

Notas para el debate

10

**EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA:
POLITICAS COMPARADAS**

Patricia McLauchlan de Arregui (editora)

José Dancé Caballero

Luis Jaime Cisneros

Roger Guerra-García

Javier Sota Nadal

Simón Schwartzman

José Joaquín Brunner

Gonzalo Portocarrero

Jorge Balán

 grade

**EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA:
POLITICAS COMPARADAS**

Patricia McLauchlan de Arregui (editora)

José Dancé Caballero

Luis Jaime Cisneros

Roger Guerra-García

Javier Sota Nadal

Simón Schwartzman

José Joaquín Brunner

Gonzalo Portocarrero

Jorge Balán

1ª Edición: Lima, noviembre 1993
Impreso en el Perú
© Grupo de Análisis para el Desarrollo, GRADE
Av. del Ejército 1870, San Isidro, Perú

Edición: José Peláez Cáceres

CENDOC - BIBLIOTECA - GRADE: Catalogación en la fuente

McLauchlan de Arregui, Patricia, ed.

Educación superior en América Latina: políticas comparadas. —Lima: GRADE, 1993. —
(Notas para el debate, 10).

<ENSEÑANZASUPERIOR><UNIVERSIDADES><POLITICA EDUCATIVA>
<FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION><EVALUACION DE LA EDUCA-
CION><FINES DE LA EDUCACION><RELACIONES UNIVERSIDAD-
INDUSTRIA><AMERICA LATINA><PERU>

ISBN 84-89305-38-2

Notas para el Debate es una publicación del Grupo de Análisis para el Desarrollo -GRADE-, a través de la cual se difunden artículos académicos en temas vinculados a las áreas de investigación de la institución, productos preliminares de algunos estudios, o los resultados de ciertas actividades, como seminarios o conferencias. Su propósito es contribuir a la discusión pública sobre alternativas de política económica y social, desde la perspectiva de quienes vienen investigando y reflexionando sobre estos temas.

Las opiniones y recomendaciones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el punto de vista de GRADE, ni el de las instituciones a las que pertenecen.

Contenido

PRIMERA JORNADA	
Sesión inaugural	9
Patricia McLauchlan de Arregui, José Dancé Caballero	
Panel:	
La universidad peruana: logros, problemas y disyuntivas	14
Luis Jaime Cisneros, Roger Guerra-García, Javier Sota Nadal	
Conferencia:	
Políticas de educación superior en América Latina	28
Simón Schwartzman	
SEGUNDA JORNADA	
Conferencia:	
La profesión académica en América Latina	41
Simón Schwartzman	
Conferencia:	
Financiamiento y evaluación como ejes de la articulación entre la Universidad y el Estado	59
José Joaquín Brunner, Gonzalo Portocarrero	
TERCERA JORNADA	
Conversatorio:	85
Formación profesional y los otros fines de la educación superior	
Conversatorio:	102
Sobre reformas educativas y consensos	
Conferencia:	
Universidad y empresa	117
Jorge Balán	
CUARTA JORNADA	
Conferencia:	
La universidad privada en América Latina	131
Jorge Balán	

Presentación

Entre el 21 y el 24 del pasado mes de junio, el Grupo de Análisis para el Desarrollo llevó a cabo en Lima el seminario-taller “Educación Superior en América Latina: políticas comparadas”, contando con el auspicio de la Fundación Ford y la Asamblea Nacional de Rectores. En el marco de dicho evento, tres expertos internacionales se reunieron con representantes de diversas instancias locales, todas vinculadas de una u otra manera a la problemática de la educación superior: los rectores de las diversas universidades nacionales, investigadores y educadores de INTEREDU, del Foro Educativo y del propio GRADE, miembros del Congreso Constituyente, académicos y empresarios.

El propósito del seminario era revisar las tendencias en las relaciones entre el sistema de educación superior, el Estado y la sociedad, así como las lecciones que la experiencia latinoamericana sugiere para el diseño de una política de educación superior más adecuada en nuestro país. Tales eran las materias sobre las cuales los tres expertos internacionales invitados venían investigando en el marco del Programa Regional de Políticas Comparadas de Educación Superior, debiendo el seminario servir tanto para difundir los resultados de tales investigaciones como para promover el interés de la comunidad científica local en realizar estudios de orientación similar o comparable.

La valiosa información y experiencia acumulada al interior del Programa Regional de Políticas Comparadas de Educación Superior, gracias a una agenda coordinada de estudios de más de cuatro años en cinco países de la región (México, Colombia, Brasil, Argentina y Chile), fue el motivo por el cual GRADE decidió invitar a tres de sus integrantes. Ellos fueron el investigador brasileño Simón Schwartzman, actualmente catedrático y director del Centro de Investigaciones de la Universidad de Sao Paulo, que fuera miembro de la Comisión Presidencial que a mediados de la década pasada realizara una exhaustiva evaluación de la educación superior en el Brasil; el doctor José Joaquín Brunner, ex director de FLACSO-Chile, presidente del Consejo Nacional de Televisión y miembro del Consejo Superior de Educación de Chile (importante entidad que supervigila el desempeño del sistema educativo chileno); y el sociólogo argentino Jorge Balán, ex director del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) y actualmente investigador titular de dicha institución.

Durante los cuatro días que duró el seminario, los tres consultores sostuvieron reuniones de trabajo con diversos grupos y dictaron conferencias públicas. A estas

últimas asistieron más de setenta autoridades universitarias entre rectores, decanos, jefes de departamento, así como docentes y funcionarios públicos.

En la sesión inaugural, los doctores Luis Jaime Cisneros (Universidad Católica), Roger Guerra-García (Universidad Cayetano Heredia) y Javier Sota Nadal (Universidad de Ingeniería), plantearon algunas interesantes reflexiones sobre los actuales logros, problemas y disyuntivas de la universidad peruana, que sirvieron de marco de referencia para las discusiones de las otras jornadas del evento. Seguidamente, Simón Schwartzman dictó una conferencia en la cual revisó las diversas orientaciones que tiene en América Latina la política de educación superior.

El día martes 22, Schwartzman dictó una conferencia sobre la profesión académica en el contexto latinoamericano. Ese mismo día, José Joaquín Brunner disertó sobre el tema “Financiamiento y evaluación como ejes de la articulación entre la universidad y el Estado”, exposición que fue comentada por Gonzalo Portocarrero, actual decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica del Perú.

El día miércoles 23 Jorge Balán reflexionó en una conferencia sobre las articulaciones emergentes entre las universidades y el sector productivo, tras la cual dialogó con funcionarios universitarios y empresarios. Antes, los tres expositores sostuvieron sendos conversatorios con los investigadores de GRADE, Interedu y otras instituciones académicas, y con los miembros del Foro Educativo; con los primeros alrededor del tema “Formación profesional y los otros fines de la educación superior”, y con los segundos sobre experiencias concretas en la implementación de reformas educativas y en el logro de consensos.

El seminario se cerró el día jueves 24, con un conversatorio con los miembros del Comité de Coordinación Interuniversitaria de la ANR sobre las convergencias y diferenciaciones en las políticas de educación superior de los países latinoamericanos, y una conferencia de Jorge Balán sobre los retos que la emergencia de la universidad privada significa para los Estados en la región latinoamericana.

La presente entrega de la serie *Notas para el Debate* recoge las exposiciones realizadas por Schwartzman, Brunner y Balán, los intercambios con el público que asistió a ellas, así como algunas de las reuniones que sostuvieron con investigadores y autoridades universitarias. GRADE quiere así, continuando con el trabajo que viene desarrollando en relación a la problemática de la educación, contribuir al debate sobre la necesidad de reformar el sistema de educación superior en el país, y aportar elementos de juicio para el diseño de una política educativa más apropiada para las necesidades nacionales.

Lima, noviembre de 1993

PRIMERA JORNADA

Sesión Inaugural

Patricia McLauchlan de Arregui
José Dancé Caballero

Patricia de Arregui

En el nombre de GRADE quiero darles la bienvenida y agradecer de antemano su participación en este seminario, participación que esperamos se extienda a lo largo de todo el evento. Nos sentimos muy reconfortados de contar hoy con la presencia de todos ustedes, que ojalá sea un buen augurio respecto al logro de los objetivos de este seminario.

