

Tras la pista de una revolución académica: Informe sobre las tendencias actuales

para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por la UNESCO en 2009

Resumen ejecutivo

Philip G. Altbach
Liz Reisberg
Laura E. Rumbley



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Conferencia Mundial
sobre Educación
Superior 2009

2009

Publicado con el apoyo de SIDA/SAREC

Tras la pista de una revolución académica:
Informe sobre las tendencias actuales

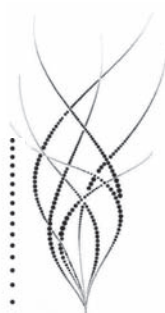
Resumen

para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior
organizada por la UNESCO en 2009

Philip G. Altbach
Liz Reisberg
Laura E. Rumbley



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Conferencia Mundial
sobre Educación
Superior 2009

2009

Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO.

Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos que en ella figuran no implican por parte de la UNESCO ninguna toma de posición respecto al estatuto jurídico de los países, ciudades, territorios o zonas aludidos, o de sus autoridades, ni respecto a sus fronteras o límites.

Publicado en 2009
por la Organización de las Naciones Unidas
para la Educación, la Ciencia y la Cultura
7, place de Fontenoy, 75352 PARÍS 07 SP

Compuesto e impreso en los talleres de la UNESCO

Diseño gráfico: www.barbara-brink.com
Diagramación: www.barbara-brink.com

Fotografías:
© UNESCO/A. Abbe
© UNESCO/M. Loncarevic
© UNESCO/V. M. C. Victoria

ED.2009/Conf.402/inf.6
© UNESCO 2009
Printed in France

Resumen

En el último medio siglo ha tenido lugar una revolución académica en la enseñanza superior, que se ha caracterizado por transformaciones sin precedentes en su ámbito y su diversidad. No es sencillo aprehender este proceso en curso y dinámico mientras nos encontramos en medio de él. Podría decirse que los acontecimientos del pasado reciente tienen un carácter por lo menos tan drástico como los ocurridos en el siglo XIX, cuando la universidad investigadora evolucionó, primero en Alemania y luego en otros lugares, y replanteó en lo fundamental la índole de la universidad en el mundo entero. Los cambios académicos de finales del siglo XX y principios del XXI son más vastos por ser mundiales y por la cantidad de instituciones y personas a las que afectan.

Este informe está consagrado especialmente a examinar los cambios que se han producido desde la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior que organizó la UNESCO en 1998. Aunque muchas de las tendencias abordadas en este informe ya fueron analizadas en 1998, se han intensificado en el último decenio. Aquí examinaremos los principales motores del cambio y sus consecuencias en la enseñanza superior.

En gran parte, este informe se refiere a las maneras como la enseñanza superior ha respondido al reto de la masificación. La «lógica» de la masificación es inevitable y forman parte de ella una mayor movilidad social de un segmento cada vez más importante de la población, nuevas pautas de financiación de la enseñanza superior, unos sistemas de enseñanza superior cada vez más diversificados en la mayoría de los países, una generalizada disminución global de los niveles académicos y otras

tendencias. Como muchas de las tendencias abordadas en este informe, si bien la masificación no es una nueva fase, en esta «etapa más profunda» de la revolución en curso en la enseñanza superior, debemos considerarla de maneras diferentes. En la primera fase, los sistemas de enseñanza superior se esforzaron únicamente en hacer frente a la demanda, a la necesidad de aumentar la infraestructura y de un cuerpo docente más nutrido. En el último decenio, los sistemas han empezado a forcejear con las consecuencias de la diversidad y a tomar en cuenta qué subgrupos aún no han sido incluidos ni atendidos debidamente.

Al inicio del siglo XXI, la enseñanza superior se ha convertido en una empresa competitiva. En muchos países, los estudiantes deben competir por ocupar las escasas plazas de las universidades y en todos se ha vuelto más difícil la admisión en las instituciones más destacadas. Las universidades compiten por el rango y los mejores puestos en las clasificaciones y, en general, por obtener financiación de fuentes públicas o privadas. Aunque la competencia siempre ha sido una fuerza en el mundo académico y puede ayudar a producir excelencia, también puede contribuir en cierto sentido a un deterioro de la comunidad, la misión y los valores tradicionales académicos.

Las consecuencias de la mundialización

La mundialización, una realidad fundamental en el siglo XXI, ya ha ejercido una profunda influencia en la enseñanza superior. Definimos la mundialización como la realidad que conforman una economía mundial cada vez más integrada, la nueva tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), la aparición de una red internacional de conocimientos, el papel del idioma inglés y otras fuerzas que escapan al control de las instituciones académicas. La internacionalización es, en nuestra definición, la multiplicidad de políticas y programas que las universidades y las autoridades públicas ponen en práctica frente a la mundialización, consistentes normalmente en enviar a alumnos a cursar estudios en el extranjero, establecer campus filiales en otros países o entablar algún tipo de relación de asociación interinstitucional.

Las tendencias internacionales siempre han influido en las universidades, las cuales han actuado hasta cierto punto dentro de una comunidad internacional amplia de instituciones académicas, estudiosos e investigaciones. Pues bien, las realidades del siglo XXI han acrecentado enormemente la importancia del contexto mundial. La ascensión del inglés como idioma preponderante de la comunicación científica es un hecho sin precedentes desde la época en que el latín predominaba en el

mundo académico en la Europa medieval. Las tecnologías de la información y las comunicaciones han creado un medio universal de contacto instantáneo y comunicación científica simplificada. Al mismo tiempo, esos cambios han ayudado a concentrar la propiedad de las editoriales, las bases de datos y otros recursos esenciales en manos de las universidades más fuertes y de unas cuantas empresas multinacionales, casi exclusivamente del mundo desarrollado.

Algunos analistas opinan que las consecuencias de la mundialización sobre la enseñanza superior ofrecen nuevas y apasionantes posibilidades de estudio e investigación que ya no limitan las fronteras nacionales. A juicio de otros, esta tendencia atenta contra la cultura y la autonomía nacionales. Es sin duda ambas cosas a la vez. Lo menos que cabe decir es que, con 2.500.000 estudiantes, incontables estudiosos, títulos y universidades que circulan libremente por el planeta, hay una necesidad apremiante de cooperación y de acuerdos internacionales. Ahora bien, no es fácil llegar a acuerdos sobre, por ejemplo, patrones de referencia y normas internacionales para evaluar correctamente cualificaciones y titulaciones extranjeras que se desconocen.

