



CONFERENCIA MAGISTRAL “LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA: TENDENCIAS Y DESAFÍOS” DEL DR. JOSÉ JOAQUÍN BRUNNER, DIRECTOR DEL CENTRO DE POLÍTICAS COMPARADAS DE EDUCACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES, PRESENTADO POR EL MTRO. ITZCÓATL TONATIUH BRAVO PADILLA, RECTOR GENERAL DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA.

Paraninfo Enrique Díaz de León
Guadalajara, Jalisco a 8 de julio de 2013

PARTICIPACIÓN DEL MTRO. ITZCÓATL TONATIUH BRAVO PADILLA

Señor Vicerrector Ejecutivo;

Señor Secretario General;

Distinguidas y distinguidos miembros del Consejo de Rectores;

Estimado Mtro. José Luís Leal Sanabria, presidente de El Colegio de Jalisco;

Funcionarios de la Administración General de nuestra institución;

Estimadas y estimados jefes de departamento, directores de división, coordinadores de programas docentes;

Muy buenas tardes tengan todos ustedes.

Representa un honor recibir en esta aula magna de la Universidad de Guadalajara, el Paraninfo Enrique Díaz de León, al Dr. José Joaquín Brunner, quien impartirá la conferencia magistral: “La educación superior en Iberoamérica: tendencias y desafíos”. A nombre de la Universidad de Guadalajara le expreso nuestra cordial bienvenida.



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

RECTORÍA GENERAL

Esta conferencia se enmarca en una serie de actividades académicas que hemos organizado, cuyo propósito radica en tratar de ponernos al día sobre los temas más relevantes de la educación superior en México y Latinoamérica.

Entre los temas que se abordarán durante esta jornada, se encuentran la gobernanza en el ámbito universitario en el siglo XXI; el estado frente a los mercados universitarios en América Latina; así como la acreditación y ampliación en cobertura de la educación superior.

Agradezco el apoyo del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO –Sede Regional de Buenos Aires–, y por supuesto al propio José Joaquín Brunner, para realizar este magno evento.

José Joaquín Brunner cursó estudios de pregrado en la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Chile, realizó estudios de posgrado en la Universidad de Oxford y obtuvo su doctorado en Sociología por la Facultad de Humanidades de la Universidad de Leiden, en Países Bajos.

Es profesor titular e investigador de la Universidad Diego Portales, donde dirige el Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE).

Dirige también la Cátedra UNESCO de Políticas Comparadas de Educación Superior y el Programa de Doctorado en Estudios de la Educación Superior, ofrecido conjuntamente con la Facultad de Humanidades de la Universidad de Leiden.

Es autor y coautor de más de 35 libros. Ha publicado capítulos individuales en más de 100 libros y numerosos artículos en revistas académicas y de divulgación científica.

Ha realizado consultorías para el Banco Mundial, la OECD, el BID, la UNESCO, la UNICEF, el PNUD, el Centro de Investigación sobre Desarrollo Internacional de Canadá (IDRC), la Agencia Sueca para la Cooperación Científica (SAREC), la Fundación Ford y la Organización Holandesa para la Ayuda Internacional (NOVIB), entre otras.



Ha sido profesor invitado en universidades de Colombia, España, México, Países Bajos y Chile.

En Chile ocupó el cargo de Ministro Secretario General de Gobierno (1994 – 1998), presidió el Consejo Nacional de Televisión, el Comité Nacional de Acreditación de Programas de Pregrado, fue Vicepresidente del Consejo Superior de Educación.

El año 2006 integró el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, y en el año 2010 el Panel de Expertos que presentó recomendaciones de política al Ministerio de Educación.

Ha sido miembro del Consejo Asesor de la Agencia Nacional de Calidad y Acreditación de España (ANECA); del Consejo y del Comité Ejecutivo del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE); del Consejo de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU); del Comité Latinoamericano de Investigación en Ciencias Sociales de los Estados Unidos (SSRC), y del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Todo esto nos hace sentir muy contentos al recibir el día de hoy en esta que es su casa al Dr. Brunner. Doctor, está en su casa, bienvenido, adelante.

PARTICIPACIÓN DEL DR. JOSÉ JOAQUÍN BRUNNER

Muchas gracias señor rector es un honor esta acá, estimadas colegas y colega.

Lo que se va hacer esta mañana es una presentación, en realidad una introducción, una conversación sobre los desafíos y las tendencias sobre la educación superior o terciaria en Iberoamérica usando como base un informe que me correspondió dirigir y editar, que se ha publicado ya dos veces, en 1907 y el último volumen 1911, que en realidad es una obra, un esfuerzo colectivo patrocinado esta vez por cuatro instituciones, UNIVERSIA, CINDA, que fue el administrador académico digámoslo así del informe, la Fundación Telefónica y el Banco Mundial!



Éste es un informe que da cuenta del diagnóstico de la educación superior en 22 países del espacio de la región Iberoamericana. Se prepararon informes nacionales de cada uno de los países por 50 autores expertos en educación superior en cada uno de los respectivos países. El informe es un volumen de alrededor de 400 páginas que aborda los aspectos principales, tanto del punto de vista cuantitativo como cualitativo, del desarrollo de la educación superior, en aspectos tales como la plataforma institucional de provisión de la educación superior, de la demanda estudiantil, aspectos propios de la organización de la educación superior de la enseñanza, la función de la investigación y su evolución en nuestros países, cuestiones relativas al aseguramiento de la calidad y algo bien importante, tanto de los sistemas como de las instituciones.

