los jóvenes aparentemente habían ante-

puesto el deseo a la realidad, la ideología a los hechos. Es cierto que la inercia social, el peso de las estructuras y los procesos fagocitaron muchas de aquellas tentativas de cambio. Muchos han reconocido que la ignorancia de las condiciones concretas de los conflictos sociales pesó dramáticamente en muchas frustraciones. Pero se ha dicho muy poco sobre la importancia que tuvo y que tiene el desconocimiento de las relaciones que se establecen entre el conocimiento y el poder. Creo que por eso Michel Foucault se ocupó especialmente del tema.

“Lo esencial es invisible a los ojos”, dice Antoine de Saint-Exupéry en *El principito*. Decimos que el conocimiento es fundamental en la sociedad en la que vivimos, pero muy pocos se dedican a estudiar a productores de conocimiento como las universidades, los centros científicos o los laboratorios de las multinacionales. Apenas si disponemos de algunas líneas de reflexión crítica en torno de problemas como los productos transgénicos, las biotecnologías y, en menor medida, la informática. En concreto, no sabemos cómo la masa de conocimientos actuales tiende a configurar un mundo nuevo.

Las universidades no parecen asumir que reflexionar sobre estos problemas es parte esencial de su lugar en el mundo. Es cierto que en todas partes hay universitarios comprometidos y conscientes. También es cierto que el currículum universitario en todos lados ignora las nuevas condiciones de la humanidad. Los nuevos contextos han dado lugar a nuevos paradigmas. Pero seguimos brindando en las ciencias biomédicas una imagen “naturalista” del ser humano en el mismo momento en que las biotecnologías fabrican tejidos y órganos y se vuelven capaces de clonar organismos completos. En el campo jurídico todavía prevalece el marco del derecho positivo nacional cuando en la realidad ninguna de las multinacionales se somete a otras jurisdicciones que las de sus metrópolis. En el campo político enseñamos que las instituciones como el Congreso o el Gobierno nacional definen las condiciones del desarrollo de un país, cuando en verdad esas condiciones vienen cada vez más dictadas por organismos o agentes internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, narcotráfico, multinacionales, mafias, Estados Unidos, Unión Europea, etcétera).

Asumir los nuevos contextos y los nuevos paradigmas ha sido entendido muchas veces como un mandato para adaptarse a los “nuevos vientos”, fueran neoliberales, posmodernos, nihilistas o globa-

lizadores. Como seres vivientes que somos la adaptación figura entre nuestros mecanismos básicos de supervivencia. Pero ocurre que el ser humano no es un "sobreviviente" sino un "superviviente". Si nuestros antepasados se hubieran dedicado esencialmente a sobrevivir, las sociedades no hubieran evolucionado. Trascender las condiciones que se nos impone para sobrevivir ha sido la dramática tarea de la humanidad (podríamos poner en paralelo con esta afirmación una enigmática frase de Jesucristo: "Quien quiera conservar su vida la perderá").

He aquí otra manera de decir que no existe un solo camino y que ninguna opción se puede proponer como una mera adaptación a la realidad actual. Si éste fuera el sentido de las tendencias actuales podríamos coincidir, aunque por razones inversas, con la idea del "fin de la historia" de Francis Fukuyama. Sin un proyecto universal abierto a diversas posibilidades, sin una capacidad para trascender las condiciones complejas pero inteligibles que estamos viviendo, las relaciones humanas y las sociedades en general se reducirían a espacios de intercambio, de poder y de violencia. De hecho, en todos los continentes ya encontramos estas nuevas configuraciones. La exclusión social, el individualismo, el racismo, la tribalización, la drogadicción, la pauperización, son al mismo tiempo síntomas y aceleradores de una crisis de la socialidad a escala mundial.

Pensar la sociedad-mundo, asumir los nuevos paradigmas, conservar los valores universales de la humanidad, deberían ser los ejes de la universidad globalizada. Esta manera de encarar el nuevo contexto nos debería poner más allá de los que rechazan la globalización y nos debería enfrentar con aquellos que la reducen a la cultura consumista, al mercado mundial o a los espejismos de la informatización.

La universidad en la era de la mundialización ya se encuentra condicionada por las tecnologías de la información. Las universidades virtuales crecen todos los días. Ya hay más de un centenar de ellas sólo en Estados Unidos. La cultura informática y los medios de comunicación social alteran la cultura escolar y académica. Para no hacer realidad la tesis de Giovanni Sartori según la cual el "homo videns" sucederá al "homo sapiens",⁴ deberíamos dominar mucho me-

Sartori, *Homo videns. La sociedad teledividida*. Buenos Aires, Taurus, 1998.

por los recursos informáticos para integrarlos en una cultura universal. Este es uno de los grandes desafíos de la universidad actual.

Pero el desafío central sigue siendo el devenir sujeto, con el pensamiento y con la acción, en la sociedad-mundo. O sea, convertirse en intérprete lúcido de la evolución de las ciencias, de las tecnologías y de las sociedades para brindar a los actores sociales alternativas para un desarrollo inteligente y solidario. ¿Cómo renunciar a esta misión histórica tan íntimamente ligada a las raíces profundas de la institución universitaria? ¿Cómo renunciar a la ciudadanía universal, porque de esto se trata, para convertirse en apéndices de las subculturas fabricadas por los multimedios o las multinacionales?

La universidad que no se piensa a sí misma y que no piensa las condiciones en las que la humanidad se construye a través del conocimiento está condenada a la alienación. Entonces deberíamos ver, por encima y por debajo de los mecanismos por los cuales la expansión de la educación superior se manifiesta en todas partes, las formas por las cuales el saber puede llegar a ser una fuente de liberación en un mundo globalizado.

Con esto no estamos negando o subestimando la importancia que tienen los problemas organizacionales, los problemas de gestión y de política universitaria. Pero el funcionamiento de los sistemas de educación superior muchas veces nos impone una visión que reproduce la inercia de lo que estamos observando. Queremos actualizar el currículum pero nos olvidamos de los nuevos paradigmas del conocimiento. Queremos volver más eficiente la administración pero no nos damos cuenta de que las tecnologías informáticas nos permiten liberarnos de la vieja cultura burocrática. Queremos mejorar los rendimientos académicos pero nos olvidamos de la necesidad imperiosa de favorecer la integración social de los jóvenes.

La gestión de estructuras, propia de la administración universitaria tradicional, debe dejar lugar a la gestión del conocimiento. La transmisión de contenidos enciclopédicos para la formación profesional debe dejar paso a la enseñanza de competencias básicas para seguir aprendiendo toda la vida. La fabricación de diplomados para un supuesto mercado profesional en crisis debería reorientarse hacia la producción de conocimientos para la construcción de una nueva sociedad.

Los diagnósticos que presentamos en esta colección, Educación

AUGUSTO PÉREZ LINDO

y Sociedad, seguramente permitirán al lector elaborar una idea más precisa sobre las condiciones en las que evolucionan distintos sistemas de educación. Además, esperamos que lo inciten a pensar en desafíos fundamentales que enfrentan las universidades en esta etapa de globalización donde se juega la formación de una sociedad-mundo.

AUGUSTO PÉREZ LINDO

Introducción

La educación superior en el mundo y su futuro rumbo no son temas simples ni sencillos; sin embargo, son el tema central de este volumen. Para abordar estos tópicos complejos hemos reunido a un distinguido grupo de comentaristas de los cinco continentes para que reflexionen acerca del estado actual de la educación superior y la perspectiva de su futura evolución. Estos reflexivos análisis tienen su punto de partida en el capítulo temático de este libro. Los temas presentados en este capítulo fueron elegidos por ser altamente significativos en muchos países y regiones del mundo. Constituyen el punto inicial para las consideraciones de quienes responden y tienen el propósito de sacar a la luz la experiencia de los mismos en diferentes partes del mundo, así como sus distintos puntos de vista. El resultado es una cuidadosa mezcla de contexto y perspectiva que creemos nos ayudará a anticipar nuestra comprensión de los posibles futuros escenarios para la educación superior. No tenemos una bola de cristal que nos brinde un retrato exacto de los desarrollos globales futuros en la educación superior. No obstante, estamos convencidos de que este conjunto de puntos de vista comparativos nos ayudará a comprender las bases para futuros caminos, principalmente porque nuestros analistas aportan un espectro de análisis muy bien informados sobre la cuestión.

Una perspectiva comparativa rara vez puede proveernos prescripciones detalladas para la acción, pero nos permite expandir nuestros horizontes. En la educación superior, muy a menudo nos vemos tan encerrados en los límites del pensamiento nacional que una perspectiva comparativa es especialmente valiosa, porque las institu-

INTRODUCCION

ciones académicas en todo el mundo provienen de tradiciones comunes y los problemas a los que se enfrentan tienen muchas características similares. El propósito de este volumen es brindar esa perspectiva comparativa.

Este libro surge de un simposio auspiciado por el Institute of International Education en Washington D.C. el 3 de diciembre de 1998. Los capítulos aquí presentados fueron preparados para ese simposio y extensamente revisados como resultado de las discusiones y de los comentarios posteriores. Estamos particularmente agradecidos a los colaboradores, que prepararon profundos análisis y trabajaron con nosotros en la revisión para su publicación. El Center for International Higher Education del Boston College participó de la organización del simposio, que contó con el apoyo de la Fundación Rockefeller y el del Institute of International Education.

PHILIP G. ALTBACH Y PATTI MCGILL PETERSON

CAPÍTULO TEMÁTICO

Desafío global y respuesta nacional

Notas para un diálogo internacional sobre educación superior

Philip G. Altbach y Todd M. Davis

La educación superior ha cambiado profundamente en las últimas dos décadas y aquellos que están comprometidos con la empresa académica deben todavía resolver las consecuencias de estos cambios. Los sistemas y las instituciones académicas han enfrentado presiones ante un número creciente de estudiantes y cambios demográficos, demandas de responsabilidad contable, reconsideración del rol social y económico de la educación superior, consecuencias del fin de la Guerra Fría y el impacto de nuevas tecnologías, entre otras cosas. Mientras que los sistemas académicos funcionan en un ambiente nacional, los desafíos se representan en una escala global. Podemos aprender mucho tanto de las experiencias nacionales como de las tendencias internacionales. Las ideas y soluciones de un país o región pueden ser relevantes en otro.

Dado que las instituciones académicas mundiales provienen de raíces históricas comunes y enfrentan desafíos contemporáneos comunes, es especialmente apropiado propiciar el diálogo internacional. Un enfoque comparativo y global de la reflexión acerca de la educación superior beneficia a todos —la experiencia de un país puede no ser directamente relevante para otro, pero los temas y las soluciones afectan a muchas naciones—. Este ensayo tiene varios objetivos clave:

- echar luz sobre algunas cuestiones de la educación superior que muchos países enfrentan y acerca de las cuales una discusión internacional puede aportar cierta comprensión;
- contribuir a la internacionalización de la educación superior por medio de la discusión de iniciativas internacionales y del enlace

de personas e instituciones comprometidas con una perspectiva global y con programas internacionales extendidos;

- crear una red de colegas y centros que trabajen en el campo de la educación superior mundial, en vistas a fomentar el diálogo, la comunicación y la posible investigación colaborativa en curso, y
- vincular a los gestores, los administradores y la comunidad de investigación sobre la educación superior en un diálogo creativo acerca de temas centrales que enfrenta la educación superior contemporánea.

Vemos en este ensayo y en las discusiones a las que esperamos dé lugar un primer paso hacia un debate ya existente. Nos interesa especialmente enlazar el norte y el sur en una discusión que durante mucho tiempo estuvo dominada por los países industrializados. Estamos convencidos de que hay mucho que aprender de las experiencias de países y sistemas a lo largo y a lo ancho del mundo.

Trasfondo y perspectiva global

Si bien quizá todavía no sea posible pensar en la educación superior como un sistema global, existe una importante convergencia entre las universidades del mundo y los sistemas de educación superior. El origen histórico europeo medieval de la mayor parte de ellas provee un antecedente común. El modelo institucional básico y la estructura de planes de estudio son similares en todo el mundo. Las instituciones académicas han tenido frecuentemente una orientación internacional, con elementos curriculares comunes y, en el período medieval, un idioma común de instrucción, el latín. Hacia fines del siglo XX, el inglés desempeña el papel del principal idioma internacional en la ciencia y la educación, incluyendo Internet. Ahora, con más de un millón de estudiantes cursando sus estudios fuera de las fronteras de sus países, con infinidad de profesores trabajando internacionalmente y con nuevas tecnologías como Internet, que promueve las comunicaciones instantáneas las raíces internacionales y las realidades contemporáneas de la universidad son centrales.

Los sistemas de educación superior han pasado también del acceso de élite al masivo y el universal, como señaló Martin Trow en

los años 60. En Norteamérica, gran parte de Europa y un número importante de países del este de Asia los sistemas académicos se acercan al acceso universal: cerca de la mitad de las personas del grupo de edad apropiada concurren a algún tipo de institución postsecundaria y aumenta el número de estudiantes no tradicionales (de un grupo de edad más adulto). En algunos países, sin embargo, el acceso sigue siendo limitado. En China e India, por ejemplo, a pesar de una notable expansión, menos del 5 por ciento del grupo de edad pertinente concurre a instituciones postsecundarias. En algunos países, con un ingreso per cápita relativamente bajo (como Filipinas), el acceso es alto, mientras que en algunas naciones más ricas sigue siendo un desafío clave. En toda África, el acceso es limitado a un pequeño sector de la población. La cuestión del acceso es un tema importante en todas partes, dado que las poblaciones lo demandan y las economías en desarrollo requieren personal calificado.

Esas demandas entran en conflicto con otro de los puntos sensibles de la controversia en la presente era: el financiamiento. La educación superior es un emprendimiento costoso y existe un importante debate sobre cómo financiar los sistemas académicos en expansión. Los enfoques actuales del financiamiento de la educación superior ponen el acento en la necesidad de que los “usuarios” paguen el costo de la instrucción, puesto que cada vez más los gestores ven la educación superior como algo que beneficia al individuo, más que como un “bien público” cuyos beneficios llegan a la sociedad. Este nuevo pensamiento, combinado con las restricciones del gasto público en muchos países, ha dado como resultado severos problemas financieros para la academia. Estas dificultades llegan en un momento en el que los sistemas de educación superior están tratando de ofrecer una mayor posibilidad de acceso. Los inconvenientes se han exacerbado en muchos de los lugares más pobres del mundo por la idea —popular en algunas de las décadas pasadas y subrayada por el Banco Mundial y otros agentes— según la cual la educación básica es la más económica; como resultado, la educación superior fue ignorada por las agencias de préstamos y por los donatarios. Hoy en día, la educación superior está postergada en la agenda de los gobiernos y de las agencias multilaterales al tiempo que el ámbito académico enfrenta algunos de sus más serios desafíos.

Los sistemas académicos y las instituciones han procurado tratar con estas restricciones financieras de diversos modos. Programas de créditos, privatización de algunas instituciones públicas, aranceles más altos, son algunas de las posibilidades para dirigir el gasto del gobierno. En muchos lugares, incluyendo la mayoría de las grandes naciones industrializadas, las condiciones de estudio se han deteriorado como consecuencia de las restricciones financieras. Las matrículas han aumentado, pero los recursos —cuerpo docente incluido— no se han mantenido a la altura de las necesidades. Las infraestructuras académicas, bibliotecas y laboratorios, se han visto privadas de fondos. Se gasta menos en la investigación básica. Las condiciones de estudio se han deteriorado en muchos de los sistemas académicos mejor desarrollados del mundo, incluidas Francia y Alemania. Los estudiantes han salido a las calles para protestar masivamente contra la reducción de los presupuestos y las pobres condiciones de estudio por primera vez desde los años 60. También ha habido una notable decadencia de las disposiciones académicas en el África subsahariana y en otras áreas en desarrollo.

Si bien estas tendencias varían en alguna medida de país en país, existe con todo una considerable convergencia. Los líderes académicos en todo el mundo se preocupan por el mismo tipo de problemas. Las condiciones particulares cambian de un país a otro, y ciertamente existen grandes diferencias entre los Países Bajos y Mali. Sin embargo, las soluciones de un país pueden ser relevantes, al menos en cuanto pueden sugerir opciones en otras partes. Por ejemplo, las ideas australianas referidas a un “impuesto al graduado”, un esquema de reembolso basado en el ingreso posgraduación, suscitan mucho interés. Estados Unidos, como sistema académico más amplio y en muchos sentidos preponderante, ha sufrido antes que otros los desafíos del acceso universal; por otra parte, los patrones americanos de organización académica son de considerable interés en otras partes del mundo.

Vivimos un período de cambios rápidos en la educación superior, un período en el que podemos aprender mucho de la experiencia de los demás. En suma, la educación superior se ha vuelto global, pero con una variedad de acentos. Estas preocupaciones o temas globales no son verdaderamente compartimientos estancos. Pueden entenderse mejor en tanto grupos o manojos de problemas. Cada uno de los

siguientes constituyen cuestiones relacionadas que resulta cada vez más complejo aislar y dirimir de manera reduccionista. Sigue una discusión de la breve lista de *grupos de problemas*.

Los grupos de problemas

Identificamos varios temas que nos parecen centrales en las argumentaciones actuales referidas a la educación superior en el mundo. Estos temas merecen elaboración y análisis. Afectan de diferente manera a los países y las regiones; creemos, sin embargo, que todos son relevantes a nivel internacional y que una discusión de sus implicancias puede llevar a una comprensión que será útil tanto para análisis comparativos como nacionales.

- Educación y trabajo son actividades que deberían alimentarse mutuamente. Los eslabones y puntos de transición desde la educación inicial hasta la fuerza de trabajo están débilmente articulados. Esto es así tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en vías de desarrollo. Los educadores y los empresarios rara vez discuten, más allá de los acuerdos, acerca de la serie de habilidades y orientaciones que son prerequisites para el empleo exitoso. Las estructuras formales por las cuales los sistemas educativos preparan a los estudiantes para el mañana tampoco están debidamente desarrolladas. Los modelos difundidos en Alemania, a través del enlace entre la educación postsecundaria y los convenios de pasantías o el sistema comunitario del *college* en Estados Unidos están siendo actualmente examinados en muchas áreas. La educación profesional suele enlazarse bien con el empleo en muchos países, pero la educación en artes y ciencias no está tan bien articulada. No resulta claro qué tipo de articulación es posible, pero la cuestión merece ser considerada más profundamente.
- Mientras que la transición entre la escuela y el trabajo puede estar pobremente articulada, la demanda de educación permanente se ha vuelto evidente. Alimentada por los rápidos cambios en la tecnología y la creación de categorías de empleo inexistentes diez años antes, los trabajadores y los empleadores deben estar continuamente atentos a la dimensión educativa. Así como la naturale-

za del trabajo ha evolucionado, del mismo modo, quienes trabajan necesitan continuamente aumentar sus capacidades. Esto ha llevado al desarrollo de una variedad de formas educativas más allá del grado de bachiller. En Alemania, cambios recientes en la estructura de grado han llevado a la modularización de los títulos de grado. En Estados Unidos se están desarrollando con rapidez programas certificados y cursos de estudios de corto plazo. De acuerdo con un cálculo reciente, solamente las corporaciones en Estados Unidos en 2005 gastarán 15 mil millones de dólares más de lo que gastan actualmente, tan sólo para mantener los niveles de entrenamiento de empleados existentes hoy. Otros calculan que los gastos mundiales en instrucción alcanzan muchos millones de dólares anuales para asegurar que su fuerza de trabajo tiene las habilidades necesarias para competir en un ambiente de negocios cada vez más veloz y más competitivo. En muchos países, especialmente en el mundo en desarrollo, la educación de grado comienza a florecer en la medida en que se hace cada vez más clara la necesidad de habilidades superiores y de educación permanente.

- Se ha vuelto un punto trivial señalar los cambios que han producido los desarrollos tecnológicos. Aun así, muchos de los desplazamientos en la transición escuela-trabajo y la presión por la educación permanente son parcialmente el resultado de estos desarrollos. De manera más directa, sin embargo, la tecnología ha hecho posible una revolución en la educación a distancia que tiene importantes consecuencias para la acreditación de las instituciones educativas y para asegurar la calidad en tales circunstancias. La tecnología también está comenzando a tener una repercusión en el modo de enseñar y aprender en las universidades tradicionales. Igualmente es un cliché que esta tecnología es cara, está sujeta a una obsolescencia rápida y requiere una importante inversión inicial sólo para entrar en el juego. Para muchos países en desarrollo, el costo es en este momento prohibitivo, y es precisamente en estas regiones donde la tecnología puede aportar una mayor mejora en el corto plazo. La tecnología es también central en la comunicación, el almacenamiento y la recuperación del conocimiento. La biblioteca tradicional está siendo revolucionada por sistemas de información basados en redes, como en el caso de los sistemas admini-

nistrativos de muchas universidades. Del grupo de problemas discutidos aquí, la tecnología es el menos comprendido y, tal vez aquel con el mayor potencial para transformar la educación superior.

- Hemos señalado al pasar el aumento en el número de estudiantes que mueven internacionalmente. Si bien es una tendencia importante y alentadora, no deja de tener serias consecuencias. Al tiempo que ha crecido el mercado para los individuos con competencias transnacionales, así también han aumentado las oportunidades para los individuos con habilidades valoradas en el mercado de otros países. Actualmente, la transferencia de talento ha tenido lugar desde los países en desarrollo como India o China hacia el mundo desarrollado. En Estados Unidos, las cifras de las estadias de los estudiantes avanzados en ingeniería y ciencias puede ser de más del 75 por ciento para estudiantes de otros países. Desde la perspectiva de las autoridades de la educación nacional, estos estudiantes podrían representar una considerable fuga de talento formado en los países de origen. Si las naciones han de desarrollarse, deben encontrar los medios por los cuales el talento pueda florecer en los suelos que lo han nutrido originalmente. Cuestiones relacionadas con la internacionalización del currículum y la creación de una conciencia global en los estudiantes, incluyendo la enseñanza de una lengua extranjera y asegurando que la profesión académica está internacionalmente conectada, son centrales en cualquier discusión acerca de la internacionalización de la educación superior.
- Aunque rara vez discutida, una de las áreas de mayor expansión en todo el mundo ha sido la educación de grado —el aprendizaje posbachillerato para las profesiones así como para la ciencia, la tecnología y la enseñanza—. La educación de grado ofrece grandes posibilidades para los vínculos y la cooperación internacional. Los países pueden sacar ventaja de la ejercitación de capacidades en otros lados y las nuevas tecnologías pueden proporcionar los enlaces. La enseñanza y la investigación altamente especializada y de nivel avanzado merecen un cuidadoso análisis.
- La privatización de la enseñanza superior es un fenómeno mundial de considerable importancia. En América latina y algunas partes de Asia, aquello que crece con mayor rapidez en el sistema

académico son las instituciones privadas. En el centro y el este de Europa, la iniciativa privada tiene también una importancia considerable. Las universidades públicas en algunos lugares están siendo "privatizadas" en el sentido en que son cada vez más responsables del incremento de sus fondos. Se les demanda una relación más directa con la sociedad. Paulatinamente se ve a los estudiantes como "clientes". La expansión del sector privado trae consigo cuestiones relativas al control de calidad y la acreditación, dado que en muchas partes del mundo todavía existen pocos controles en ese sector. La cuestión del acceso también se presenta como tema central. Dado que algunas áreas en desarrollo, como el África subsahariana, asistirán en breve al crecimiento de las instituciones privadas, la comprensión de los problemas y posibilidades de la educación superior privada dentro de un contexto comparativo constituye una necesidad urgente.