La internacionalización ha desempeñado un papel muy destacado en los planos regional e internacional. En Europa, el Proceso de Bolonia y la Estrategia de Lisboa son los ejemplos más claros de compromiso internacional a ese nivel, y el primero de ellos aún a más de 40 países en un proceso voluntario de instauración de una Zona Europea de Enseñanza Superior y ha pasado a servir de referencia a esfuerzos similares en otras partes del mundo (ENLACES en América Latina, elaboración de una estrategia de armonización en la Unión Africana, la iniciativa del Comunicado de Brisbane puesta en marcha por 27 países de la región de Asia y el Pacífico y los debates celebrados por los Ministros de Educación de Asia suroriental).

En el último decenio se ha registrado asimismo una verdadera explosión de la cantidad de programas e instituciones que actúan internacionalmente. Qatar, Singapur y los Emiratos Árabes Unidos sobresalen como ejemplos de países que han promovido audazmente la internacionalización como cuestión de política nacional: han concertado contratos con prestigiosas universidades extranjeras para que establezcan campus locales, con el objetivo de ampliar el acceso de la población estudiantil local y desempeñar la función de «centros distribuidores» de enseñanza superior en sus regiones. Con todo, para los países más pobres del mundo y las instituciones con mayor penuria de recursos, las posibilidades de actuar en el plano internacional pueden ser enormemente escasas.

La desigualdad entre los sistemas nacionales de enseñanza superior y dentro de los países mismos ha aumentado en los últimos decenios. El mundo académico se ha caracterizado siempre por constar de centros y periferias. Se considera que los centros son las universidades más potentes, que normalmente lo son por las proezas que realizan en materia de investigación y por su reputación de excelencia. A las universidades africanas, por ejemplo, les ha resultado extremadamente difícil y complejo introducirse en el escenario de la enseñanza superior mundial y representar un papel en él: apenas figuran en las tablas de clasificación mundiales de establecimientos de enseñanza superior y producen un porcentaje minúsculo de las investigaciones que se realizan en el mundo.

Cada vez es mayor la tensión existente en torno a la dinámica centro-periferia. A menudo, los países en desarrollo desean poseer universidades de categoría mundial de igual nivel que las universidades tradicionales del «centro». Las clasificaciones de las instituciones académicas y los programas de titulación agravan esa tensión. Las clasificaciones internacionales favorecen a las universidades que emplean el inglés como idioma principal de instrucción e investigación, imparten una gran variedad de disciplinas y programas y cuentan con importantes fondos para investigación procedentes de fuentes públicas u otras. Esas clasificaciones adolecen de problemas metodológicos, pero se usan ampliamente, son muy influyentes y no hay indicios de que vayan a desaparecer.

La riqueza de las naciones y las universidades desempeña un papel fundamental en la determinación de la calidad y la posición central de una universidad o un sistema académico, lo cual sitúa a los países en desarrollo en una situación de clara desventaja y ejerce gran presión sobre la mayoría de los sistemas académicos que se hallan frente al dilema del aumento del número de alumnos matriculados y la necesidad de apoyar a las universidades en que se llevan a cabo investigaciones de la máxima calidad.

El fenómeno de la masificación

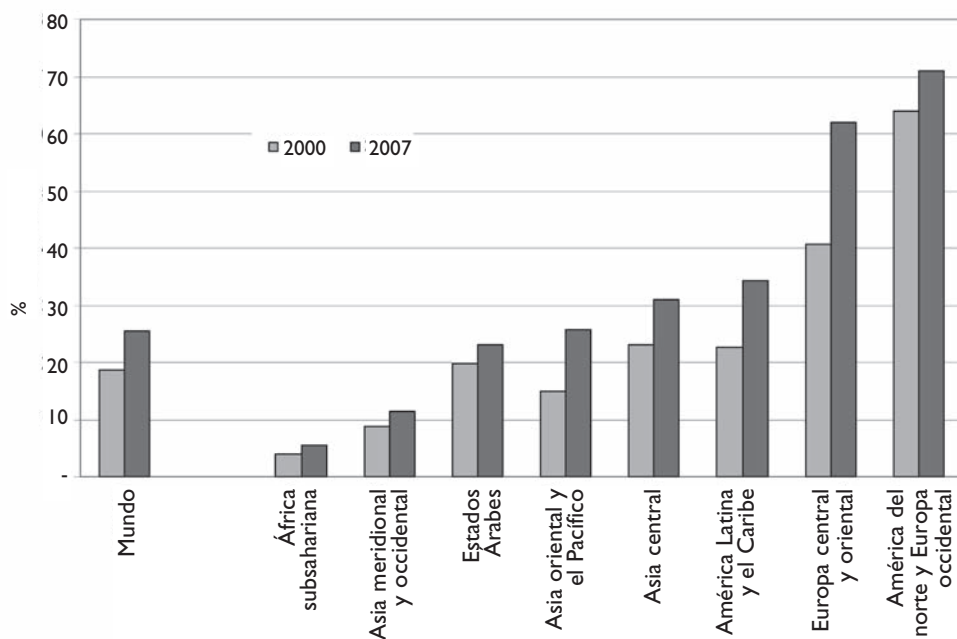
La satisfacción de la demanda masiva ha impulsado muchas de las transformaciones fundamentales de los últimos decenios. Esta expansión ha estado motivada por el paso a las economías postindustriales, la ascensión de los sectores de servicios y la economía del conocimiento.

Los Estados Unidos fueron el primer país en alcanzar la enseñanza superior masiva, con un 40% de la cohorte de edad que cursaba estudios postsecundarios en 1960.

Aunque en algunos países en desarrollo todavía cursa estudios superiores menos del 10% del grupo de edad, casi todos los países han aumentado espectacularmente sus tasas de matriculación. Europa occidental y el Japón registraron un rápido aumento en el decenio de 1980, seguidos por los países desarrollados de Asia oriental y los países latinoamericanos. China y la India, que tienen actualmente el mayor y el tercer sistema académico del mundo, respectivamente, han crecido velozmente y seguirán haciéndolo.