Este seminario-taller es el resultado de la confluencia de las actividades e intereses de una serie de instituciones: GRADE, que es un centro de investigación social y económica orientada al diseño de políticas; el Programa Regional de Políticas Comparadas de Educación Superior, que viene operando en México, Colombia, Brasil, Argentina y Chile con el auspicio de la Fundación Ford; y la Asamblea Nacional de Rectores.

Voy a narrar brevemente cómo es que estas tres instituciones llegan a coauspiciar el desarrollo del seminario. Hace aproximadamente cuatro años que GRADE viene desarrollando un conjunto de estudios y de actividades sobre diversos temas dentro del área general de la educación superior. El trabajo abarca una variedad de rubros. Entre ellos está el diseño e implementación de un banco de datos sobre educación superior en el Perú, que involucra la recopilación sistemática de información estadística sobre el sector y la construcción de indicadores cuantitativos útiles para el seguimiento y para el análisis sectorial. Este banco de datos complementa al banco de datos de ciencia y tecnología para toda América Latina que también hemos desarrollado.

Por otro lado, en GRADE hemos realizado una serie de estudios de carácter fundamentalmente descriptivo sobre las políticas, tendencias y procedimientos involucrados en el financiamiento de la educación superior en el país, y sobre las experiencias de autofinanciamiento que vienen desarrollando algunas universidades públicas del medio. Se ha hecho además un estudio económico del impacto del gasto público sobre la distribución del ingreso en el país. Otro tema al cual se ha dedicado un especial esfuerzo es la evolución reciente del sector no universitario, principalmente de la educación superior tecnológica. Se ha trabajado con una muestra de institutos para detectar los problemas y avances del sector en

términos de la calidad y eficiencia con que se presta el servicio. El trabajo ha cubierto inicialmente el área de Lima Metropolitana, y se está ampliando para abarcar otros lugares del territorio nacional. Asimismo, recientemente, se ha iniciado un trabajo sobre los ajustes y desajustes al interior del mercado de educación superior y en su relación con el mercado de trabajo. Se ha investigado además qué procedimientos e instituciones existen en otras partes del mundo diseñados para mejorar la adaptación de uno al otro, como es el caso de los sistemas de información, evaluación y acreditación universitaria. Por último, se está iniciando un estudio sobre la calidad de la docencia universitaria. Estos estudios fueron apoyados inicialmente por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional y el Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional, ambos del Canadá; actualmente el área de trabajo está apoyada fuertemente por la Fundación Ford.

Nuestra estrategia de trabajo involucra además una interacción sistemática con otros centros e investigadores del medio y también con investigadores de otros países. Así fue como entramos en contacto con los investigadores que participan en el Programa Regional de Políticas Comparadas de Educación Superior, que son un grupo de investigadores de cinco países de la región que vienen trabajando sobre una agenda coordinada de estudios y actividades de difusión sobre el tema desde hace cerca de cuatro años. Tienen, a diferencia de nosotros, muchos años de investigación previa. Desde una perspectiva predominantemente sociológica han venido analizando en sus respectivos países temas tales como el desarrollo de la capacidad de investigación científica y el desarrollo de disciplinas y de profesiones. Tres de los miembros del Programa son Simón Schwartzman, José Joaquín Brunner y Jorge Balán, quienes serán los principales expositores a lo largo de este seminario. Ellos buscan difundir los avances y resultados de su trabajo y compartir con nosotros sus experiencias, no sólo como académicos, sino también como activos promotores de los procesos de reforma educativa intentados en sus respectivos países.

En tercer lugar, no por ello menos importante, está la Asamblea Nacional de Rectores. Esta institución, aún en medio de la gravedad de las circunstancias actuales, de las presiones y del contexto bastante desfavorable, está empeñada en generar y aprovechar cuanto espacio exista para discutir cuestiones de mediano plazo, sin dejar de atender las exigencias apremiantes de este momento. La Asamblea ha coauspicado y ha ayudado a organizar este evento.

A lo largo de los últimos meses, tras un proceso de consultas permanentes, se llegó a un acuerdo respecto a cuáles serían los objetivos de este seminario-taller. El primero es difundir los resultados de los estudios realizados por los investigadores del Programa Regional de Políticas Comparadas de Educación Superior. El segundo, promover el interés de la comunidad científica local en realizar estudios de orientación similar o comparable, utilizando enfoques, conceptos o metodologías similares allí donde resultara pertinente, adaptando aquéllos que en su concepción original no sean aplicables a nuestra realidad. En tercer lugar, informarnos sobre las grandes tendencias que se hacen perceptibles en el mundo, especialmente en

América Latina, algunas de las cuales plantean disyuntivas frente a las cuales va a ser muy difícil mantener el *status quo*, no siendo sin embargo fácilmente previsible el resultado de la aplicación de propuestas de cambio alternativas (lo que obliga a evaluar riesgos y beneficios de toda índole, de corto y mediano plazo). Y en cuarto lugar, contribuir con elementos útiles para la evaluación en nuestro país de las políticas vigentes o de aquéllas que están en este momento siendo diseñadas, y cuya inminente promulgación está despertando alguna intranquilidad.

Con estos objetivos se ha organizado este seminario-taller, consistente en una serie de actividades. Las primeras, que están siendo iniciadas esta noche, son las cuatro conferencias públicas que dictarán nuestros invitados. Las otras son conversatorios con grupos restringidos, que han definido ellos mismos la agenda a tratar: miembros del Congreso Constituyente, de Interedu (una asociación al interior de la Universidad Católica que viene investigando diversos aspectos de la educación de nuestro país y que incluye a otros centros de investigación locales), el Foro Educativo (que procura generar consenso con respecto a temas claves en el sector) y la Comisión de Coordinación Universitaria de la Asamblea Nacional de Rectores. También participará un grupo de empresarios que están interesados en la articulación entre la universidad y el sector productivo.

Inauguramos el seminario con la primera de las conferencias públicas. La primera parte consistirá en un panel sobre los logros, problemas y disyuntivas de la Universidad Peruana. Tres distinguidos catedráticos universitarios conforman ese panel: el doctor Luis Jaime Cisneros, profesor del Departamento de Humanidades de la Universidad Católica, el doctor Roger Guerra-García, Rector de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, y el Arquitecto Javier Sota Nadal, Rector de la Universidad Nacional de Ingeniería. Ellos, miembros de instituciones muy distintas, profesionales y docentes formados en diferentes disciplinas, han aceptado el difícil reto de, en un lapso no mayor de veinte minutos, identificar los principales avances que ha tenido la educación superior en nuestro país en el último y difícil decenio, los problemas que han obstaculizado el logro de sus objetivos, y las disyuntivas de política que se avizoran en el corto y en el mediano plazo. Con ese marco de referencia, el doctor Simón Schwartzman presentará después su ponencia referida a las tendencias de las políticas de educación superior en la región latinoamericana.

Antes de proceder a ello, sin embargo, quiero solicitar al señor José Dancé Caballero, rector de la Universidad Nacional Agraria y actual vice presidente de la Asamblea Nacional de Rectores, unas palabras inaugurales.

José Dancé Caballero

Buenas tardes. Quiero expresar el agradecimiento de la Asamblea Nacional de Rectores a GRADE por su iniciativa de organizar este evento, del cual, como lo ha dicho la señora Arregui, hemos sido gustosamente auspiciadores. También quiero dejar constancia de nuestro reconocimiento a los conferencistas internacionales que

vienen a darnos su colaboración y, por cierto, a todos los profesionales nacionales que también participan.

Quiero hacer una reflexión en base a algunas estadísticas que tengo a la mano, para así sustentar nuestra preocupación respecto al Sistema de la Universidad Peruana. Cuando se examina la problemática universitaria en nuestro país, uno de los aspectos que más llama la atención es el explosivo crecimiento en los últimos años: de nueve universidades y treinta mil estudiantes en la década de los sesenta, hemos pasado a cincuentidos universidades y casi medio millón de estudiantes en la actualidad.

Sin embargo, con todo lo impactante que ello pudiera ser, no podemos olvidar que éste no es un fenómeno exclusivo del Perú. Con algunas variaciones, ésta es una tendencia que ha caracterizado a América Latina en las últimas décadas. Baste sino recordar algunas cifras: entre 1950 y 1960, en momentos en que el Perú pasaba de quince mil a treinta mil estudiantes, Argentina lo hacía de ochentitres mil a ciento ochentitres mil, Venezuela de siete mil a veintiséis mil y Chile de nueve mil a veinticinco mil.