- La profesión académica está en crisis en casi todas partes. Hay un rápido crecimiento del cuerpo docente de dedicación parcial en muchos países y los sistemas tradicionales vitalicios son atacados. Se le pide al profesorado que haga más con menos; por otra parte, la proporción alumno-docente, los salarios académicos y el ánimo en general se han visto deteriorados en su totalidad. Se les pide a los profesores que se ajusten a las nuevas circunstancias pero se les da pocos recursos en la transición. Sin una profesión académica comprometida, la universidad no puede ser una institución efectiva.
- El acceso y la equidad siguen siendo factores centrales pero, en el contexto político actual, algunas veces son ignorados. Mientras los sistemas académicos en todo el mundo han sufrido una notable expansión, existen problemas de acceso y equidad en muchas partes. Las cuestiones de género, de etnia y de clase social siguen siendo temas serios. En muchos países en desarrollo, la educación superior es aún principalmente un fenómeno urbano, reservado en gran medida a los segmentos más favorecidos de la sociedad. Si bien las mujeres han hecho avances significativos, su acceso sigue siendo un problema fundamental en muchas partes del mundo.
- La responsabilidad contable es un eslogan contemporáneo en la educación superior. Las exigencias de las fuentes de financiamiento, principalmente los gobiernos, respecto de la medición del rendimiento académico, el control de las asignaciones financieras, etc.,

se vuelven, cada vez más, parte central del debate acerca de la educación superior. Los sistemas de gobierno son constreñidos, algunas veces hasta el punto límite. Para alcanzar las exigencias de responsabilidad, las universidades están siendo “gerenciadas” por administradores profesionales que ganan un progresivo control. El poder tradicional del cuerpo docente se está debilitando.

- La expansión trae consigo una mayor diferenciación y la emergencia de sistemas académicos. Surgen nuevos tipos de instituciones académicas y las universidades existentes atienden a grupos más amplios y más diversos. En vistas a dar sentido a esta diferenciación, los sistemas académicos se organizan para proveer coordinación y una apropiada administración de los recursos.

Estos son algunos de los tópicos clave que afectan a la educación postsecundaria actual en todo el mundo. Si bien ésta no es de ninguna manera una lista completa, ofrece las bases para la discusión y la cooperación. El análisis internacional y comparativo puede ayudar a una mayor comprensión acerca de cómo tratar estos tópicos en cada uno de los países.

RESPUESTAS

Los desafíos globales y las respuestas de China

Min Weifang

La educación superior china tiene una larga tradición; se remonta a tres mil años antes, a la Dinastía Zhou, y tuvo su florecimiento durante la Dinastía Han, hace dos mil años. Por entonces, se llamaba *taixue* y significaba la más alta institución de aprendizaje. Sin embargo, el moderno sistema de educación superior chino es el resultado del aprendizaje y la interacción con Occidente y comparte raíces históricas comunes con la educación superior en otros países, tal como se establece en el capítulo temático. Así, las instituciones de educación superior chinas enfrentan, en cierta medida, desafíos contemporáneos semejantes a los que se les plantean a las universidades de otros países, a consecuencia del avance de la ciencia y la tecnología, del crecimiento económico, de los cambios sociales y de la internacionalización y globalización de la economía mundial, así como de la educación superior.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las instituciones de educación superior chinas responden a los desafíos comunes en un contexto institucional específico, caracterizado por la transición de la economía del país desde un sistema osificado, centralmente planificado, hacia una dinámica economía de mercado socialista. Esta transición ha llevado a una serie de profundos cambios socioeconómicos y ha tenido un fuerte impacto en prácticamente todos los aspectos de la educación superior. Actualmente, la educación superior china comprende aproximadamente seis millones de estudiantes, en unas 2.217 instituciones (de las cuales 117 son de educación superior para adultos), bajo una docena de ministerios centrales diferentes y provincias que segmentan el sistema de educación superior. Si bien el sector

económico tomó la delantera en las reformas, han tenido lugar profundos cambios en el sector de recursos humanos. Es el mercado de trabajo, y ya no el planeamiento central, el que juega el rol fundamental que da forma al desarrollo de los recursos humanos y su ubicación. El sistema de especialización y departamentalización de la educación superior, fundamentado en una economía planificada, ya no funciona bien en el nuevo contexto del mercado. Así, para el gobierno y la administración era imperioso cambiar el rígido sistema central de planeamiento y establecer un nuevo marco institucional y un mecanismo operativo para el sistema de educación superior, acorde con la lógica de la recientemente desarrollada economía de mercado. Es ésta una enorme tarea, acompañada de una serie de reformas, que incluyen el rompimiento de los límites departamentales entre diferentes agencias de gobierno que segmentaron el sistema de educación superior, la reorientación de la relación gobierno-universidad y la revisión del estatuto legal de las instituciones de educación superior que brinden una mayor autonomía a las universidades y les permitan responder a las necesidades del desarrollo socioeconómico señaladas por el mercado de trabajo, y no a las dictadas por el planeamiento del gobierno. El rol del Estado habrá de cambiar desde el control directo y la administración hacia la regulación de las universidades, dentro de una sólida infraestructura legal, y el financiamiento de la educación superior con ciertas prioridades habrá de proveer una línea política y una coordinación, así como el monitoreo y la evaluación de las instituciones de educación superior. En los últimos años han tenido lugar profundos cambios en esta dirección. El nuevo sistema recién ha empezado a tomar forma, pero todavía falta para que esté institucionalizado. Debemos comprender la naturaleza dinámica del desarrollo de la educación superior actual en China y ver los temas centrales que se discuten en las siguientes secciones dentro de este contexto institucional en proceso de cambio.

Articulación de educación y trabajo

Como en otros lugares del mundo, optimizar el vínculo entre la educación y la fuerza de trabajo representa un serio desafío para las universidades chinas. La escuela y el trabajo del país solían estar

articuladas por un mecanismo de planeamiento central a través de la asignación de empleo por el gobierno un sistema que está cambiando, aunque en alguna medida sigue en funcionamiento. Diseñado para servir a una economía planificada, el sistema de asignación de empleo centralizado creaba serios problemas tanto a los graduados como a los empleadores. Resultaba imposible para las agencias gubernamentales de planeamiento obtener información precisa acerca de lo que estudiaban millones de estudiantes en las muchas y diversas universidades, así como conocer en detalle las necesidades reales de mano de obra de miles de unidades de empleo. La situación se empeoraba por la cantidad de procedimientos burocráticos sumamente complicados y las rígidas formalidades entre graduados y empleadores, que habitualmente no se encontraban antes de que se tomaran las decisiones de empleo. Los graduados estaban poco informados acerca de lo que habrían de hacer, pero debían aceptar las decisiones de asignación de empleo del gobierno; por su parte, las unidades de empleo tenían poca libertad para seleccionar a los graduados y debían aceptar a aquellos que les que eran asignados. Ambos estaban dominados por el plan del gobierno. Ocurría frecuentemente que los puestos no podían ser ocupados por personas con la experiencia adecuada y que los graduados formados en determinadas habilidades debían ser transferidos a empleos que requerían cualificaciones diferentes. De acuerdo con una encuesta, sobre cien mil graduados universitarios hace algunos años, más del 40 por ciento tenía un trabajo no relacionado con su formación.

Junto con la profundización de las reformas desde los años 80, la economía se ha vuelto cada vez más dinámica y orientada al mercado; las unidades de empleo han conseguido mayor autonomía en sus operaciones y se han vuelto más conscientes de los análisis de costo-beneficio y costo-eficiencia en la utilización de los recursos humanos; la política de puertas abiertas y la transferencia de tecnología han llevado a una rápida renovación de la tecnología en la industria. Más importante aún, el sector no estatal, incluidas las empresas privadas y las empresas colectivas, ha emergido y se ha expandido rápidamente, contratando y despidiendo empleados de acuerdo con sus necesidades de producción y sin tener en cuenta el plan de asignación de empleo del gobierno. Estos nuevos desarrollos rápidamente provocaron un patrón cambiante de las necesidades de mano de obra y de ubicación y utilización de recursos humanos. Cada

vez más graduados ingresan al mercado laboral para encontrar empleos por sí mismos. La articulación de la escuela y el trabajo ha variado desde un mecanismo central de planeamiento a uno basado en el mercado laboral. No obstante, ésta es solamente una solución parcial a los problemas. El mecanismo del mercado de trabajo no es una panacea para la articulación de escuela y trabajo. A causa de las imperfecciones y el retraso en el efecto de mercado, los errores en el mercado ocurren de vez en cuando, aun en aquellos países con una larga tradición en este tipo de economía y más en China, cuya economía de mercado es todavía muy inmadura. Recientemente, se han informado desajustes en la oferta y la demanda dentro del mercado laboral, por lo que algunos graduados no han podido encontrar trabajos relacionados con su formación. Además de brindar una mejor carrera y consejo laboral, las universidades chinas necesitan coordinar más efectivamente sus programas con la necesidad real de mano de obra del país, estableciendo vínculos cercanos con los empleadores. El porcentaje de empleo de los graduados es uno de los indicadores importantes de efectividad institucional en el contexto de mercado. El Estado debería seguir teniendo un papel importante para mejorar la articulación entre la escuela y el trabajo, proveyendo, por ejemplo, planes de acción y servicios de información. Parece que para afrontar el desafío, las universidades, las empresas y el gobierno deberán trabajar juntos de manera más cercana.

Acceso y equidad

La creciente economía de mercado, el rápido desarrollo de la ciencia y la tecnología y los elevados niveles de ingresos individuales y de nivel de vida han estimulado una demanda cada vez mayor de oportunidades de educación superior. El sistema de educación superior chino se ha expandido muy rápidamente durante los últimos dieciocho años. Las matrículas en las instituciones de educación superior subieron de un millón a principios de la década del 80 a seis millones en 1998 (incluyendo 2,8 millones de matriculados en instituciones de educación superior para adultos). Sin embargo, la expansión de la educación superior no ha estado a la altura de la demanda. Actualmente, las matrículas en ese nivel representan sólo el 7 por

ciento de la población en edad universitaria en China, lo cual es muy bajo según los patrones internacionales. El promedio mundial en este momento es de aproximadamente el 13 por ciento, mientras que los países industrializados matriculan más del 30 por ciento de su población en esa franja de edad. El acceso a la educación superior es uno de los problemas más serios que enfrenta el gobierno chino.

Los patrones de distribución de las limitadas oportunidades de educación superior pueden ocasionar problemas de equidad social. Se han dado facilidades para la admisión en las universidades a los estudiantes pertenecientes a minorías étnicas, que constituyen el 6,83 por ciento de la matrícula total en 1997. Teniendo en cuenta que los grupos minoritarios representan una proporción similar en la población total, están razonablemente bien representados en la educación superior. Las estudiantes mujeres constituyen solamente el 37,3 por ciento de las inscripciones, de modo que están escasamente representadas. Las decisiones acerca de la admisión en las universidades reposan principalmente en los resultados de la competencia nacional de exámenes. Así, los estudiantes que provienen de familias con mejores condiciones socioeconómicas, que cuentan con mejores posibilidades de aprendizaje, representan generalmente la parte más importante de la población estudiantil, aunque se hayan tomado medidas para apoyar a estudiantes provenientes de familias con menores ingresos. No se dispone de estadísticas a propósito de este tema. Probablemente, el problema de equidad más serio concierne a las disparidades regionales. Para afrontar la enorme demanda de educación superior, los gobiernos locales se han movilizado en vistas de un mayor desarrollo. Sin embargo, como China es un país geográficamente grande, caracterizado por un desarrollo muy desigual entre las diferentes áreas, las disparidades regionales son evidentes. Por ejemplo, el número de estudiantes universitarios cada diez mil habitantes en 1997 era 323 para Pekín, 163 para Shangai y 146 para Tianjin, mientras que era sólo 29 por mil en Guangxi, 26 en Qinghai y 20 en Guizhou. El gasto por estudiante varía también ampliamente según la región: 12.127 yuan en Pekín, 12.687 yuan en Shangai, 7.919 yuan en Guangdong, pero sólo 4.869 yuan en Anhui, 3.678 yuan en Sichuan y 3.861 yuan en Guizhou. Las crecientes disparidades regionales en el desarrollo de la educación superior han llamado la atención del Estado. Se han hecho intervenciones centra-

les, tales como subvenciones intergubernamentales destinadas a regiones subdesarrolladas. Con todo, dado que estas disparidades se originan en el desarrollo socioeconómico desigual entre las regiones, incluida la diferente capacidad financiera y necesidades en el mercado de trabajo, aún prevalecen. Cómo enfrentar estos problemas representa un desafío primordial en China.

Dificultades financieras

Como en la mayoría de los países del mundo, si se hiciera una encuesta a los rectores de las universidades en China, señalarían el recorte de fondos como su principal preocupación. Mientras que la educación superior se ha expandido con rapidez, el incremento en las asignaciones estatales no pudo mantenerse a la altura de los costos crecientes. La partida por estudiante en términos constantes, de hecho, ha declinado desde mediados de los años 80. Así, las universidades chinas se han enfrentado a dificultades financieras cada vez mayores desde entonces. Aunque los costos salariales y los beneficios adicionales constituyen una parte importante del presupuesto total, los salarios de los docentes universitarios siguen siendo relativamente bajos. El gobierno ha respondido a los reclamos del cuerpo docente por los bajos ingresos con algunos aumentos, pero éstos quedaron rápidamente desfasados por la inflación. Esto ha dado como resultado una capacidad de enseñanza inestable. Muchos miembros de las facultades han abandonado la profesión docente. Dado que una creciente proporción de los fondos se destina a los salarios, existe un importante recorte en los fondos destinados a otros fines como en las necesarias facilidades y el equipamiento para las instituciones de educación superior. En consecuencia, los laboratorios y las bibliotecas no están suficientemente provistos. Muchas instituciones han debido cortar sus suscripciones a publicaciones periódicas que habían mantenido durante años. Evidentemente, si no se pueden afrontar de manera exitosa las limitaciones financieras, el sistema chino de educación superior será incapaz de mantener un desarrollo saludable durante el próximo siglo. Las estrategias propuestas incluyen un incremento de la administración para mejorar la eficiencia institucional y la eficacia

en la utilización de los recursos, mayores esfuerzos para aumentar las

partidas estatales, brindar a las universidades una mayor autonomía para generar recursos y adoptar políticas de costo-beneficio y costo-recupero –por ejemplo, aumento de las cuotas, junto con un sistema de créditos y becas estudiantiles–. La implementación de estas medidas implica muchos cambios de políticas y tiene significativas consecuencias sociales. Así, como en muchos otros países, se trata de un desafío importante.

Cambiando patrones en la provisión de educación superior

La formidable demanda de oportunidades de educación superior y las dificultades de los limitados recursos públicos para su expansión han llevado al florecimiento de instituciones alternativas, llamadas instituciones *min-ban* de educación superior, esto es, “no dirigidas por el Estado” o “dirigidas por personas locales”. De acuerdo con los parámetros internacionales, estas instituciones chinas son de naturaleza privada, aunque la gente sigue prefiriendo el término *min-ban*. El desarrollo de estas instituciones *min-ban* está guiado por la demanda del mercado laboral. Cuando los empleadores necesitaban cierto tipo de habilidades de los graduados universitarios y las instituciones públicas no podían colmar estas necesidades, aparecieron algunos individuos con programas capaces de llenar estos vacíos de trabajadores. Mientras que las universidades públicas cobran sólo el 20 por ciento del gasto por estudiante como matrícula, las instituciones *min-ban* cobran el 100 por ciento del costo. En 1994, el gobierno chino formuló y promulgó las “Regulaciones para el establecimiento de instituciones *min-ban* de educación superior”. En los últimos años, se establecieron 1.300 instituciones *min-ban* de educación superior, entre las cuales solamente veinte estaban oficialmente acreditadas y reconocidas por las autoridades nacionales. Incluso a estas veinte instituciones se les permite solamente extender certificados o diplomas para programas de dos –o tres– años. Ninguna tiene permiso para otorgar grados académicos, como grados de licenciado, *master* o doctor. Actualmente, ofrecen principalmente programas de bajo costo en humanidades, ciencias sociales, administración, contabilidad y derecho. Pueden ser muy flexibles y tienen capacidad de adaptación en sus programas. Si los gerentes de hoteles, restaurantes o la

industria turística necesitan personal, estas instituciones crean rápidamente programas adecuados. Cuando hay excesiva oferta de contadores en el mercado de trabajo, cortan sus programas de contabilidad. Contratan a una gran cantidad de profesores de medio tiempo y profesores retirados de las universidades nacionales. En consecuencia, estas instituciones son también muy inestables y no están aún bien establecidas. No hay todavía un marco político sistemático o una infraestructura legal sólida para la educación superior privada, así como tampoco existen estadísticas oficiales acerca de estas universidades *min-ban*. Las agencias de estadísticas simplemente ignoran su existencia. Dada la inmensa demanda de educación superior y los límites de la expansión del sistema público dedicado a ella, la oferta privada de educación superior será una de las cuestiones políticas más importantes que enfrentará China en el próximo siglo.

El impacto del desarrollo tecnológico

El avance de la ciencia y la tecnología, especialmente la revolución en la tecnología informacional—que ha reducido significativamente los costos del procesamiento y la disseminación del conocimiento—, ha cambiado sustancialmente la economía mundial y la educación superior. Más aún, como se afirma en el capítulo temático, en China la gente ya ha sentido el fuerte impacto de los avances en la tecnología informacional en la transición escuela-trabajo, educación continua, educación a distancia, etc. El mismo pensamiento chino acerca del rol de las universidades está cambiando: en el mundo de hoy, nadie puede negar el hecho de que la capacidad de un país para generar, acumular, desplegar y utilizar el conocimiento y la información es crucial para el desarrollo. Junto con la evolución de la economía mundial hacia un sistema basado en el conocimiento, la alta productividad y el crecimiento económico reposan cada vez más en la exitosa integración de innovación, procesamiento, disseminación y aplicación del conocimiento. De la misma manera, las instituciones basadas en el conocimiento, las universidades a través de la enseñanza, la investigación y varios servicios para industrias y sociedades pueden jugar un rol integrador. Como sostiene Manuel Castells, si el conocimiento y la información

son la electricidad de la nueva economía mundial, las universidades

son una de las fuentes de energía en las que debe apoyarse el proceso de desarrollo del siglo XXI. Esta propuesta está sostenida por algunos casos de desarrollo exitoso, como el modelo Stanford-Silicon Valley en Estados Unidos. Las universidades chinas se están moviendo en esta dirección. Un ejemplo es el Sistema Fundador de la Universidad de Pekín, que busca integrar enseñanza, investigación y desarrollo industrial. La cuestión hoy es formular políticas sistemáticas y estrategias para ayudar a las universidades a jugar un rol más significativo en el proceso de desarrollo de la nueva economía mundial del siglo XXI. Es un verdadero desafío para China, así como para otros países.

La transformación de una colonia imperial en una nación avanzada: la India en una perspectiva comparada

Suma Chitnis

El capítulo temático de este libro propone un diálogo internacional acerca de los desafíos y problemas que enfrenta la educación superior en el mundo porque, aunque hoy en día se los trata como cuestiones puramente nacionales, tanto los problemas como las soluciones tienen serias implicancias globales. Se afirma más adelante que el intercambio de experiencias entre países es vital, incluso al nivel de las deliberaciones dentro de cada país, puesto que los desafíos que enfrentan los diferentes países son básicamente los mismos, y prácticamente todos cuentan con sistemas de educación superior con raíces comunes. Las semejanzas son claras y están articuladas en el capítulo temático. Ocurre también, sin embargo, que las importantes diferencias nacionales hacen imposibles las comparaciones fáciles. No obstante, la especificidad de la experiencia de los diferentes países debería usarse, de hecho, para comprender los desafíos y los problemas con profundidad y para deliberar juntos acerca de las soluciones.

La especificidad de la experiencia india, tal como se presenta en este capítulo, se encuentra en su historia como país en desarrollo. Asimismo, en la paradoja de que el sistema universitario, del que depende actualmente el país para su progreso como nación independiente, fue diseñado inicialmente para funcionar como un instrumento de dominio colonial. Este capítulo describe brevemente la educación superior colonial, especifica cómo los objetivos de la educación superior en la India independiente son opuestos a los objetivos de la educación superior colonial, echa una mirada sobre el acto de equilibrio implicado en el logro de los nuevos objetivos e intenta presentar algunas lecciones globalmente relevantes de la experiencia india.

Educación superior como instrumento de dominio colonial

El sistema de educación superior europeo fue introducido en la India por los británicos en 1857, con el establecimiento de universidades de educación europea en Bombay, Calcuta y Madrás. Aunque tomaban el modelo de la Universidad de Londres, estas universidades no intentaban ser instituciones para el avance del conocimiento o centros maduros de enseñanza superior. El gobierno británico las había establecido con dos objetivos limitados: primero, introducir a la elite india en la cultura europea y, en consecuencia, colonizar culturalmente el país; segundo, producir cuadros de indios equipados para servir a la administración británica en la India y practicar las profesiones de derecho, medicina y docencia tal como las requerían los británicos.

Estas tres universidades, así como las otras dieciocho que se habían establecido en el momento en que la India obtuvo la independencia del dominio colonial británico en 1947, fueron diseñadas para servir solamente a estos limitados objetivos. Fueron, por lo tanto, diferentes de sus contrapartes europeas. Por ejemplo, se dictaban solamente disciplinas tales como historia, filosofía, literatura, lenguas, derecho, medicina y educación, consideradas relevantes para sus fines. Las ciencias sociales, así como materias técnicas y tecnológicas, fueron dejadas de lado. Las oportunidades para estudiar ciencias se restringían al nivel requerido para producir maestros de escuela y profesores universitarios de grado. Las facilidades para la educación de posgrado e investigación –aun en campos como medicina y derecho–, aunque consideradas esenciales, eran prácticamente inaccesibles. Aquellos que aspiraban a una formación de posgrado o a una especialización debían dirigirse a Gran Bretaña para proseguir su educación.

El énfasis puesto en embeber la India de cultura y conocimiento europeos era tan pronunciado que las universidades nunca promovieron verdaderamente un espíritu de investigación crítica o de pensamiento independiente, tan vital para el avance del conocimiento. La India tiene una larga tradición de conocimiento y aprendizaje; de hecho, un sistema bien establecido de educación superior funcionó tempranamente, hacia el 1000 después de Cristo. En ese sistema la construcción del conocimiento, las creencias en las que se basa, los

conceptos básicos y la organización del aprendizaje son muy diferentes de la tradición europea. Pero el sistema se valida por el hecho de haber sostenido a la civilización india durante siglos. Inicialmente, los británicos habían aceptado el sistema autóctono de conocimiento y permitieron la existencia de instituciones para la educación nativa. Pero con el establecimiento de las tres primeras universidades, los británicos declararon su preferencia por el conocimiento europeo, instituyeron planes de acción que favorecieron la educación europea y retiraron su apoyo a las instituciones nativas. Se estableció el inglés como el único medio de instrucción permitido para la educación universitaria. La política económica británica, asimismo, retiró el apoyo a las artes autóctonas, las habilidades y la práctica profesional, aunque la India estaba altamente avanzada en el campo de los textiles, la arquitectura, la instalación de agua potable y la medicina. Conjuntamente, estos dos planes de acción crearon de manera regular e ininterrumpida un clima en el que el conocimiento autóctono era rechazado y los lazos con el conocimiento tradicional fueron rotos.

El acceso a la educación superior era restringido porque las oportunidades resultaban magras. Además, la política británica era tímidamente elitista. Cuando se requería al gobierno británico que ampliara las oportunidades, respondía sosteniendo que los beneficios de los privilegios dados a la elite bajarían eventualmente hasta las masas. También se alentaba el elitismo por el hecho de que la instrucción sólo era disponible en el lenguaje de los dominadores.

Las universidades eran cuerpos estatutarios controlados de cerca por el gobierno. Su estructura y funcionamiento eran gobernados por un acta universitaria proclamada por el gobierno. El gobernador de una provincia era el rector [*chancellor*] de todas las universidades dentro de la provincia bajo su jurisdicción. Este nombraba a su vez a vicerrectores que lo secundaban en el mando y estaban directamente a cargo de cada una de las universidades. Los nombrados por el gobierno formaban parte de todos los cuerpos importantes, tales como el Senado, el Consejo Ejecutivo, el Consejo Académico y las comisiones para la selección del cuerpo docente y del personal administrativo.

La respuesta india

Los indios valoraron la educación superior europea como el medio para adquirir empleo en la administración británica, para ingresar a las profesiones de abogacía, medicina y docencia tal como se practicaban bajo el dominio colonial y para tener acceso a los círculos sociales europeos. Valoraban el idioma inglés como una ventana al mundo occidental. Y reconocieron el hecho de que la educación europea inspiró el movimiento nacionalista hacia la libertad. Pero sentían que las políticas de la educación universitaria en la India negaban a los nativos la oportunidad de progresar, los distanciaban de su propia cultura, restringían el crecimiento económico y alimentaban la dependencia continua del conocimiento británico. La determinación de liberar la educación universitaria en el país de todas estas deficiencias dio forma a los sueños y las aspiraciones nacionalistas por una educación superior independiente en la India.