Éstos son los aspectos que cubre el informe, mismo que está disponible en la red, disponibles también los informes nacionales que en conjunto hacen un voluminoso reporte de la educación superior en más de mil páginas en cada uno de los países. Ciertamente la parte más interesante está en los informes nacionales. Y yo lo que quisiera hacer en esta presentación o ponencia es abordar cada uno de los aspectos que trata el informe, destacando nada más que una dimensión de cada uno de esos aspectos que a mí me llama la atención, porque representa el tema que contiene desafíos muy importantes para el futuro de nuestra educación superior.

Quisiera partir por un cuadro que tal vez sorprenda a muchos, que trató, a partir de la información proporcionada por cada uno de los informes nacionales, de trazar un mapa cuantitativo de la plataforma provisional de la institución de la educación superior. Por cierto ya hay dificultades para hacer esto por los distintos países. Definimos de distintas maneras lo que es o no una universidad y nosotros los coordinadores del informe nos basamos en la información que nos daba cada uno de los expertos nacionales. Y como ustedes ven para el espacio iberoamericano en su conjunto se llega a la suma de alrededor de 4 mil universidades, de las cuales la mayoría son universidades privadas, e instituciones de educación superior no universitarias suman en la región alrededor de 12 mil. Es decir, en un sistema que acostumbrábamos todavía hace algunas décadas a mirar todavía como un pequeño



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

RECTORÍA GENERAL

sistema, recuerdo yo que en el año 1950 había en América Latina por lo menos 75 universidades y 250 mil alumnos, eso es todo lo que tenía la región completa.

Hoy en día hay universidades como la de ustedes, que tiene ese número de estudiantes, que entonces eran todos los estudiantes de la educación superior y la evolución ha llevado a que hoy día tengamos más cerca de 25 millones de estudiantes. Seguramente este año en la educación superior, distribuido en estas 16 mil instituciones en las cuales digo que alrededor de 4 mil reciben el nombre de instituciones universitarias, es decir ofrecen programas basados en la disciplina científica, tienen una duración de alrededor de 5 años y dan el grado de licenciado o un título profesional de modo tal que uno puede decir, estas son instituciones o el equivalente, llámese o no universidades.

Son instituciones por cierto muy distintas unas de otras y ahí por cierto la diferenciación y diversidad de nuestros sistemas nacionales de educación superior es enorme, tenemos universidades públicas y privadas, con apoyo de los estados y sin apoyo del estado, instituciones privadas con lucro y sin lucro, instituciones completas que cubren todas las áreas del saber e instituciones que cubren áreas altamente especializadas a veces en una sola área sea pedagógica o universidades solamente de ingenierías, universidades con funciones de investigación y otras que solamente están dedicadas a la docencia que, como veremos de inmediato, son la gran mayoría de nuestras instituciones, instituciones distribuidas jerárquicamente distribuidas a principios muy diferentes, instituciones universitarias y una pléyade de instituciones no universitarias que tienen los más variados nombres. Es decir, esto es universo del cual en realidad en cada uno de nuestros países conocemos, por lo general, nada más que la cúspide del sistema que está compuesta por las universidades de mayor peso y de mayor prestigio en nuestra sociedad.

Pero por debajo de eso hay todo un movimiento que hoy día recoge a la mayor parte de estos 25 millones de estudiantes y que muchas veces no forma parte del foco de las políticas de educación superior que se desarrollan en el mercado extraordinariamente desregulado que está en manos de agrupaciones, de iglesias, de fundaciones, de grupos políticos. Es decir tenemos realmente una complejidad,



desde el punto de vista de la organización de los sistemas nacionales que lleva a muchos a decir frecuentemente que en realidad en América Latina no hay sistemas propiamente de educación superior, lo que hay es una suerte de anarquía, un conjunto muy disparatado de instituciones, respecto de los cuales hay poco control, poca política, poco orientación.

He de decirles desde ya, que yo no comparto mucho esa opinión, yo creo que son sistemas. Lo que pasa es que no son sistemas jerárquicamente organizados, no corresponden a una política consistente de nuestro estado, sino que son unos sistemas un poco aluvionales que se han ido formando con una dinámica muy potente en la tensión entre las propias instituciones, los gobiernos y los mercados relevantes para el campo de la educación superior. Cuesta reconocer que eso también es un sistema porque pensamos que los sistemas existen cuando están claramente definidos por la ley y cuando hay alguna organización burocrática que logra administrarlo y ordenarlos, y eso efectivamente ya no ocurre con nuestros sistemas nacionales de educación superior.

Incluso tenemos, crecientemente creo yo, y surge muy claramente de los informes nacionales, una suerte de brecha entre los que establecen nuestras legislaciones y la realidad de la educación superior. En la mayor parte de América Latina sea la constitución o la ley orgánica o general de la educación o las leyes de educación superior, definen por ejemplo a las universidades como las instituciones que indisolublemente realizan, dice la ley, realizan actividades de producción de conocimiento en la frontera, a través de la investigación de la frontera de la disciplina, realiza tareas de educación superior tanto de grado como de posgrado y realizan labores de extensión o como cada país las designe, digamos labores de difusión y comunicación con la sociedad civil y si uno mira con una cierta lupa y pone bajo un foco, relativamente detallado a estas 4 mil instituciones que en América Latina tienen el nombre de universidad y se pregunta ¿cuántas de esas instituciones realmente corresponden al modelo de la legislación?