El anterior es a su vez un fenómeno emparentado con otro de no menos importancia, y que por añadidura tiene dimensión planetaria: el ascenso incontenible de las masas al escenario político, económico y social de países, regiones y continentes. Respecto a la masificación de la universidad, las cifras mundiales son también elocuentes: si entre 1960 y 1970 la tasa de incremento de la población estudiantil en el Perú y América Latina fue de 100%, en el mundo el promedio no estuvo muy distante, pues bordeó el 75%.

Pero no es sólo su masificación lo que caracteriza a la universidad latinoamericana. Durante varias décadas el subcontinente mantuvo viva la esperanza de crear un nuevo modelo de universidad, adecuándola a los requerimientos de su apremiante realidad económica y social, convirtiéndola en el eje del desarrollo acelerado y efectivo que requerían nuestros pueblos. A partir de la década de los sesenta, los países latinoamericanos buscaron con entusiasmo redefinir la relación universidad-sociedad, asumiendo que la universidad debía servir directamente al desarrollo económico mediante el incremento del capital humano.

El postulado iba incluso más allá: no era sólo que el financiamiento de la educación constituía una óptima inversión porque incrementaba la productividad al calificar a la fuerza del trabajo, sino que permitía que la universidad contribuyera directamente en la tarea de un desarrollo armónico, posible y eficaz. ¿Cómo? A través de la investigación científico-tecnológica. De ahí la necesidad de que ésta se convirtiera en eje del quehacer universitario, tan importante como ha sido desde siempre la docencia.

Convertir a la investigación en el núcleo de la vida universitaria no constituyó, sin embargo, una tarea fácil. Se requería romper el poder de las viejas facultades, imponer nuevas pautas de manejo al trabajo de investigación y en muchos casos valorar esta actividad mucho más que el mismo logro profesional.

Si tuviéramos que hacer un rápido balance de estos treinta años, tendríamos que decir que los resultados de ese esfuerzo de transformación de la universidad han sido en cierto modo frustrantes, tanto en América Latina como en nuestro país en particular. Señalo, sólo a manera de ejemplo, algunos síntomas inquietantes. En principio, la masificación de la universidad se dio divorciada de los requerimientos del desarrollo económico; como dicen los especialistas, la universidad se masificó contra el mercado. Así, contra lo que esperaban los planificadores, las carreras que más prosperaron no fueron las vinculadas a la ciencia y a la tecnología, sino las tradicionales abogacía, medicina y humanidades. De otro lado, la urgencia de vincular la universidad a los problemas nacionales impulsó muchas veces a cometer una omisión imperdonable: las ciencias básicas fueron relegadas a un segundo plano, cuando no desaparecieron, en beneficio en el mejor de los casos de las ciencias tecnológicas.

Finalmente, quisiera señalar que el entorno internacional nos ha exigido y nos exigirá permanentemente nuevas y creativas estrategias. Como sabemos, la brecha científica y tecnológica entre Norte y Sur sigue ampliándose y, lo que es más grave, esta brecha se está acentuando entre los mismos países subdesarrollados. Tal el caso de Perú frente a México, Chile o Brasil. En otras palabras, no se trata sólo de que los países desarrollados invierten cada vez más recursos en investigación y desarrollo, sino que frente a sus países vecinos, el Perú exhibe cifras que muestran más que un estancamiento: un franco retroceso.

Estas circunstancias, a no dudarlo, gravitarán decisivamente en el destino del Perú. Es necesario tomar atajos innovadores en un contexto mundial nuevo y desafiante, en el cual la clave del desarrollo radica no tanto en la inversión en edificios y máquinas, sino sobre todo en hombres, en educación, en la formación científica y tecnológica de la población. Hoy sabemos que no hay recetas uniformes para resolver los problemas de todos los países, por más similares que éstos sean, y que en un país tampoco existen soluciones iguales para todas las regiones, y que incluso a nivel de ecosistemas o microrregiones se requiere de tratamientos singulares. Necesitamos entonces una universidad que asuma nuestra diversidad biológica, espacial, social y cultural como nuestro más formidable patrimonio. Una universidad que genere, gracias a los criterios que da la formación básica y las posibilidades que ofrece la tecnología, la capacidad de multiplicar los frutos de esta riqueza, para una población que en las fronteras del siglo XXI aún tiene, en su gran mayoría, insatisfechas sus necesidades básicas; que aún tiene pendiente lo que podríamos llamar un estatuto de existencia humano.

He querido aquí dejar constancia de nuestra tremenda preocupación por el problema que tenemos que resolver, para lo cual debemos definir los lineamientos generales de una universidad peruana distinta y que verdaderamente aporte al desarrollo nacional. Esperamos que las lecciones que deje este evento nos aproximen al encuentro de soluciones valederas para el trabajo universitario a nivel nacional. Muchas gracias.

Panel:

La universidad peruana: logros, problemas y disyuntivas

Luis Jaime Cisneros
Roger Guerra -García
Javier Sota Nadal

Luis Jaime Cisneros

El tema de la educación universitaria suele ser fácil presa de los comentaristas. Mucha gente está lista a creer que puede hablar sobre la universidad. Claro es que cuando asumimos la tarea y tropezamos con las esencias verdaderas del tema, un largo escalofrío nos recorre y nos visitan la inseguridad y la confusión. Existen más de cincuenta universidades en los registros oficiales, como acaba de recordarlo el profesor Dancé; sin embargo, pocas realizan un trabajo que pueda merecer, lo sabemos bien, el calificativo de universitario. La universidad resulta así, desde hace un buen tiempo, una de las tantas enfermedades endémicas de este país.

Pero yo vengo a tratar un tema concreto, a ofrecer una reflexión optimista sobre un tema que mira el pasado y encara resueltamente el porvenir. Tratar sobre él no implica que podamos omitir la crisis actual de nuestras universidades y no nos exime de reconocerles defectos y carencias. Quiero hablar solamente de la experiencia que ha significado en el mundo universitario la creación de los Estudios Generales, y de lo que un nuevo enfoque de esta experiencia educativa puede significar para la universidad del futuro.

Los Estudios Generales, pese a que tienen apenas unos treinta años de vigencia –no continua– en algunas de nuestras universidades, son como sabemos un antiguo modelo medieval. Es bueno recordarlo para alejar el tema de la nefasta interpretación ideológica que lo acompaña a veces en estas tierras nuestras, y que explicó su desaparición en la Universidad de San Marcos dos años después de que los hubiésemos instalado. La idea, para decirlo rápidamente, no nació en universidades norteamericanas ni figuró nunca en los prospectos de la ilusión marxista. Es una idea inserta en la antigua tradición renacentista, con claros antecedentes en la Edad Media, y que supone la integración del conocimiento. Y, porque supone la integración del conocimiento, implica un vivo contacto con las humanidades.

Cuando se organizó entre nosotros en 1962, en San Marcos, nadie podía sospechar que años después viviríamos el desconcierto de la casi nula preparación de los muchachos salidos de nuestra enseñanza secundaria. Nadie podía sospechar, en instantes en que los alumnos llegaban a la vida universitaria luego de cumplidos

los 18 ó los 19 años, que llegaríamos a esta hora en que recibimos muchachos que apenas acaban de cumplir los 16.

No voy a hacer historia; sólo voy a poner énfasis en la necesidad de mantener el criterio que nos llevó a crear el sistema, y de revisar los objetivos y los métodos propuestos en aquel entonces. El progresivo deterioro de la educación secundaria ha terminado por llevar la perplejidad a las puertas de los claustros universitarios, a tal extremo que los objetivos de ayer resultan hoy írritos frente a la insolencia de un alumnado que no puede responder a las exigencias elementales de la vida universitaria. El deterioro de las vocaciones parece evidente para algunos comentaristas, que no aciertan a descubrir detrás de esta confusión una clara incapacidad para reflexionar y para asumir los retos de todo conocimiento.