Cuando la India consiguió la independencia, la educación fue considerada el principal instrumento para la transformación del país, desde una colonia imperial pobre, dependiente, económica y tecnológicamente atrasada a una nación avanzada. Dentro del proyecto amplio de esta transformación que requiere tanto desarrollo económico como un extenso cambio social y político, la educación superior tuvo dos responsabilidades principales. En primer lugar, había de proveer la mano de obra necesaria para el crecimiento económico y para una eficiente prestación de servicios tales como salud, transporte, comunicación y bienestar social, considerados básicos para una sociedad desarrollada. En segundo lugar, debía funcionar como un instrumento de igualdad. Es evidente que estos objetivos eran lo opuesto de aquellos a los que habían servido las universidades en la India británica. No obstante, se creyó que instituyendo las políticas y las oportunidades apropiadas no sería difícil dirigir las universidades a los nuevos objetivos.

La producción de mano de obra y el avance del conocimiento

Con el fin de permitirles avanzar en el conocimiento y producir la mano de obra requerida, las universidades de la India indepen-

diente han contado con facilidades para la educación de grado y de posgrado en todo el conjunto de disciplinas que se ofrecen en los países desarrollados. Se instaló por lo menos una universidad dedicada a la agricultura en cada Estado. Además, se estableció una nueva categoría de instituciones de punta de alcance nacional –como los Indian Institutes of Technology (IIT) y los Indian Institutes of Management (IIM)– para brindar educación de nivel mundial en campos como ingeniería, tecnología, administración y medicina, que se consideran críticos para el desarrollo. Varias instituciones de nivel nacional fueron establecidas también para la investigación en diferentes campos. Todas estas nuevas instituciones se han asentado con la asistencia y el consejo de algunos de los más conocidos expertos e instituciones de enseñanza superior en Europa y Norteamérica. Así, pues, el gobierno ha invertido fuertemente en la reforma de la educación superior.

La India ya no depende de los países desarrollados para la educación superior o los recursos humanos calificados. Cuenta con la tercera agrupación en el mundo de personal científica y técnicamente entrenado. Los egresados de la educación superior india son aceptados para el empleo en todo el mundo. Estudiantes de otros países, particularmente africanos, van a la India para realizar estudios superiores. La investigación, totalmente ausente en la época de dominación británica, está hoy en día bien establecida.

Hasta hace dos décadas reinaba un clima eufórico respecto de todo esto. Sin embargo, desde entonces han emergido serios problemas. Por ejemplo, los profesionales altamente calificados, en particular los egresados de instituciones prestigiosas como los IIT, emigran hacia Europa, Norteamérica y, en el último tiempo, a Australia. A pesar de que se lo considera como una “fuga de cerebros”, este fenómeno fue celebrado en un primer momento como la entrada triunfal de la India en el mercado internacional de empleo. Pero hoy se percibe que, si bien aquellos que emigran prosperan, el país se ve privado de la devolución de su inversión masiva en educación técnica, tecnológica y profesional. Se acusa a las instituciones de educación superior, especialmente a las de punta, de no haber cultivado entre sus estudiantes el compromiso de servir a su país.

Más serio aún es el problema del subempleo y el desempleo de los graduados. Este fenómeno generalmente se justifica diciendo que

la economía no ha crecido al mismo ritmo y nivel necesarios para absorber toda la mano de obra que producen las instituciones de educación superior. Con todo, muchos puestos en la industria, en la administración de gobierno y, sorprendentemente, en instituciones educativas permanecen vacantes por falta de personas capacitadas para el cargo. Esto se debe, en parte, a que las calificaciones para el empleo son definidas de manera estrecha y rígida. Pero también a un cierto desfase entre aquello que produce la educación superior y las necesidades del país.

Las necesidades del sector tradicional

El aspecto más perturbador de este desfase es que los productos del sistema nacional de educación superior no están adecuadamente equipados para atender el sector tradicional. Este sector consiste en ocupaciones tales como la agricultura, la granja, la pesca, la ingeniería forestal, las artesanías locales, los servicios y el comercio, y representa el 70 por ciento de la economía. Cincuenta años antes, cuando la India eligió la industrialización masiva como estrategia para el progreso económico, se creía que este sector se modernizaría simultáneamente. Pero esto no ha ocurrido. Los empleos en este sector dependen casi enteramente del conocimiento nativo, habilidades, tecnologías y modos tradicionales de mercadeo y administración. Se señala ahora que el progreso económico del país depende precariamente del desarrollo de este sector, y que su conocimiento, tecnología, habilidades y necesidades de mano de obra, hasta hoy dejados de lado, deber ser urgentemente orientados.

La experiencia de algunas organizaciones no gubernamentales que han avanzado en esta dirección indica que no es fácil enfrentar tales problemas. Muestra que las tecnologías transferidas de los países desarrollados necesitan una considerable adaptación antes de funcionar satisfactoriamente en este sector. Más aún, la gente que trabaja en organismos no gubernamentales no desea abandonar los métodos y las prácticas tradicionales, particularmente porque están profundamente afianzados en creencias y costumbres sagradas. Interactuando pacientemente y estableciendo relaciones con la gente,

estas ONG han podido enriquecer las prácticas tradicionales con

tecnologías modernas y producir un cambio sustancial. Es significativo que, a su vez, han llegado a comprender y apreciar la riqueza de la sabiduría, la experiencia y el conocimiento que subyacen en sus prácticas y modos tradicionales. Pero los profesores universitarios y los investigadores en la India, firmemente anclados en la tecnología y el pensamiento occidental, no habituados a la enseñanza y el aprendizaje interactivos y limitados por requerimientos estructurales excesivamente inflexibles, tienen dificultades para relacionarse con este sector.

Algo bastante similar ocurre con respecto a la tarea de hacer avanzar el conocimiento en la música, la danza, la filosofía, la psicología, el yoga, la medicina ayurvédica y unani, la arquitectura, la astronomía y numerosos campos en los que existe una rica provisión de conocimiento y tradiciones de aprendizaje, proscriptos por los británicos, que yacen a la espera de ser revividos y desarrollados. Alejadas del conocimiento tradicional durante más de un siglo, no es sencillo para las universidades relacionarse con él.

Seguir el paso a los avances globales y las fuerzas del mercado

Si bien la educación superior se ve así desafiada por la cultura popular y autóctona, también está inexorablemente presionada a seguir el paso a los avances globales, tanto en el desarrollo de los recursos humanos como en la investigación.

Enfrentado a las urgentes demandas de recursos, el gobierno es incapaz de proveer fondos adecuados para mantener las facilidades al nivel requerido, aun en instituciones como las IIT y las IIM, reconocidas internacionalmente por la calidad de su educación.

Existen otros problemas. Por ejemplo, a fin de dejar su huella en las disciplinas, los académicos indios prefieren investigar y publicar sobre temas de interés internacional. Estas cuestiones no siempre son relevantes para las necesidades del país. En el orden internacional, a menudo se los aprovecha invitándolos simplemente a proveer datos del subcontinente indio. Mientras tanto, las exigencias planteadas por el mercado fuerzan a las instituciones de educación superior a concentrarse en objetivos de corto plazo y brindar cursos orientados al empleo, sacrificando su misión de hacer avanzar el conocimiento.

Dado que existen pocas carreras en la investigación, muy pocos buenos estudiantes optan por cursos que conducen al avance del conocimiento. Mientras el propósito académico queda así relegado al trasfondo, tampoco hay lugar para una buena educación completamente liberal.

Más recientemente, con la liberalización de la economía del país, las fuerzas del mercado global han generado nuevos miedos y dilemas para la educación superior en la India. Aprovechando el bajo costo del trabajo instruido, las multinacionales han instalado allí muchas de sus operaciones de trabajo intensivo. Al tiempo que las instituciones de educación superior son presionadas para producir la mano de obra apropiada, los observadores no están seguros de si esto va a contribuir al progreso económico del país o a su colonización por parte de las economías del mundo desarrollado.

La educación superior como instrumento de igualdad

Para hacer equitativo el acceso, un punto principal de la política del gobierno es brindar oportunidades para la educación superior a todos quienes aspiran a ella. Para realizar este compromiso, se han distribuido masivamente facilidades. Se han mantenido bajas las cuotas. Se han introducido las lenguas vernáculas como medio de instrucción. Diversas universidades eliminan toda matrícula para las mujeres. Además, en un destacado esfuerzo por favorecer a sectores de la población que tienen poco acceso a la educación universitaria, el gobierno ha instituido una política de "reservas". De acuerdo con esta política, es obligatorio que todas las instituciones de educación superior que reciben subsidios del gobierno (y casi todas lo hacen) reserven un número de admisiones así como también puestos en las facultades y en la administración para las castas que se consideran bajas en la jerarquía de castas y a las que, en consecuencia, tradicionalmente se les negó el derecho a la educación y para los aborígenes o tribus que fueron tradicionalmente excluidos de la educación porque funcionaban fuera de la tendencia principal de la vida urbana y la rural. También se ha ofrecido una importante cantidad de becas y facilidades para estas dos categorías.

En conjunto, estas medidas han dado lugar a un crecimiento

espectacular. En 1950-1951, cuando fue lanzado el Primer Plan Quinquenal del país, existían veintisiete universidades que atendían a 174 mil estudiantes. Hacia 1997, había 229 universidades, más de 8 mil *colleges* y 6,4 millones de estudiantes, lo que hace del sistema indio de educación superior el segundo más grande del mundo. Para financiar esta expansión, el gobierno de la India ha aumentado constantemente su participación en el gasto total para la educación superior —de 49,1 por ciento en 1950-1951 a más del 90 por ciento hoy, aunque las partidas del gobierno para educación han declinado en un 3,8 del PBI, el más bajo en Asia del Sur—.

Es significativo que, a pesar de estas sorprendentes estadísticas, la matrícula en la educación superior en la India hoy representa apenas el 6 por ciento del grupo de edad apropiada, teniendo en cuenta que en Europa es del 30 por ciento y del 50 por ciento en Norteamérica. Esto se debe en parte a que la expansión ha sido alcanzada por el crecimiento de la población en ese grupo de edad. Sin embargo, el hecho ilustra cuán difícil es para los países en desarrollo colmar las brechas y seguir el paso al mundo desarrollado.

La presión de los números y la caída de la calidad

Aunque han crecido de manera sorprendente, las facilidades no alcanzan a cubrir la demanda. Para algunos programas profesionales existen más de quinientos aspirantes a una vacante. El malestar provocado por esto es tan intenso que en algunos Estados el gobierno ha debido regular las admisiones. Para satisfacer la demanda, se amplían constantemente las facilidades más allá de la capacidad. En consecuencia, la calidad se resiente. Por ejemplo, cuando las clases eran reducidas, los profesores podían promover preguntas y estimular la interacción, en lugar de enseñar con clases magistrales, usadas extensamente en el país. Pero hoy en día, dado que enseñan a grandes cantidades de alumnos, esto ha dejado de ser posible.

La calidad también se ve afectada por el hecho de que pocos estudiantes están académicamente motivados. La mayoría busca un diploma por la posición social que representa y porque para tener un trabajo se requiere calificación. Los estudiantes que están en una carrera profesional toman cursos adecuados para su futuro trabajo y,

a pesar de su actitud inicial, muchos de ellos incrementan su interés a medida que avanzan. Pero más del 70 por ciento de los estudiantes están inscriptos en las facultades tradicionales de artes, ciencia y comercio, en cursos que tienen poca relevancia respecto de las ocupaciones que eventualmente tomarán. Son conscientes de esto y, por lo tanto, indiferentes, orientados a conseguir su certificación, a pasar los exámenes, al igual que sus profesores. Mientras tanto las instituciones son abrumadas por las exigencias burocráticas del gobierno, sus normas y regulaciones, destinadas a poder manejar el gran número de alumnos. El objetivo académico, entonces, ha retrocedido en importancia, lo cual ha hecho crecer la mala práctica y la corrupción. La educación profesional, hasta el momento relativamente a salvo de estas fuerzas, está siendo lentamente absorbida por ellas.

Nuevas desigualdades y la transformación de la estructura de oportunidades

Al tiempo que se resienten la calidad y la pertinencia, la igualdad no se encuentra mucho mejor. De hecho, han surgido nuevas desigualdades. El prestigio de la educación profesional ha aumentado de manera constante. Entre las instituciones profesionales, las nuevas instituciones de punta como las IIT y las IIM se consideran una clase aparte. Resulta significativo que los estudiantes que han tenido éxito en la competencia por la admisión a los cursos profesionales en general, y a estas instituciones en particular, provienen en gran medida de hogares acomodados, educados y de escuelas superiores.

Los privilegios de la riqueza son visibles en el hecho de que tanto las universidades privadas que cobran cuotas altas como las universidades europeas, norteamericanas y australianas que ofrecen onerosos cursos no tienen escasez de alumnos. Otro signo es el hecho de que los padres que pueden afrontar el gasto envían a sus hijos al extranjero para proseguir su educación. Hasta hace poco tiempo, esto ocurría después de completar el ciclo de grado. Hoy en día, a medida que declina la calidad y la admisión a las mejores instituciones es altamente competitiva, muchos estudiantes van al extranjero para su título de grado.

El esfuerzo de brindar igualdad de oportunidades para la

educación superior se ve también frustrado por el hecho de que las facilidades de estudio son muy desiguales y diferentes. Resulta muy significativo que apenas el 65 por ciento de los niños en edad escolar completen la escuela primaria y menos del 30 por ciento la escuela secundaria.

Las reservas han permitido a las castas y las tribus en inferioridad de condiciones progresar significativamente tanto en la educación como en el empleo, pero se han vuelto altamente politizadas. Por ejemplo, el nivel de logro de los candidatos admitidos en las vacantes reservadas en instituciones como las IIT es mucho más bajo que el tope para las admisiones abiertas, pero los intentos por colmar esta brecha con cursos compensatorios han sido rechazados como discriminatorios. Se ha acusado en el Parlamento a estas instituciones de intentar mantener parámetros internacionales al precio de relegar las realidades nacionales. Y la mayoría de las instituciones de educación superior están litigando seriamente las admisiones reservadas, tanto como las reservas en los puestos facultativos o administrativos.

Frente a este escenario, difícilmente pueda afirmarse que la educación superior india ha logrado funcionar como un instrumento para la igualdad. Con todo, es visible y estadísticamente evidente que se ha dado una completa transformación en la estructura de oportunidades en el país, para las castas y tribus tradicionalmente relegadas, para las mujeres, para las clases que hasta no hace mucho tiempo tenían poco o ningún acceso a la educación superior y para el futuro que abre la educación.

Política de gobierno o privatización

La expansión de la educación superior ha sido criticada y cuestionada, dados los costos sociales y académicos asociados. Pero el gobierno no desea retroceder sobre su promesa inicial, que considera como la realización del sueño nacionalista y como parte de su obligación básica en tanto instrumento de un Estado de bienestar. En una perspectiva más pragmática, el gobierno reconoce que las aspiraciones de la gente hacia la educación superior son tan intensas que sería suicida frenar el acceso. También está orientado por la ambición de lograr matrículas comparables a las de Europa y Norteamérica. Esta

ambición está legitimada por el hecho de que organismos como el Banco Mundial subrayan permanentemente las altas tasas de retorno de la educación superior. Finalmente, se considera también que expandir las oportunidades para mejorar las calificaciones puede contener las frustraciones en la sociedad causadas por el subempleo y el desempleo.

Sin embargo, enfrentado a la demanda pública y a las presiones políticas para cumplir la universalización de la educación primaria (que debería haberse logrado hacia el final del Segundo Plan Quinquenal, en 1961) por lo menos hacia el final del siglo, el gobierno ha llegado finalmente a la conclusión de que no puede subsidiar la educación superior del mismo modo en que lo ha hecho durante los últimos cincuenta años. Al mismo tiempo, existe un sector de la población francamente capaz de pagar los elevados costos de la educación superior brindada por algunas instituciones y universidades privadas. Por lo tanto, el gobierno está considerando la privatización. Sin embargo, tiene dos temores. Primero, la igualdad estaría comprometida si las facilidades disponibles para aquellos que pueden pagar son superiores a las de los que no pueden pagar. Segundo, la educación superior podría comercializarse hasta el punto de estar casi enteramente regida por el mercado. En consecuencia, el gobierno piensa extender un sistema ya existente en algunos Estados durante la última década.

Un amplio número de instituciones de educación superior en el país pertenecen y son dirigidas por organizaciones privadas. Muchas de ellas son "ayudadas" con fondos del gobierno que cubren enteramente los costos de mantenimiento y operatividad. Independientemente de que sean o no subvencionadas, todas las instituciones privadas cobran las mismas cuotas. Más aún, tanto en asuntos académicos como administrativos, todas están firmemente controladas por las normas y regulaciones de la universidad y el gobierno.

De acuerdo con el sistema establecido en algunos Estados, al que hacíamos referencia antes, algunas nuevas instituciones privadas seleccionadas y no subvencionadas pueden cobrar cuotas sustancialmente más altas. Sin embargo, la suma debe ser aprobada por el gobierno. A las instituciones seleccionadas se les otorgan algunas concesiones en cuestiones administrativas. Pero, en todas partes, están gobernadas prácticamente de la misma manera que las otras

instituciones. Es desafortunado el hecho de que la India esté conside-

rando esta posibilidad de privatización, una rama que no da el espacio, la flexibilidad y la libertad necesarios para el avance del conocimiento, la calidad y la pertinencia.

Conclusión

Hay mucho que aprender de la experiencia india, particularmente en los países en desarrollo, en países que tienen una educación europea pero raíces culturales no europeas y en países que atraviesan la transición desde un sistema educativo enteramente sostenido por el Estado a uno atendido por el mercado. Pueden sacarse una cantidad de lecciones de la experiencia presentada en este capítulo.

La educación superior europea implantada en sociedades no europeas sofocó o desplazó el conocimiento autóctono, las tecnologías, habilidades, valores y otros elementos de la cultura nativa. Las sociedades en desarrollo con culturas no europeas actualmente están comenzando a descubrir que no es prudente anclar los planes de desarrollo sólo en el conocimiento y la tecnología europeos. Se admite hoy que el conocimiento nativo, alguna vez despreciado como primitivo, tiene mucho de aquellos valores globales y merece ser recuperado.

El mercado es una fuerza poderosa para volver la educación superior pertinente respecto del empleo. Pero como un crecimiento canceroso, puede destruir el amor por el conocimiento, desplazar las actividades filosóficas y literarias, sofocar el avance del conocimiento y hacer irrelevante la educación teórica y liberal. Con la globalización de la economía, las sociedades desarrolladas tienden a imponer sus necesidades de recursos humanos a los sistemas de educación superior de las sociedades menos desarrolladas y empujarlas hacia atrás. Estos problemas deben ser considerados concienzudamente.

La internacionalización de la educación superior, entendida generalmente como el intercambio entre países de estudiantes y docentes, tiene muchas otras facetas: el crecimiento de un mercado internacional para mano de obra educada y el desafío de dotar a los estudiantes de competencias transnacionales de manera que puedan competir en ese mercado, asociaciones internacionales y redes para el avance del conocimiento, el fenómeno de estudiosos o de países individuales que promueven sus intereses creados en perjuicio del

esfuerzo general y la comercialización de cursos por las universidades de países extranjeros con los consecuentes problemas de pertenencia, asociación, acreditación, aceptabilidad y responsabilidad.

La experiencia india indica claramente que la organización tradicional de la educación superior en disciplinas –particularmente en las facultades de artes, comercio y ciencias– ha llegado a ser ampliamente irrelevante para el conocimiento y las capacidades necesarias en la sociedad. Revela que la educación necesita tener contacto con el mundo del trabajo e interactuar con él de manera significativa. También ilustra que mucho de lo que es vital para el avance del conocimiento y la tecnología está teniendo lugar fuera del sistema de educación superior. Los sistemas de educación superior deben encontrar el modo de conectarse con estos desarrollos. De muchas otras maneras, la experiencia india subraya la necesidad de reestructurar la educación superior y de hacerlo como parte de la reestructuración del marco más amplio de educación secundaria, con total conciencia de las realidades y necesidades societales.

La vacilación india en la cuestión de la privatización de la educación superior indica que el desafío del país es funcionar como una sociedad civil y sustituir el control social por la regulación por parte del Estado. La situación actual respecto de la privatización de la educación superior en la India ilustra las ansiedades de la transición. Éstas son algunas de las lecciones de la experiencia india que resultan pertinentes para un diálogo internacional.

Educación superior en África: desafíos y estrategias para el siglo XXI

George S. Eshiwani

En un congreso reciente de la Asociación de Universidades del Commonwealth (ACU) en Ottawa, Mwalimu Julius Nyerere, el decano de la política africana, afirmó que no es posible clonar la democracia occidental y el capitalismo del mismo modo que la oveja Dolly. En la misma conferencia, el secretario general del ACU, Michael Gibbons, dijo que las universidades emergentes dentro del Commonwealth deberían evitar el peligro de querer llegar a ser otra Universidad de Cambridge o de California. Mientras la universidad procurará ciertamente establecer su propia identidad en el siglo XXI, no debería olvidarse que prácticamente todas las universidades modernas del África subsahariana han sido durante el siglo XX extensiones de modelos de universidades metropolitanas en los diversos países coloniales de Europa.

En parte porque estos modelos ya no son válidos en un continente de cambios veloces y están fuera de época en sus países de origen, la universidad en África debe esforzarse por crear nuevos paradigmas para responder a los numerosos desafíos socioeconómicos del siglo XXI.

Algunas de las principales cuestiones que probablemente dominan la discusión sobre la educación superior en África en el próximo milenio son los efectos de los cambios demográficos en la oferta de educación superior, los efectos adversos de una economía deteriorada en la calidad de la educación, la participación de instituciones de enseñanza superior en la producción y posesión del conocimiento—especialmente en el área de tecnología informacional—y el rol de las universidades en los cambios políticos y culturales que habrán de tener lugar durante el siglo XXI.

Este capítulo ofrece una breve nota histórica referida al desarrollo de la educación superior en el África subsahariana durante los últimos cuarenta años aproximadamente y, luego, discute los desafíos y las estrategias que enfrenta la región.

Antecedentes históricos

La historia de las universidades modernas en África es corta, pues data de alrededor de cuarenta años, desde que los países africanos alcanzaron la independencia en la década del 60. Previamente existían, sin embargo, algunas pocas universidades [*colleges*] que brindaban educación postsecundaria. Por ejemplo, Makerere en Uganda y Yaba en Nigeria ofrecían educación postsecundaria en los años 30. El patrón de desarrollo indicaba que la mayoría de las universidades africanas emergentes siguieran el modelo de las universidades británicas o francesas ya establecidas. En las décadas del 60 y del 70, las universidades africanas se concentraron en la construcción de las instituciones, poniendo el acento particularmente en el desarrollo de mano de obra para puestos de liderazgo, la creación de programas de grado pertinentes, producción de libros de texto locales y capacitación del personal.

Los desafíos que enfrentaban la mayoría de los países africanos desde la independencia respecto de la educación universitaria eran tres: primero, la universidad se veía como un vehículo para entrenar mano de obra de alto nivel para las nuevas naciones. En este sentido, era necesario expandir el sistema, tanto en número como en la oferta de títulos. Por ejemplo, en Kenia, dentro de un período de treinta años (1964-1994), el país estableció cinco universidades públicas y varias privadas. Segundo, se esperaba que la "nueva" universidad africana adoptara lo mejor de la pasada tradición de academia e investigación en el conocimiento y la verdad universales, al tiempo que respondiera a los problemas, necesidades y aspiraciones reales de las nuevas naciones (Ishumi, 1994). Tercero, la universidad en África era vista como la fuerza conductora del desarrollo económico. Sin embargo, además de proveer mano de obra de alto nivel tanto para el sector público como para el privado,

resulta difícil encontrar ejemplos concretos de universidades africa-

nas que hayan jugado un papel importante en el desarrollo de las economías de sus países.

La agitación que conmovió al continente durante una década en el período de independencia –desplazamiento de personas debido a las guerras, hambre, condiciones climáticas devastadoras, inestabilidad sociopolítica e inquietud estudiantil– retardó el movimiento de muchas universidades hacia el cumplimiento de sus objetivos declarados. La mayoría de estos problemas han persistido hasta los años 90, con efectos para las instituciones de educación superior.