Modelo inspirado en buena medida en académicos quienes al comienzo del siglo pasado y a lo largo del siglo XX miraban básicamente al famoso modelo de



Humboldt de la Universidad de Berlín, creado en 1810, como el gran paradigma de lo que debía de ser una universidad y eso es lo que nuestro propios académicos con influencia alemana o a veces con la influencia de la universidad napoleónica trataron de poner en la legislación y decir, bueno las universidades son las que hacen una trinidad de actividades y si uno bajo esa lupa examina ese universo de 4 mil instituciones iberoamericanas y se pregunta, bueno ¿cuál realmente uno puede definir como universidad de investigación? No, en el sentido americano de la palabra acuñado por la Fundación de la Carnegie de la famosa clasificación, si no con parámetros más modestos, pero tratando de medir la producción de cada una de estas universidades y entonces uno lo que descubre es que universidades propiamente de investigación, con un parámetro relativamente exigente de producción se encuentra que aquí en Iberoamérica. Hay alrededor de 70 universidades, y luego hay otras 70 que uno podría llamar universidades con investigación, es decir donde la investigación tiene una presencia relativamente amplia en distintas áreas del saber. Y luego uno puede hablar de unas universidades que están empezando a emerger a la investigación, y yo las he clasificado en emergentes del tipo A y emergentes del tipo B, simplemente en función de cuanta producción tienen en función de los últimos 5 años y he tomado los indicadores típicos de producción, ni siquiera los más exigentes que son los de la *Web of Science* de la famosa ISI (*Institute for Scientific Information*), si no que he tomado dos de SCOPUS, algo más abierto y amplio. Yo creo que son más los indicadores y lo digo desde ya, pero son los indicadores con los que se arman en general los rankings internacionales y etcétera y que permiten hacer este tipo de ejercicio.

Luego uno concluye que con generosidad podría decir que, hay alrededor de un 10% de instituciones que se aproximan en alguna medida a este paradigma internacional, luego hay 90% de instituciones que tienen algo de investigación esporádica, unas mil y otras 2 mil 500 que en 5 años no han publicado un solo artículo, es decir que son universidades puramente y exclusivamente docentes, gran pregunta ¿a qué es a lo que aspiramos en América Latina? Porque yo doy este cuadro y muchas veces hay una especie de desazón de decir yo tenía una pequeña intuición, en América Latina no tenemos realmente educación superior



propiamente tal, no tenemos nada que se parezca a lo que hoy día es la educación superior en el resto el mundo y les digo en realidad no es así, entre las más o menos 100 mil que existen en el mundo, por cierto la gran mayoría son instituciones puramente docentes, llámese o no universidades.

Si uno mira a Estados Unidos que es el sistema de educación superior más rico, más complejo y con la mayor capacidad de haber generado universidades de y con investigación, bueno tampoco más del 7% o 10% son universidades propiamente de investigación, según la clasificación de la Carnegie, de acuerdo a los parámetros que ellos usan, 10% son en el máximo universidades de investigación, porque una universidad de investigación de hoy día tiene un costo enorme y por supuesto que uno no puede pretender que si vamos a formar 25 millones de estudiantes hoy día y en 50 años más estaremos formando 50 millones en América Latina, lo vamos a poder hacer al costo de mantener por alumno, el costo que tiene una autentica universidad de investigación. Entonces, por delante una primera definición que tenemos que hacer a la luz de este informe, porque este tema aparece en cada uno de los países.

Bueno ¿qué vamos a entender por universidad? ¿Cuál es la idea de universidad que en Iberoamérica podemos realistamente asumir? ¿Cuántas universidades en cada sistema pueden llegar hacer universidades de investigación? ¿Cuántas universidades de y con investigación necesita la economía de un país? Porque supongo que a estas alturas nadie puede imaginar que el total de las instituciones tienen que ser instituciones *humboldtianas*.

Porque no hay capacidad, no hay investigadores, no hay académicos, no hay estudiantes que puedan soportar digamos una realidad, y por cierto digamos no hay estados, que tengan la capacidad fiscal de mantener un sistema donde todas sus instituciones aspirasen, como aspira Holanda. Holanda aspira a que todas sus universidades sean *humboldtianas* y lo son, pero tienen 15 universidades, son países con un tamaño muy pequeñito y tienen un levantamiento de fondos a través del sistema tributario que va desde el 35 al 40% y hasta el 50% depende. Desde Holanda hasta los países del norte, porque son países que tienen todas sus



universidades definidas, financiadas y funcionando como universidades de investigación.

Ningún país de mayor tamaño en Asia, en América Latina, como decía Estados Unidos, pueden aspirar a esa realidad. Aquí hay, me parece una interesante primera discusión, sobre un problema asociado al anterior es que estas universidades de investigación están altamente concentradas en pocos países, de las 70 y tantas que yo conté España tiene 27, Brasil 17, Portugal 7, México 4 y después queda Chile, Argentina, Puerto Rico y Colombia con dos o una de esas universidades.

Hay además otra realidad, que es la concentración de las universidades con la real capacidad de producción, de producir conocimiento en la frontera internacional de la disciplina y universidades con investigación, están básicamente ahora con un número un poco mayor de países, pero en realidad los grandes números siguen estando en España, Brasil, México, donde hay digamos alrededor de 60 universidades con investigación.