En todo el mundo, el porcentaje de la cohorte de edad matriculado en la enseñanza superior ha aumentado del 19% en 2000 al 26% en 2007, habiéndose producido las mejoras más espectaculares en los países de ingresos medios altos y altos. En total, hay unos 150.600.000 alumnos de enseñanza superior, es decir, aproximadamente un aumento del 53% con respecto al año 2000. En los países de bajos ingresos, la matriculación en la enseñanza superior sólo ha mejorado marginalmente, del 5% en 2000 al 7% en 2007. El África subsahariana tiene la tasa de matriculación más baja del mundo (5%). En América Latina, la matriculación es todavía la mitad de la de los países de altos ingresos. La asistencia entraña importantes costos privados, que ascienden en promedio al 60% del PIB per cápita. (Gráfico 1)

Gráfico 1. Porcentajes de matriculación en la enseñanza superior, por regiones, 2000 y 2007



Nota: En estos datos están comprendidos los estudiantes de la enseñanza post-secundaria (CITES 4, 5 y 6)

Las desigualdades de acceso

A pesar de las múltiples iniciativas políticas de los últimos años, el aumento del número de alumnos de enseñanza postsecundaria no ha beneficiado de forma pareja a todos los sectores de la sociedad. Según un reciente estudio comparado de 15 países, aunque ha aumentado la inclusión, las clases privilegiadas han conservado su ventaja relativa en casi todos los países.

Proporcionar enseñanza superior a todos los sectores de la población de un país significa afrontar desigualdades sociales hondamente arraigadas en la historia, la cultura y la estructura económica que influyen en la capacidad de una persona para competir. La geografía y la desigual distribución de la riqueza y los recursos perjudican a determinados grupos de la población. Las poblaciones que viven en zonas remotas o rurales y los grupos indígenas suelen tener tasas de participación inferiores a la media nacional.

Varios gobiernos han implantado medidas para aumentar el acceso: la Secretaría de Educación Pública de México ha invertido con cierto éxito en servicios educativos complementarios en zonas desfavorecidas: el 90% de los estudiantes matriculados son la primera persona de su familia en cursar estudios superiores, el 40% viven en zonas deprimidas económicamente. Diversas iniciativas de Ghana, Kenya, Uganda y Tanzania han rebajado las notas de corte de las mujeres para aumentar la matriculación femenina. El Gobierno de la India obliga a las universidades a reservar una serie de plazas a «clases socialmente atrasadas». Ha habido una modesta mejora, pero la participación de las castas inferiores, las poblaciones rurales y los musulmanes está rezagada con respecto a la de la población general y las castas inferiores suelen agruparse en los programas menos caros. En el Brasil, el Parlamento ha dado instrucciones a las universidades para que reserven plazas a alumnos con discapacidad y afrobrasileños.

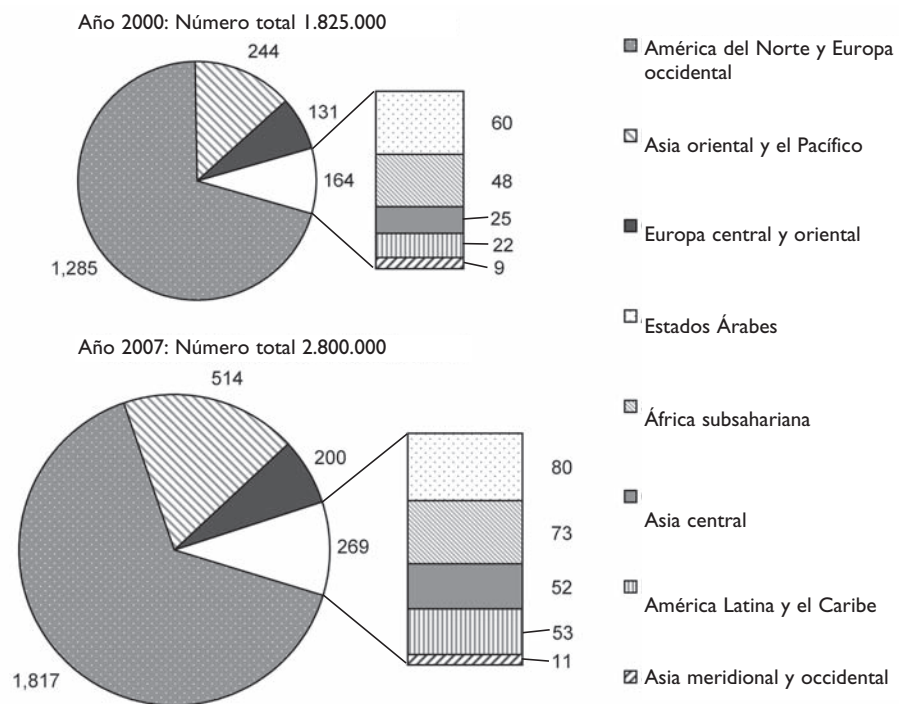
Incluso en los países en que hay una tasa elevada de matriculación, persisten las desigualdades: en los Estados Unidos, las tasas de los alumnos pertenecientes a minorías siguen estando por detrás de las generales. Los establecimientos que sólo imparten el primer ciclo (dos años) de estudios universitarios han hecho más accesible la enseñanza superior, pero las investigaciones efectuadas muestran que la probabilidad de que sus alumnos prosigan los estudios hasta obtener un título para el que se requieren cuatro años de estudios está determinada en gran medida por la condición socioeconómica de la familia del estudiante, con independencia de la raza o la pertenencia étnica.

El costo sigue siendo un obstáculo formidable al acceso. Incluso donde la enseñanza es gratuita, los estudiantes tienen que soportar costos indirectos como los gastos de mantenimiento y, muchas veces, la pérdida de ingresos. Las becas, las subvenciones y los programas de préstamos están alcanzando cierto éxito, pero por sí solos no pueden eliminar los obstáculos económicos. El temor a endeudarse suele ser un factor disuasorio mayor para los estudiantes de familias más pobres. Los programas de préstamos vinculados a los ingresos (en los que la devolución de los préstamos está ligada a los ingresos que se obtengan después de la graduación) tienen más demanda en Australia, Nueva Zelandia y Sudáfrica, pero todavía resultan más atractivos para los estudiantes de clase media y media baja. México ha instaurado programas de préstamos que hacen el sector privado más accesible a un abanico más amplio de familias. Chile ha implantado un nuevo programa de préstamos para estudiantes de familias de bajos ingresos.