Desafíos y estrategias

Al finalizar el siglo XX, las presiones sociales y las exigencias específicas del mercado laboral han dado como resultado una extraordinaria diversificación en universidades y programas de estudio. La educación universitaria no ha estado exenta de la fuerza y la urgencia con la que la reforma educativa se presenta políticamente como una respuesta a los imperativos económicos. Las universidades ya no tienen el monopolio de la educación superior. En este sentido, es imperioso que la universidad en África continúe demostrando su pertinencia respecto de los problemas locales. Al hacer esto, sería tanto depositaria como creadora de conocimiento; además, debe llegar a ser el principal instrumento para pasar de la experiencia cultural y científica acumulada al desarrollo socioeconómico.

Expansión

La principal presión sobre las universidades de África de hoy incluye la rápida expansión en la matrícula estudiantil, a pesar de la decreciente provisión financiera. El paso dado en la expansión durante los últimos veinte años ha sido enorme, tal como queda evidenciado en el número de instituciones de educación superior, especialmente en Nigeria, Kenia, Uganda y Tanzania. El número de facultades profesionales y de departamentos en todas las universidades ha demostrado también un incremento correspondiente en el África subsahariana. La exigencia de educación superior es visible también en el número de estudiantes africanos que buscan llegar a universidades en el Reino

Unido, Estados Unidos e India. Si bien la expansión permitió entrenar mano de obra necesitada en los primeros tiempos, el crecimiento actual excede la capacidad de las economías africanas para colmar la alta demanda de educación universitaria. En consecuencia, deben buscarse las estrategias para responder al problema de la expansión.

La expansión de la matrícula ha permitido a la educación universitaria ir de la elite al acceso masivo; como resultado, las universidades africanas se han vuelto cada vez más abiertas. El elitismo que se observaba entre los graduados previos a la independencia —“Los certificados escolares sólo hablan a los graduados y los graduados sólo a Dios” (Ishumi, 1994: 63)— ya no está presente. El crecimiento geométrico en el número de estudiantes inscritos en universidades africanas está mejor ilustrado por la situación en Kenia. Allí las inscripciones en la universidad pública crecieron de cuatrocientos estudiantes en 1964, en el momento de la independencia, a un poco más de 41 mil en 1997. Debido a la explosión poblacional, la demanda de educación universitaria excede ampliamente la capacidad de las universidades públicas. Cerca de 150 mil estudiantes rinden los exámenes nacionales al finalizar la escuela secundaria. De este número, unos 80 mil se presentan a la admisión universitaria. Cerca de 30 mil candidatos alcanzan el requerimiento mínimo de ingreso a la universidad. La capacidad máxima en las universidades públicas es 10 mil. Esto representa alrededor del 7 por ciento de aquellos que completan la escuela secundaria. Hay dos problemas que las instituciones privadas parecen estar precipitando: en primer lugar, contratan a los profesores y asistentes de las universidades públicas que mantienen ambos puestos y, en segundo lugar, contribuyen al desequilibrio entre programas científicos y artísticos. Allí donde las universidades públicas han reducido este desequilibrio a una proporción de 45:55, las universidades privadas invierten la tendencia, concentrando su oferta de cursos en la sección artística.

Equidad y acceso

Lamentablemente, las mujeres no se han beneficiado proporcionalmente de la impresionante expansión de la educación superior. La proporción de mujeres en las universidades africanas es del 20 por

ciento en varios países. El bajo porcentaje de participación femenina

muestra que el continente está utilizando por debajo del 50 por ciento del talento humano disponible. En Kenia, a pesar de la enorme expansión ya mencionada, persisten las desigualdades en el acceso de las estudiantes de las regiones áridas y semiáridas. La Junta de Admisiones –comisión que trata las admisiones universitarias en Kenia– ha creado criterios especiales para atender este problema. Las universidades africanas deben entender que la capacitación de las mujeres a través de la educación contribuirá a todas las áreas del desarrollo y determinará en amplia medida el ritmo del progreso en el continente. Las universidades enfrentan el desafío de asegurar la participación de las mujeres en la educación superior tanto de estudiantes como de profesionales. Las universidades en África deben ofrecer un ambiente en el que las mujeres puedan funcionar efectivamente.

Financiamiento de la educación superior

El crecimiento del número de alumnos en las universidades africanas se ha conseguido sin un aumento proporcional de recursos disponibles para la educación superior. Las universidades hacen frente a la tarea de aumentar los fondos que permitirán a las instituciones responder a la demanda de expansión y mejoramiento de las oportunidades educativas. En consecuencia, la mayoría de las universidades ha sufrido crisis de financiamiento durante la última década. En África, esto se debe en parte al ajuste estructural de los programas, en parte a las políticas que alientan la educación terciaria gratuita y en parte a prácticas de administración financiera deficientes. Para responder a este desafío, Kenia, por ejemplo, ha creado la Comisión de Educación Superior, que coordina políticas educativas universitarias, ha introducido el pago de matrícula y cuotas por parte de los estudiantes y establecido la Comisión de Préstamos Estudiantiles para asistir a los estudiantes de origen social bajo. Las limitaciones financieras han llevado a las universidades a introducir programas con base en la escuela para maestros (en la Universidad Kenyatta) y programas de grado paralelos (privados) en la Universidad de Nairobi y en la Universidad Makerere, en Uganda. Estos programas les permiten obtener fondos extra. También deben aprender a usar los recursos existentes de manera más eficiente y a encontrar modos más económi-

cos de operar. Asimismo, podría intensificarse el compromiso del sector privado en el financiamiento de la educación superior.

El mal funcionamiento de las economías de los países africanos no solamente ha afectado la actuación de las universidades locales sino que también ha reducido en importante medida la migración de estudiantes de África a universidades en Europa y América. El mundo se mueve rápidamente hacia la globalización, pero ésta podría ser un camino peligroso para África.

La cuestión de la "fuga de cerebros"

La pérdida de personal talentoso —"fuga de cerebros"— se ha transformado en una de las cuestiones clave que enfrentan las universidades africanas. En el pasado, el personal calificado no retornaba a las instituciones de su país después de obtener sus diplomas superiores de universidades extranjeras. En los últimos años, las universidades africanas han observado cómo el personal calificado se mudaba a otras universidades africanas, especialmente en el sur. Algunos estudios han mostrado que el personal altamente calificado y experimentado parte en busca de mejores horizontes. Las universidades africanas enfrentan el serio problema de retener a su personal calificado por medio de incentivos monetarios e intelectuales. En el siglo XXI debe considerarse la cuestión de la fuga de cerebros, pues genera la necesidad permanente de desarrollo de personal y tiene efectos negativos en la formación y la investigación.

Tecnología informacional y comunicacional

La tecnología informacional es la ciencia de recolectar, almacenar, procesar y transmitir información. Tales tareas se llevan a cabo por medio de las redes informáticas que se han expandido rápidamente en el África subsahariana durante la última década. Como consecuencia de esto, la mayoría de las naciones africanas han establecido conexiones por medio de las redes informáticas. Sin embargo, las universidades en África enfrentan serias limitaciones relacionadas con el costo de usar computadoras como medio de intercambio de

información. En 1996, el Banco Mundial sugirió el concepto de universidad africana virtual (AVU). AVU es un concepto de educación a distancia, que utiliza un modo tecnológico de brindar instrucción. Los principales objetivos de AVU son mejorar la calidad y la pertinencia de la instrucción en ciencia, ingeniería y comercio en el África subsahariana, incrementar los niveles de matriculación en estas áreas y apoyar y alentar a las universidades africanas a que desarrollen, de manera comparativa, un currículum que pueda ser transmitido a otros países africanos. AVU se implementa actualmente en seis países africanos: Kenia, Zimbabwe, Uganda, Zanzibar, Etiopía y Ghana. Otros varios países se sumarán próximamente al proyecto. El proyecto AVU es, quizá, el único proyecto en África que fomenta la cooperación internacional en la educación superior a nivel local (África) y global, colaborando con instituciones, principalmente en Estados Unidos y Canadá. Para las universidades que participan de él, el proyecto AVU ha ayudado a resolver uno de los principales problemas que enfrentan los investigadores y docentes en las universidades africanas: particularmente la falta de revistas actualizadas y el acceso a la información de otras bibliotecas. La biblioteca digital es un enorme paso adelante para estas universidades. Por ejemplo, la Universidad Kenyatta, en Kenia, en donde ha comenzado el proyecto AVU, tiene actualmente la capacidad de acceder a más de 1.700 revistas por medio de la librería digital AVU, número que habrá de crecer hasta más de 2.400 revistas. En el mundo de hoy y más aún en el siglo XXI, el desarrollo está y estará cada vez más dominado por las nuevas fuerzas de la moderna tecnología. Las universidades deben participar y aprovechar la ciencia emergente y la revolución tecnológica. A menos que las universidades africanas asuman el desafío, se enfrentan a la perspectiva de quedar marginadas.

Investigación y desarrollo

La investigación es una de las principales misiones de la universidad. Desde los años 60, la investigación se vio como una herramienta para la enseñanza y la emprendían principalmente los profesores extranjeros. En los años 70 y 80, el volumen de investigación de las universidades, llevada a cabo por estudiosos africanos,

creció consistentemente. Además, la mayoría de las universidades africanas contribuyeron de manera permanente durante los años 70 a la construcción de la capacidad de investigación. En Kenia, por ejemplo, los centros dedicados a la investigación se establecieron dentro de las universidades, como la Oficina de Investigación Educativa en la Universidad Kenyatta y el Instituto de Estudios del Desarrollo en la Universidad de Nairobi. Sin embargo, en los años 90 la investigación en las universidades africanas comenzó a decaer debido a la falta de fondos, entre otras razones. La decadencia de la investigación institucional reduce la habilidad de las universidades para adquirir y utilizar nuevo conocimiento y jugar un rol de liderazgo con autoridad respecto de las cuestiones políticas en varios sectores del desarrollo. En el siglo XXI, las universidades africanas deben poner más énfasis en la investigación y hacer un deliberado esfuerzo para facilitar la formación, comprometer la investigación y divulgar los hallazgos. Esto contribuirá a construir la muy necesaria capacidad intelectual para la investigación.

Educación universitaria y desempleo

La explosión poblacional, el crecimiento de las matrículas estudiantiles, los tipos de programas de grado ofrecidos y la pobre situación económica en la mayoría de los países africanos han contribuido a los altos niveles de desempleo entre los graduados universitarios. En la mayoría de las universidades africanas existe una provisión excesiva de graduados en artes y humanidades, mientras que en otras profesiones escasean. Las universidades en África deben asegurar que sus graduados consigan empleo. También deben preparar a los estudiantes para responder a las cada vez mayores oportunidades de trabajo independiente. Esto requiere revisar los programas y métodos de enseñanza y hacerlos adecuados a las demandas del mercado. En Kenia, la mayoría de las universidades atacan el problema del desempleo por medio de la introducción de tales programas. Asimismo, se alienta a los estudiantes a equiparse a sí mismos con las destrezas necesarias (por ejemplo, con computadoras) para volverse más versátiles.

Otra estrategia para atacar el problema del desempleo es

intensificar los vínculos entre la universidad y el sector privado. Pocas universidades en África han tomado la iniciativa de establecer esos vínculos. Por lo tanto, la mayor parte de la formación ofrecida no está basada en las necesidades de la industria. Los vínculos y asociaciones con el sector privado pueden proveer oportunidades para el empleo y, por lo tanto, participación en el desarrollo económico.

Conclusión

El pensamiento innovador y las nuevas estrategias son guías esenciales para la futura oferta y práctica educativa. Estas estrategias incluyen el mejoramiento de los sistemas de evaluación y acreditación, la revisión de los programas para adaptarlos mejor a las necesidades de la sociedad, la administración informada de la educación superior, el aumento de la equidad entre los géneros, la promoción de las relaciones de la universidad con el sector privado y el compromiso en el análisis político por medio de la investigación. Además, la mejora de la educación superior requerirá una utilización más efectiva de nuevas tecnologías informacionales y comunicacionales. Las universidades en África necesitan revisar sus comisiones y aportar planes estratégicos para el siglo XXI, basados en la situación única de cada universidad, así como en las cuestiones nacionales y globales que afectan a las universidades.

Referencia

Ishumi, Abel (1994), *Thirty years of learning: International development research centre*, Ottawa.

África del Sur: perspectivas de futuro

Nasima Badsha

La educación superior sudafricana está en un proceso mayúsculo de transformación. A mediados de 1997 se adoptó un marco político (*Education White Paper: A Programme for the Transformation of Higher Education*), después de un extenso proceso de investigación y consulta que incluyó una Comisión Nacional de Educación Superior. A fines de 1997, también se promulgó una nueva acta de educación superior. Si bien los cambios en la educación superior sudafricana se vieron precipitados por el fin del apartheid, las cuestiones y condiciones que dan forma a su transformación no son diferentes de aquellas que golpean a los sistemas en otros lugares del mundo. El *Education White Paper* establece que se debe promover:

- *El aumento y la ampliación de la participación.* Esto aparece como algo central para superar las desigualdades históricamente determinadas en el sistema. El creciente acceso de los negros y las mujeres, de estudiantes discapacitados y mayores y el desarrollo de nuevos currícula y modos de enseñanza y aprendizaje, para dar cabida a un cuerpo estudiantil más amplio y variado, se identifican como los objetivos políticos clave.
- *La capacidad de respuesta a los problemas y necesidades sociales.* La educación superior debe ser reestructurada para responder las necesidades de una economía cada vez más orientada hacia lo tecnológico; para brindar la investigación requerida, personas altamente capacitadas y conocimiento para equipar a una sociedad desarrollada con la posibilidad de dirigir las necesidades nacionales y para participar en un contexto global rápidamente cambiante y competitivo.

- *La cooperación y la asociación en el ejercicio del gobierno.* Esto requiere la reconceptualización de la relación entre la educación superior y el Estado, entre la sociedad civil y los accionistas y entre las instituciones (*Education White Paper*, 1997: 10).

Esencialmente, el sistema de educación superior es necesario para rectificar las desigualdades del pasado, así como para responder a las necesidades de desarrollo de la sociedad en un contexto global altamente cambiante. Es preciso hacerlo en un clima de relativa austeridad fiscal y en un ambiente de financiamiento que ponga mayor énfasis en la responsabilidad por el gasto de los fondos públicos, en los principios del mercado y en la eficiencia y eficacia.

El marco político y legislativo está dado, pero los desafíos de su implementación recién están comenzando a influir en el sistema. La implementación política es muy dificultosa en un sistema que sigue siendo inequitativo. La educación superior sudafricana comprende actualmente veintiún universidades y quince institutos técnicos, instituciones de educación superior concentradas ampliamente en la educación en determinadas carreras y profesiones. Estas instituciones tienen diferentes historias y capacidades, formadas en gran parte por la ley del apartheid en el país. Las universidades e institutos técnicos siguen divididos según hayan sido históricamente instituciones para blancos o para negros. La investigación y la educación de posgrado se concentran en lo esencial en instituciones históricamente para blancos. Sin embargo, en términos de matrículas estudiantiles, algunos patrones demográficos han cambiado significativamente durante la última década. Las instituciones históricamente para negros se han concentrado principalmente en la educación de grado, y el mayor porcentaje de inscripciones se dirige a las artes, las humanidades, la educación y las ciencias sociales. Resulta central para la transformación de la educación superior sudafricana, tal como se determina en el *Education White Paper*, el objetivo de conceptualizar, planificar, gobernar y financiar la educación superior como un sistema individualmente coordinado. Se pone el acento en el desarrollo de un sistema integrado y coordinado más que de un sistema uniforme. Se ha reconocido la necesidad esencial de la diversidad dentro del sistema, especialmente en relación con las formas institucionales, si ha de tener cabida un cuerpo estudiantil más amplio y diverso.

Planeamiento y financiación

Los nuevos mecanismos de planeamiento y financiación han sido identificados como los instrumentos políticos clave para alcanzar los primeros objetivos. El marco de planeamiento gira hoy en torno de dos instrumentos fundamentales: el desarrollo de un plan nacional de educación superior y planes institucionales rotativos de tres años. Por primera vez en la historia de la educación superior en el país el gobierno solicitó a todas las universidades e institutos técnicos que produzcan planes rotativos trianiales que, desde 1998, concentren su política en cuatro áreas de acción: tamaño y forma de las ofertas del programa y de la matrícula estudiantil proyectada, equidad entre personal y estudiantes, medidas de eficiencia y cooperación institucional.

Estos planes contribuirán al desarrollo gradual de un amplio plan nacional, que intentará articular objetivos para el tamaño y forma del sistema, tasas de crecimiento y participación globales y combinaciones institucionales y programáticas. En el futuro, la aprobación de planes institucionales determinará la financiación de las instituciones de educación superior. La exigencia de desarrollar planes tales ha dado ímpetu a las instituciones fundamentalmente para revisar sus tareas y capacidades.

Actualmente, se están desarrollando nuevos planes de financiamiento que comprenderán dos elementos: subvenciones basadas en normas operativas, principalmente para la enseñanza y costos recurrentes relacionados y pagables a partir de matrículas aprobadas en diferentes campos, y niveles de estudios relativos a los planes institucionales y fondos asignados para propósitos específicos tales como el desarrollo en la investigación y trabajos importantes. En 1998, la financiación asignada fue destinada a la reparación institucional, orientada a capacitar a las instituciones históricamente desfavorecidas en áreas tales como bibliotecas e información tecnológica.

El financiamiento de la educación superior se basa también en la distribución de costos entre los beneficiarios privados y el Estado. Sin embargo, dado que muchos estudiantes de familias pobres no tienen capacidad de pago, se ha establecido el Esquema Nacional de Ayuda Financiera para Estudiantes (NSFAS) para ofrecer becas y préstamos para los estudiantes académicamente aptos provenientes

de medios económicos desfavorecidos. El esquema es dependiente de las partidas presupuestarias anuales del Estado y del ingreso generado por la devolución de los préstamos. Ha habido un considerable interés en ligar la ayuda financiera estudiantil con el servicio comunitario, pero esta posibilidad requiere una profunda investigación, especialmente en relación con las implicaciones de costos.

Desde 1994 se han entregado más de 1.200 millones al NSFAS, en mayor medida a cargo del gobierno de Sudáfrica, pero también de algunos donatarios de fondos internacionales. El NSFAS, al igual que otros esquemas similares en diversos lugares del mundo, no tiene capacidad para responder totalmente a la demanda de ayuda financiera a los estudiantes. Hasta la fecha, el interés del sector privado en colaborar con él ha sido relativamente pequeño.

Se anticipa que la consolidación del NSFAS será central en los próximos años para el apoyo al crecimiento del acceso estudiantil. Sin embargo, muchas instituciones siguen enfrentando las consecuencias de la deuda, histórica y actual, de las cuotas por parte de los estudiantes, lo que suma una carga adicional a los presupuestos de las instituciones públicas de educación superior.

Transformación curricular

Un considerable cambio está teniendo lugar en el nivel institucional en relación con el currículum y, en parte, está tomando forma a través del desarrollo del marco de calificaciones nacionales (NQF) que cubre la totalidad del sistema educativo y de formación. El NQF apunta a mejorar el desarrollo de recursos humanos promoviendo una mayor coherencia entre la educación y la formación y mejorando el acceso a reconocidas calificaciones para estudiantes de todos los niveles y la progresión a través de las mismas. A pesar de la resistencia inicial por parte de la educación superior a participar en el NQF, todas las calificaciones de la educación superior están actualmente en vías de ser registradas en el NQF. Las críticas del NQF se basan en una cantidad de cuestiones tales como el temor a la tendencia hacia el profesionalismo, una indeseable estandarización y un excesivo énfasis en los resultados, todos los cuales se perciben como antitéticos al *ethos* de la educación superior. El NQF y los mecanismos relacionados

de reaseguro de la calidad han impulsado, no obstante, el desarrollo de los programas de educación superior que respondan mejor al mundo del trabajo y que gocen de mayor coherencia, prestando mayor atención al corazón de las habilidades académicas. Existe también un creciente debate acerca de la africanización del currículum y sus implicancias para la enseñanza y la investigación.

El acceso estudiantil

Algunas de las complejidades de la transformación de la educación superior en Sudáfrica pueden comprenderse prestando atención a las cuestiones de acceso y los temas de equidad relacionados. El número total de estudiantes de educación superior africanos aumentó en un promedio anual del 14 por ciento entre 1986 y 1993, contra el 0,4 por ciento de sudafricanos blancos. La tasa de participación total de aproximadamente el 20 por ciento en 1993 sigue estando caracterizada por la desigualdad; la tasa de participación para los estudiantes blancos está apenas por debajo del 70 por ciento, mientras que para los estudiantes africanos era del 12 por ciento (*Education White Paper*, 1997: 20). Desde 1993, estas disparidades han disminuido y, hoy en día, los estudiantes africanos representan a la mayoría de los estudiantes matriculados en las universidades e institutos técnicos. Las mujeres alcanzan hoy aproximadamente el 55 por ciento de la matrícula total de estudiantes. Estas cifras, aunque indicativas de las tendencias en la matriculación, esconden disparidades significativas en la matrícula de estudiantes negros y mujeres tanto en estudios de posgrado como en ciertas áreas, como ciencia, ingeniería y tecnología.

En los últimos años, el crecimiento en el sistema no se ha mantenido en los niveles anticipados. Una cantidad de factores da cuenta de esto, incluyendo el clima económico desfavorable y la baja proporción de alumnos que completa sus estudios entre los estudiantes negros calificados (especialmente para ingresar a los campos de ciencia, ingeniería y tecnología). La cantidad de estudiantes blancos está cayendo dentro del sector público de educación superior, y creciendo el número de inscriptos en el cada vez mayor número de instituciones de educación superior privada. Dentro del sector público están teniendo lugar significativos cambios en los patrones de inscrip-

ción, con un mayor número de estudiantes negros que ingresan a instituciones históricamente blancas. Estas tendencias se manifiestan menos en los institutos técnicos, que siguen atrayendo a estudiantes hacia programas con una orientación más profesional. Las universidades históricamente negras enfrentan, particularmente, una baja en el número de alumnos. Aunque esto ofrece a las instituciones la posibilidad de consolidar la significativa expansión experimentada por muchas de ellas a principios de la década del 90, también evidencia la necesidad de que puedan responder mejor a las necesidades cambiantes, en especial con relación al mundo del trabajo.

La situación actual también permite al sistema la oportunidad de planificar niveles de crecimiento sustentable y en línea con las necesidades económicas y sociales del país. Con optimismo, podrán tomarse medidas para evitar las consecuencias negativas (facilidades sobrecargadas, baja calidad de los programas y poco resultado y calidad de las investigaciones) del crecimiento no planificado sin la inyección de recursos extra.

Un número creciente de estudiantes de otros lugares de África se inscriben en las instituciones de educación superior sudafricanas, provenientes en su mayoría de la región de África del Sur. Los estudiantes de los países sudafricanos son tratados como "estudiantes locales" en cuanto al pago de las cuotas. De manera semejante, todos los estudiantes graduados extranjeros están subsidiados por el gobierno al igual que los estudiantes locales, como una manera de promover la internacionalización de la educación superior sudafricana en el nivel posgraduado. Se presta particular atención al rol de Sudáfrica en la construcción de la capacidad de recursos humanos de alto nivel en África. Asimismo, queda pendiente el desarrollo de sociedades de investigación entre las universidades sudafricanas, los institutos técnicos y sus contrapartes en otros lugares del continente. Interesa que una relación de este tipo esté firmemente basada en principios de cooperación y asociación mutua.

Acceso de personal y desarrollo

El perfil del personal en las instituciones de educación superior sigue estando coloreado por la herencia del apartheid. Se dice a menudo que “cuanto mayor prestigio, status e influencia tienen los puestos particulares, tanto más dominados están por personal y hombres blancos. Los puestos con menor status, prestigio e influencia están generalmente ocupados por personal negro y mujeres” (National Commission of Higher Education, 1996: 141). Es cada vez más evidente que uno de los mayores desafíos que enfrenta la educación superior sudafricana es cambiar el perfil racial y el género de su personal, particularmente en el nivel superior y en los grados administrativos. Actualmente, las instituciones enfrentan numerosas dificultades para incorporar y retener al relativamente pequeño número de personas negras que forman parte del equipo, por una serie de razones, pero especialmente porque los salarios de la educación superior están quedando rezagados frente a los del sector privado y de la administración pública. Además de la necesidad de mejorar las condiciones de servicio para el personal de educación superior, se pone considerablemente el acento en “desarrollar nuestro propio material”, por medio de una serie de programas de posgrado y de desarrollo del personal.