Entonces tenemos un problema de pocos números de universidades de investigación y con investigación altamente concentrada en unos pocos países, en una región en donde el peso relativo de la región, en este caso ojo, voy hablar solamente de América Latina, el peso relativo de la región en este caso Latinoamericana, dentro del mundo de la ciencia y la tecnología es extraordinariamente bajo. Este cuadro muestra que en relación a nuestra población, América Latina pesa alrededor del 9%, en la población mundial. Solo tenemos un indicador de los que yo he seleccionado; la matrícula de educación superior donde superamos, nuestra participación mundial en relación a lo que pesamos como población, tenemos algo así como 12% de la matrícula mundial en educación superior y es una buena señal, a veces nos preocupa porque pensamos. Bueno que va a pesar con esta gran cantidad de estudiantes cuando empiecen a titularse a graduarse, cuántos van a poder realmente incorporarse al mercado laboral y poder usarlas competencias y conocimientos que han adquirido. Pero en todos los demás indicadores que son propios y llamémosles así de la sociedad del



conocimiento, cuántos producimos, cuál es el valor agregado de industrias intensas en ciencia y tecnología, cuál es la proporción de doctores que estamos formando del total de doctores que se forman en el mundo. Formamos el 4%, si ustedes toman ese 4% y los descomponen, el 80% de ese 4% se forma en Brasil y en España y en el resto de los países, en los demás países de la región. Alumnos móviles tenemos muy pocos y patentes registradas y artículos en general científicos, como América Latina es digamos un peso que uno podría decir así como regla general tendemos a pesar entre el 3 y el 5% en promedio en América Latina, si uno toma el promedio de los indicadores de participación, llamémosles de la sociedad del conocimiento, sociedades que usan o economías que usan o que pretenden usar intensivamente el conocimiento.

Entonces la idea y la retórica a través de la legislación por ejemplo, pero también del discurso político muchas veces, nosotros somos y queremos ser actores principales en la sociedad del conocimiento, está muy lejos de nuestra realidad y en realidad lo que debiéramos poder determinar es cómo hacemos políticas y construimos sistemas nacionales de educación superior que nos permitan en algunos aspectos claves, tener efectivamente una participación que represente un cierto peso a nivel mundial.

No lo podemos pretender respecto de todas las disciplinas, no lo podemos pretender respecto de todas nuestras instituciones, pero sí de algunas y buena parte de la política y de la estrategia de desarrollo de la educación superior en cualquiera de nuestros países tiene que ver con ese punto de cuestiones. Dónde y cómo el estado va a financiar para tener un anillo, por pequeño que sea, de instituciones que estén en la frontera internacional o actividades de nuestras instituciones que estén en la frontera mundial.

Cuando a mí me dicen, mire, porque países como Brasil y México que son grandes países no habrían de tener una de las 100 mejores universidades del mundo. Y yo digo simplemente porque basta ver el presupuesto. No sé si alguno ha hecho el ejercicio de mirar, cuál es el presupuesto por universidad de las 100 primeras universidades en el ranking de Shanghái.



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

RECTORÍA GENERAL

Ustedes saben, el ranking de Shanghái se construye con indicadores de producción científica y el otro día a mí me llamaba la atención porque había un grupo de profesores y funcionarios de la universidad de Michigan que está entre las 100 primeras de Estados Unidos, visitando la Universidad de Illinois, decían nuestro presupuesto para el 2013 es de 5 mil 500 millones de dólares, 5 mil 500 millones de dólares es exactamente lo que gasta Chile como país en su educación superior, para un millón cien mil estudiantes, para 200 instituciones de educación superior y eso lo gasta la Universidad de Michigan para 40 mil estudiantes y Caltech que salió primero en los dos últimos rankings, por lo menos en el ranking de Londres tiene alrededor de 3 mil o 4 mil alumnos de pregrado y 5 mil alumnos de posgrado y tiene un presupuesto de la sola universidad y el solo centro este de Caltech de 3 mil 500 millones de dólares y Harvard por cierto tiene mucho más y la Universidad de Pensilvania tiene 5 mil millones de dólares. Es decir a mi juicio nuestro desafío no es tener una cosa de orgullo nacional, una de las 100 mejores universidades, es tener un anillo de actividades, donde se estén llevando a cabo actividades que están en la frontera internacional.

Yo digo porque un caso que conozco mejor que el de Chile, porque Chile no podría aspirar, dado que tiene hoy día la mayor concentración de poder de astronomía y de radio astronomía del mundo y lo va mantener durante 40 años de acuerdo a toda proyección, ustedes saben los centros astronómicos en el desierto en el Norte de Chile, porque Chile no podría aspirar a tener actividades en la disciplina vinculada a la astronomía donde tenga efectivamente una capacidad que la coloque en la vanguardia mundial, no lo puede pensar para ninguna universidad completa, pero para algunos de sus departamentos de astronomía durante los próximos 20 años, yo gobernante en Chile me propondría eso como una meta y algunos países que tienen un largo desarrollo en enfermedades de altura por ejemplo, podrían aspirar en América Latina a tener alguna participación real en la fronteras de esas disciplinas y así por delante.

Y luego tenemos que tener cierto, algunas universidades y en cada uno de nuestras universidades tengan capacidad de liderazgo a nivel Iberoamericano, debiéramos poder ahí tener universidades que efectivamente estén entre las primeras 20 o 30



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

RECTORÍA GENERAL

mejores de América Latina por indicadores de producción, pero también por la calidad de sus doctorados, la capacidad de atraer alumnos del extranjero o por lo menos del resto de la región. Bueno, eso respecto de esta primera parte que tiene que ver con plataforma institucional.