Pero a la universidad no le interesa recriminar a la escuela que no haya sabido cumplir con su tarea, o que la cumpla mal. Nuestra tarea no es remediar el pasado. A nosotros nos van a pedir cuentas por desatender al porvenir. Sería una torpe ilusión academicista modificar la concepción de los Estudios Generales sin hacer frente a la realidad de los muchachos que hoy ingresan. El colegio no ha enseñado a estudiar ni a reflexionar, y las academias, ese nuevo cáncer, sólo ofrecen estrategias ultrarrápidas para salvar el examen. Ello exige modificar la concepción de los exámenes de ingreso a la vida universitaria. No se trata de crear una especie de academia preuniversitaria con la esperanza o la promesa de ingresar sin examen, sino de una concepción pedagógica cierta. Mucho se ha discutido; un ejemplo de lo que podría hacerse se ha comenzado a experimentar en la Universidad Cayetano Heredia.

Este es un país complejo. El gobierno nunca modificará los criterios en el área de la educación, pues la falta de criterio ha sido siempre el signo dirimente. La universidad, por otra parte, no es una institución remedial, destinada a suplantar a la escuela y a proporcionar al estudiante lo que ella no le supo dar. Pero la universidad puede despertar en los padres de familia, en los estudiantes y en los maestros y directores, la conciencia clara de que si los estudiantes no se hallan en condiciones, nunca podrán realizar trabajos verdaderamente universitarios.

No es este el sitio para conversar sobre el sistema de ingreso, que deberá ser estudiado, pero sí para dar esta pequeña voz de alerta. Porque parte de las reformas que hoy exige la concepción de unos nuevos Estudios Generales en la vida universitaria nuestra, implica la modificación de los sistemas de ingreso. Porque debe encarar la posibilidad de que los estudiantes mantengan, dentro de los cuatro actuales semestres, su desarrollo, pero que exista un ciclo destinado exclusivamente a poner al alumno en condiciones de intenso trabajo intelectual. Porque estamos en una era científica y la tarea que la universidad debe realizar es una tarea científica.

¿Qué significa admitir que estamos en una era científica? La mayoría de nosotros nos hemos formado en universidades pertenecientes a una era industrial, pero eso es ya historia. Al decir que hoy vivimos una era científica no estoy aludiendo ni al evidente progreso tecnológico ni a la revolución tecnológica, ni a destacar cuánto

debemos hoy a la investigación interdisciplinaria. Hablo más bien de que todos los procesos de decisión están hoy formalizados; la información esta enriquecida por el uso de las computadoras. La enseñanza tampoco es ajena a esa influencia. El trabajo rutinario del hombre ha sido reemplazado con gran eficacia por las máquinas, y esto necesariamente influye en la enseñanza superior. La sociedad recurrirá siempre a los sabios y a los investigadores expertos de la racionalidad científica, pero la práctica profesional reclama gente capaz de aplicar los resultados de la investigación y resolver los problemas derivados de la aplicación de métodos científicos. Por eso hay que elevar el nivel de formación y el grado de conocimiento.

Puesto que las máquinas han liberado al hombre de ciencia del trabajo rutinario, hay ahora que apelar a lo que hay de específicamente humano en él: su capacidad de resolver problemas inéditos, su capacidad para concebir, para crear, para innovar. Esto implica que debe desarrollar dos capacidades: la capacidad intelectual y una capacidad que podríamos llamar “caracterial”.

Nuestras capacidades son innatas o adquiridas. No podemos desconocer la influencia que han tenido el ambiente social y el familiar en nuestra propia evolución intelectual. Un saber más difundido, una cultura más generalizada trae con el tiempo un crecimiento de las capacidades medias. Por eso la universidad se ve hoy afectada. No solamente no podemos abandonar la tarea de investigación: tenemos que compartirla, por cuanto no hay actividad que no esté hoy alcanzada por la investigación o por sus efectos. La investigación no puede ser hoy un monopolio universitario.

Y aquí es necesario reflexionar brevemente sobre la socialización del trabajo. Porque si no tenemos esto en cuenta no vamos a poder concebir los nuevos Estudios Generales que la universidad reclama. ¿Qué significa esta socialización? El proceso tecnológico y científico ha traído consigo una división del trabajo, que también ha afectado a la investigación. El número de especialistas ha crecido; el trabajo solitario es importante, pero es menos provechoso que el trabajo de grupo. La decisión del grupo vale hoy más que la decisión de un individuo. En el ambiente universitario, esto implica que el especialista necesita adquirir capacidad para comunicarse con otros, base de toda posibilidad de trabajar en equipo. Debe esmerarse así en lograr esas dos capacidades que señalábamos: la intelectual, que le permita estar abierto a otras disciplinas y expresar con claridad los fundamentos de la propia; y la “caracterial” que le permita estar en condiciones de entrar en contacto con quienes cultivan otras disciplinas, y practican por lo mismo otro lenguaje particular. A la vez, ello reclama capacidad de síntesis, en la que hay que entrenar a la gente.

Hay que admitir que lo anterior obliga a ir perfilando y mejorando la idea de libertad. Se corre el riesgo de verse dominado por la masa, al modificarse las relaciones de poder y hacerse cada vez más exigente la necesidad de participación. Esto altera la estructura universitaria. En una sociedad científica el saber es sinónimo de poder; ergo, la participación generalizada en el poder reclama una

generalizada participación en el saber. Y para que el individuo esté en condiciones de recobrar a sí mismo y no ser borrado por la masa, debemos ofrecerle una formación que lo capacite para seguir y comprender el progreso científico, social, tecnológico y cultural.

¿A qué conduce esto? A reforzar la aspiración a una formación superior. La universidad debe convertirse en un lugar de crítica racional, ampliando su campo de observación y sus trabajos a las ciencias sociales, donde se observan y estudian los grandes problemas del hombre en sociedad. Por eso, un signo de la vida universitaria tiene que ser el intercambio universitario, ampliar el radio geográfico en el país, en la región, en el continente. Mientras los hacedores de la política hablan de integración, nosotros debemos trabajar para que ésta sea una realidad en el campo de la cultura. Entonces descubriremos cómo hemos contribuido a elevar los niveles de vida.

¿Qué significa elevar los niveles de vida? Significa que, satisfechas las necesidades materiales, es necesario preocuparse por el desarrollo cultural. A medida que reducimos la duración de la vida activa, ampliamos el margen de escolaridad. Hay que aprovechar el tiempo ayudando a que el hombre complete su formación y a que se entregue a actividades creadoras. Cuando comprobamos cómo viven hoy los muchachos pegados a la televisión o a las máquinas de juego, nos alarma la posibilidad de que se difunda una torpe cultura estándar, testimonio de la capacidad de absorción pasiva de la población. Por eso hay que asegurar una capacitación eficaz y suficiente para enriquecer el conocimiento, una cultura que genere en los jóvenes el deseo de perfeccionarse y vivir su cultura a través de una actividad creadora personal. No la actividad como pasatiempo, sino como apasionada tarea de creación personal.

Esa tiene que ser la nueva tarea de la enseñanza superior: preparar al hombre, más allá de su profesión, para una vida enriquecida tanto por el trabajo como por el descanso creador. Ciertamente, preparar al hombre para esto es propiciar que ayude a crear y mantener viva una sociedad nueva, en la que el hombre, la justicia y la libertad sean centro de toda preocupación. Esa es la tarea con la que debemos encarar el siglo próximo—y cuando digo el siglo próximo, es obvio que la distancia no es la misma que cuando yo tenía diez años.

Y como de preparar al hombre se trata, nos topamos aquí, quiérase o no, con el tema de las humanidades. Digámoslo con franqueza: si la universidad no es una casa de humanidades, no es universidad. Cuando afirmo que la universidad tiene que ser una casa de humanidades, no hablo sólo de pintura, filosofía o literatura, sino, como los griegos, de física, biología, matemáticas, etc. Aquí estamos confundidos desde hace muchos años. Un día nosobsequiaron una ilusión nefasta. Nos vendieron la idea de que las grandes escuelas profesionales, aquéllas que habían dado lustre a la educación superior de principios de siglo, debían tener mayor jerarquía, y nos sugestionaron para que las llamásemos universidades: universidad de ingeniería, universidad de agronomía.