Aumentar la movilidad del alumnado

Más de 2.500.000 personas cursan estudios superiores fuera de su patria y se calcula que en 2020 habrá siete millones de estudiantes internacionales. Uno de los aspectos más visibles de la mundialización es la movilidad del alumnado (Gráfico 2). La corriente de estudiantes internacionales ha sido reflejo de estrategias nacionales e institucionales, pero también de las decisiones personales de estudiantes de todo el mundo.

Gráfico 2. Número de estudiantes móviles internacionalmente, por regiones de destino, 2000 y 2007



La movilidad de los estudiantes internacionales comprende dos tendencias principales: la primera consiste en estudiantes de Asia que ingresan en los principales sistemas académicos de América del Norte, Europa occidental y Australia. Países como el Reino Unido, Australia y el Canadá han amoldado los reglamentos sobre visados e inmigración para atraer a alumnos extranjeros, en gran parte motivados por el deseo de mantener la competitividad económica y obtener beneficios financieros inscribiendo a grandes cantidades de alumnos internacionales que pagan todas las tasas académicas. La otra se da dentro de la Unión Europea y forma parte de sus diversos programas para alentar la movilidad del alumnado. En conjunto, esa movilidad internacional de estudiantes es en gran medida un fenómeno que se produce de Sur a Norte.

Las universidades y los sistemas académicos mismos han elaborado muchas estrategias para beneficiarse del nuevo entorno mundial y atraer a estudiantes no residentes. Algunas universidades de países no anglófonos han establecido programas de licenciatura en inglés para atraer a alumnos de otros países. Las universidades se han asociado a instituciones académicas de otros países para ofrecer programas de estudios sancionados con un título y diferentes programas académicos, elaborar

proyectos de investigación y colaborar de distintas maneras. Los campus filiales, los programas académicos en otros países y los convenios de franquicia que conceden títulos académicos constituyen sólo unas cuantas manifestaciones de esas estrategias de internacionalización.

La enorme tarea a que se enfrenta la enseñanza superior es cómo poner las posibilidades internacionales a disposición de todos de manera equitativa, pues los estudiantes y estudiosos que es más probable que aprovechen de la gama de nuevas oportunidades que hay en un entorno mundializado de la enseñanza superior serán normalmente los más ricos o privilegiados socialmente por otros motivos. De proseguir las pautas actuales de internacionalización, la distribución de la riqueza y el talento del mundo estarán más sesgados aún.

Enseñanza, aprendizaje y planes de estudio

El acceso es algo más que 'pasar la puerta y entrar'. El verdadero progreso depende de los niveles de finalización de estudios de todos los grupos de población. Los datos que se tienen sobre ello son escasos, pero lo que está claro es que un alumnado cada vez más diverso también ejerce presión para que se instauren nuevos sistemas de apoyo académico y enfoques innovadores de la enseñanza. Las investigaciones muestran cómo la enseñanza universitaria influye en el empeño de los alumnos en el aula. México ha creado nuevas «universidades interculturales» fundadas en las filosofías, culturas, lenguas e historias indígenas. La diversidad de los estudiantes también ha contribuido a que aumente el interés que despiertan muchos programas y establecimientos de enseñanza orientados a impartir conocimientos profesionales, sobre todo en los campos de la economía empresarial y las TIC.

Aunque es difícil generalizar a todo el mundo, la misión de la mayoría de las instituciones de la mayor parte de los países consiste actualmente en enseñar en menor medida las disciplinas básicas y ofrecer más programas de formación profesional a una gama más amplia de alumnos que anteriormente. Los interrogantes acerca de la finalidad de los planes de estudio y la enseñanza superior son especialmente notables en las regiones en desarrollo, donde las economías emergentes necesitan especialistas formados para desempeñar profesiones científicas y técnicas y líderes fuertes con conocimientos generales, que sean creativos, adaptables y capaces de encarar desde una amplia perspectiva ética los avances sociales.

Garantía de calidad, rendición de cuentas y marcos de cualificaciones

La garantía de calidad en la enseñanza superior ha pasado a ocupar uno de los primeros lugares en los programas políticos de muchas naciones. La enseñanza postsecundaria tiene que preparar a titulados con nuevas destrezas, una amplia base de conocimientos y diversas competencias para moverse en un mundo más complejo e interdependiente y hay en todo el mundo organismos que se esfuerzan por definir esos objetivos con términos que se puedan comprender y compartir por encima de las fronteras y en las distintas culturas. La mundialización, la integración regional y la movilidad cada vez mayor de los estudiantes y estudiosos han hecho más apremiante la necesidad de normas reconocidas internacionalmente entre los países. El aumento explosivo de la cantidad de instituciones tradicionales y nuevas plantea nuevos interrogantes respecto de las normas de calidad. Como es perfectamente natural, los «consumidores» de enseñanza (alumnos, padres y empleadores) exigen algún tipo de certificación de las instituciones y de las cualificaciones que conceden. Los mecanismos existentes para establecer una comparabilidad internacional son todavía nuevos y están en gran medida sin ensayar.

Aunque la calidad es un concepto multidimensional, en la mayoría del mundo se ha establecido una pauta para evaluar la enseñanza superior, la cual, cortando con el pasado, se basa en los homólogos en lugar de en las autoridades estatales. Ahora, se evalúa a menudo a las instituciones en función del cumplimiento de la misión que ellas mismas han definido, en lugar de compararlas con un modelo institucional definido por un órgano regulador. En muchos casos, la función de reglamentación de muchos organismos estatales y paraestatales ha pasado a consistir en validar lo ya existente. Además, cada vez se hace más hincapié en los «resultados» de la enseñanza superior (los evaluadores buscan nuevos datos e indicadores que demuestren que los alumnos han llegado a dominar objetivos específicos gracias a la educación que han recibido). Así, por ejemplo, el proyecto de la OCDE de evaluación de los resultados de la educación superior, iniciado en 2006, se centra en la interacción entre los alumnos y el profesorado, las expectativas de carrera, la finalización de los estudios y el éxito en lo tocante a encontrar trabajo.