Luego en relación con la masificación de la matrícula que es en realidad el gran fenómeno que han estado experimentando nuestras instituciones durante las últimas cuatro décadas. Si uno toma las cifras de la UNESCO, la última y que son muy semejantes a las que aparecen en los informes nacionales, uno ve que en América Latina ya hay cinco o seis países que tienen una tasa bruta de participación en la educación superior, superior al 50%, es decir, en donde 1 de cada 2 jóvenes de la cohorte de edad está en la educación superior, si uno toma la vieja distinción de universidades de élite, que eran las universidades con menos del 15% de participación y luego universidades masivas que van entre el 15 y el 50%, bueno tenemos cinco o seis países con más del 50%, luego tenemos un número de siete u ocho países que están en plena fase de masificación y algunas otras que están en la primera fase de masificación.

La última cifra que da la UNESCO para México, es 28%, o sea todavía no sería un tercio de tasa de participación a nivel nacional. Yo sé que estas cifras siempre son discutibles, pero el gran fenómeno está acá, yo creo que con estas cifras al frente uno puede decir tranquilamente, que ya en una buena parte de nuestros países la generación que hoy día está naciendo o empezando a incorporarse al sistema escolar, en esa generación prácticamente el 90% de ellos, en algún momento de su vida pasará por algún tipo de educación superior. No quiero decir que cuando egresen de la secundaria de inmediato lo van hacer, quiero decir que a lo largo de la vida, que es una vida muy larga ahora, con procesos de aprendizaje que van a durar alrededor de 40 o 50 años después de egresar de la educación obligatoria, uno puede decir, mire la generación de nuestros, en el caso mío, de mis nietos, todos esos niños y jóvenes en algún momento van a pasar por la educación superior, es decir la educación superior será universal, será para todos.



Lo cual representa problemas enormes para la política de los países si esto va a hacer una realidad y lo va a hacer, no por la política, la política lo que tiene que responder es a la presión que va a haber de los miles y miles de jóvenes en México y en Brasil y en Colombia y en Chile y en Argentina van a estar presionando. Algunos países ya tienen, se están acercando a esta realidad otros países están un poco más lejos, pero va a ocurrir igual en los próximos 20 o 30 años. Y la pregunta es ¿Cómo con qué tipo de enseñanza vamos a hacer frente a ese desafío? ¿Con qué tecnología? ¿Con la tecnología de la sala de clases y del profesor enseñando frente a 50, 100 alumnos en el mejor de los casos? ¿Con el costo unitario que hoy día tiene formar jóvenes en nuestras universidades públicas y en algunas de las universidades privadas? Inmediatamente a los 18 años, con jóvenes que estudian y no trabajan ¿Cuál va a hacer la realidad?

Uno mira lo que está pasando en el mundo y es completamente otra la realidad, cada vez hay más formación fuera de la sala de clases. Cada vez hay más jóvenes que junto con estudiar trabajan. Hoy día veía una estadística publicada por la OCDE, no sé si apareció también en los diarios mexicanos o aparecía en otras partes de América Latina, diciendo que la OCDE hizo un reciente estudio donde muestra qué porcentaje de los estudiantes de educación superior trabajan y estudian simultáneamente y por cierto España, México, Chile, como países de la OCDE estaban bastante abajo, o sea la mayor parte de los estudiantes, todavía son estudiantes entre comillas puros, no porque tienen unos currículos excesivamente largos, con muchas materias, una gran parte de los países nórdicos, en Holanda, la mayor parte de sus estudiantes trabajan y estudian, pero el sistema de enseñanza está diseñado para que eso sea posible y eso tiene repercusiones de costo, es más barato hacerlo pues permite que los estudiantes se mantengan mientras estudian y por lo tanto cargan menos costos sobre el estado, etcétera.

Entonces yo creo que si uno mira este cuadro uno podría imaginar, desde el punto de vista de la pedagogía, la estrategia de enseñanza cuál es el tipo de problemas que vamos a tener que enfrentar. Uno muy evidente es éste, que digamos dependiendo cómo evolucionen las tasas de finalización de la educación secundaria se va a ir desarrollando la masificación del nivel terciario y lo que se muestra acá es



qué porcentaje de los jóvenes, de los quintiles más altos y más bajos terminan la educación secundaria y como ustedes ven ya hay varios países en los que hay una proporción alta con estudiantes del quintil más bajo están concluyendo la secundaria y están empezando a presionar sobre el ingreso a la educación terciaria y esos estudiantes son probablemente una parte de la explicación de las altas tasas después de deserción en la educación superior.

En promedio en América Latina, a pesar de que no hay datos muy exactos se estima que entre el 40 y el 50% de los estudiantes que ingresan no terminan, lo cual hace revisar las cifras que recién vimos, que yo mostré como masificación. Porque una cosa es quiénes entran y acceden, otra cosa muy distinta es cuántos terminan y tenemos altas tasas de deserción en parte porque un modelo probablemente de enseñanza adaptada a la exigencia de unos estudiantes que vienen con una débil base formativa.

Fíjense ustedes, en este cuadro que parece un poco nítido ahí, que hace simplemente mostrar de acuerdo a la prueba PISA cuál es la proporción de estudiantes que a las 15 años demuestra no tener el mínimo de competencias esperables en comprensión lectora, que finalmente se supone es la competencia más clave para luego transformarse en un estudiante autónomo o como la universidad quisiera tener y uno ve que en América Latina de todos los países que participaron en la última prueba de pisa del año 2009 tenemos entre un 30% de alumnos en el mejor de los casos, hasta alrededor de un 70% de los alumnos en el peor de los casos que no alcanza las competencias mínimas a las 15 años. No es que tengan una mala capacidad, no es que tengan una pobre capacidad, es que no tienen el mínimo esperable, están por debajo digamos así, de la línea de flotación, no significa que no la van adquirir después, algunos la adquirirán más tarde, algunos adquirirán alguna de las competencias y muchos otros no tendrán la competencia plenamente desarrollada. Pero en cualquier caso, esto nos da un cuadro bastante claro del tipo de alumno que hoy día van a empezar a ser crecientemente el tipo de alumno que van a recibir nuestras universidades, con enorme déficit formativo en las competencias básicas, tanto en comprensión



lectora como en manejo de texto en general, análisis, síntesis, manejo numérico, razonamiento propio de las Ciencias Naturales.