Es un disparate que en un país todos quieran ser doctores, porque creen que eso es más valioso que ser biólogo, ingeniero o médico. En buena cuenta, eso significa creer que la vida de los estudios superiores solamente puede cumplirse si la casa se llama universidad. Sin embargo, los estudios superiores se ofrecen en una gama multiplicada de caminos prometedores: la vía profesional, la vía de la investigación pura, la vía de la tecnología. Los países europeos ofrecen modelos singulares: sólo un presidente de Francia ha salido de La Sorbona. Los grandes presidentes de Francia han salido de las grandes escuelas, de la escuela normal superior, de la escuela militar, de la escuela de administración. Para nosotros la fachada ha sido muy importante, por eso tenemos tantas instituciones de fachada. No hemos comprendido que se trataba de otra cosa, no hemos comprendido que se trataba de las esencias, de asunto de raíces más profundas, que tiene que ver con el hombre y con la cultura. Muchas gracias.

Roger Guerra-García

He dividido mi presentación en tres partes, que tratan sobre lo ocurrido en la universidad peruana en los últimos 25 años, sobre cuál es su situación actual y, para finalizar, cómo veo el futuro y qué creo deseable para mejorar la insatisfactoria situación vigente.

La primera interrogante que trataré de responder es si ha existido una política de educación superior en el Perú. El análisis de lo que ha ocurrido en nuestro atribulado país en el último cuarto de siglo permite distinguir dos periodos, en ninguno de los cuales se ve explícita una política de educación superior.

Un primer periodo, que va de 1968 a 1980, es el del poder militar. Ese periodo fue nefasto para la universidad, con una política no explícita de antagonismo, incluso de animadversión. No quiero entrar en análisis porque el tiempo es escaso, pero sí dar algunos ejemplos. En el campo de la investigación –esta importante tarea que en cualquier país civilizado es área de trabajo universitario– se pretendió sustituir a la universidad, creándose costosos institutos. A un ineficiente instituto de salud se le llamó pomposamente Instituto Nacional de Salud y se le quintuplicó el presupuesto; poco o nada hizo este instituto. Se crearon otros como el Intintec –desactivado hace muy poco–, el Ingemet, el Instituto del Mar. Puedo hablar de la ineficiencia de estas instituciones pues cuando estuve en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entre 1980 y 1985, lo primero que hicimos fue evaluar a estas instituciones. Hay volúmenes completos señalando esa ineficiencia.

En esta visión a brocha gorda de qué ocurrió en el periodo 1968–1980 en la universidad peruana, quiero recordar a ustedes la improvisación que hubo en materia de legislación. Se legislaba apresuradamente, y por lo general la y;

maltratada universidad peruana era mortificada más aun. Recordemos al todopoderoso CONUP, al cual teníamos que pedir autorización hasta para establecer el número de vacantes que podía ofrecer cada facultad. El control era severo y rígido. Entre la Ley Universitaria 17437 vigente durante quince años y la 19326 se dictaron dos mil leyes, pero el Estatuto Universitario no fue promulgado, y ello fue inconveniente.

Durante todo ese periodo de incertidumbre la universidad se manejó en una situación de permanente rechazo al Gobierno Militar, de manera que el antagonismo entre los militares y la universidad era correspondido. Finalmente, sólo mencionaré la improvisación y por tanto el subsecuente fracaso de las llamadas ESEP (Escuelas Superiores de Educación Profesional); cuántas expectativas juveniles frustradas, cuánto equipamiento desperdiciado.

El segundo periodo corresponde a lo que podría llamarse periodo democrático. Arbitrariamente lo pongo entre 1983 y 1992, pues en diciembre de 1983 se dio la nueva Ley Universitaria, y ello significó irse de un extremo al otro. Esa Ley Universitaria restituyó el régimen facultativo, dio algunas atribuciones a las facultades y creó un organismo inoperante: La Asamblea Nacional de Rectores (ANR). La Asamblea no tiene las atribuciones que le permitan controlar el desordenado crecimiento de la universidad peruana. Del todopoderoso CONUP se pasó a un organismo como la ANR que no tiene ni las atribuciones ni el personal requerido para acabar con el caos de la universidad peruana.

Durante esos años las universidades públicas se debatieron en problemas crónicos. Es interesante, sin embargo, que las huelgas en los últimos años están determinadas por reclamos salariales de los profesores, muy mal pagados, y de los trabajadores, demasiado numerosos y por ende también mal pagados. Subrayo, los alumnos han hecho pocas huelgas en los últimos diez o doce años. Este es un fenómeno sobre el cual no se insiste lo necesario. ¿A qué se debe esta actitud estudiantil? La crisis, esta larga crisis que sufre el país, gravita sobre ellos. Los sociólogos lo saben muy bien: los estudiantes empiezan a ver por sí mismos y tratan de graduarse cuanto antes, para bastarse, para aliviar a sus familias.

Vuelvo a algunas cifras en el periodo elegido para comentar. En 1969 postularon a la universidad 64,000 jóvenes, ingresaron 22,600. En los últimos años, sólo entre 1982 y 1987, la población universitaria creció 60%. ¿Por qué ocurrió esto? ¿Cómo es posible que creciera la universidad peruana en tal proporción, sabiendo además que no hubo políticas explícitas en esa dirección? Para mí es muy claro que el crecimiento poblacional del país le ha dado a las universidades peruanas una función no escrita. A las funciones clásicas de investigación, docencia y servicio, en nuestro país se ha agregado un papel muy triste: disimular el desempleo de los jóvenes. Así, anualmente, más de trescientos mil alumnos terminan sus estudios secundarios y sólo uno de cada seis logra ser admitido a la universidad; los demás siguen pugnando por ingresar el año

siguiente, porque en este país no hay trabajo. Si no hay un puesto de trabajo para un adulto preparado, menos lo hay para un joven.

Las otras posibilidades son terribles. En un informe del CONUP de los años setenta se señala la escasa oportunidad de trabajo; ahora en los noventa habría que agregar las otras oportunidades que tienen los jóvenes acabada la secundaria. Si no son admitidos en la universidad y no hay trabajo, les queda la migración, el narcotráfico o el terrorismo. Planteadas así las cosas, con esta frialdad, tenemos que ver que a la universidad peruana hay que ayudarla en toda forma. Que hay que hacer el esfuerzo más grande, más intenso, que todavía no le hemos ofrecido.

¿Cómo es posible que ocurriera esto? ¿Es que nadie en el Perú denunció que nuestra población crecía demasiado rápido? ¿Es que tan descuidados fueron los gobernantes o tan ignorantes los políticos que creyeron que el panorama no sería tan desolador? Tengo acá un párrafo de un extraordinario peruano, muy poco recordado, quizás porque no tuvo un partido político: don Alberto Arca Parró. El dice en un artículo de los años sesenta: “Hoy en todos los sectores intelectuales y políticos se sabe que el crecimiento demográfico en el Perú, con una tasa promedio del orden de 3% por año, es de los más altos del mundo”. Y sigue destacando: “Este dato plantea por sí solo una grave interrogante. ¿En qué forma y condiciones ese millón de personas, fuera de las que actualmente están trabajando, habrán de encontrar y tener ocupaciones debidamente remuneradas?”.

A fines del gobierno de Prado se contrató a Arthur D. Little, una firma norteamericana muy competente, para que emitiera un informe sobre las perspectivas del país. Ellos emitieron su informe en 1960, informe que estuvo en manos de cada uno de los hombres que ha pasado por el gobierno. Sólo reseño para ustedes una parte muy breve de él: “Pecaríamos de deshonestos si diéramos a entender que creemos que pueda haber una solución a largo plazo para el problema económico del Perú sin una reducción en la tasa de aumento de la población. Un país con una geografía hostil como el Perú no puede duplicar su población cada veinte años con la esperanza de mantener siquiera un bajo nivel de vida para su pueblo”. Si hubo un informe, si hubo alguien de la talla de Arca Parró, ¿por qué no se hizo nada para moderar el crecimiento poblacional y por ende el número de graduados secundarios, de gente joven que busca la universidad?

Cada vez el asunto es más complejo. Hoy existe una clara actitud de oposición de la Iglesia, actitud anacrónica que pesa enormemente en un país católico como el nuestro. Hay una ignorancia muy grande de los políticos en lo poblacional –y esto no es opinión mía: un destacado jesuita, Juan Julio Wicht, lo señala. He revisado cuánto hay de lo demográfico en artículos y libros sobre educación superior. Muy poco. Creo que en nuestro país está muy arraigada la actitud de que siempre habrá tiempo para hacer correcciones, no sólo en lo que concierne al tema de la educación

superior sino en lo referido a los grandes problemas nacionales. Pero los problemas no esperan, y siguen creciendo.