Al desplazarse los estudiantes y los programas cada vez más fácilmente a través de las fronteras, la comparabilidad de las cualificaciones educativas ha pasado a ser una cuestión fundamental de los debates internacionales. La UNESCO ha facilitado la elaboración de convenios cuyos signatarios se obligan a adoptar una política y una

práctica comunes para hacer más fluida la movilidad de los estudiantes dentro de cada región. El proceso de Bolonia refleja un progreso enorme en lo que respecta a la integración de la enseñanza superior en Europa al crear una estructura de titulaciones y unos marcos de cualificaciones comunes. Tiene por finalidad aportar uniformidad y garantía de calidad en toda Europa al tiempo que promover la transparencia, la movilidad, la empleabilidad y el aprendizaje centrado en el alumno. El año 2000, la Asociación Europea para la Garantía de la Calidad en la Enseñanza Superior reunió a muchos de los órganos nacionales de garantía de calidad de la región y creó un importante foro a través del cual hacer participar a los países miembros en proyectos transnacionales de garantía de calidad.

Otras organizaciones están tratando de coordinar actividades de garantía de calidad en el plano internacional, en muchos casos con apoyo del Banco Mundial. Los programas de garantía de calidad constituyen ahora una parte fundamental reconocida de la enseñanza superior, pero es preciso integrar las actividades nacionales, regionales e internacionales. A fin de promover este diálogo, la UNESCO se ha asociado al Banco Mundial para crear la Iniciativa Mundial, que fomenta la capacidad en materia de garantía de calidad, en la que habrá miembros de muchas redes regionales e internacionales.

Ante los muchos establecimientos nuevos que ofrecen opciones de estudios postsecundarios, a veces resulta difícil distinguir las instituciones legítimas de las «fábricas de diplomas o títulos» que distribuyen credenciales a quienes las compran. Esta situación hace que sea más urgente que existan mecanismos internacionales de garantía de la calidad. La UNESCO ha creado un portal informático que orienta hacia fuentes de información que ayudarán a quienes las consulten a distinguir entre los documentos e instituciones legítimos y los falsos o «fantasmas».

La financiación de la enseñanza superior y el debate sobre el bien público y el bien privado

Cada vez se piensa más que la enseñanza superior es un motor primordial del desarrollo económico. Los ingresos fiscales de los Estados no crecen con la rapidez con que se incrementan los costos de la enseñanza superior. El aumento del número de estudiantes ha supuesto un problema capital para sistemas en los que la tradición ha consistido en dar acceso a una enseñanza superior gratuita o muy subvencionada, modelo que, financieramente, se ha convertido en insostenible y que ejerce presión

sobre los sistemas para que se reestructure radicalmente el 'contrato social' entre la enseñanza superior y la sociedad en general. Los padres y/o los estudiantes asumen cada vez en mayor medida los gastos de matrícula y otros derechos. Están empezando a aparecer gastos de matrícula incluso en Europa, que durante mucho tiempo ha sido bastión de la enseñanza superior pública gratuita.

Tradicionalmente, se ha considerado que la enseñanza postsecundaria es un bien público, cuya aportación a la sociedad consiste en instruir a los ciudadanos, mejorar el capital humano, alentar la participación cívica e impulsar el desarrollo económico. En los últimos decenios, cada vez se ha difundido más la visión de la enseñanza superior en tanto que bien privado, que beneficia fundamentalmente a las personas, con el corolario de que las instituciones académicas, y sus alumnos, deberían pagar una parte considerable del costo de la enseñanza postsecundaria. La escasez de financiación debida a la masificación ha hecho además que los sistemas e instituciones de enseñanza superior deban generar por sí mismos porcentajes cada vez mayores de sus ingresos. Este debate se ha intensificado, no sólo ante los problemas financieros que entraña la masificación, sino también a causa de una inclinación política más extendida hacia una mayor privatización de servicios que anteriormente prestaba el Estado. El énfasis cada vez más, acusado en la recuperación de los gastos, el aumento de los derechos de matrícula y los vínculos entre la universidad y las empresas aparta del papel social y la función de servicio tradicionales de la enseñanza superior que son esenciales para la sociedad contemporánea. Algunas universidades patrocinan editoriales, publicaciones periódicas, albergan grupos de teatro, emisoras de radio y televisión no comerciales y desempeñan la función de centros intelectuales clave. Estos papeles son especialmente importantes en países en los que los cauces para expresar la diversidad social y cultural son endebles y escasean las instituciones que fomenten el debate y el diálogo en libertad.

El vertiginoso aumento de la enseñanza superior privada y los modelos de financiación de este sector tienen importantes consecuencias para los estudiantes y la sociedad. En general, estas tendencias han abocado a un aumento de la austeridad en las universidades y otros establecimientos de enseñanza postsecundaria (salas de conferencias atestadas; fondos de las bibliotecas anticuados, menor apoyo a las investigaciones del profesorado, deterioro de los edificios, pérdida de puestos de docencia seguros, fuga de cerebros entre el cuerpo docente ya que sus miembros de más talento se marchan al extranjero). Es en el África subsahariana donde la austeridad ha tenido consecuencias más catastróficas, pero sus efectos son graves en todos los países en desarrollo y en los países en transición.

Ante estas presiones financieras, las universidades y los sistemas nacionales han buscado soluciones en las esferas del costo y la demanda. Las primeras - aumentar el número de alumnos de los cursos y la carga docente, reemplazar a profesores a tiempo completo por docentes a tiempo parcial menos costosos - son difíciles, académicamente problemáticas y suscitan fuerte oposición.

Las soluciones de carácter político aplicadas con respecto a los ingresos consisten en hacer compartir los costos, por lo general junto con la imposición del pago de las matrículas y de 'cargas de uso' por el alojamiento y la alimentación. Se ha instaurado el pago de la matrícula en países en que anteriormente la enseñanza superior era gratuita o casi gratuita (China en 1997, Reino Unido en 1998, Austria en 2001). Muchos países, destacadamente en el África subsahariana, han aumentado considerablemente las cargas de las residencias universitarias. Se han reducido las subvenciones a los estudiantes y las becas en los países en transición, así como en Asia y en muchos países de África. Varios países - en particular, el Japón, la República de Corea, Filipinas, Indonesia, el Brasil y otros de América Latina y Asia oriental, han mantenido el sector público pequeño, de elite y selectivo. En buena parte, se hace recaer los costos del aumento del número de alumnos sobre los padres y los estudiantes mediante el fomento de un creciente sector privado de enseñanza superior.