En todos esos campos sabemos que una parte de todos nuestros sistemas escolares es extraordinariamente pobre, lo cual significa que hay un grupo cada vez más grande de alumnos con ese capital y con ese capital cultural y social proveniente de su origen socioeconómico van a llegar y acceder a las universidades, ese es en realidad el cambio más grande que se está produciendo desde el punto de vista de la docencia.

México que todavía tiene un 28% o 30%, o en el mejor de los casos no sé qué diga la tasa actualizada, como tasa de participación bruta, cuando duplique su estudiantado lo va a duplicar fundamentalmente por el lado de alumnos que proviene del quintil 1, 2 y 3. Es decir, del 60% de hogares con menores recursos. Porque obviamente los alumnos de los primeros quintiles ya están suficiente, digamos, están sobre representados en la educación superior (cercana al 80 o 90%). Esto significa obviamente desafío nuevo desde el punto de vista del modelo de enseñanza.

La eficiencia interna está muy relacionada con esto. No tenemos en América Latina, desgraciadamente tenemos malas estadísticas descriptivas, pero peores estadísticas cuando tratamos de construir índices comparables sobre todo. Por lo tanto se sabe poco de cuál es la eficiencia interna real de nuestras instituciones, un indicador muy grueso que puede medir cuántos matriculados en promedio se necesitan en universidad para producir un graduado, muestra por ejemplo que las cifras van desde 18 matriculados en América Latina, en los países de la OCDE (países europeos) en general, son 3 matriculados para un graduado.

México de acuerdo a esta estadística y si son realistas la cifras que el gobierno mexicano entrega a la UNESCO, tendría una tasa relativamente positiva en el contexto latinoamericano. Todavía son tasas muy lejanas a la del promedio de los países efectivos, pero ahí tenemos otro problema, que es que en general. Los europeos y ahora después del proceso de Bolonia más notablemente, tienen la ventaja de estar midiendo su eficiencia con respecto a un primer grado que se



entrega en 3 o 4 años. En cambio en América Latina lo medimos en un grado que se entrega nominalmente a los 5 o 6 años pero que en realidad claro, cualquiera de nuestros estudiantes promedio demora más que 5 años que el currículo determinaría, como supongo yo, el largo de un abogado, formación la carrera tendrá 5 años ¿no?

En muchas partes del mundo y en el Asia también están yendo para esta dirección, la gente se pregunta ¿Por qué el primer grado, en un proceso de formación que va a durar toda la vida, tendría que tener 5 o 6 años? Porque era la única formación que un joven iba a recibir en toda su vida. Todavía en mi generación, cuando yo egresé de la escuela de Derecho decía con esta formación iba a trabajar toda la vida. Hoy día cuando, el conocimiento según dicen los estudiosos cuantitativos de la ciencia, el conocimiento en cualquier disciplina en promedio se duplica en 5 años, ¿Cuál es el sentido de que alguien con su primera formación va a trabajar 5 años sin tener que volver a la universidad? Cuando después va a cambiar muchas veces de especialidad, hoy en día todo esto les está pasando a muchos jóvenes.

Pensar que hoy en día todo esto se juega en el primer grado que uno estudia y que es normal pedirle a un joven que a los 18 años, en este mundo de incertidumbre total, elija si va a ser sociólogo, antropólogo, político, analista social, yo lo encuentro de una audacia enorme de la política. Que nosotros esperemos que un joven a los 18 años tenga que hacer la opción por una carrera altamente especializada y no por un grado más de formación y un grado más general donde después va a ir trazando una carrera de especialidad que va a durar muchos años, en muchas variantes. Habrá una trayectoria formativa mucho más variada que la que el modelo actual que usamos muchas veces con rigidez acepta.

Uno de los cuadros más notables y lo acaba de producir la CEPAL en su informe económico para América Latina 2012, le eché un vistazo a “cuánta gente se gradúa por quintil de ingreso” y como ustedes ven, en América Latina prácticamente no se gradúa nadie en el quintil 1 y 2. Algo más que hombres y mujeres se gradúan del quintil 3 y básicamente la gente viene de los quintiles 4 y 5. A pesar de todos los procesos de basificación todavía hoy los graduados que producimos que tienen



poco que ver con la cantidad enorme, con el flujo de acceso, provienen del quintil 4 y 5, cosa que veo esencial por ejemplo para acá para cualquier discusión sobre financiamiento de educación superior. A los que estamos financiando y le estamos dado el beneficio de una tasa de retorno a la inversión potentemente alta, pues en América Latina la tasa de retorno a la educación superior al título de educación superior sigue siendo muy alto, en todos los países en promedio, pero en promedio la tasas latinoamericanas de retorno a la educación superior son incomparablemente más altas que en Europa, pueden ser tres o cuatro o cinco o seis veces más altas. Digamos, una persona con educación superior completa puede ganar entre cuatro o cinco o seis veces más que alguien que es egresado de educación secundaria.