El *Education White Paper* pone el acento en que el desarrollo exitoso de un sistema simple coordinado requiere más que un compromiso con la transformación. Depende crucialmente de la construcción y el fomento de la capacidad en todas las esferas –académica, administrativa, gubernativa e infraestructural– para dar efecto a las nuevas políticas y asegurar su eficiente funcionamiento. El *Education White Paper* identifica una cantidad de áreas a las que debe prestarse particular atención –como la administración, el liderazgo y el planeamiento estratégico, y el suministro de apoyo administrativo y de infraestructura para la enseñanza y la investigación–.

Educación superior privada

El sector de educación superior privada está relativamente establecido en Sudáfrica y ofrece amplios programas a través de

franquicias acordadas con universidades locales e internacionales, pero también bajo los auspicios de las propias instituciones. Los programas ofrecidos están bastante limitados a las áreas de la administración de empresas, comunicaciones y tecnología informacional. No está claro el rol que habrá de jugar el sector de educación privada en crecimiento para modificar los parámetros de acceso durante los próximos años. El Acta de Educación Superior de 1997 se encarga del registro de instituciones de educación superior privada y apunta a proteger al público de las operaciones efímeras e irresponsables que se han propagado durante los últimos años.

Los criterios para registrar instituciones privadas de educación superior incluyen una estimación de la viabilidad financiera de la institución y de la calidad de sus programas académicos, los cuales no deben ser "inferiores a los parámetros de una institución pública de educación superior análoga" (Acta de Educación Superior, 1997: 34). Las universidades extranjeras que operan en Sudáfrica, sea de manera directa o por medio de socios locales, influirán indudablemente en el panorama de la educación superior. Sin embargo, su compromiso con la equidad, la pertinencia y la calidad todavía está por verse.

Conclusión

Desde una perspectiva sudafricana, hemos discutido sólo algunas de las cuestiones exploradas en el capítulo temático. Sin embargo, todas ellas son significativas en el contexto sudafricano, y cada una puede verse refractada a través de nuestras experiencias y de diferentes lentes (por ejemplo, el del gobierno, de las instituciones de educación superior, de los académicos, de los estudiantes, etc.). Especialmente, si se tiene en cuenta la amplia y ambiciosa agenda de transformaciones en la que nos hemos embarcado, la ocasión de formar parte de una discusión profunda de las cuestiones clave que enfrenta la educación superior en el mundo es oportuna y bien venida.

Referencias

Education White Paper 3-A: Programme for the transformation of higher education (1997), Pretoria, Department of Education.

Higher Education Act N° 101, 1997.

National Commission on Higher Education (1996), *A framework for transformation.*

América latina: las respuestas nacionales a los desafíos mundiales

Simón Schwartzman

‘Globalización’, la palabra que identifica el tercer milenio, no es nada nuevo para las universidades latinoamericanas. Las primeras instituciones académicas de la región fueron establecidas en el siglo XVI por la Iglesia Católica. Los Estados nacionales creados luego de los movimientos de independencia de comienzos del siglo XIX intentaron copiar las entonces modernas instituciones educativas francesas orientadas hacia lo técnico. En las últimas décadas, las universidades con programas de investigación y las escuelas de posgrado americanas se han convertido en el modelo a seguir. Hoy en día, sin embargo, el antiguo patrón de adopción y copia de modelos extranjeros se ha transformado en sólo una pequeña parte de una tendencia mucho más amplia de integración internacional, que tiene como una de sus consecuencias una serie de características, problemas y preocupaciones que afectan de manera similar a la mayoría de los sistemas de educación superior, si bien producen respuestas diferentes y a menudo contradictorias.

Educación superior masiva

En América latina, como en otros lugares, la educación superior masiva se desarrolló en la década del 60 y en los últimos años no como un proyecto deliberado de los gobiernos y de las administraciones universitarias sino como consecuencia de los cambios sociales, económicos y culturales en gran escala que se han dado más allá de todo control.¹ De diferentes maneras en diferentes países, una combina-

1. Para una visión general de la educación superior latinoamericana y su agenda

América latina: las respuestas nacionales a los desafíos mundiales

Simón Schwartzman

'Globalización', la palabra que identifica el tercer milenio, no es nada nuevo para las universidades latinoamericanas. Las primeras instituciones académicas de la región fueron establecidas en el siglo XVI por la Iglesia Católica. Los Estados nacionales creados luego de los movimientos de independencia de comienzos del siglo XIX intentaron copiar las entonces modernas instituciones educativas francesas orientadas hacia lo técnico. En las últimas décadas, las universidades con programas de investigación y las escuelas de posgrado americanas se han convertido en el modelo a seguir. Hoy en día, sin embargo, el antiguo patrón de adopción y copia de modelos extranjeros se ha transformado en sólo una pequeña parte de una tendencia mucho más amplia de integración internacional, que tiene como una de sus consecuencias una serie de características, problemas y preocupaciones que afectan de manera similar a la mayoría de los sistemas de educación superior, si bien producen respuestas diferentes y a menudo contradictorias.

Educación superior masiva

En América latina, como en otros lugares, la educación superior masiva se desarrolló en la década del 60 y en los últimos años no como un proyecto deliberado de los gobiernos y de las administraciones universitarias sino como consecuencia de los cambios sociales, económicos y culturales en gran escala que se han dado más allá de todo control.¹ De diferentes maneras en diferentes países, una combina-

1. Para una visión general de la educación superior latinoamericana y su agenda

ción de fuerzas dirigió el enorme aumento en la demanda de educación superior: la concentración de poblaciones en grandes ciudades, el ingreso de las mujeres al mercado laboral, la expansión gradual de la educación básica y secundaria, el desarrollo de la cultura juvenil, el movimiento de adultos para adquirir nuevas calificaciones, certificaciones y oportunidades de trabajo, las nuevas capacidades requeridas por la industria y los servicios modernos y la expansión del Estado de bienestar y los servicios públicos. Por ejemplo, en 1990 la inscripción en la educación superior había alcanzado el elevado número del 40 por ciento en la Argentina, el 33 por ciento en Perú, el 26 por ciento en Costa Rica y el 20 por ciento en Cuba. En esos países y en otros como México (con una tasa de matriculación del 14 por ciento), las universidades públicas nacionales abrieron sus puertas a casi todos los aspirantes, llegando así a estar entre las instituciones de educación superior más grandes del mundo. En otros lugares, como Brasil, Colombia y Chile, las universidades públicas y las más tradicionales resistieron la embestida, tratando de mantener sus tradiciones y sus áreas de competencia. Se desarrolló entonces una nueva serie de instituciones de educación superior, mayormente como emprendimientos privados, a veces a nivel provincial y local. El número de inscripciones no creció tanto —11 por ciento en Brasil, 14,2 por ciento en Colombia y 20 por ciento en Chile—. Estas cifras son asimismo un reflejo del tamaño relativo de los centros urbanos y de las nuevas clases medias en cada país. Las situaciones mixtas tienen lugar en todas partes. Instituciones de elite han abierto cursos sobre temas más populares para estudiantes menos calificados; la admisión abierta a las universidades creó y mantuvo núcleos de competencia y excelencia y, a su vez, surgió un grupo pequeño y bien preparado de instituciones privadas para satisfacer a los hijos de las elites.

política, véase José Joaquín Brunner (coord.), Jorge Balán et al., *Educación superior en América latina: una agenda para el año 2000. Proyecto de políticas comparadas de educación superior*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1995; véase también la publicación especial de *Educación Superior*, 25, 1, 1993, sobre América latina (editada por José Joaquín Brunner y Simón Schwartzman); y Simón Schwartzman, *América latina: universidades en transición*, Washington, Organization of American States, 1996.

Cambio institucional y diferenciación

La necesidad de dar cabida a un número cada vez mayor de estudiantes en el espacio de una universidad tradicional es sólo el aspecto más evidente de un problema mucho más profundo: cómo adaptar las instituciones tradicionales a un conjunto completamente nuevo de grupos sociales, funciones y demandas. A pesar de las tradiciones culturales provenientes de la península ibérica y de la creciente presencia económica de Gran Bretaña en América latina desde los años de la independencia, los políticos latinoamericanos han buscado en Francia los modelos institucionales para los nuevos Estados, incluidas las instituciones de enseñanza superior. Pueden darse muchas explicaciones de este hecho: la cultura anglosajona y sus tradiciones eran más ajenas y su idioma más remoto. Más apropiada, quizá, era la retórica revolucionaria y el esfuerzo francés por construir una nación moderna a través del fortalecimiento del Estado, un modelo tentador cuando la sociedad civil era tan débil y la economía estaba tan pobremente desarrollada como en América latina.

Las nuevas instituciones públicas de educación superior debían formar a los abogados, ingenieros, oficiales militares y doctores en medicina que construyeran las nuevas naciones, y los estudiantes de estas instituciones no esperaban menos de sus carreras. La educación general debía ser provista, en el primer período, generalmente por la Iglesia, y la formación profesional y práctica de las masas tenía lugar en el trabajo, eventualmente. La educación superior estaba reservada a las nuevas profesiones y los nuevos graduados debían llegar a ser la *intelligentsia* de sus sociedades. Esto explica la larga tradición de política estudiantil en América latina, así como la habitual negligencia de las universidades por el saber científico y la experiencia técnica, con las usuales y notables excepciones.

Este orden es desafiado actualmente desde todos lados. Desde abajo, grandes números de aspirantes esperan obtener el mismo acceso a posiciones prestigiosas y remuneraciones que las antiguas elites, pero están dispuestos a contentarse con competencias reconocidas y una credencial válida en el mercado de trabajo. Desde arriba, una nueva, pequeña pero clamorosa generación de académicos formados en el extranjero y de consejeros internacionales apelan a la investigación científica y a las proezas técnicas avanzadas, sin las

cuales la modernización y el desarrollo económico no se materializarán. Y, desde todos lados, emergen nuevas formas de hacer política y de ganar poder que no respetan las credenciales de status de la vieja elite, en un mercado competitivo en el cual la academia tradicional y los títulos de familia no cuentan igual que en el pasado.

Las viejas universidades tuvieron que cambiar y, de hecho, es lo que han estado haciendo en las últimas décadas, aunque de manera errática la mayor parte del tiempo. Los países que habían mantenido protegidas sus universidades públicas permitieron el desarrollo de una nueva serie de instituciones de educación superior, copiando como pudieran los modelos establecidos, pero ofreciendo cursos vespertinos, no exigiendo mucho en términos de trabajos y cobrando a los estudiantes lo que pudieran pagar. Los países que optaron por el acceso irrestricto para todos los estudiantes se acostumbraron a enormes proporciones de permanencia de estudiantes y de abandono durante el primer año, y todos desarrollaron programas de "posgrado" para reforzar la selección de sus elites y responder a la demanda de investigación y becas.

Educación de posgrado e investigación

Preservar, e incluso reforzar, los antiguos centros de calidad y excelencia era, probablemente, la parte más fácil, aunque no dejó de tener problemas. Siempre es más fácil, y mucho más económico, tomar a cargo a un selecto grupo de estudiantes y a sus profesores que cambiar los grandes sistemas de educación superior como un todo o adaptarlos a un conjunto de clientes extendido y altamente diferenciado.

No es casual que lo que se llama "*graduate*" [de grado] en Estados Unidos, se llama en América latina y Europa "posgrado", y que aquello que se llama "de grado" en estas regiones se llame "*undergraduate*" [por debajo del grado] en Estados Unidos. *Undergraduate*, educación de *college*, tal como se concibe en Estados Unidos y el Reino Unido, siempre se entendió como parte de la educación secundaria en el continente europeo y en América latina. La educación de "posgrado" nunca se ubicó en instituciones especializadas, con programas de cursos y "escuelas de graduados", una invención reconocidamente norteamericana. Brasil es probablemente el

único país de América latina que fue más lejos en la introducción del estilo norteamericano de programas de posgrado en sus universidades, los cuales fueron debidamente registrados como “posgrados” y establecidos en las mejores instituciones públicas del país.

Estos programas cumplen al menos tres funciones. La primera es la señalada: ofrecer un lugar para la educación en la investigación avanzada y el saber. Existen varios programas de este tipo de buena calidad, especialmente en algunas de las universidades federales (en Río de Janeiro y Minas Gerais) y en la mayoría de las universidades públicas mantenidas por el Estado de São Paulo (las universidades de São Paulo y Campinas). Emplean a la mayoría de los investigadores activos de Brasil en todos los campos. La segunda es proveer certificaciones y educación permanente al personal académico de las universidades públicas. En Brasil, como en cantidad de otros países, se comenzó a requerir a los académicos certificaciones que ellos no poseían. Los países no podían brindar suficiente personal para responder a los nuevos parámetros. Las intenciones eran buenas, pero las consecuencias fueron a menudo problemáticas. En Brasil, los programas de posgrado se han multiplicado por cientos desde los años 70, la mayoría de ellos ofrecen grados de *master* y “especialista” que son aceptados como los que siguen al mejor. Aun así, hoy en día, sólo el 16 por ciento de las facultades en Brasil ofrecen programas de doctorado—concentrados en pocos lugares como, por ejemplo, las universidades del Estado de São Paulo—si se compara con el 25 por ciento con *masters*, el 36 por ciento con algún tipo de diploma de especialización y el 22 por ciento con simplemente un diploma de grado. La tercera función de los nuevos programas de posgrado es brindar formación avanzada e incrementar las credenciales de algunos estudiantes en un mercado ampliado. Para los abogados, economistas, ingenieros, administradores, doctores en medicina y otros que persiguen grados más altos con ese propósito en mente, los requerimientos en investigación de los programas de posgrado son un obstáculo, por lo cual abandonan frecuentemente los programas y dejan de lado sus compromisos académicos cuando mejora su situación laboral. Una razón última muy importante para incorporarse a la educación de posgrado es posponer el ingreso al mercado de trabajo. En Brasil, este fenómeno se ha sostenido gracias a la existencia de un amplio sistema de becas estudiantiles para una porción significativa de estudiantes graduados.

Para controlar la calidad de la educación de posgrado, el Ministerio de Educación brasileño mantiene un elaborado y bien reputado sistema de evaluación de estos programas por el examen de los pares. Los datos correspondientes al período 1996-1997 muestran la existencia de 1.293 programas, la mitad de los cuales provee grados doctorales. En una escala de evaluación de uno a siete, donde seis significa alta calidad, y siete corresponde a parámetros internacionales de calidad, el 83,1 por ciento recibió entre tres y cinco, el 9,5 por ciento tuvo seis o siete y el 7,4 por ciento no alcanzó más que tres puntos.

Educación de grado

La combinación de mayores inscripciones y la importación del modelo estadounidense de educación de posgrado transformaron y degradaron amplios sectores de la educación superior de posgrado existentes en América latina a una suerte de nivel de grado. Esto rara vez se hizo intencionalmente, aunque la reforma universitaria de 1968 creó efectivamente algo llamado "cursos básicos", que debían durar uno o dos años como preparación para grados profesionales y que fracasaron prácticamente en todos lados. Con la cultura juvenil en expansión, la mayoría de los estudiantes de dieciocho años no saben cómo elegir una profesión. Con todo, la idea según la cual deberían trabajar en una formación general durante algunos años después de la escuela secundaria es bastante ajena a la tradición latinoamericana, a pesar de que no exista nada similar a los parámetros europeos de buena calidad o educación secundaria de tipo *college*.

Además de la educación general, los programas de grado necesitan brindar entrenamiento profesional, educación de maestro y educación permanente durante toda la vida. Los jóvenes de dieciocho años que provienen de escuelas secundarias aceptables y que apuntan a carreras universitarias de grado largas son una minoría dentro de la amplia población estudiantil que comprende a estudiantes mayores, estudiantes que regresan, aquellos que están en la mitad de la carrera y aquellos que carecen del entrenamiento necesario para ingresar a un programa de nivel académico. En la práctica, una amplia porción de la nueva demanda de educación superior tomaba la forma

de cursos nocturnos y programas de cuatro años en áreas como administración, economía, contabilidad y derecho, que rara vez llevan a una posición profesional real (sólo un pequeño porcentaje de los estudiantes con diplomas en derecho en Brasil efectivamente aspiran a y aprueban los exámenes de abogacía). Estos programas proveen, en cambio, una credencial que sus graduados pueden mostrar cuando buscan trabajos y, en el mejor de los casos, algún conocimiento básico general y capacidades que pueden ser de valor práctico para los graduados. Un caso especial es la formación de maestros en educación básica y secundaria, carreras de bajo prestigio y bajo salario, generalmente elegidas sólo por la ausencia de otras oportunidades.

Los sistemas modernos de educación superior masiva deberían ser capaces de diferenciar entre estos grupos y sus exigencias, y proveer cada uno el entrenamiento necesario compatible con sus habilidades, aspiraciones y necesidades. Muy poco es lo que se ha hecho en América latina y, probablemente, es poco realista esperar un emprendimiento tan vasto por parte de las burocracias centrales —que siguen en pie en la mayoría de los países de la región— al intentar encauzar sus sistemas de educación superior en alguna dirección.

Finanzas

Lo más que pueden hacer los gobiernos es administrar los limitados recursos de que disponen, dados los costos crecientes de la educación superior en un contexto de fuerte competencia sobre los fondos públicos y la poderosa necesidad de equilibrar los presupuestos públicos. El aumento del gasto público en educación superior, que tuvo lugar casi en todas partes, no fue simplemente una consecuencia del crecimiento de las matrículas. El personal de las viejas facultades constaba de abogados, médicos e ingenieros que obtenían la mayor parte de sus ingresos de su trabajo como profesionales. El aumento en los gastos estaba destinado a pagar los salarios del gran número de empleados académicos y no académicos de dedicación exclusiva que conforman el personal de las nuevas instituciones. En las universidades públicas, estos empleados reciben a menudo los beneficios de los empleados de la administración pública y están protegidos de los despidos, tienen promociones aseguradas sobre la base de la antigüe-

dad y generosos beneficios de retiro. Estos altos costos, combinados con la selectividad académica y la ineficiencia en la adjudicación de recursos, pueden llevar a un gasto per cápita muy alto. En 1990, Brasil gastó aproximadamente nueve mil dólares por año por estudiante en instituciones federales; comparado con los aproximadamente 1.500 dólares en Chile, Costa Rica y Venezuela; alrededor de mil dólares en la Argentina, Colombia, Honduras, México y Uruguay, y cerca de quinientos dólares o menos en Bolivia, Cuba, Ecuador, Haití, Nicaragua, Paraguay y Perú. Estas cifras son imprecisas, dado que no está clara la definición de "estudiante" y los costos pueden incluir cosas tales como beneficios de retiro y hospitales escuela. Las cifras en algunos casos pueden reflejar las leyes y beneficios de los que gozan los empleados públicos más que la calidad de educación superior dada por cada país.

Pero el gasto público es sólo una parte de la historia. La estimación para 1998 indicaba que Brasil gastaría alrededor de 14 mil millones de dólares por año en educación superior, seis mil millones de dólares provenientes del gobierno central para 350 mil estudiantes en universidades federales, cinco mil millones de dólares provenientes de los gobiernos estatales para los 250 mil estudiantes en instituciones estatales, y alrededor de tres mil millones de dólares en derechos de matrícula pagados por el 1,2 millón de estudiantes en instituciones privadas. Brasil obviamente necesita aumentar la matrícula de educación superior a niveles semejantes a aquellos de otros países en la región y en el mundo, pero es poco probable que se asignen niveles mucho mayores de apoyo público. Otros países latinoamericanos tampoco tienen muchas posibilidades de aumentar sus gastos a un nivel siquiera parecido a los niveles per cápita de Brasil en el futuro próximo.

Las medidas posibles consisten en usar los recursos públicos de manera más eficiente, incorporando más estudiantes sin aumentar los fondos, ampliar la parte del sector privado en el financiamiento de la educación superior, arancelar la enseñanza en las instituciones públicas (por ejemplo, el caso de Chile y algunas partes de la Argentina, pero sigue siendo un tema tabú en Brasil) y aumentar el costo de la matrícula en todas partes. Los costos de matrícula pueden reducir la demanda pero, también, pueden crear desigualdades sociales, que

deben ser compensadas tanto por un sistema de becas basado en la

necesidad, así como por créditos destinados a los estudiantes. Los problemas de financiamiento de la educación superior en América latina no consisten simplemente en un problema de recursos limitados sino, en gran medida, en una cuestión de cómo usar mejor lo que ya está disponible.

Reforma institucional

Para dar un mejor uso al dinero y proveer a los estudiantes de lo que necesitan, son necesarias profundas reformas institucionales. La mayor parte de los gobiernos de la región las han intentado, pero encontraron siempre una fuerte resistencia y diferentes niveles de éxito. Existe un creciente consenso acerca de lo que debe hacerse. El dinero público para las universidades públicas debe ser acordado de acuerdo con criterios de ejecución claros y contraentrega de productos, no simplemente de acuerdo con tendencias históricas o influencias políticas. De manera más amplia, un sistema de coordinación basado en la autoridad burocrática del Estado necesita dejar lugar a uno basado más en los mercados competitivos, no simplemente mercados de compradores y vendedores de productos educativos en el sector privado sino de proveedores y usuarios de productos académicos y educativos de buena calidad. En las disputas ideológicas que rodean la reforma de la educación superior, este alegato por una regulación basada más en el mercado que en la burocracia suele ser ridiculizada como "privatización". Sin embargo, el sector público puede ser y probablemente seguirá siendo un proveedor clave de fondos para la educación superior, deberá cambiar su manera de actuar, desde la administración burocrática a la creación de mecanismos que promuevan la competencia en calidad y desempeño entre las instituciones.

En el tercer ángulo del bien conocido "triángulo de coordinación" de Burton Clark, además del gobierno y el mercado, la oligarquía también tiene un rol que jugar en el nuevo contexto. Las cómodas condiciones, gracias a las cuales prestigiosos profesores y académicos solían tomar la mayoría de las decisiones relativas a su trabajo sin dar explicación, no puede mantenerse una vez que los sistemas se han vuelto tan complejos y diferenciados, con tantos intereses y objetivos en conflicto. Las nociones difusas de prestigio, competencia y calidad

deben ser reemplazadas, o al menos complementadas, con información más precisa proveniente de tests bien conceptuados, medidas de desempeño y análisis estadísticos. Aun así, siempre será necesaria la autoridad profesional y académica. En todas partes se establecen comités de evaluación y acreditación, que crean rangos, conceden recursos y evalúan programas ya existentes y nuevos. Estudiosos y profesores de prestigio son los únicos que cuentan con la suficiente legitimidad como para establecer las reglas de los nuevos "mercados académicos" y para actuar como contrapeso de las tendencias burocráticas y centralizadoras de los gobiernos.

Las reformas al nivel de la coordinación deben seguirse de cambios en el aspecto institucional. Las decisiones que deben tomar las administraciones universitarias en este nuevo contexto de competencia intensa, tareas complejas y escasos recursos son muy diferentes y mucho más difíciles que las del pasado, cuando lo único que había que decidir era quién enseñaría qué en cada semestre y quién participaría en las variadas comisiones académicas. La mayoría de las instituciones públicas de educación superior en América latina, sin embargo, funcionan aún como en los últimos días, con decisiones tomadas luego de largas reuniones académicas y sin ayuda de administradores profesionales y personal. El nuevo contexto requiere mayor poder y autoridad para la administración central, la supervisión externa y un mejor sistema para tomar decisiones difíciles sobre el personal, los programas académicos y las políticas de matriculación. Todavía queda por recorrer un largo camino en esta dirección, especialmente en las instituciones públicas, dada la necesidad de cambiar las reglas relativas a la administración pública y de cambiar también el poder relativo de los diferentes grupos dentro de las instituciones.

Los nuevos desafíos

Los temas señalados antes —acerca de la educación superior masiva, la educación de grado y de posgrado, el financiamiento y la reforma institucional— han estado en la agenda de la educación superior latinoamericana desde hace muchos años, y todavía falta mucho para resolverlos en la mayoría de los lugares. La principal razón de esta lenta marcha son los altos costos políticos de la reforma.