Para encontrar modos de sostener la impartición de una enseñanza superior de calidad, con el adecuado acceso a ella para los estudiantes cualificados, será necesaria una planificación cuidadosa que tome en cuenta las necesidades a breve y a largo plazo.

La revolución privada

La propagación de la enseñanza superior privada en todo el mundo ha sido uno de los hechos más notables de los últimos decenios. Hoy día, cerca del 30% de los alumnos de estudios superiores del mundo los cursan en establecimientos privados. Aunque la enseñanza superior privada ha existido en muchos países -y ha sido tradicionalmente la fuerza predominante en países de Asia oriental como el Japón, la República de Corea y Filipinas-, ha constituido una parte pequeña de la enseñanza superior en la mayoría de los países. Actualmente, las instituciones privadas de enseñanza superior, muchas de ellas con fines lucrativos o casi lucrativos, representan el sector de crecimiento más rápido en todo el planeta. En el Japón, Filipinas y la República de Corea más del 70% de la matrícula de enseñanza superior corresponde

a universidades privadas (Gráfico 3). El sector privado educa hoy día a más de la mitad de la población estudiantil de países como México, el Brasil y Chile. Las universidades privadas se están propagando rápidamente por Europa central y oriental y en los países de la ex Unión Soviética, además de en África. China y la India también tienen importantes sectores privados. El sector privado está creciendo y cosechando más atención en África. En Oriente Medio y África del Norte también se está registrando una matriculación en establecimientos de enseñanza privados, con 'universidades estadounidenses' que puntúan el horizonte en Egipto, Jordania, el Líbano y en otros lugares.

	0-10%	>10<35%	>35<60%	>35<60%
Países en desarrollo	Cuba, África del sur	Egipto, Kenya	India Malasia	el Brasil, Indonesia
Países desarrollados	Alemania, Nueva Zelanda	Hungría, Estados Unidos de América	–	Japón, República de Corea

En general, el sector privado «absorbe la demanda», ofreciendo acceso a la enseñanza superior a estudiantes que tal vez no estén cualificados para ingresar en las instituciones públicas o que no pueden matricularse en otras universidades que ya están atestadas. Aunque existen algunas universidades privadas selectivas, en general el sector privado atiende a una clientela masiva y no goza de prestigio. Las instituciones que tienen estatutariamente fines lucrativos constituyen un pequeño subsector de la enseñanza superior, pero se registra un notable crecimiento en todas las regiones en desarrollo. Están gestionadas siguiendo un modelo empresarial y en ellas el poder y la autoridad se concentran en los consejos de administración y los consejeros delegados, el cuerpo docente posee escasa autoridad o influencia y se trata a los estudiantes como consumidores.

Una tendencia conexas con la anterior es la privatización de las universidades públicas. Países como Australia y China han pedido explícitamente a las universidades que sufraguen un porcentaje mayor de sus gastos de funcionamiento generando ingresos propios. Además de los derechos de matrícula, las universidades públicas consiguen ingresos de fondos para investigación, de la venta de productos relacionados con la universidad, de la prestación de servicios de consultoría e investigación y de sus vinculaciones con empresas. En algunos casos, esas fuentes financieras contribuyen a la comercialización de la institución y chocan con los papeles tradicionales de la universidad.

El profesorado universitario

La profesión de docente universitario está sometida a presiones más intensas que nunca. La necesidad de satisfacer las demandas de masificación ha hecho disminuir en muchos países la cualificación media de los profesores de ese nivel. Es posible que nada menos que la mitad de los profesores universitarios del mundo sólo tengan un diploma de licenciatura (en China, sólo el 9% son doctores; el 35% en la India). Muchos profesores de universidad de países en desarrollo sólo tienen una licenciatura y también ha aumentado en muchos países el número de profesores a tiempo parcial, especialmente, en América Latina, donde el 80% del profesorado se halla en esa situación. En muchos países, las universidades emplean ahora a tiempo parcial a profesores que ocupan puestos a tiempo completo en otras instituciones (China, Viet Nam y Uganda). También sucede que profesores de universidades estatales de buena parte del mundo ayuden a proveer de personal docente al pujante sector de la enseñanza superior privada trabajando como pluriempleados. La diferencia de remuneraciones entre los países es muy considerable y contribuye a que emigren cerebros a países que pagan más. Según un estudio reciente de las remuneraciones del profesorado universitario de 15 países, los docentes a tiempo completo pueden sobrevivir con sus salarios, pero no ganan mucho más del salario medio de su país. Se ha llegado a la conclusión de que en todo el mundo es una prioridad primordial la expansión de los programas de licenciatura, pero ha avanzado lentamente porque la demanda de acceso básico es muy grande.

El mercado de trabajo del profesorado universitario se ha mundializado gradualmente y muchos miles de profesionales emigran a otros países para ejercer en ellos su profesión en todos los niveles de la universidad. Como es habitual, la mayor corriente es la que va de Sur a Norte y América del Norte se beneficia muy especialmente de la llegada de profesores de muchos países, entre ellos muchos de Europa que acuden en busca de remuneraciones más altas. La pauta de la «fuga de cerebros» del mundo en desarrollo ha cambiado en cierta medida. Los universitarios que ahora emigran mantienen más contacto con sus países de origen y, desde el extranjero, trabajan en colaboración con colegas de sus patrias. Con todo, las pautas de la emigración de universitarios siguen actuando en desventaja de los países en desarrollo. Hay países, entre ellos Singapur, las naciones del Golfo y varios países de Europa occidental, el Canadá y los Estados Unidos que tienen políticas para atraer a estudiosos e investigadores del extranjero.

Por lo que se refiere a la rendición de cuentas y la evaluación, el cuerpo docente ha perdido gran parte de la autonomía de que gozaba. El péndulo de la autoridad en la enseñanza superior se ha desplazado de los profesores a los gestores y burócratas, lo cual ha tenido efectos importantísimos en la universidad.

El entorno de la investigación

Las tres misiones de la Universidad moderna -enseñanza, investigación y servicio público- viven en constante tensión entre ellas en distintos niveles. Las universidades, en la medida en que gozan de autonomía para elaborar sus propios planes y programas, deben hacer elecciones difíciles al establecer las prioridades y asignar los recursos.