En el resto de los países de la OCDE, la diferencia es en el mejor de los casos, alguien gana 50% más, en el resto de los países es menos. Si uno mira estas cifras uno dice que la renta nacional, el gasto público está financiando la educación de una gran parte de jóvenes que son los únicos que se van a titular, van a ingresar en el mercado laboral y en el mercado laboral van a quedar prácticamente en el quintil más alto de ingreso del país.

¿Es sostenible eso como política hacia el futuro? Cuando en México tengan que pasar de una tasa de 30% a una tasa bruta del 60% de la cohorte de edad. Hablaremos de eso al final. ¿Hacia dónde me dirijo ahora?

Con la masificación y todos estos problemas que estamos viendo del modelo pedagógico, creo que uno de los problemas que ha surgido y era muy evidente en los informes nacionales por el énfasis que se le daba era todo lo relacionado con control de calidad ¿qué tiene que ver con la masificación? Con la proliferación de instituciones privadas por el otro, con la sospecha difundida de todas nuestras sociedades, particularmente de que una parte de la educación superior privada y no digo si esto es un buen juicio o no pero está instalado y lo muestran muchos estudios de opinión, muestran que muchas veces bordean el fraude, hay poca información en general sobre la calidad de las instituciones, cuántos se gradúan, si ingresan en el mercado laboral, si están empleados, cuáles son los sueldos



promedios, en fin toda la información necesaria para poder, de alguna manera, tener un juicio puramente que no sea del tipo cuantitativo o de ranking sobre la calidad de nuestras instituciones y que le de garantía a la sociedad civil, de que efectivamente están cumpliendo y que lo están haciendo con niveles de seriedad, como los que pretende la comunidad nacional, bueno hay poco.

Hay un avance cuando menos en la mayoría de los países latinoamericanos y por cierto también España y Portugal, han establecido al menos en la Ley Sistemas de Aseguramiento en la Calidad, hay un grupo de países que se está acercando a eso. Como el caso de mi país, por ejemplo, porque han tenido una crisis en sus sistemas de acreditación, entonces hay efectivamente una preocupación que es nueva. Hace 30 años nadie hablaba de sistemas de aseguramiento de calidad, de regímenes de acreditación, de evaluaciones externas en la educación superior.

Hoy día tenemos algo, pero lo que mostraban los estudios nacionales, es que mostraban un cierto grado de insatisfacción con respecto a lo que existe ¿por qué? Porque a veces hay curiosamente demasiados regímenes en paralelo de acreditación, muchos distintos organismos hacen acreditación que los mismos usuarios, se preguntan ¿cuál de todos los juicios es el que vale, el que hizo este tipo? ¿O este otro? En otros países hay problemas pues hay una agencia de acreditación, pero además el gobierno ha autorizado que haya otras agencias de acreditación privadas. En torno a las agencias privadas ha crecido un cierto mercado de la evaluación que no está bien regulado, es poco transparente se presentan severos conflictos de interés, así como los estándares para la acreditación de carrera no están bien definidos muchas veces no hay claridad. Sé que muchas instituciones en distintas partes recurren para acreditación de carrera a la acreditadora de Ingeniería Americana, en parte por la desconfianza en su propio sistema de acreditación.

Finalmente, la pregunta más clave ¿qué estudio muestra cuál es el impacto real del mejoramiento de la calidad que producen los regímenes de acreditación? Bueno pues empezamos a tener las primeras señales ahora. Hay un estudio de universidades latinoamericanas individuales que trataron de medir cuanto impacto



causan los regímenes de acreditación en el mejoramiento interno de la calidad del trabajo de las universidades. Hay algunos avances que se observan por ejemplo ¿ha mejorado la gestión académica de regímenes externos de muchas de nuestras universidades? Si, pues hay una mayor preocupación por la gestión de calidad, dentro de las instituciones. Ciertamente va en la línea que uno esperaría porque uno no pone todo el énfasis en el control externo que en algunos países se observa hoy en día, sino que mantiene la idea en la que instituciones externas que son maduras y están consolidadas tienen que tener capacidad ellas mismas de auto controlar la calidad de lo que hacen y podrán demostrar y rendir cuentas ante la sociedad de que efectivamente cada vez que abren una carrera lo hacen seriamente.

Ahora, un sistema de acreditación debiera ser capaz de detectar por ejemplo que se cree una carrera que no tenga oferta laboral. Cuáles son los mecanismos internos de cada universidad para que ella misma controle la calidad de lo que hace, cómo crea carreras, cómo los evalúa y qué nivel de información tiene de lo que ocurre con sus graduados. No sé cuánto se haya avanzado en México, mira a veces el observatorio que tiene. Pero en general varios países están haciendo esfuerzos serios por tener información que antes no se tenía, qué grado de satisfacción tienen los estudiantes, los empleadores con los estudiantes egresados, y qué impacto tiene todo esto.

Financiamiento, lo que muestra la estadística nacional o los informes nacionales es que de una u otra manera todos nuestros países han avanzado hacia regímenes de financiamiento co-privado de la educación superior. Lo que hay ahora son diversas situaciones en que el financiador hegemónico es el estado, predominante; países donde por cada peso que pone el estado los privados ponen un peso, como Brasil; o países como Chile, donde el sector privado pone más financiamiento que el estado a la educación superior.