Los estudiantes, docentes y administrativos no conocen demasiado acerca de la complejidad del cambio en la educación superior y tienen a menudo una buena razón para desconfiar de sus gobiernos. Más aún, sienten que podrían estar directamente afectados por reformas que lleven a una evaluación más cercana de la actividad de un profesor en clase, o de si un estudiante está realmente aprendiendo o no, o si el dinero se emplea con prudencia. Muchos sectores de la sociedad apoyarían estas reformas: los empleadores que esperan empleados más calificados, las familias que buscan buenas escuelas para sus hijos, las personas menos privilegiadas que buscan oportunidades más prácticas para estudiar, los gobiernos que necesitan cortar o hacer un mejor uso de sus recursos. Pero estos potenciales apoyos para el cambio están dispersos, mientras que los opositores dentro de las instituciones de educación superior están bien organizados, son capaces de manifestar contra el gobierno y acceden fácilmente a la prensa. No es sorprendente que algunas de las mayores transformaciones en la educación superior en América latina fueran llevadas a cabo por regímenes autoritarios. Sin embargo, para prosperar, las instituciones de educación superior requieren compromiso personal y legitimidad, características de las sociedades libres y democráticas. En Chile y Brasil, los regímenes democráticos trataron de construir sobre lo que habían dejado los regímenes militares en el sentido de mejoras institucionales efectivas, al tiempo que se desprendían de los componentes autoritarios de los años precedentes.

Si bien es probable que la reforma sea lenta y errática, existen nuevos desafíos que pueden incrementar el ritmo del cambio. El más importante es probablemente el hecho de que las universidades latinoamericanas están perdiendo gradualmente su monopolio para entregar diplomas y credenciales profesionales. Hasta hace poco tiempo, Uruguay sólo tenía una universidad y la idea de que instituciones privadas pudieran competir con ella era inconcebible. Hoy en día están surgiendo otras instituciones y la Universidad de la República está sintiendo la presión de la competencia. En la Argentina y México, las universidades provinciales tardaron en aparecer y siempre fueron vistas con desconfianza por las grandes universidades nacionales de Buenos Aires y Ciudad de México. Incluso en Brasil, con un amplio sector privado y fuertes universidades católicas, la desconfianza hacia el sector privado es vasta y el gobierno mantiene el derecho de decidir quién puede y quién

no puede enseñar, qué debe enseñarse (aunque en términos muy generales) y si los programas académicos específicos responden a los parámetros definidos por las autoridades ministeriales. Este poder de supervisión está justificado por la necesidad de controlar la calidad de la enseñanza y proteger a los estudiantes y al público, pero con el efecto secundario de restringir la competencia en sectores más regulados del mercado de trabajo y frenar la creatividad y la innovación.

Lo que queda de este poder monopólico o cuasi monopólico parece erosionarse rápidamente. El mercado de trabajo está reduciendo su confianza en las credenciales educacionales y requiriendo más competencia y habilidades, que pueden ser provistas no sólo por instituciones educativas formales y programas formales sino también por un sinnúmero de nuevos empresarios que están descubriendo las nuevas posibilidades de la "industria de la educación". Las instituciones educativas en el Reino Unido, Estados Unidos y otros países están comenzando a establecer alianzas, sociedades y franquicias en diferentes partes del mundo, incluso Latinoamérica. La educación a distancia está todavía en sus primeras etapas, pero tiene el potencial de hacer estragos contra las barreras nacionales y regionales. La movilidad internacional de los estudiantes, que hasta hace poco tiempo se limitaba a los alumnos de posgrado, provee una opción a los costos en aumento de la educación privada nacionales para estudiantes de grado en los sectores de mayores ingresos.

En este escenario, las instituciones que dependen de un flujo continuo de dinero público, de estudiantes complacientes y de un sostén monopólico del mercado educativo están condenadas a desaparecer o deteriorarse, perdiendo a su mejor plantel profesional y académico. Las instituciones de educación superior de América latina finalmente están tomando conciencia de esta nueva situación y comenzando a ajustarse a ella, más que meramente esperar cambios amplios en el sistema. En consecuencia, hay buenas razones para tener esperanzas.

Problemas universales y realidades nacionales: Japón en una perspectiva comparativa

Akimasa Mitsuta

“Las instituciones académicas mundiales provienen de raíces históricas comunes y enfrentan desafíos contemporáneos comunes”, afirma el capítulo temático de este libro. Probablemente muchas personas comprometidas con la educación superior en Japón estarían plenamente de acuerdo con esta opinión, que encuentra un eco en las declaraciones oficiales del gobierno. El punto de vista de los autores según el cual ciertas cuestiones son “centrales al desarrollo actual de la educación superior en todo el mundo” también podría ser aceptado por muchos de los encargados de la política académica. Sin embargo, en mi opinión, los problemas reales que enfrenta la educación superior japonesa provienen de una larga historia y de una tradición no compartidas con la academia occidental. Los serios problemas con los que se enfrenta la sociedad y la educación japonesas son exclusivamente japoneses y sólo pueden ser resueltos por los japoneses mismos. Así, los temas tratados en el capítulo temático pueden parecer superficialmente mundiales, pero las razones por las que tienen lugar en Japón pueden ser bastante diferentes de las razones por las que tienen lugar en los países occidentales. Es necesario considerar si brotan de las mismas raíces y si tienen las mismas implicancias que en otras naciones.

Desde mi punto de vista, identificar los factores históricos que produjeron estas diferencias dará más ideas para resolver los problemas que parecen ser universales. Para comprender las diferencias, es definitivamente necesario tener una comprensión histórica tanto como un análisis socioeconómico –aun cuando se trate de cuestiones relativas a la educación–. Son cuestiones universales, pero problemas verdaderamente nacionales.

Antecedentes históricos generales

Las cuestiones descritas en el capítulo temático son todas perfectamente legítimas con referencia a las universidades del hemisferio occidental o a los sistemas creados como resultado de la colonización europea. Sin embargo, en un país como Japón, que entró en contacto con las potencias occidentales hace menos de doscientos años, muchas cuestiones podrían interpretarse de manera diferente. Debería, en cambio, prestarse más atención al hecho de que antes de los dos siglos de interacción con Occidente, Japón contaba con una historia de doscientos siglos. Este hecho no solamente influye en el modo de acercamiento japonés a los temas de la educación superior sino también en todas las otras cuestiones que enfrenta el país. Si bien los problemas japoneses pueden parecer similares a aquellos que enfrentan América y Europa, los japoneses, fundamentalmente, no comparten las mismas tradiciones o perspectivas de la civilización occidental. Algo que parece similar pero es diferente es la clave para comprender y orientar las preguntas en Japón. Lo que empeora la situación desde hace unos años es que muchos individuos en Japón no logran comprender o estudiar su propia historia, cayendo así en una falta de conciencia de los problemas reales.

Japón comenzó a modernizarse recién a mediados del siglo XIX. Aunque este proceso se llamó "modernización", se trataba realmente de "aprender de Occidente". La razón por la que Japón buscó esto es paradójica: a fin de mantener su independencia de las potencias coloniales de Occidente, tuvo que aceptar y adaptar concepciones de la civilización occidental. La nación trató de aprender de las potencias occidentales que ponían en peligro su independencia y sus tradiciones. La Universidad Imperial de Tokio fue establecida a nuevo siguiendo el modelo europeo pero no con el fin de transformar la sociedad en un país europeo en miniatura. Una frase que se usaba hasta fines de la Segunda Guerra Mundial, "Wa-kon Yo-sai", captaba bien esta perspectiva: puede ser traducida como "fortalecer el espíritu japonés usando tecnologías occidentales".

Al formar la universidad imperial según el modelo europeo, el gobierno japonés no abandonó oficialmente las raíces históricas de la institución que se remontan a una escuela llamada "Shoheiko", durante el Período Edo, previo a la modernización. La Universidad

Imperial de Tokio tenía sólidos departamentos de filosofía y literatura china e historia y literatura nacional (japonesa). La universidad tenía una escuela de ingeniería, algo poco común en las universidades occidentales en aquella época, pero que reflejaba el valor que la tradición ponía en el entrenamiento técnico de los japoneses. Estos variados elementos demuestran que los japoneses modelaron su sistema universitario sobre las instituciones occidentales pero no meramente imitando a las universidades alemanas o británicas.

El esfuerzo por no verse sometidas o abrumadas por la civilización occidental ha llevado al presente impulso de las universidades y las empresas japonesas a la internacionalización.

Un lenguaje común

El capítulo temático indica que “las instituciones académicas han tenido frecuentemente una orientación internacional –con elementos curriculares comunes y, en el período medieval, un lenguaje común para la instrucción, el latín–”. En los primeros tiempos de la apertura de Japón a Occidente, los académicos japoneses se dirigían a Europa y a América del Norte para estudiar y volvían a su país con muchos libros escritos en lenguas europeas. Asignaban, entonces, estos libros a los estudiantes, pero el lenguaje básico de la enseñanza seguía siendo el japonés. Durante un breve período, la Universidad Imperial de Tokio empleó cantidad de profesores extranjeros que enseñaban en lenguas europeas. Sin embargo, la mayor parte de la enseñanza en las universidades japonesas ha sido en idioma japonés desde el comienzo. Hay un episodio muy conocido, en el que un ministro de Educación (Arinori Mori) que había estudiado en Estados Unidos propuso hacer del inglés el idioma de instrucción para toda la educación japonesa, pero su propuesta no fue apoyada por el público y no fue adoptada.

Como dice el capítulo temático, “a fines del siglo XX, el inglés ha asumido el rol del principal idioma internacional de la ciencia y la academia, incluyendo Internet”. A medida que se extienda el dominio del idioma inglés, mayor resistencia opondrán naciones como Japón y Francia, que no están dispuestas a considerar el inglés como su idioma nacional. Respecto de este tema, es importante considerar las diferen-

cias entre las universidades de los países antiguamente coloniales y las de Japón, China y Tailandia, que básicamente nunca fueron colonizados. Hoy en día, aun cuando el inglés parece ser el idioma internacional, especialmente en la ciencia, no es el idioma de instrucción en las universidades de Japón, Corea, Tailandia o China, a pesar de que lo sea en Singapur y otros países colonizados por Gran Bretaña.

El impacto de esta diferencia básica no puede subestimarse. El rol de las universidades en Japón fue absorber los frutos de las actividades científicas e integrarlos a su idioma y cultura nacionales. La primera generación tradujo al japonés todos los trabajos científicos y técnicos publicados en Europa y Estados Unidos, y procedió a conducir su propia investigación y enseñanza académica en japonés. Este patrón fundamental no ha cambiado, aun cuando actualmente muchos estudiosos puedan llevar adelante su investigación y publicar sus artículos en inglés.

En términos de Internet, el acceso al sistema y al flujo de información requiere efectivamente el uso del inglés. Sin embargo, debe señalarse que en Japón y China se está dedicando un gran esfuerzo a transformar el sistema y traducir sus contenidos del inglés al japonés y al chino respectivamente. Este esfuerzo puede parecer una pérdida de tiempo y energía, pero si la cuestión es aceptar o no el inglés como idioma nacional, la respuesta es muy clara para los países cuyas raíces académicas están enterradas en un suelo no europeo.

Mientras que el objetivo de corto plazo, promover el estudio del inglés, puede ser legítimo, la nación debe todavía luchar por la cuestión más seria respecto de cómo mantener su identidad nacional. Por ejemplo, en Japón se ha debatido largamente si la enseñanza del inglés debería comenzar en la escuela primaria. En la mayoría de las discusiones recientes sobre este tema en el Consejo Central de Educación, la conclusión fue no hacerlo.

Yendo de la elite a la masa y al acceso universal

Ésta parece ser la tendencia en Japón, como en muchos países occidentales. Sin embargo, es una tendencia que ha existido durante más de mil años en Japón. En tiempos de la Restauración Meiji, durante el período de modernización en el siglo XIX, el nivel de

alfabetismo era de más del 50 por ciento. Históricamente, Japón ha sido esencialmente una sociedad sin clases. Las masas estuvieron siempre en posición de compartir una parte de la cultura más avanzada. Se puede decir que las universidades imperiales no eran para las masas; en términos de porcentajes de matrícula este argumento es legítimo. Sin embargo, más significativo es que desde mediados del siglo XIX se ha pensado generalmente que la misión del moderno sistema educativo en Japón debía orientarse a desarrollar el potencial de los habitantes de todo el país y no restringirse a un grupo de personas. A diferencia de la tradición británica, en Japón la posibilidad de educación superior existió aun para las familias más pobres. Las universidades imperiales no eran para una clase de elite sino que, antes bien, funcionaban para elites instruidas. En cierto sentido, la educación superior masiva siempre ha existido y nunca hubo un sistema de educación elitista. La cuestión política en Japón no es cómo extender la educación a las masas. El problema serio es si puede o no hacerse un esfuerzo público para preservar una educación de elite en una nación homogénea como el Japón.

Limitaciones financieras

Otra cuestión de alcance mundial —el financiamiento de la educación superior— sólo puede comprenderse completamente cuando se la ve como una cuestión nacional y no como un fenómeno de alcance mundial. Hablando de manera general, una parte creciente de la población que aspira a la educación superior requiere definitivamente un mayor financiamiento. En Japón, la tasa de matrícula en las universidades ya ha alcanzado aproximadamente el 40 por ciento de la población de edad universitaria. Existen aproximadamente seiscientas universidades en Japón. Entre ellas, 98 son universidades “nacionales”, que operan con fondos del presupuesto nacional. El Ministerio de Educación, Ciencia, Cultura y Deportes controla alrededor del 10 por ciento del presupuesto nacional. Del presupuesto total del ministerio, cerca de un cuarto se destina a apoyar a las universidades nacionales, incluidas dieciséis instituciones independientes de investigación. El ministerio brinda también algunos subsidios a un cierto número de universidades privadas. Pero se puede decir que las

instituciones nacionales son el corazón de la educación superior y de la investigación más avanzada.

En consecuencia, el recorte de fondos para la educación superior trae como problema si la partida del presupuesto nacional es suficiente. De manera general, históricamente, el porcentaje recibido por cada sector del presupuesto nacional difícilmente puede cambiarse. Así, para el público en general, la cuestión del financiamiento lleva a considerar el total del presupuesto nacional, y aquellos que están comprometidos con la educación superior deben reclamar que se preste una consideración especial a la educación superior dentro del presupuesto nacional. En Estados Unidos, la cuestión sería dónde encontrar los recursos y quién debería cargar con el costo; pero se generan allí muchos otros recursos para financiar la educación superior y la investigación. En Japón, en cambio, se ha considerado el hecho de aprender la ciencia occidental como una misión nacional más que como una tarea individual. La idea común entre los japoneses es que el Ministerio de Educación, Ciencia, Cultura y Deportes es el agente apropiado para brindar apoyo a este sector dentro del presupuesto nacional. Si bien se dice mucho acerca de diversificar las fuentes de financiamiento, no mucha gente cree realmente que el sector privado debiera cargar con los costos de la educación y la investigación.

Las limitaciones financieras y el incremento en el porcentaje de población que recibe educación superior ha llevado a un cambio significativo por parte del Ministerio de Educación. Ha existido la preocupación de que la investigación básica japonesa no fuera competitiva respecto de la de otros países. ¿Cómo puede Japón alcanzar a Occidente, habiendo comenzado su investigación científica doscientos años después? En 1966, el gobierno japonés anunció un "plan básico de ciencia y tecnología", con el objetivo de duplicar su inversión en investigación y desarrollo durante los siguientes cinco años. Para 1999, el gobierno ha anunciado un aumento planificado en el volumen total del presupuesto nacional con la emisión de títulos nacionales. Esto también facilitará las limitaciones del presupuesto educativo.

Como extranjero que observa a Estados Unidos, la situación me parece bastante diferente. Allí, las universidades que investigan, miembros de la Association of American Universities, están menos influidas por los cambios en la política federal de financiamiento, dado que su rol de liderazgo es reconocido no sólo por el gobierno nacional

sino por la industria y por el mundo entero. Richard Atkinson, presidente del sistema de la Universidad de California, afirmó en un discurso dado en Tokio en noviembre de 1997: "Soy más optimista que muchos de mis colegas pues creo que el gobierno federal encontrará la manera de continuar financiando la investigación universitaria a un nivel razonable". Da la impresión de que la mayor preocupación en Estados Unidos es cómo tratar con las masas que buscan educación superior y con la calidad de educación ofrecida a una población cada vez mayor en el nivel terciario, mientras que en Japón la mayor preocupación es cómo promover la investigación básica.

Educación y trabajo

La relación entre educación y trabajo es crucial en todos lados. Sin embargo, la naturaleza de esta inquietud puede ser muy diferente de país en país. Para comprender la situación debemos considerar el sistema de empleo después de la industrialización, desde el siglo XIX, y la tradición de las relaciones humanas, incluyendo los lazos familiares. En estas pequeñas cuestiones, las prácticas sociales difieren un tanto de las de Estados Unidos. En consecuencia, si bien superficialmente es posible discutirlo como un problema mundial, lo central del problema es sustancialmente diferente.

El capítulo temático dice: "La educación profesional suele relacionarse bien con el empleo en muchos países, pero la educación en las artes y las ciencias no está tan bien articulada". En sociedades como Japón, la cuestión es si los lugares de trabajo esperan que alguna formación profesional tenga lugar dentro del propio sistema escolar. Dentro de la tradición confuciana, la educación ha sido considerada durante largo tiempo como un proceso de cultivo del carácter. Ideas comparables pueden ser una "educación liberal" en América y una "educación de caballeros" en Gran Bretaña.

Este sentimiento y el clima paternalista de la sociedad japonesa han llevado en la práctica a que las industrias que emplean graduados recién recibidos no esperen mucho entrenamiento profesional. Profundos cambios socioeconómicos están teniendo lugar en Japón. Algunos observadores dicen que el sistema de empleo vitalicio ya ha colapsado. Si es así, la esencia de la educación dada en las escuelas y

colleges puede transformarse verdaderamente en un problema. Sin embargo, durante la incorporación de nuevos graduados en 1998, la mayoría de los empleadores y aspirantes seguía creyendo en la noción de empleo de por vida. Esta creencia significa que no es tan importante que alguien haya estudiado una materia específica y haya adquirido determinadas capacidades sino que sea un miembro leal de la organización. El entrenamiento profesional vendrá después dentro de la misma.

La noción de empleo vitalicio, siga siendo o no una realidad, es la clave para comprender varias cuestiones relacionadas con la educación o con los temas sociales en Japón, dado que no muchos países tienen este sistema. La mayor parte de las cuestiones educativas en Japón no son universales. En Estados Unidos, el problema es cómo establecer mejores vínculos entre la educación o la formación en escuelas o universidades con el mundo del trabajo. En Japón, la cuestión es si las escuelas o universidades deben ser útiles en términos de formación profesional para el empleo.

Internacionalización

En el Japón de hoy, el tema más crucial en educación superior es la internacionalización. El concepto no está bien definido, pero todos los que están comprometidos con la educación superior comparten una preocupación al respecto, asentada en el reconocimiento del papel económico que juega Japón en el mundo. En cuanto al PBI Japón es comparable a Estados Unidos. Sin embargo, en cuanto a compromiso con la investigación científica y el desarrollo tecnológico, los japoneses no se sienten completamente confiados. Pueden llegar a creer que Japón es un líder mundial en ciencia y tecnología, pero luego preguntan por qué tan pocos estudiantes extranjeros buscan inscribirse en las universidades japonesas, por qué los intercambios académicos son tan difíciles de mantener y por qué cantidad de investigadores no han venido a Japón.

La respuesta es que las universidades japonesas no están realmente internacionalizadas. La primera pregunta es cómo mejorarlas, de manera de poder atraer a un mayor número de estudiantes

extranjeros. La sabiduría popular dice que la di

el idioma japonés es la barrera. En los últimos años, se han hecho muchos esfuerzos para preparar cursos dictados en inglés, aunque siguen siendo solamente cursos especiales. Sólo una universidad se identifica a sí misma como bilingüe. Esa universidad fue fundada durante la ocupación después de la Segunda Guerra Mundial, con una fuerte participación de Estados Unidos. Aun las personas comprometidas con el desarrollo de cursos dictados en inglés nunca verían que el inglés pudiera llegar a ser algún día el idioma de instrucción de los campus japoneses, tomando el lugar de su propio idioma. Ésta es la paradoja: Japón quiere vivir junto con otras partes del mundo, pero nunca renunciará a su cultura.

En los campos científicos, muchos profesionales publican sus *papers* en inglés, pero la mayoría de ellos aún escribe y publica en japonés. Una cuestión es si la nación desearía ver a todos sus investigadores escribiendo en inglés. Si se hiciera un referéndum, la respuesta sería "¡No!". Cómo mantener la identidad nacional y manejar al mismo tiempo el poder de la civilización occidental sigue siendo la cuestión clave para la educación japonesa.

Si toda investigación se llevara adelante en inglés y todas las clases se dictaran en inglés, ¿serían más atractivas las instituciones japonesas para el resto del mundo? Inversamente: si las universidades japonesas siguieran enseñando en japonés, ¿atraerían a más extranjeros? Ser universal pero único es la tarea difícil para las instituciones de fuera del hemisferio occidental.

Cuestiones actuales y prioridades futuras para los sistemas europeos de educación superior

Barbara Sporn

En el capítulo temático, Philip Altbach y Todd Davis señalan algunas áreas dentro de la educación superior que están atravesando importantes cambios o que afectan profundamente los sistemas de educación superior alrededor del globo. En Europa se ha discutido mucho acerca de esas mismas áreas y han sido blancos de reformas durante la última década. Este capítulo subraya los principales temas actuales de la educación superior en algunos países de Europa continental y presenta futuras prioridades desde una perspectiva principalmente organizacional.

Temas actuales

En general, los *colleges* y universidades de Europa continental enfrentan tres desafíos mayores: expansión, diversificación y masificación. La expansión se refiere a los importantes aumentos en el número de estudiantes en la mayor parte de los países europeos en respuesta a las políticas públicas que ofrecen educación a una amplia parte de la población, a menudo bajo la consigna “educación para todos”. Por ejemplo, en Austria el número de estudiantes casi se ha duplicado entre 1980 y 1995. Una segunda tendencia observable es la diversificación. Muchas naciones –como Alemania, Francia o los Países Bajos– tienen un sistema binario de educación superior y profesional, que se traduce en diferentes tipos de instituciones para diferentes grupos. En aquellos lugares en los que esta división no existía (por ejemplo, en Austria o Suiza), los gobiernos y ministerios

han introducido o están planeando implementar un panorama más diversificado para la educación superior, en relación con los intereses y aspiraciones de los estudiantes potenciales. Suiza está en proceso de introducir *Fachhochschulen* (por ejemplo, instituciones de entrenamiento profesional) en su sistema educativo. Una tercera cuestión que enfrentan las universidades europeas es la “masificación”, referida a instituciones superpobladas y sobrecargadas en las que es difícil trabajar, estudiar y administrar. En Alemania, las insostenibles condiciones de estudio —como clases magistrales con más de mil alumnos—, la falta de profesores y la incompetencia de los administrativos causaron importantes huelgas estudiantiles en 1998.

Estos tres problemas, resultado de políticas públicas (federales o estatales), han dado forma a los problemas que enfrentan las instituciones de educación superior en Europa: el financiamiento de la educación superior (privatización), la reputación internacional (inmovilidad), el acceso equitativo y la diversidad, la pertinencia de los estudios (exigencias del mercado de trabajo, educación de posgrado) y el rol del Estado en relación con las instituciones (responsabilidad contable).

El tema del financiamiento de los sistemas nacionales de educación superior ha sido un importante disparador para la reestructuración de la educación superior en Europa. Una razón ha sido el impulso hacia la consolidación del presupuesto estatal por la incorporación de una moneda común (el euro) desde 1999. Consecuentemente, la Unión Europea y sus naciones miembro tuvieron que encontrar caminos para cortar el gasto público, y los sistemas de educación superior han sido frecuentemente el blanco de tales recortes. Muchos ministerios, como en el caso de Austria, han buscado maneras de volver más eficientes las universidades. Como se indica en el capítulo temático, esto lleva a menudo a estrategias de privatización. Las universidades deberían desarrollar su propia estructura de administración, establecer y revisar los programas independientemente, servir a la sociedad y a los estudiantes como “clientes” y atraer recursos adicionales.