Las universidades investigadoras están en la cima del sistema académico y participan directamente en la red mundial del conocimiento. Para construirlas hacen falta grandes inversiones y su sostenimiento es caro. Hay que mantener sus locales e instalaciones -comprendidos los laboratorios, las bibliotecas y las infraestructuras de información y tecnología- a los niveles internacionales más elevados. La realización de investigaciones en terrenos fundamentales -como la tecnología de la información y las ciencias de la vida- ha adquirido una enorme importancia para los programas nacionales de desarrollo y para el prestigio de determinadas instituciones. En los últimos años ha aumentado el apoyo de las autoridades públicas a las investigaciones efectuadas en universidades en materia de biotecnología y ciencias de la información. En la Unión Europea, el porcentaje del gasto en enseñanza superior consagrado a I y D ha crecido ininterrumpidamente en los últimos años. El sector público financia directa o indirectamente el 72% de la investigación universitaria en los países de la OCDE. El paso de financiar las universidades públicas mediante subvenciones globales que cubren las actividades de enseñanza y de investigación a la competencia entre las universidades por subvenciones para proyectos concretos que también prevén inversiones en equipo, laboratorios y bibliotecas, ha contribuido a la aparición de la universidad investigadora moderna. La denominada triple hélice de vínculos entre la universidad el sector público y las empresas privadas ha dado lugar a importantes cambios institucionales dentro de la universidad. Han surgido y prosperado oficinas especiales que ayudan a generar nuevos flujos de ingresos para la universidad. Estos cambios han alentado una mayor diferenciación entre las propias instituciones (que se consagran sólo a la investigación, a la enseñanza, o a ambas misiones).

La propiedad intelectual es una cuestión cada vez más acuciante en la enseñanza superior, pero especialmente en las universidades en que se efectúan investigaciones. ¿Quién posee el conocimiento? ¿Quién se beneficia de las investigaciones? Las universidades, que buscan obtener los mayores ingresos posibles, quieren proteger la propiedad intelectual, esto es, los resultados de investigaciones de las que se espera obtener patentes, licencias de explotación e ingresos. Esta cuestión saca a menudo a la luz el posible conflicto entre quienes producen investigaciones y saberes y los patrocinadores que acaso quieran controlar el conocimiento y los beneficios que entraña. Se realizan complejÍsimas investigaciones en universidades, en un entorno en el que hay presión para comercializar el conocimiento y necesidad de hacerlo, pero al mismo tiempo se da una presión en sentido opuesto para que se trate la producción y la difusión del saber como un bien público.

En el mundo en desarrollo, la investigación científica y tecnológica después de la Segunda Guerra Mundial era en gran medida una empresa apoyada por el Estado y concentrada en centros de investigación públicos. Desde el decenio de 1990, esta situación ha cambiado radicalmente, con el desplome de la Unión Soviética, aunque el cambio más revelador ha sido el ocurrido en China, donde la tendencia a financiar las investigaciones de las universidades es ahora más semejante a la que reina en Occidente. Varios países en desarrollo más están llevando adelante programas ambiciosos de mejora de la cantidad y la calidad de sus actividades de investigación. En la República de Corea, el plan Cerebro Corea 21 de 1998 promovió el principio de la selección y la concentración de las investigaciones dentro de las primeras universidades tradicionales. En América Latina, las investigaciones universitarias siguen concentradas en unas cuantas instituciones de grandes dimensiones. El sistema brasileño otorga unos 10.000 doctorados y 30.000 licenciaturas cada año, es decir, un aumento del 300 % en diez años. Se clasifica los programas de titulación en función de su productividad en el campo de la investigación y conforme a ello se los financia.

La tecnología de la información y las comunicaciones

Se ha dicho que la tecnología de la información, la enseñanza a distancia y otras innovaciones impulsadas por la tecnología harán perder vigencia a la universidad tradicional. A nuestro juicio, la desaparición de la universidad tradicional no sucederá en un futuro inmediato. Ha habido una desconexión profunda y generalizada entre el empleo de las nuevas TIC y su aprovechamiento para mejorar la calidad, pero se están produciendo cambios importantÍsimos y es uno de los elementos primordiales de las transformaciones de la universidad del siglo XXI.

La Internet ha revolucionado realmente cómo se comunica el conocimiento. En las economías más adelantadas del mundo, las TIC se han difundido exponencialmente y afectan prácticamente a todas las dimensiones de la enseñanza superior. Los espacios de creación de redes sociales mediante el correo electrónico y en línea propician que los universitarios colaboren y lleven a cabo investigaciones conjuntas. Se han generalizado las revistas electrónicas, que en algunas disciplinas han adquirido gran importancia. Los editores tradicionales de libros y revistas recurren cada vez más a la Internet para distribuir sus publicaciones. El movimiento en pro de la gratuidad de los recursos educativos ha cobrado gran impulso, dando acceso gratuito a cursos, planes de estudio y enfoques pedagógicos que no existen localmente.

Del examen de las consecuencias más hondas de esta tendencia se desprende que se ha agudizado la división entre los «poseedores» y los «indigentes». En muchos países en desarrollo a menudo se considera que las nuevas tecnologías son la clave para aumentar el acceso a la enseñanza superior. Ahora bien, el recurso a las TIC comporta enormes costos y problemas por lo que hace a los ordenadores, los programas informáticos, el apoyo técnico, la formación y las actualizaciones permanentes. Algunas partes del mundo, en particular África, siguen estando relativamente atrás en cuanto a acceso a la Internet de gran velocidad. Los países más pobres del mundo cada vez se quedan más rezagados a medida que la producción y la difusión de información van tomando sendas tecnológicas a las que no tienen acceso, o sólo un acceso limitado.

La enseñanza a distancia es un campo de enorme potencial para los sistemas de enseñanza superior de todo el mundo que se esfuerzan por atender las necesidades de poblaciones estudiantiles cada vez mayores y cambiantes. La TIC ha transformado el paisaje de la enseñanza a distancia, al permitir un verdadero aumento de las cantidades y los tipos de prestatarios, elaboradores de planes de estudio, modos de impartir enseñanza e innovaciones pedagógicas. Es extremadamente difícil calcular cuántas personas cursan estudios superiores a distancia en el mundo, pero la existencia de casi 24 megauniversidades, varias de las cuales se jactan de tener más de un millón de alumnos, nos dice que se trata de un fenómeno cuantitativamente importante.