Nadie puede decir el ideal es tal o cual. Yo entendería que el ideal es que el estado financie predominantemente la educación superior, particularmente en la medida que la educación superior demuestre que produce bien el bien público. Que los



privados hagan una aportación importante pues finalmente además de producir bienes públicos, produce beneficios de bienes privados que con créditos del estado debiera pagar en parte su propia educación y eso facilitaría de que la inversión total en educación superior tenga un financiamiento principal del estado y una complementaria del sector privado que puede venir de los estudiantes o puede venir en fin de la empresa a través de convenios y contratos de investigación, venta de servicios de la universidad, productos de conocimiento. Donde el financiamiento haga posible crecer y expandirse en número pero también que se haga crecer en calidad y profundidad de investigación

¿Qué balance de recursos de distintas fuentes se requiere para poder hacer eso? Creo que es la tarea y la discusión propia de cada país, particularmente de sus sistemas de gobierno. Aquí se puede distinguir entre sistema de gobierno y sistema de gobierno. Y aquí uno puede distinguir entre gobierno de los sistemas y gobierno de las instrucciones. Lo que muestran los informes nacionales a los cuales me he referido varias veces en general, es que los gobiernos de los sistemas, es decir la cúspide que conduce al sistema desde el estado o desde el estado nacional y los estados en países federales como éste, en general en todos los informes generales dicen que son débiles, y yo de los que conozco, porque he trabajado en los países, diría efectivamente, la afirmación de los expertos me parece correcta.

En muchas partes de América Latina los sistemas han crecido de esta manera explosiva que mostré al comienzo en complejidad, en número y en funciones de actividades, en estudiantes, en labores y sin embargo la capacidad de recursos de estadística e indicadores sigue siendo la misma desde hace cuarenta años. Es decir, la capacidad para manejar el sistema sigue siendo para un sistema que se ha vuelto un complejo muy parecida a la capacidad que tenían los gobiernos cuando los sistemas eran pequeños y sensibles.

Esto efectivamente presenta hoy día grandes problemas, en parte el problema de que no hemos podido seriamente regular la educación superior en nuestros países, particularmente las fuerzas muy dinámicas del mercado, tiene que ver con que no hay capacidad en los gobiernos de crear los instrumentos de regulación que sirvan



a este tipo de mercado. Este mercado es salvaje por sus fuerzas internas solamente cuando uno no los regula y nosotros en América Latina, en los países digamos más expuestos al mercado Brasil, Chile, El Salvador, República Dominicana, son países que no han aprendido a controlar a este hechicero que hemos creado nosotros mismos, y las políticas son insuficientes y la capacidad establecida en los gobiernos para crear política y crear estrategias de desarrollo son pocas.

Respecto a las instituciones, que siempre ha sido un tema tan conflictivo en América Latina, como gobernar a nuestras instituciones tanto públicas como privadas, lo único que me atrevería a decir es lo siguiente. A través del informe nacional, en general lo que observan los informes para cada uno de los países es que hay muy poca innovación en la forma de gobernar a las instituciones si se compara a los países de América Latina con lo que ha estado ocurriendo en los últimos quince o veinte años en los países desarrollados como Colombia, Nueva Zelanda, Australia. Y para que decir los países que han hecho grandes cambios, que son países europeos, donde había una viejísima tradición de cómo gobernar las instituciones y si hoy día uno mira Suecia o Dinamarca, Finlandia, que son países de una vieja tradición de esta naturaleza, han cambiado radicalmente su forma de gobierno, pero también lo están haciendo Alemania, lo acaba de hacer Portugal, Japón. Entonces una gran parte de estos países ha cambiado la naturaleza de las instituciones públicas, de ser instituciones del estado han pasado a ser fundaciones públicas, con grados de autonomía muchísimo mayor, pero también con muchas más exigencias desde el gobierno de cómo se tiene que gobernar y como tienen que rendir cuenta ante la sociedad.

Los informes nacionales cuando mostraban la realidad relativamente estancada de América Latina en ese plano, porque hay grandes resistencias a cambiar formas de gobierno y uno las compara con estos otros países, uno encuentra que efectivamente hay una brecha, están cambiando muy rápidamente la forma de gobierno en estos otros países más desarrollados.

En nuestros países hay una suerte de pesadez y dificultad, tanto en el sector público como en el sector privado, que tiene otro tipo completamente diferente de



problemas en su gobierno, entre otras una muy baja colegialidad, baja participación de los académicos en la conducción de estas instituciones, pero en ninguno de los dos frentes estamos, digamos, ni siquiera discutiendo el tipo de cosas que, en los últimos quince años han estado haciendo en estos otros países.

De modo que concluyo, diciendo que ante un cuadro que emerge de este informe regional para Iberoamérica y particularmente para América Latina, en los distintos aspectos claves que tiene un sistema de educación superior, lo más que uno puede resumir, es decir, mire en realidad nuestros sistemas están cambiando de una manera extraordinariamente dinámica, que creo que a veces no nos damos cuenta, particularmente quienes hacen las políticas nacionales de educación superior de la magnitud de cambios que están experimentando nuestro sistema. Pero estos cambios han también cambiado radicalmente el tipo de problemas y de desafío que vamos a tener que enfrentar durante los próximos veinte o treinta años y la gran pregunta es ¿cuán preparados estamos dentro de las universidades, de nuestros gobiernos y en los ministerios de educación, ministerios de hacienda, las agencias de acreditación o de aseguramiento de calidad? ¿Cuán preparados estamos para esta nueva fase que traerá consigo problemas en cada uno de los aspectos que vimos muchísimo de mucho más complejidad y dificultad de los problemas que hasta ahora ha tenido que enfrentar la educación superior?

Muchas gracias.

Versión estenográfica
2013_07_08 Conferencia magistral José Joaquín Brunner

ⁱ Informe 2011 Educación Superior en Iberoamérica, disponible en: <http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Brunner2011-EducacionSuperior.pdf>