Las estrategias de financiamiento de la educación superior también han cambiado. En la mayoría de los países, en el pasado los presupuestos se detallaban de acuerdo con categorías como personal, bibliotecas, mantenimiento. La nueva tendencia en muchos países

Europeos es presentar una suma de fondos, con las partidas de dinero estatal, en su mayoría orientadas a los indicadores de producción y a los procedimientos de planeamiento formalizados. Estos fondos públicos pueden ser distribuidos entre las instituciones de acuerdo con sus preferencias particulares y estrategias. Por ejemplo, los gobiernos de Alemania y Suecia han implementado procedimientos de asignaciones presupuestarias basadas en el rendimiento de las diferentes universidades en sus países (como datos sobre graduados y publicaciones). En Austria, bajo la nueva reforma, el 85 por ciento del presupuesto universitario se basa en cálculos de años anteriores. El resto es contingente y se basa en un contrato estatal que define necesidades presupuestarias variables para proyectos y resultados.

Muchas instituciones y naciones han puesto una prioridad en la creación de un sistema de educación superior de mejor reputación internacional, por medio de programas de estudio compatibles, excelencia en la investigación y alta movilidad de los estudiantes y del plantel. Esta internacionalización de la educación superior es muy importante para la Europa continental. La paulatina competencia en Europa por estudiantes y recursos ha obligado a las universidades a crear estrategias para mejorar su imagen y reputación en campos especializados de investigación y formación. El objetivo es fomentar la calidad de los servicios y, de esa manera, subir de rango y ganar una mayor visibilidad.

La movilidad ha jugado un rol clave en este proceso. Los estudiantes de los programas de intercambio europeos (por ejemplo, Sócrates, Tempus, Erasmus) eligen sobre la base de su percepción de los mejores campus y de las facultades que más apoyo brindan, con lo que se incrementa la competencia entre universidades. La investigación a través de la colaboración y los intercambios internacionales debe, también, alcanzar algunos parámetros. Muy a menudo, estos parámetros están definidos por la tradición norteamericana de publicaciones en ediciones con referato. De acuerdo con esto, muchas universidades europeas tratan de alentar a sus docentes jóvenes a mudarse a otros países y trabajar con colegas internacionales –con la expectativa de que cuando vuelvan a sus instituciones de origen, su productividad en la investigación, la calidad de su enseñanza y, por lo tanto, su reputación se habrán incrementado–. En la Universidad de Viena de Economía y Administración de Negocios se alienta fuerte-

mente (por medio de fondos y contactos) a los docentes jóvenes a enseñar e investigar en otros países para ser promovidos.

La internacionalización de la educación superior también implica la necesidad de acceso equitativo y de diversidad en las instituciones europeas. Con nuevos tipos de estudiantes, la movilidad de personal y las corrientes inmigratorias de Europa del Este y África, las universidades deben dar cabida a una población más diversa respecto de sus antecedentes étnicos y educativos. El crecimiento del número de estudiantes ha llevado más lejos esta tendencia, creando una situación para la cual las universidades no están a menudo preparadas. Los cambios políticos y económicos emergentes han puesto la integración de la diversidad en la agenda de muchas naciones de Europa habitadas a una sociedad relativamente homogénea. Al mismo tiempo, países como Austria necesitan un amplio número de académicos bien formados y especializados, dada la naturaleza de sus economías y el alto nivel de vida (Austria es el octavo país más rico del mundo). Con negocios basados en tecnologías de punta, para acceder a posiciones bien remuneradas los graduados necesitan estar bien entrenados. Además, las universidades son una y otra vez recompensadas por su producción (por ejemplo, de graduados). Las universidades necesitan desarrollar parámetros comunes de calidad, que podrían resultar difíciles si la población estudiantil llegara a ser más diversa. Esta es una indicación de los multifacéticos problemas que comprometen el acceso y la diversidad —especialmente combinados con la calidad educativa— en muchos países de Europa.

Respecto de la creciente preocupación por el acceso y la diversidad, la mirada pública se ha concentrado en la pertinencia de los estudios y por saber en qué medida proporcionan a los estudiantes el conocimiento y las habilidades necesarias para su ingreso al mercado de trabajo. Dos iniciativas relacionadas con estos temas son el establecimiento del consorcio de las escuelas de administración (CEMS), que ofrece un diploma de alto grado en negocios, y la "Declaración de La Sorbona" en 1998, que introdujo el *baccalauréat* (educación pregraduada), como un nuevo nivel común en Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido. El diploma CEMS consiste en periodos de estudio en diferentes países y pasantías en comercio, y requiere conocimiento fluido de dos idiomas extranjeros. El diploma, que brinda a los estudiantes entrenamiento práctico, experiencia internacional y de-

sarrollo personal, ha sido muy bien recibido por los empleadores en el área de negocios. La segunda iniciativa surgió de discusiones en muchos países europeos respecto de armonizar los sistemas introduciendo un nivel adicional (tercero), como el *baccalauréat*. La idea era que los estudiantes tuvieran la posibilidad de dejar la universidad antes y, aun así, tener un título. La educación de posgrado (nivel de *master* y de *Ph. D.* o doctorado) podría seguirse luego. Para responder a las necesidades cambiantes del mercado de trabajo, las instituciones educativas precisan brindar oportunidades de educación permanente a la sociedad.

Un número importante de reformas se refieren al rol del Estado y de las instituciones de educación superior. El Estado-nación parece haber cumplido con creces su propósito, y su función se ha redefinido como de supervisión (opuesta a control) del desarrollo de la educación superior. Esto significa un cambio respecto del pasado, cuando los ministros del Estado eran responsables de todas las áreas de la educación superior, incluido el financiamiento, las políticas de ingreso, el planeamiento de los programas y las cuestiones de empleo concernientes al cuerpo académico y administrativo. La innovación hacia el rol de supervisor por parte del Estado llevó a la introducción de parámetros de calidad y exámenes externos, a una mayor autonomía institucional, a nuevos canales de información y procedimientos alternativos para generar partidas de recursos y financiamiento.

Se ha "ofrecido" un nuevo grado de libertad a las universidades que eran dirigidas por el Estado. Tal como se señala en el capítulo de Altbach y Davis, esta tendencia puede ser vista como la privatización del sector público. La autonomía en las cuestiones presupuestarias, programáticas y ligadas al personal hicieron más necesario que las instituciones aprendieran a administrar la empresa aplicando técnicas provenientes de los negocios. Este "administracionismo" ha caracterizado a muchas universidades europeas y se refleja en el tamaño creciente de la administración en oposición a la dimensión estacionaria del cuerpo docente. Las universidades se ven a menudo asediadas por la demanda de "hacer más con menos": esto es, podría decaer el apoyo presupuestario del Estado, pero las instituciones deberían seguir prestando una educación de calidad a un cuerpo estudiantil que crece. Este papel social y económico de las universidades necesita aún convertirse en un sistema capaz de colmar realmente las ambiciosas

expectativas de los ministerios y del público en general. La responsabilidad institucional, el uso de la tecnología informacional y el rol del cuerpo académico son las principales áreas de transición con las cuales deben lidiar las universidades europeas en el futuro.

En general, los países de Europa continental han logrado ordenar un cambio dentro de sus sistemas de educación superior, por medio de la legislación u otras medidas. Sin dudas, estas reformas se han "acercado al mercado". Esto ha sido motivado por las elevadas cifras de abandono, la demora en la graduación, la inadecuada productividad de la investigación y las instituciones superpobladas. Estas ineficiencias, junto con los ajustados presupuestos nacionales, han formado una fuerte base para el cambio. Aunque las acciones pueden diferir según los países (por ejemplo, en el Reino Unido, fortalecer la influencia del Estado; en Suecia, debilitar esta influencia), los objetivos son claros: crear sistemas educativos efectivos para un grupo diverso de estudiantes a un costo menor, aumentar la pertinencia de los estudios para el mercado de trabajo por medio de una formación eficiente y fomentar la investigación que se dirige a los problemas de la sociedad. El supuesto que está por debajo es que las fuerzas del mercado ayudarán a las universidades a resolver sus problemas más urgentes.

Para dar algunos ejemplos, tres áreas geográficas parecen representar principalmente lo que está ocurriendo en Europa: los Países Bajos, Escandinavia (Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia) y los países de habla alemana (Austria, Suiza y Alemania). El caso de los Países Bajos puede servir de modelo para las reformas en otros países europeos y merece especial atención. Allí, se ha introducido un sistema binario de instituciones de formación profesional y universidades con investigación para canalizar las inscripciones y las necesidades de los estudiantes, a fin de asistir al mercado de trabajo. Además, se ha implementado la evaluación de calidad de los programas y el cuerpo docente por organismos externos y colegas internacionales. La autonomía institucional y la administración de la universidad se han visto beneficiadas con nuevas estructuras de gobierno y de liderazgo. En consecuencia, las universidades holandesas abandonaron las juntas administrativas y hoy en día trabajan simplemente con una junta de directores y directivos (incluido el presidente o rector), los decanos de las diferentes facultades y un consejo facultativo consultor.

Este modelo holandés ha sido traducido a otros escenarios nacionales. En Escandinavia, las reformas incluyen un fuerte énfasis en la evaluación y la calidad de la administración, monitoreada por organismos externos. El rol pivote emergente de las instituciones académicas (como opuestas al Estado) ha surgido de la descentralización y la autorregulación institucional. En Alemania, Austria y Suiza los elementos tienen títulos ligeramente diferentes, pero significados similares: privatización (establecimiento de universidades que están legalmente separadas del Estado), diversificación (una variedad de tipos institucionales diferenciados por la orientación de los programas) y autonomía financiera (libertad de adquisición y reparto de los recursos internos).

En este nuevo entorno de mandatos de responsabilidad en las cuentas, educación eficiente y efectiva y visibilidad internacional, los *colleges* y las universidades han desarrollado respuestas específicas. Estas incluyen un viraje dentro de la estructura de autoridad interna hacia un mayor poder en el liderazgo y la administración, estructuras de gobierno más delgadas (con menos comités comprendidos por delegados de las facultades y los departamentos) y una estructura organizativa más integrada, con institutos que acompañan a las disciplinas.

Prioridades futuras

En general, Europa continental se ha movido en la dirección de sistemas de educación superior orientados hacia el mercado. El rol central de las instituciones académicas parece inevitable dado el alto grado de autonomía y elevadas expectativas en las cuentas. Podemos discernir un número de líneas de desarrollo.

Primero, los sistemas y las instituciones necesitan “pensar en lo global y actuar en lo local” a fin de fomentar la internacionalización al tiempo que toman en consideración las necesidades y las diferencias regionales. Segundo, la integración de los cambiantes intereses y necesidades externos es cada vez más importante y requerirá técnicas para permanecer informado acerca del mercado de trabajo, la economía y otras importantes variables externas. Tercero, las universidades necesitan implementar procedimientos de planeamiento que

aseguren velocidad, precisión, flexibilidad y destreza. Cuarto, el intercambio internacional y la movilidad serán críticos para que los graduados fortalezcan sus calificaciones e incrementen la sofisticación de "habilidades blandas" como la sensibilidad intercultural, los idiomas y la adaptabilidad. Quinto, la expansión y la diversificación de los sistemas de educación superior conducirá a un empuje hacia una mayor división del trabajo en la enseñanza y la investigación. El viejo modelo humboldtiano de la unidad de la enseñanza y la investigación será muy probablemente abandonado para construir en su lugar competencias centrales en la investigación básica y aplicada tanto como en la formación de grado y de posgrado. Algunas universidades europeas (como la Universidad de Twente en los Países Bajos, la Universidad de St. Gallen en Suiza y la Universidad de Warwick en el Reino Unido) ya se han percatado del potencial que tiene el hecho de construir un cuerpo central de áreas de competencia y atraer nuevos auditorios y auspiciantes. Sexto, los *colleges* y las universidades se especializarán cada vez más, concentrándose en aquello que mejor hacen y ofreciéndolo de manera eficiente y efectiva al mercado. Las universidades de gran envergadura serán cosa del pasado; estructuras más flexibles con áreas de experiencia serán las instituciones más exitosas en el futuro.

Si examinamos las formas actuales de organización de estos sistemas de educación superior orientados al mercado, podemos identificar ciertas barreras en el logro de nuevos objetivos. Su estructura burocrática y colegial obstaculiza a menudo la colaboración, la adaptación y el comportamiento emprendedor. Nuevas formas organizacionales podrían ser más efectivas para crear redes, conglomerados, alianzas estratégicas y fusiones.

Las redes institucionales, implementadas en las universidades, podrían resultar ventajosas tanto interna como externamente. Internamente, diferentes disciplinas, departamentos académicos y unidades administrativas podrían conectarse tanto a través de la tecnología informacional, de informes, como de la administración o de iniciativas multidisciplinarias. Esta perspectiva en red ayuda a integrar unidades separadas y altamente especializadas. Externamente, las relaciones establecen vínculos confiables y recíprocos con socios (o vendedores) como ministerios del Estado, compañías editoriales o escuelas.

Esto incrementa, en consecuencia, el desarrollo de

políticas de beneficio compartidas entre todos los socios. Dada la tradición de redes basadas en las disciplinas, las nuevas redes integradas constituyen un enfoque que podría ser prontamente implementado en las universidades.

Los conglomerados, como nueva forma organizacional de las universidades, podrían iniciarse con la actual diversificación de los sistemas de educación superior y la necesidad resultante por parte de las instituciones de adaptarse a diferentes segmentos del mercado. En lugar de ofrecer "todo para todo el mundo" o "más para los mismos", las organizaciones académicas encontrarán progresivamente nuevos modos de diferenciar sus servicios basados en las necesidades del mercado (como formación profesional, educación permanente, elementos de investigación universitaria, consultoría y transferencia de tecnología). Por ejemplo, dando un paso importante, la Universidad de Viena de Economía y Administración de Negocios desarrollará una nueva estructura "diferenciada" dividida en educación profesional, investigación y educación continua. La institución "conglomerado", reunida bajo un mismo paraguas, podría llegar a ser un modelo viable para el futuro de las universidades europeas.

La cultura organizacional puede servir como otro principio para la construcción de *colleges* y universidades. A través de un sistema de valores compartidos, que consisten en normas comunes, el comportamiento organizacional puede ajustarse de manera más uniforme hacia un bien y un conjunto de objetivos comunes. Los conflictos entre los grupos dentro de las instituciones provocados por el impulso hacia una mayor orientación al mercado, las estructuras de gobierno renovadas o los virajes en las relaciones de autoridad pueden ser superados si se fomenta una cultura organizacional común con la cual pueda identificarse la mayoría.

Las alianzas estratégicas ya están en marcha en muchas universidades europeas. Ganar ventajas competitivas, la oportunidad de bajar costos y atraer nuevos "clientes" han motivado la creación de contratos y arreglos entre las diferentes universidades en Europa y también Estados Unidos. Los beneficios estratégicos se ubican desde un ingreso superior, mayor visibilidad y mejores servicios. Por ejemplo, la Universidad de Viena de Economía y Administración de Negocios ha ofrecido con éxito durante muchos años un diploma IMBA (International Master of Business Administration) junto con la Uni-

versidad de Carolina del Sur, atrayendo, en consecuencia, un cuerpo estudiantil internacional y, también, pasando por encima las restricciones legales que pesan sobre las universidades públicas en Austria.

Otra forma organizacional —análoga a las tendencias recientes en la industria privada— son las fusiones institucionales. La concentración de mercado que se observa en el combustible, el entretenimiento y los sistemas bancarios podría afectar asimismo los sistemas de educación superior. Algunos ejemplos apuntan ya en esa dirección. En 1997, la Universidad Stanford y la Universidad de California en San Francisco fusionaron sus hospitales y clínicas. Más recientemente, en noviembre de 1998, la Universidad Western Governors y la rama estadounidense de la Universidad Abierta del Reino Unido (ambas instituciones de educación a distancia) entraron en un acuerdo cooperativo, llamado Sistema Governors de Universidad Abierta; los estudiantes pueden ganar créditos para cursos en ambas instituciones. Esta tendencia podría ir aún más lejos hasta completar la adquisición o fusión de universidades enteras, con el objetivo de incrementar la presencia en el mercado tanto como el control y la reducción de los costos. Las consecuencias para la profesión académica, la estructura de los programas educativos y el rol social de las universidades serían enormes; una perspectiva como ésta requeriría una mayor investigación.

La universidad del futuro

Mi análisis se ha concentrado principalmente en una perspectiva institucional y se ha referido a investigaciones existentes (Clark, 1998; Slaughter y Leslie, 1997, y Sporn, 1999). El objetivo subyacente de las reformas de la educación superior es aumentar la flexibilidad y la adaptabilidad con el fin de sobrevivir en un mercado internacional competitivo.

Podría ser útil especular acerca de cómo podría ser la universidad del futuro. Las unidades académicas como departamentos o institutos estarían motivadas a redefinir sus roles y responsabilidades dentro de la institución. En este contexto, la libertad académica se usaría para responder a las necesidades y expectativas de los grupos internos y externos y atendería a los intereses de la institución más

que a las disciplinas. A través del gobierno compartido, la administración profesional y un liderazgo comprometido, podría formarse un “triángulo de asociados” entre la administración y el cuerpo docente. Las administraciones utilizan cada vez más técnicas de gerenciamiento para dirigir las instituciones y apoyar las actividades del cuerpo académico. A través de una amplia participación de todos los principales grupos en un modelo de gobierno compartido, las decisiones importantes y críticas podrían hacerse e implementarse más fácilmente. Los líderes comprometidos brindarían el financiamiento necesario y el apoyo visionario para el cambio y la adaptación.

Desde una perspectiva estructural, la universidad del futuro podría diferenciarse en dos competencias centrales –por ejemplo, la investigación aplicada y básica o la educación profesional continua–. Una misión concentrada integraría estas áreas en un nivel institucional y proveería una dirección y fines generales hacia los cuales se desarrollaría la universidad. Podrían adquirirse fondos diversificados a través de estas actividades diferenciadas y ser usados a criterio de la institución. En conjunto, esta nueva universidad estaría caracterizada por una cultura empresarial en la que todos sus miembros trabajarían de acuerdo con las demandas cambiantes del entorno y para el bien común de la institución.

Las funciones de esta nueva universidad incluirían una capacidad de decisión eficiente y efectiva (“hacer lo correcto y hacerlo correctamente”) por medio de los cuerpos reducidos de gobierno y la participación de representantes de grupos de interés externos. Además, los cuerpos consultivos de dirección ayudarían en las medidas políticas estratégicas. Por ejemplo, en Austria los planes más recientes de reformas introducen un cuerpo directivo para cada universidad, que consiste en grupos externos responsables de supervisar el presupuesto y la distribución del personal, así como de elegir al rector y a los vicerrectores. La consulta, el diálogo y el consenso seguirían siendo tradiciones dentro de las instituciones de educación superior, pero se usarían para asistir a las nuevas funciones de la universidad y para comprometer a la administración, al cuerpo docente, a los estudiantes y a los grupos externos en igualdad de condiciones.

Respecto de los servicios de la nueva universidad, la proporción de investigación interdisciplinaria podría llegar a ser la medida clave para la promoción y el financiamiento de unidades académicas parti-

culares, que llevarían a nuevas asociaciones con la industria y otros grupos de la sociedad. Al mismo tiempo, la pertinencia y la calidad de los estudios seguiría siendo una prioridad para la mayoría de las universidades europeas. Podrían desarrollarse y mejorar los programas orientados a mercados de trabajo específicos, educación general que incluye el desarrollo personal y oportunidades educativas de por vida. En conjunto, la transparencia de los procesos, interna y externamente, ayudaría a colmar las expectativas de la sociedad y el público respecto de las cuentas y la responsabilidad de las instituciones de educación superior.

En el nuevo milenio, la educación superior europea atravesará una serie de cambios complejos y agitados. Por una parte, las limitaciones del presupuesto estatal no desaparecerán en el corto plazo. Por lo tanto, las universidades necesitarán encontrar nuevas fuentes de financiamiento, que requerirán profundos análisis de rendimiento en la enseñanza y la investigación. Parecería que la mayoría de los países está buscando soluciones "organizacionales" –esto es, nuevas estructuras y procesos para la eficiencia y la efectividad–. Por otra parte, surgirán problemas como consecuencia de esta reestructuración. La transformación en las estructuras de autoridad entre la administración y el cuerpo docente, el cambio en el rol de los profesores como proveedores de servicio y las diferencias en el atractivo de diversas disciplinas y áreas llevarán a importantes conflictos internos. Está aún por verse cómo las universidades del siglo XXI podrán mantener su rol tradicional como lugar de educación liberal y conciliar ese rol con los requerimientos del mercado.

Estas prioridades futuras implican ciertamente desafíos y apelan a la acción. Una nueva industria del conocimiento incluirá muchas más instituciones que compitan por recursos y clientes. De ahí que los futuros puntos centrales del planeamiento estratégico de las universidades europeas estará dado por una redefinición de los roles de los claustros (docentes, administrativos, estudiantes) en la toma de decisiones, del descubrimiento del conocimiento y su difusión y de los programas educacionales. De manera más importante, el aprendizaje de los estudiantes como indicador de eficiencia y efectividad se medirá de acuerdo con la demanda social y las oportunidades de empleo. En suma, Europa se enfrenta a profundos cambios en aquello que, en otro

tiempo, era un modelo para los sistemas de educación superior.

Referencias

- Clark, B.R. (1998), *Creating entrepreneurial universities*, Oxford, Pergamon.
- Slaghter, S. y L.L. Leslie (1997), *Academic capitalism: Politics, policies and the entrepreneurial university*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Sporn, B. (1999), *Adaptative university structures: An analysis of adaptation to socioeconomic environments of U.S. and European universities*, Londres, Jessica Kingsley.

Una perspectiva regional: Europa Central y del Este

Peter Darvas

En la última década, la educación superior ha surgido como un sector clave en la transición social y económica que tuvo lugar en los países de Europa del Este y Central y en la antigua Unión Soviética. Las preocupaciones del público y de los políticos se han concentrado de diferentes modos en la educación superior. Primero, estas sociedades sufrieron una pérdida considerable de recursos intelectuales a causa de la desintegración nacional, las purgas políticas, la fuga de cerebros y la reestructuración del mercado. Segundo, en todos estos países la educación superior ha brindado una importante base de reclutamiento para la emergente arena política. El cuerpo docente y los estudiantes han llegado a ser parte de una nueva raza de personalidades públicas, que permite que los representantes del sector ganen más influencia y, así, retengan o incluso incrementen sus privilegios políticos. Tercero, la educación superior se ve progresivamente (de manera realista o con visos ideológicos) como una fuerza principal de ayuda a las sociedades en transición para alcanzar a las naciones ricas. Por último, en muchos países la educación superior como sector ha experimentado carencia y crisis, dados los problemas de sustentabilidad y mantenimiento. En países que han pasado por conflictos civiles y confrontaciones violentas, la destrucción física resultante ha hecho necesarios costosos programas de rehabilitación que son apenas factibles. En países que han sufrido un deterioro económico y financiero, la infraestructura inadecuadamente mantenida y los devaluados salarios han dejado a la educación superior en crisis; sostener la calidad o siquiera servicios básicos no parece posible.

A pesar de toda la atención puesta en la educación superior, es

un sector en el que las reformas fracasaron, fueron interrumpidas o simplemente ignoradas. La educación superior en la región continúa enfrentando diversas cuestiones críticas: limitaciones financieras, problemas estructurales y cuestiones de funcionamiento e identidad. Mientras tanto, las políticas, los análisis de los expertos y el discurso público están plagados de preconceitos importados, poses políticas y modas globales, aplicadas de prisa, a menudo sin asesoramiento ni adaptación locales. Como resultado, las políticas de reforma fallan a menudo o están comprometidas; los expertos políticos locales sufren una pérdida de confianza; se instala la decepción porque las reformas tienen corta vida, crece la apatía debido a la falta de dinamismo en la educación superior y reaparecen la centralización y la corrupción.

La pertinencia limitada de los temas y tendencias globales

Antes de mirar los temas sustanciales que reflejan una convergencia global, necesitamos reflexionar sobre nuestro acercamiento a estos temas. Con pocas excepciones, el análisis de la educación superior en la región ha producido una comprensión de las tendencias altamente uniforme o muy generalizada, sin permitir adquirir las herramientas de juicio locales y la adaptación de los métodos de reforma. Ésta parece ser una progresión simplista desde las tendencias a las políticas: la importación de algunos conceptos sin examinar si son apropiados o sin adaptarlos a la situación local.