Hay cosas que me preocupan respecto del futuro inmediato. Una de ellas es la presencia que tiene en los medios de comunicación esa idea de la educación con fines de lucro y la creación de universidades sin necesidad de ley, sólo por iniciativa de promotoras. La idea me parece realmente criticable. Tengo aquí un texto sobre la situación poblacional peruana. Cuando habla de las universidades y su número, dice: "Sería imprescindible pues discontinuar quizás algunas universidades y desalentar la creación de otras, restringir el acceso a determinadas carreras, crear nuevas especialidades, etcétera". El autor es el actual Ministro de Educación, de manera que si suscribió esto hace sólo tres años es de esperar que lo sostenga en el momento en que sea necesario.

Uno de los pasos necesarios para mejorar la situación de la universidad peruana es racionalizar lo existente. No discuto el número de universitarios; sí el de universidades. Pienso que apuntar a la conformación de universidades regionales podría mejorar el asunto. Hay un excelente ejemplo en los aires que se viven en la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa. Quienes hemos estado allí hemos apreciado y disfrutado ese progreso, y hemos podido percibir cuánto de regionalismo hay en ese logro, regionalismo en su mejor acepción. Creo aconsejable disminuir el número total de las universidades públicas para fortalecer las restantes, buscar asociaciones entre universidades públicas y privadas, sobre todo en el interior del país, uniendo experiencia, intercambiando profesores y también alumnos.

Pienso además que si se toma la decisión de reforzar universidades regionales en la Selva, en el Sur, en el Norte, algunas de las grandes empresas ahí localizadas se podrían comprometer con ese esfuerzo. Las empresas extractoras de petróleo, las mineras del sur y del centro del país, podrían destinar una fracción de sus utilidades a la universidad regional. Creo que ello sería una experiencia muy interesante.

Estimo conveniente ensayar nuevos modelos en las universidades: creo que es fácil reducir el número de alumnos mediante una exigencia tal que dé homogeneidad al estudiantado. Agradezco la mención del doctor Luis Jaime Cisneros al ensayo que estamos haciendo en Cayetano Heredia, de nueva modalidad de admisión seguida de un ciclo básico. Les informo que va bien; comparado con el procedimiento convencional resulta mucho más conveniente. Sin embargo, creo que el nuevo sistema sólo es susceptible de aplicarse, por lo menos al inicio, en universidades pequeñas y homogéneas. Nuestra experiencia está a disposición de quienes tengan interés en compartirla.

Finalmente, creo que podría ser muy útil la creación de patronatos que apoyen a las universidades; nosotros tenemos uno que nos aproxima a la empresa. También podría contribuir a mejorar la situación universitaria un cabal uso de la cooperación internacional, a mi juicio subutilizada.

Termino diciendo que soy un convencido de que atender a la universidad es mandatorio, no sólo por la situación actual de nuestra juventud: es nuestro futuro mismo como nación el que está en juego.

Javier Sota Nadal

Buenas noches. Quien interviene al final tiene normalmente temor sobre si queda algo por decir. Pero en este caso, encuentro que la universidad es un objeto de conocimiento **polisémico**, y creo que no pocas de las personas que están en esta sala podrían intervenir posteriormente sin repetir lo fundamental. La complejidad de la cuestión universitaria es para mí una facilidad en este momento.

Voy a ceñirme al esquema que han planteado los organizadores, para facilitar la confrontación de posiciones. Siendo éste un seminario-taller, debe apuntar, entiendo yo, a alimentar la discusión y el debate que se va a dar en estos meses sobre el tema de la universidad peruana.

Pero antes una aclaración, no por obvia menos necesaria. Ser moderno es saber que la realidad se percibe siempre desde una perspectiva particular, sin pretender agotarla. Debo decir a los que no están enterados que mi experiencia es de la Universidad Nacional de Ingeniería, que en estricto es un politécnico, una escuela de ingeniería; podría hablar de las otras realidades pero me ha parecido mejor enfocar el tema desde esta perspectiva.

Se me ha pedido que hable de los avances logrados en los últimos años, que seguidamente dé cuenta de las restricciones que se han opuesto a esos avances, y que finalmente perfile estrategias y acciones para el futuro. Lo voy a hacer con respecto al futuro inmediato, para finalmente hacer un exhorto sumándome a algunas ideas de Roger Guerra-García.

En relación a los avances, hay una situación felizmente en trance de ser superada, sobre la que no me voy a extender y que se resume en el hecho de que, por su supuesta adscripción a corrientes de izquierda, la Universidad Nacional de Ingeniería –al igual que otras universidades públicas–, se había convertido en una institución prescindible para el poder en el país. No interesa si aquello era cierto o no. Por ejemplo, Sendero Luminoso y el MRTA no significaban en nuestra universidad ni el 0.1% del alumnado; sin embargo, nuestra universidad era señalada como nido de terroristas. Colmábamos titulares de la prensa cuando ocurría en nuestro claustro un acto violento, mas no cuando presentábamos los resultados de nuestro trabajo. Esa era la situación que vivía la Universidad a fines de los ochenta. Debíamos pues revertir esa imagen, porque la universidad tiene futuro únicamente cuando se legitima frente a la sociedad. Y si la sociedad está pensando de esa manera, hay que ocuparse de la legitimidad universitaria, contrarrestando esa imagen con resultados.

Entonces la meta estratégica para la Universidad Nacional de Ingeniería fue buscar la legitimidad social. En realidad siempre la tuvimos, pero, por suspicacia política de la burguesía peruana y por cierta complicidad de la prensa, o en todo caso falta de ánimo de indagar la verdad, se había terminado por configurar una imagen distorsionada de la universidad pública. Por lo tanto, repito, debíamos buscar legitimidad social.

Nosotros planteamos para esa tarea una serie de acciones, que a la larga se han traducido en por lo menos cuatro resultados altamente positivos. El primero es que decidimos potenciar la investigación como un proceso de autocentramiento. ¿Qué significa esta palabra? Que, para que la investigación no sea una frase sofisticada, críptica e innecesaria, es imprescindible que los procesos y los objetivos de la investigación estén referidos a necesidades concretas de la sociedad peruana. Esta idea en el Perú, y creo que en toda realidad, es relativamente fácil enunciarla, como también ponerla en práctica. El Perú tiene particulares retos en el campo de la ingeniería, por ejemplo. Exceptuando quizá a Nepal, somos el único país que necesita motores de combustión interna que puedan subir desde el nivel del mar hasta los 5,000 metros de altitud y después volver a bajar. Esos motores no se van a crear en Texas o en Francia; es una tarea cuya investigación y desarrollo se debe hacer en el Perú. Por otro lado, pocas sociedades tienen un proceso de urbanización tan violento como el peruano: en dos años surgió en el desierto una ciudad como Villa El Salvador, con más de 50,000 habitantes.

Era absolutamente necesario entonces que la investigación se refiriera a esas necesidades reales y sentidas, porque de esa manera podríamos ventilar los claustros universitarios, dar sentido a la formación y exigir rigor académico. Cuando la Universidad Nacional de Ingeniería presentó al gobierno de Japón un proyecto para construir el laboratorio más completo de América Latina para investigar sismos obtuvo el visto bueno, gracias a lo cual se puede hoy disponer de un laboratorio que ha costado más de cuatro millones de dólares. Tenemos investigadores de primer nivel y aunque seguimos enviando técnicos al Japón, ya hemos recibido la transferencia tecnológica necesaria y suficiente y en ese campo, el Perú puede recibir investigadores de otros países. ¿Qué son los sismos sino un aspecto específico de la realidad peruana? Estamos pues legitimados ante la sociedad en este frente. El anterior es sólo un ejemplo; podría hablar también del Laboratorio Nacional de Hidráulica o del Instituto de Motores que alimentan tecnológicamente las necesidades de la energía, el riego y el transporte en el país.