Durante varios decenios, en el sector han predominado las grandes universidades 'abiertas' (La Universidad Abierta Nacional «Indira Gandhi» de la India tiene 1.800.000 alumnos). La Universidad de Sudáfrica (UNISA) afirma ser el primer establecimiento de enseñanza a distancia del continente con sus aproximadamente 250.000 alumnos. La Universidad Virtual Africana actúa a través de las fronteras y grupos lingüísticos en más de 27 países. Se atribuye el atractivo de la enseñanza a distancia en gran medida

a su capacidad para atender las necesidades de alumnos variadísimos (personas que viven lejos de los centros educativos, adultos que trabajan, mujeres que buscan conjugar sus empeños familiares y escolares) e incluso los presos. Esta modalidad de educación tiene, claro está, riesgos y problemas, el más difícil de los cuales es el de la garantía de calidad.

El futuro: la demografía y las consecuencias de la crisis económica

En este informe sobre tendencias nos hemos fijado por objetivo dar cuenta someramente de las cuestiones fundamentales y los factores contextuales que han conformado la enseñanza superior en el último decenio, así como exponer las perspectivas en un futuro inmediato. Esperamos haber dejado claro que si bien muchas de estas tendencias no son nuevas, ahora estamos afrontando las consecuencias de evoluciones que no reconocimos cuando se iniciaron.

La demografía seguirá siendo el impulso motor del desarrollo y la reforma en los decenios venideros. Aunque sus pautas y su cobertura geográfica variarán, proseguirá la orientación básica. En 2008, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos analizó y expuso varias tendencias demográficas fundamentales hasta el año 2030, algunos de cuyos elementos primordiales son los siguientes:

- seguirá aumentando el número de estudiantes universitarios, lo mismo que el de los sistemas de enseñanza superior. Sólo en unos pocos países disminuirá la cantidad de personas que cursen estudios superiores;
- las mujeres serán la mayoría de las poblaciones de estudiantes en la mayor parte de los países desarrollados y aumentarán considerablemente sus porcentajes en todos los países;
- la población estudiantil será más variada: habrá más estudiantes internacionales, estudiantes de más edad, estudiantes a tiempo parcial y de otros tipos;
- la base social de la enseñanza superior seguirá ensanchándose, junto con la incertidumbre acerca de cómo influirá ello en las desigualdades de oportunidades de adquirir instrucción entre los grupos sociales;
- las actitudes y las políticas sobre el acceso y la conciencia entre los grupos desfavorecidos cambiarán y adquirirán una importancia aún más grande en los debates nacionales;

- el ejercicio de la docencia universitaria pasará a tener una mayor orientación internacional y será más móvil, pero continuará estructurado en función de las circunstancias nacionales;
- las actividades y funciones de los profesores universitarios estarán más diversificadas y serán más especializadas y sujetas a contratos laborales de diversos tipos; y
- en muchos países en desarrollo, la necesidad de aumentar constantemente el número de profesores de universidad hará que sus cualificaciones generales, actualmente más bien bajas, tal vez no mejoren mucho, y en muchos países puede que se siga confiando gran parte de la docencia universitaria a profesores a tiempo parcial.

Hoy día vivimos en una profunda crisis económica que tendrá repercusiones en la sociedad en general y dentro de la enseñanza superior de modos que aún no están claros. Muchos países y universidades experimentarán problemas financieros con graves consecuencias a breve plazo y tal vez también a medio plazo, aunque no serán iguales en todo el mundo y algunos países resultarán menos afectados que otros. Según cálculos actuales, los más perjudicados serán algunos de los países menos adelantados. Es probable que la crisis tenga las siguientes consecuencias:

- Es muy posible que se impongan importantes restricciones a los presupuestos de las universidades en que se realizan investigaciones porque las autoridades públicas serán incapaces de proporcionar los recursos necesarios para su mejora permanente. En muchos casos, se dará prioridad a asignar fondos para no reducir radicalmente el acceso al sistema de enseñanza superior.
- En los países en que existen programas de préstamos a estudiantes, ya sea en sector público o en el privado, es posible que se impongan restricciones rigurosas a su concesión, junto con aumentos de los tipos de interés.
- Se ejercerá presión sobre el sistema para que se establezcan derechos de matrícula de los alumnos o aumenten los que ya se impongan.
- Las medidas de recorte de costos de muchas universidades darán lugar a un deterioro de la calidad de la enseñanza. Es probable que se contrate a más profesores a tiempo parcial, se aumente el número de alumnos por curso y que se tomen otras medidas más.
- Es probable que se produzcan «congelaciones» de la contratación, la construcción de nuevos locales, la mejora de la tecnología de la información y la adquisición de libros y revistas.

Nadie sabe la hondura a que llegará la crisis, ni cuánto durará. En todo caso, la mayoría de los expertos no creen que la recuperación sea rápida. Así pues, es probable que la enseñanza superior esté entrando en un período de recortes presupuestarios muy importantes. Es indudable que se está iniciando para ella un período de crisis, sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial, cuyas consecuencias plenas todavía desconocemos.

Estamos convencidos de que la empresa de la enseñanza superior ocupa un lugar central en el mundo y de que hacen falta instituciones postsecundarias fuertes y dinámicas que apoyen la economía del conocimiento y que impartan el saber necesario para la movilidad social y el progreso económico esenciales a las sociedades de todo el mundo.

El papel de la enseñanza superior en tanto que bien público sigue teniendo una importancia fundamental y se le debe prestar apoyo. Lo recalcamos en este informe sobre tendencias porque en la carrera en pos de ingresos y de prestigio se pasa fácilmente por alto este aspecto de la enseñanza superior.

Las múltiples y diversas responsabilidades de la enseñanza superior son a fin de cuentas fundamentales para el bienestar de la sociedad moderna, pero esta ampliación de su papel aumenta grandemente la complejidad y multiplica los nuevos retos. Comprender el papel más amplio de la enseñanza superior en un planeta mundializado es el primer paso para afrontar de manera constructiva las tareas que apuntarán inevitablemente en el horizonte. El reto enorme que se plantea es la desigual distribución del capital humano y de los fondos que permitirán a algunos países aprovechar plenamente las nuevas posibilidades, en tanto que otros corren riesgo de quedarse todavía más rezagados.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Conferencia Mundial
sobre Educación
Superior 2009

2009

Publicado con el apoyo de SIDA/SAREC