Más aún, el pensamiento colectivo parece venerar a aquellos que llevan la delantera en el desarrollo de la educación superior, esto es, aquellos países con los más altos niveles de matriculación y capaces de invertir significativamente más en términos absolutos en educación superior. Los expertos dan estas experiencias como ejemplos a seguir, basados en la creencia en el curso lineal de desarrollo de la educación superior. Sin embargo, la experiencia en los países en transición sugiere que no existe una tal línea de evolución y, también, que algunos desafíos institucionales y sistémicos en las sociedades en transición van más allá de lo que los países avanzados pueden haber enfrentado.

Los países de la región carecen de un espacio político abierto y transparente en la educación superior que pudiera alentar a los

actores principales a actuar de manera responsable y fiable. Entre los desarrollos más atractivos en los países occidentales (la mayoría anglosajones) se encuentra el alto nivel de foros públicos y discusiones públicas acerca de la educación superior, que reúnen a quienes diseñan los planes de acción, a investigadores, políticos, practicantes y otros actores. Este desarrollo, que ayuda a formar opinión pública, suele estar ausente de la lista de cambios necesarios en la educación superior en la región. Aun así, estimular ese proceso (por ejemplo, desarrollar instrumentos para hacer de la educación superior una preocupación pública) podría contribuir significativamente al esfuerzo reformador.

La internacionalización –incluidos los programas de intercambio, la importación y exportación de conocimiento avanzado, franquicias, etc.– aparece como un medio para ir más allá de los límites nacionales e institucionales y, así, globalizar la educación superior (estableciendo parámetros y políticas globales). Sin embargo, la internacionalización puede ser también un modo de revivir o salvar la academia frente a los desafíos mencionados antes, principalmente la restricción de recursos y la falta de mantenimiento.

Las cuestiones que parecen reflejar alguna convergencia global de los sistemas y las políticas pueden en verdad ocultar tendencias opuestas o en conflicto. Por ejemplo, la privatización de la educación superior en Asia central puede tener diferentes causas y efectos que en Europa occidental.

La educación superior es casi única en el sentido de que los desafíos y la dinámica global afectan a sistemas e instituciones que tienen costos unitarios vastamente diferentes –esto es, diferencias en el gasto per cápita en la educación superior–. Mientras tanto, las tendencias globales y los desafíos impactan también en el funcionamiento cotidiano de la educación superior en todas partes (por medio de las expectativas, parámetros, conceptos de calidad y excelencia compartidos, el mercado académico global y la movilidad, etc.). El mercado de trabajo se asemeja, en este sentido, a la educación superior, aunque las compañías multinacionales y las inversiones extranjeras parecen ser más activas, cuando no más efectivas, en equiparar las desigualdades de los mercados.

Tendencias convergentes y consecuencias políticas

La convergencia en los patrones institucionales, la transición hacia sistemas masivos y los desafíos en el financiamiento son claramente observables a lo largo de los continentes. Se asiste a la emergencia de tipos similares o comparables de demandas sociales pero, sin embargo, muchos de estos fenómenos globales pueden ser explicados por fuentes de información comunes. En la educación superior tanto las instituciones como los individuos tienen un acceso relativamente sencillo a la información experta acerca de lo que funciona y por qué razones. No obstante, las tendencias convergentes necesitan ser observadas con algún cuidado.

La transición poscomunista de las sociedades de Europa Central y del Este suscitó considerable atención y apoyo de la comunidad internacional de donatarios y expertos. La reforma en la educación superior ganó su apropiada cuota de atención. Los países de la región que han caído por debajo de las normas globales o parecen no tener una comprensión coherente de los temas han atraído abundante consejo y consulta. Los dos temas más frecuentemente requeridos son la expansión y el financiamiento.

Los países comparan frecuente y legítimamente las cifras de crecimiento de sus sistemas de educación superior con las tendencias internacionales. Sin embargo, la relación entre crecimiento, diversificación de programas y desarrollo institucional es analizada o considerada menos asiduamente. La expansión puede tener diferentes causas, características o impacto, de acuerdo con el desarrollo social y económico. Históricamente, el crecimiento del número de estudiantes en Estados Unidos estuvo precedido por la diversificación y la institucionalización del avance del conocimiento, en tanto que en Europa la expansión fue estimulada por la demanda social sobre una academia resistente. En Europa Central y del Este la progresiva demanda—aún fuertemente limitada por la selección y otras formas de control— está teniendo lugar en un momento en el que la estructura institucional tradicional de las universidades está decayendo, cuando no desintegrándose. El control de calidad está frecuentemente limitado al deseo de las universidades tradicionales de protegerse a sí mismas, algunas veces limitando la capacidad de nuevas instituciones para conseguir acreditaciones y competir dentro del sistema. Mien-

tras tanto, nuevas instituciones tratan de ofrecer novedosos programas sin recursos adecuados o reaseguros de calidad. En esta situación, el incremento en el acceso significaría (o de hecho significa) solamente acceso a diploma, como un sustituto del acceso al aprendizaje superior.

En términos de financiamiento, países como Estados Unidos, Australia o Nueva Zelanda han jugado roles principales en el diseño de proyectos y en el compromiso de usuarios en nuevos acuerdos (cuotas, préstamos, certificados). Esto puede llevar, tal vez, a la percepción de que la riqueza nacional y la expansión de la educación superior y de la diversidad institucional (también en el área de financiamiento) están interrelacionados. Sin embargo, mientras que los países ricos de Occidente lograron mantener un financiamiento público significativo para la educación superior, los países de Europa Central y del Este o de Asia Central han debido aumentar una parte importante de sus ingresos con fuentes no estatales. Ocurre en la región que cuanto más pobre es un país, más forzado se ve a cobrar aranceles, lo que contribuye a una creciente desigualdad y, a menudo, a la corrupción. Los sistemas arancelados suelen carecer de recursos para crear programas (para créditos y becas) que equilibren las consecuencias sociales no deseadas de los aranceles. Entre tanto, en los países en los que no se ha establecido un sistema completo de pago de aranceles, los ingresos a menudo son aumentados a través de medios no contabilizables, corruptos, sea por instituciones (que cobran aranceles ilegales) o por miembros del personal (que venden admisiones de acuerdo con el cliente).

La cambiante relación entre la educación superior y el trabajo

El capítulo temático señala correctamente la relación entre la educación y el trabajo como un tema prioritario de interés global. Me gustaría agregar dos puntos a esta discusión: primero, cómo las experiencias pasadas de una región muestran el carácter inapropiado de los enfoques sistémicos y, segundo, la medida en que las experiencias presentes muestran lo inadecuado de las estrategias institucionales.

El planeamiento de la relación entre la educación superior y el trabajo sobre la base de las necesidades de mano de obra entrenada

para las industrias fue la piedra de toque de la perspectiva de los gobiernos comunistas. Llevó dos décadas reconocer que el planeamiento en un nivel sistémico no podía combatir el problema por el cual el ciclo educacional difería marcadamente, en sus tiempos y en su orden, del ciclo del trabajo. Los gobiernos aún tratan de controlar e influir en los gastos educacionales en todo el país por medio de la selección a nivel secundario y en la producción por medio de una cuidadosa supervisión del contenido. (No es necesario mirar los sistemas de tipo soviético para encontrar ejemplos de una perspectiva semejante.) Sin embargo, no pueden contener la volatilidad de los sistemas de trabajo o la dinámica de un sistema económico cada vez más globalizado.

La transición poscomunista trajo, entre otras cosas, un desencantamiento con respecto a la planificación. El incremento de las partidas de fondos y la escasez de vacantes han sostenido una posición estratégica relativamente cómoda para las instituciones que no están motivadas para entrar en el planeamiento estratégico. La mayoría de las instituciones están confiando casi tenaz y proteccionistamente en sus privilegios y estructuras tradicionales. Ignoran los desafíos expresados en la forma de demandas sociales y económicas. Estas instituciones están en pie para proteger la autoridad y la autonomía del conocimiento avanzado, aun frente a las vicisitudes de los criticados sistemas financieros. Sin embargo, no están preparadas para responder a los nuevos desafíos de la economía y los mercados de trabajo.

La creciente demanda de educación superior ha acarreado la necesidad de nuevos programas, tanto mediante la innovación con base nacional como por la asistencia internacional y el desarrollo de programas. Los países de la región exhiben un número importante de nuevos programas, iniciativas innovadoras que van desde las facultades de comercio y administración fácilmente vendibles hasta instituciones con currícula y métodos de enseñanza no tradicionales. En cuanto al diálogo sobre políticas de investigación, el desafío principal proviene del hecho de que los centros locales innovadores, que desean producir nuevo conocimiento, raramente poseen los recursos intelectuales adecuados o los fondos para hacer las inversiones necesarias, cubrir los gastos de las nuevas instituciones o siquiera mantener los programas a mediano plazo. Aunque el capital occidental acudió rápidamente para invertir en arriesgados negocios, los inversores privados o las compañías multinacionales no han invertido aún en

desarrollo de capital humano en un nivel adecuado, comparable a inversiones semejantes en Occidente.

Mientras tanto, los países y regiones que necesitan nuevos programas avanzados pueden llegar a ser nuevos mercados para las instituciones y comunidades educacionales occidentales mejor establecidas educacional y económicamente. Los nuevos cursos a distancia, el intercambio de programas, las franquicias extranjeras y el aprendizaje basado en la tecnología informática han florecido a lo largo de la región. El mayor riesgo es que estos nuevos programas a menudo no tienen en cuenta los problemas de mantenimiento, impacto a largo plazo o el estímulo a la adaptación e innovación local. La discusión, el análisis y la estrategia podrían echar luz sobre temas tales como nuevas estructuras viables, nuevas instituciones que se pueden mantener (alternativas a las universidades tradicionales) y estrategias para generar nuevos recursos educacionales locales. A modo de ejemplo, debería concentrarse más investigación y discusión en el impacto, la efectividad y factibilidad de preparar nuevos formadores.

Una de las cuestiones críticas en torno de la transición educación-trabajo es la creciente demanda de oportunidades de educación permanente. Esta demanda aparece también en sociedades en desarrollo y transición, aunque más como una necesidad implícita de parte de los empleadores que como una manifiesta y sostenible exigencia de los empleados. Las oportunidades de aprendizaje más allá del sistema escolar no sólo están lejos de aumentar sino que están en una crisis más profunda que la del propio sistema escolar. Se puede anticipar que los potenciales proveedores (miembros del sector corporativo, agencias de gobierno local, organizaciones no gubernamentales o escuelas que buscan ingresos) necesitarán un período más largo para organizar y consolidar sus estrategias.

Los temas sistémicos críticos e inmediatos para los gobiernos que se orientan hacia la reforma son cómo reestructurar el sistema escolar de manera que "produzca" candidatos para una educación de por vida; cómo dar a la sociedad las habilidades necesarias para adaptarse a los entornos cambiantes; cómo encontrar el equilibrio apropiado entre los contenidos profesionales y generales; cómo ofrecer elecciones entre múltiples tipos de carreras educativas; cómo facilitar las transiciones, modificaciones, salida y reingreso al sistema escolar. En educación superior, los temas principales serían la emergente

necesidad de programas de corta duración, formas postsecundarias, programas de grado más cortos basados en sistemas de créditos y cursos a elección de los estudiantes, programas de segundo grado no *Ph. D.* o doctorado y nuevas formas de entrenamiento y reentrenamiento de adultos; todos los cuales necesitan ser diseñados y promovidos como respuesta a la demanda local y usando recursos locales.

La cara cambiante de la educación superior: el surgimiento de nuevos accionistas

El capítulo temático discute una serie de cuestiones globales, incluso la privatización, el acceso, la equidad y la financiación. La transformación de la educación superior en Europa Central y del Este ha tenido lugar en un período relativamente corto y ha estado íntimamente relacionada con cambios económicos y sociales más amplios. Todas estas cuestiones interrelacionadas representan aspectos de un cambio en el sistema, dentro del cual surgen nuevos accionistas y/o la posición social y económica de los antiguos atraviesa un cambio radical.

La principal tendencia subyacente parece ser una diferente percepción de la educación superior respecto del dilema público-privado. Históricamente, la oferta y la propiedad pública de la educación superior en la región significó un privilegio de protección del Estado para los actores internos (estudiantes, docentes e instituciones). Ese privilegio busca defenderse definiendo la educación superior como un servicio público o estatal.

Tradicionalmente, la educación superior se destinaba a la pequeña elite de gobierno, a algunas profesiones principales y a la elite industrial, así como a brindar formación profesional a aquellos que eran seleccionados para llevar a cabo las políticas de industrialización del Estado. La educación superior no participaba en el desarrollo de una clase media educativamente consciente, capaz de trazar sus estrategias educacionales en función de bienestar individual y éxito y de ejercer presión sobre la educación superior de acuerdo con esto. Esta clase media en expansión surgió en la mayoría de los países occidentales entre las décadas del 40 y 60. Progresivamente, la educación superior llegó a ser el canal hacia el empleo público y

privado y, de manera más general, un medio para mejorar el bienestar individual. La demanda de educación superior de la clase media estaba en parte basada en las necesidades privadas de formación de los beneficiarios individuales y de los empleadores privados, que dan trabajo y exigen avances tecnológicos.

En Europa Central y del Este el bienestar se ha relacionado pobremente con los logros educativos, dado que las gratificaciones financieras de la educación no eran evidentes. Las carreras se controlan por medio de la lealtad organizacional y política, así como por medio de la formación y la especialización. La educación superior como un bien privado no se ha diferenciado de la educación superior como un bien público. Los intereses privados de los beneficiarios estaban subordinados a los intereses públicos, que incluían límites de admisión, estructuras de programas restringidas y requerimientos de certificación muy estrictos.

Durante los años 90, este cuadro ha sido radicalmente alterado por las políticas sociales y por las presiones para aumentar la matrícula y admitir a un mayor número de estudiantes. Cada país de la región diseñó políticas para aumentar significativamente el número de alumnos, hasta por lo menos el 15 o 25 por ciento del grupo de edad apropiado para 2001. Estos proyectos son los primeros pasos hacia una masificación de la educación superior y una diversificación de los programas académicos. Apuntan también a responder a una serie más amplia de demandas sociales. El crecimiento proyectado planteará un desafío importante a las instituciones de educación superior. Ésta ganó su reputación no tanto gracias a sus altos niveles de instrucción o investigación como a su exclusividad; era más difícil ingresar al sistema que permanecer en él. Su valor se originó en su escasez. A medida que se abra el acceso, la educación superior necesitará nuevas fuentes de prestigio externo.

Uno de los principales problemas que enfrentan las instituciones es la cambiante articulación entre la educación secundaria y la superior. Un aumento en la matrícula de educación superior en Europa Central y del Este puede verse limitado por el tamaño y la estructura de la educación secundaria. Si bien las admisiones a la educación superior pueden ser radicalmente aumentadas, será difícil seguirlas en una misma proporción de expansión al nivel de la educación secundaria. Más aún, la escuela secundaria enfrenta su

propio desafío a partir de la reestructuración del mercado de trabajo. En consecuencia, las calificaciones y expectativas de aquellos que dejan las escuelas secundarias y buscan ingresar en la educación superior serán más variadas. Esto plantea un serio desafío a los sistemas de educación superior tradicionalmente elitistas.

En estas circunstancias, las iniciativas privadas responden no sólo a la demanda cualitativa sino, más bien, a la demanda cuantitativa. A diferencia de Estados Unidos, por ejemplo, las instituciones privadas de la región no necesariamente ofrecen programas de alta calidad; a menudo sucede lo contrario. Entre tanto, dependen más que las instituciones privadas en Estados Unidos de las cuotas de los aranceles, pues no es sencillo conseguir apoyo estatal o acceso a fuentes alternativas de financiamiento. Las instituciones privadas ofrecen en general diplomas profesionales en áreas de alta demanda, tales como computación científica, economía y administración o lenguas extranjeras. Estas son, a su vez, áreas sobre las cuales las elites académicas o profesionales no pueden tener mucho efecto en términos de regulaciones formales. Por lo tanto, la crítica a la privatización podría también explicarse como un intento de quienes están dentro para proteger sus privilegios. El acceso al sistema público ha sido una manera de controlar el ingreso a una élite privilegiada; la selección es el instrumento para poner a prueba este reclutamiento.

Hoy en día, la presión por expandir el sistema ha coincidido con el creciente empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad. En consecuencia, el mayor número de inscripciones en el primer año no significa necesariamente una apertura del sistema a un conjunto suficientemente amplio de la población. Además, en muchos países de Europa Central y del Este ha habido un resurgimiento de los problemas étnicos: en algunos países, los nuevos Estados y fronteras han creado nuevos desafíos; en otros, las fortalecidas identidades étnicas han estimulado los pedidos de más oportunidades de educación superior. Ni la relativa apertura de acceso a lugares públicamente subsidiados ni la privatización han ayudado efectivamente a estos grupos a obtener un mejor acceso a la educación superior y asegurar que una alta proporción de sus miembros logren diplomas superiores. La movilidad estimulada por la educación parece ser conspicuamente baja en los países en desarrollo o en transición. Entre tanto, las ganancias privadas por la educación superior se han incrementado en

forma permanente en las mismas sociedades en transición, contribuyendo así a ensanchar la brecha entre los grupos pudientes y los de bajos ingresos, así como entre las mayorías étnicas y las minorías.

La falta de acceso abierto a los servicios de educación superior públicamente subsidiados ha planteado la pregunta acerca de quién controla el sector y el gasto de los dineros públicos (de los contribuyentes). No obstante, la educación superior se considera aún como un asunto interno de los académicos, y las decisiones siguen basándose en sus posturas.

Aunque la tendencia al administrativismo ha alcanzado también a la mayoría de los países de la región, gran parte del control es ejercido todavía por los profesionales académicos, no tanto a través de actividades entre pares y restricciones en la selección y la incorporación como por medio de posiciones de alto rango en las instituciones o en el gobierno.

Existe actualmente en la región una creciente demanda por una clara separación entre la administración institucional y el poder profesional o académico del cuerpo docente. Esta separación contribuirá a romper las formas tradicionales de jerarquía institucional, en las cuales el prestigio académico y la autoridad se traducían directamente en prestigio institucional y autoridad. Las autoridades tradicionales y los cuerpos colectivos de decisión y consejos no serán capaces de mantener un control efectivo e imparcial de la "administración de negocios" de las instituciones.

Conclusión

Los sistemas de educación superior de los países de Europa Central y del Este y de la ex Unión Soviética atraviesan un periodo de crisis de identidad. Las presiones sociales y económicas han surgido en un momento en el que los medios regulatorios y financieros del Estado, único actor en las decisiones políticas en el pasado, se han debilitado o han sido eliminados. Incluso los grupos de presión están en transición y en conflicto entre sí: las elites y las mayorías étnicas defienden su esfera de interés contra la diversidad, los académicos protegen su terreno contra los intereses externos y el control de los legos. Términos tales como *calidad*, *eficiencia*, *responsabilidad* y *equidad* han perdido su

contexto, y se buscan otros nuevos. La influencia internacional, los intercambios y las asociaciones pueden tener un lugar en la formación de la identidad, a medida que las estructuras e instituciones de educación superior –disciplinarias, verticales y horizontales– sean presionadas para seguir las tendencias internacionales.

Con estas condiciones, una asociación internacional es algo más que una oportunidad. Dado que los líderes institucionales y los académicos probablemente no puedan ya mantenerse a sí mismos o cubrir siquiera las necesidades básicas, será preciso que se vuelquen hacia el financiamiento internacional, los intercambios y las asociaciones. Un programa de educación a distancia o un esfuerzo de investigación internacional es una manera de atraer recursos básicos. El desafío surge del hecho de que la investigación internacional requiere un alto grado de adaptación y aprendizaje local antes de ser aplicable: definir nuevas reglas de gobierno, control de calidad o administración financiera depende de las necesidades locales, las capacidades y la dinámica social. Será necesario emprender nuevos desarrollos basados a menudo en el auspicio, la cooperación o el intercambio internacionales. Durante los últimos años, diversas iniciativas han reunido a responsables políticos, investigadores y profesionales. La mayoría de ellas se terminaron luego de la primera reunión y, en el mejor de los casos, dieron como resultado la publicación de un nuevo libro. Dado que la diseminación del conocimiento es necesaria, es fundamental sostener iniciativas de este tipo.

Los ejemplos abundan, pero permítaseme citar sólo uno: cuando la participación internacional trae las artes liberales y las tradiciones norteamericanas a Europa del Este para rescatar el currículum de los programas de educación superior de primer grado, debe tenerse cuidadosamente en cuenta el entorno social tocante a las capacidades y el impacto.

SOBRE LOS AUTORES

Philip G. Altbach es profesor de educación superior y director del Centro para la Educación Superior Internacional del Boston College. Es autor de *Comparative Higher Education* y otros libros. Trabaja como editor de *The Review of Higher Education*.

Patti McGill Peterson es directora ejecutiva del Consejo para el Intercambio Internacional de Becarios (Programa Fulbright) y vicepresidenta del Instituto de Educación Internacional. Ha sido presidenta de St. Lawrence University y de Wells College.

Nasima Badsha es directora de educación superior en el Departamento de Educación del Gobierno de Sudáfrica.

Suma Chitnis es director ejecutivo de la Fundación Tata para la Educación de los Indios, Mumbai (India). Ha sido vicerrectora de la Universidad SNDT (Mumbai, India) y enseñado en el Instituto Tata de Ciencias Sociales.

Peter Darvas es especialista en educación senior en el Banco Mundial (Washington, D.C). Ha sido director del Programa de Apoyo a la Educación Superior del Instituto Sociedad Abierta, Budapest (Hungría).

Todd M. Davis es director de investigación en el Instituto de Educación Internacional (Nueva York).

George S. Eshiwani es vicerrector de la Universidad Kenyatta, Nairobi (Kenia). Ha enseñado en la Universidad de Nairobi y en la Universidad Jomo Kenyatta de Agricultura y Tecnología.

Allan Goodman es presidente y oficial jefe ejecutivo del Instituto de Educación Internacional (Nueva York).

Weifang Min es vicepresidente ejecutivo de la Universidad de Pekín (China). Ha sido asistente del rector de la Universidad de Texas System. Trabaja actualmente como vicepresidente de la Asociación China de Investigación en Educación Superior.

Akimasa Mitsuta es profesor en la Escuela de Estudios Internacionales en la Universidad Obirin, Tokio (Japón). Ha trabajado como oficial senior en el Ministerio de Educación japonés.

Simón Schwartzman es director del Centro de Investigación Social sobre Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro, una asociación entre la Fundación Brasileña para el Desarrollo Sostenible y los Institutos Americanos de Investigación. Ha sido presidente de la Fundación Brasileña de Geografía y Estadística y enseñado en la Universidad de Campinas (Brasil).

Barbara Sporn es profesora adjunta en el Departamento de Sistemas de Administración en la Universidad de Economía y Administración de Negocios de Viena (*Wirtschaftsuniversität Wien*). Ha sido profesora visitante de la Universidad Stanford.

PHILIP G. ALTBACH
y PATTI MCGILL PETERSON
(editores)

Educación superior en el siglo XXI

Desafío global y respuesta nacional

Esta obra contiene reflexiones de especialistas que desde distintas sociedades y con diversas perspectivas se interrogan sobre el destino de la educación superior en los comienzos del siglo XXI. Gracias a la constante y sistemática tarea de Philip Altbach y Patti McGill Peterson, importantes especialistas en educación superior comparada, tenemos ante nosotros distintos escenarios que nos permiten avizorar las tendencias principales de la expansión y diversificación de los sistemas de educación superior en el mundo.

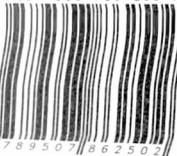
Min Weifang, Suma Chitnis, George S. Eshiwani, Nasima Badsha, Simón Schwartzman, Akimasa Mitsuta, Barbara Sporn y Peter Darvas describen en los sucesivos capítulos la situación de las universidades en Asia, África, América latina, Japón y Europa, expuestas a problemáticas económicas, sociales y culturales diversas y cambiantes.

Se trata de una invitación para reflexionar sobre las adaptaciones e innovaciones de la educación superior en un mundo al mismo tiempo globalizado y sacudido por una serie de cambios fundamentales.

Editorial Biblos

 **Educación
y Sociedad**

ISBN 950-786-250-1



9 789507 862502