Un segundo aspecto es el referido a la importancia de insertarnos en el sector productivo y la sociedad civil con nuestra oferta tecnológica y proyección comunitaria. En estricto, la Universidad Nacional de Ingeniería fue siempre una eficiente escuela de formación profesional, y no más. Excepcionalmente algunos de sus ingenieros investigaron, pero la Universidad como

institución no investigó ni propuso tecnología al sector productivo. Ahora la Universidad está activamente comprometida en tener una oferta tecnológica, de tal modo que el sector productivo nacional nos sienta necesarios. El proceso está en marcha.

De otro lado sabíamos también –éste es el tercer aspecto positivo– que no era posible para nosotros recorrer el mismo camino que las universidades privadas. Y aquí debo ser duro. Las alianzas de clase hacen que a la universidad pública le sea muy difícil acceder a donaciones del sector privado. Este tiene “sus universidades”. Esto no es una crítica, es una realidad, y si se quiere hacer universidad se tiene que ser absolutamente pragmático. Como no podíamos conseguir con la misma facilidad recursos para nuestro proyecto universitario, decidimos diversificar las fuentes de financiamiento y dejar de estar con la mano estirada ante el gobierno central, o tocando puertas que no nos iban a abrir. Hoy la Universidad Nacional de Ingeniería tiene un grifo, una empresa petrolera, una empresa constructora y otras empresas. Como anécdota cuento que el rector de la Universidad Nacional de Ingeniería forma parte de la Asociación de Petroleros del Perú, y participa en sus actividades. Así pues, la Universidad ha entrado al mundo del sector productivo, no para merecer una donación, sino para formar parte de él. Todo esto lo hicimos porque considerábamos que ni en el corto ni en el mediano plazo íbamos a recibir gratuitamente de terceros los recursos que nuestra universidad necesita para ejecutar su proyecto.

También luchamos, junto a todos los rectores que están en ejercicio en este momento, para que se diera una ley muy importante: la que creó el Fondo Especial de Desarrollo Universitario. En este momento ese Fondo significa para las universidades públicas cerca de tres millones y medio de soles mensuales para ser destinados a la investigación, y una parte a la infraestructura productiva.

En todo caso, esta estrategia de diversificar el financiamiento es importante. Los logros que puede mostrar la Universidad Nacional de Ingeniería son sustantivos, y creo que se puede elevar la estrategia a nivel de propuesta universitaria general, aunque entendemos que no todas las universidades podrían llevarla a cabo.

Finalmente, esta búsqueda de relativa autonomía económica mediante la práctica empresarial ha repercutido en un aspecto que no necesariamente se infiere de la experiencia que hemos desarrollado, aunque podría haberse inferido teóricamente. Esto es que, por lo menos en el caso de la Universidad Nacional de Ingeniería, la práctica debe ser la base del proceso formativo. Y no una práctica como tradicionalmente la entendían nuestros profesores de ciencias básicas al darnos un problema de matemáticas o de química, sino la práctica como aquella circunstancia en que el profesor y el estudiante se enfrentan creativamente a un problema, es decir, asumiendo la realidad como un reto a ser evaluado y transformado.

Estos cuatro aspectos, además de otros menos importantes, han dado lugar a un nuevo modelo universitario que, si bien no es negado por la actual legislación universitaria, ciertamente está limitado. Por ejemplo, para poder firmar con PetroPerú el contrato para operar un campo en Talara de 100 pozos petroleros, tuvimos que conformar una sociedad anónima y dar una fracción del capital de la universidad a dos profesores; si no, ni Registros Públicos ni PetroPerú hubieran aceptado suscribir el contrato. Debemos en todo caso agradecer la comprensión del gobierno y del directorio de PetroPerú para dar cabida al nuevo modelo.

¿Cuáles han sido los problemas y restricciones para hacer emerger este modelo universitario que parece pragmático y viable? Hay que ponerse en situación, recordando que había que hacerlo en una universidad jaqueada por Sendero, donde se decidía por votación si el Perú era feudal o semifeudal y se discutía con los sindicatos cómo resolver el problema de sus sueldos (algo sobre lo cual no teníamos además nada que hacer). Nuestra salida para ventilar el claustro universitario de estas discusiones bizantinas fue enfrentar a la comunidad universitaria a la práctica concreta, empresarial y productiva. Eso además nos dio fuerza para renovar el mensaje pedagógico y hacerles ver a los ingenieros y arquitectos de la Universidad, estudiantes y profesores, que la práctica es la madre de toda creatividad.

Así pues, el principal problema que ha tenido este modelo para emerger ha sido el sindicalismo en la universidad, enajenado de la tarea universitaria. Lo que hemos vivido en la Universidad Nacional de Ingeniería han sido tres o cuatro años de lucha permanente contra el sindicato de empleados y en menor medida contra el sindicato de docentes, pero hemos contado con el apoyo de los estudiantes. En realidad, dando mayor precisión a las palabras de Roger Guerra-García, las huelgas de docentes han sido poquísimas, y no han habido huelgas estudiantiles: las huelgas en la universidad pública han sido fundamentalmente de trabajadores administrativos. Contra ese sindicalismo teníamos que luchar para mantener abiertas las puertas de la universidad, porque en esas “heroicas” huelgas –pagadas– el único que terminaba de víctima era el estudiante, puesto que el gobierno no tenía dentro de sus intereses inmediatos el problema universitario. La parálisis antes de asumir el gobierno debilitaba a la propia universidad, mientras el órgano de gobierno, el Consejo Universitario, agotaba su tiempo en discusiones absurdas, porque la universidad no tiene capacidad para modificar los sueldos en el sector público.

Hay otro asunto, en el cual quiero poner bastante énfasis. Los peruanos deberíamos echarnos en el diván del psiquiatra, dado que, después de trece años de guerra a un costo de más de 22,000 vidas, todavía no hemos hecho verdadera conciencia del problema del terrorismo. La Universidad Nacional de Ingeniería y la Universidad Nacional Agraria han sido víctimas de Sendero Luminoso. Dicho grupo subversivo asesinó a un profesor de la universidad, el doctor Abelardo

Ludeña Luque, y atentó contra el Laboratorio de Sismología, Cismid, dejando 500,000 dólares en pérdidas. Lo absurdo del hecho queda evidenciado en que ese laboratorio tiene como objetivo que menos pobres mueran en los sismos: sabemos que los más afectados por los terremotos son ellos, no quienes vivimos en casas modernas construidas con concreto.

Otro problema que se ha agudizado en los últimos años y que no parece tender a mejorar es la insensibilidad del gobierno y la clase política ante el problema universitario. Es muy difícil para las autoridades universitarias dialogar con el gobierno central, hacerles conocer sus problemas. El caso de la Universidad Nacional de Ingeniería es probablemente excepcional porque, felizmente para nosotros, nuestros egresados ocupan puestos de gobierno: el presidente del CCD y varios ministros lo son, gracias a lo cual tenemos acceso al diálogo. Sin embargo, no está bien que sea así; ésta debería ser una cuestión institucional, para ser imparcial.

Adicionalmente está el igualitarismo normativo. Existen 52 universidades pero, ¿son todas iguales? ¿Tienen funciones equivalentes? ¿Es el costo por estudiante el mismo para la Universidad Nacional de Ingeniería y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos? Este igualitarismo normativo ha impedido también el desarrollo de nuestro modelo universitario. También está el problema de los límites legales para el manejo presupuestario y la creación de empresas, y la cuestión de la sobredimensionada estructura de gobierno. La ley universitaria establece una asamblea universitaria numerosísima, un consejo universitario, un tercio estudiantil, instancias excesivas que restan flexibilidad e impiden decisiones oportunas para la tarea de gobierno.

Finalmente, un aspecto en el cual están inmersas las universidades públicas: la trampa moral. El argumento es como sigue: si un alumno repite sistemáticamente, es porque existen condiciones sociales y económicas que llevan a ello. ¿Es válido ese razonamiento? ¿O deberíamos cumplir, éticamente, con la responsabilidad global que tenemos con el país, antes que con esos estudiantes que incumplen su tarea universitaria?

Señalo ahora las estrategias y acciones para el futuro. Creo que deberían estimularse en las universidades estos procesos positivos que he señalado. Para ser concreto y decirlo directamente pienso que los profesores deben dirigir las universidades. Me parece que es no demagógico pero sí impertinente definir a la universidad como una comunidad conformada por docentes, estudiantes y egresados. Puede ser que en teoría todos podamos ser englobados en una definición, pero las responsabilidades universitarias son concretas. El docente es el elemento permanente, el estudiante el elemento transitorio. Que éste participe para fiscalizar, con su ánimo crítico, está bien, pero que tenga igual responsabilidad que un decano, que tiene responsabilidad civil y penal sobre las decisiones que está tomando, es exagerado. Y también es una exageración que la Constitución hable de los egresados como si tuvieran la misma responsabilidad que tiene el docente. Las universidades privadas han resuelto este asunto de mejor manera que las

públicas. Si se nos da la oportunidad de proponer una salida a este tema en la futura ley universitaria, propondremos un gobierno universitario bajo la responsabilidad exclusiva de los profesores.

Exigimos también que la estructura científico–tecnológica del país se desarrolle **con** las universidades y no **contra** las universidades. De poco han servido esos institutos perdidos en los pasillos de los ministerios. Puedo contar un hecho cierto: para que un jefe de un instituto pueda hablar con su ministro, he tenido que hacer una reunión para presentárselo. Debe pues liberalizarse la normatividad de la universidad pública. Esta liberalización nos debería permitir ser universidades **en** el mercado y no **del** mercado.

Creo además que es absolutamente necesario clasificar universidades, y que por otro lado los profesores no sean considerados empleados públicos, pues no lo somos. Esto no quiere decir que el empleado público sea una categoría minusválida en la sociedad; al contrario, creo que el empleado público es muchas veces un héroe civil.

Para terminar lanzo un exhorto: si el liberalismo no tiene límites, debería tenerlos. No considero factibles en el Perú propuestas que pretendan hacer sociedades anónimas de las universidades, con propietarios que vendan sus acciones en la Bolsa; universidades convertidas en instituciones que generen utilidades. Así como la finalidad de una empresa es generar utilidades, la de la Universidad es hacer cultura; no trastoquemos papeles. Además, ello no es económicamente factible: en ningún lugar del mundo el costo de los estudios universitarios es pagado sólo por los estudiantes. La universidad es un ente colectivo que responde a una necesidad nacional, mantenido por toda la sociedad precisamente porque cumple ese alto objetivo. Muchas gracias.

Conferencia: Políticas de educación superior en América Latina

Simón Schwartzman

Patricia de Arregui

Las exposiciones que acabamos de escuchar ilustran no sólo las diferencias atribuibles a la diversidad de áreas de conocimiento y de profesiones en las cuales fueron formados y ejercen su actividad cada uno de nuestros distinguidos panelistas, sino también las distintas visiones que resultan de la heterogeneidad de las instituciones que conforman el sistema de educación superior en el Perú. Se evidencia así la inutilidad de seguir pensando en la **UNIVERSIDAD PERUANA** –así, con mayúsculas– como si fuera algo monolítico; en realidad, tal noción soslaya la enorme diversidad institucional existente.

Sin embargo, no deja de ser cierto que, aunque con dificultad, es posible encontrar puntos de convergencia. Tal es una de las metas de esta reunión; con adecuado cuidado y paciencia es probable que encontremos la punta de la madeja. Esperamos además que la confrontación con tendencias que se vienen dando en otros lugares del mundo nos permita identificar esos puntos en los cuales sí cabe una visión compartida.

Tal es precisamente el propósito de la exposición que sigue. Permítanme presentar brevemente a Simón Schwartzman, quien la tendrá a su cargo. El es profesor de la Universidad de Sao Paulo e investigador del Centro de Investigación sobre Políticas de Educación Superior (NUPES); es además profesor de la Escuela de Administración de la Fundación Getulio Vargas. Tiene una extensa carrera académica investigando el desarrollo de la capacidad de investigación y creación tecnológica en Brasil, y fue miembro relator de una comisión de reforma universitaria nombrada por el presidente Sarney a mediados de la década pasada. Su variada experiencia como docente, investigador y activista en el terreno de la educación es el principal motivo por el cual fue convocado a este seminario.

Simón Schwartzman

Agradezco a GRADE por esta invitación a intentar hacer algunas contribuciones a la discusión que hoy se sostiene en el Perú. Fue difícil decidir qué aporte hacer

pues ustedes saben mucho más que yo respecto de sus problemas, y por ende de las alternativas de solución posibles. Me pareció por tanto que sería más interesante plantear ciertas cuestiones más generales. A veces, como uno vive en carne propia la situación de su país, siente que sus problemas son únicos; sin embargo, creo que la problemática de la educación superior en toda nuestra región es una. Yo diría incluso que la problemática contemporánea de la educación superior es más o menos común a todos los países. Cada país la resuelve de manera distinta, o no la resuelve, pero en el fondo los problemas son muy similares.

Una cuestión central es el papel real que la educación superior tiene hoy en nuestros países. Este problema tiene que ver, primero, con el hecho de que lo que llamamos universidad en realidad es un concepto muy diverso. El origen mismo del concepto es diverso: hay diferentes tradiciones en las cuales se puede buscar una interpretación de lo que es universidad.

Han ocurrido también cambios muy importantes en los últimos años que plantean problemas cruciales. Uno de ellos es el nivel de expansión del sistema universitario. La universidad clásica era una universidad de élite; la universidad de hoy es una universidad de masas. Este fenómeno no es sólo consecuencia de la expansión demográfica; hubo además una incorporación masiva de nuevos grupos sociales aspirantes a un tipo de educación que debía llamarse universitaria. Antes, las mujeres casi no participaban de la educación universitaria. Hoy en Brasil más de 50% de los estudiantes son mujeres, gente de nivel social bajo, gente que trabaja durante el día, gente que vuelve a estudiar después de haber egresado. Es decir, hay un público muy distinto y amplio que busca la universidad.

A este fenómeno de la masificación del estudiantado se une el fenómeno de la masificación de los profesores. Este es el tema de nuestra charla de mañana, pero no quiero dejar de señalarlo: la universidad clásica era una universidad en manos de un grupo pequeño de profesores, que daban clases magistrales a un grupo también pequeño de alumnos. La universidad actual es una institución muy grande, conformada por muchas personas, que además tienen un ideal de formación y de calificación bastante diverso. Eso crea un contexto muy distinto en las instituciones universitarias respecto a la situación anterior, en la cual es de suponer existía cierta homogeneidad cultural e intelectual en el grupo de profesores.

Vale la pena encarar la cuestión revisando de dónde vienen nuestras universidades. La universidad latinoamericana tiene dos orígenes. El primero es la universidad católica traída por los españoles, ligada a la Iglesia y que trataba de dar una formación moral, ideológica y religiosa muy vinculada al Estado. Esto se dio mucho más en los países hispánicos que en Brasil, donde no hubo universidades de tipo colonial. En este tipo de universidad la educación es la transmisión de un conocimiento adquirido, de un conocimiento anterior validado por la Iglesia: es un ritual de aprendizaje con un contenido ético, religioso. No existe la idea de investigación, de libertad de discusión.

A esa tradición colonial surge una respuesta en todo el continente a principios del siglo XIX, que es la importación de la universidad de tradición napoleónica, francesa. Esta tradición napoleónica ha tenido una influencia muy grande en todos los países de nuestra región. Como se sabe, un ajuste que hizo la Revolución Francesa fue cerrar las universidades, pues entendió que éstas eran uno de los componentes del *Ancien Regime*, del privilegio, y que eran por tanto inadecuadas. En su lugar creó el sistema de las *Grandes Ecoles*, las Grandes Escuelas, donde era el Estado el que iba a dar la educación. Esta era una educación técnica, profesional, basada en la ciencia, que no tenía mucho que ver con la investigación. Era una formación racional, centrada en las áreas técnicas; a partir de allí se iba a formar la élite que iba a dirigir el país y que iba a conducir el nuevo orden político establecido por la Revolución. O sea, hubo un elemento de racionalidad, de modernización, de uso de la ciencia, un elemento de *enlightment* en la Revolución. Pero sobretodo estaba la naturaleza del Estado monolítico napoleónico, que creó un nuevo modelo de educación superior que no había hasta entonces, subordinado al Estado.

Esto es lo que nosotros copiamos, por lo menos lo que tratamos de copiar. No es por casualidad que en nuestro continente las facultades tengan predominancia sobre las universidades; ello es consecuencia de haber importado el modelo francés de las grandes escuelas. Las facultades son instituciones controladas por el Estado, con normas bastante estrictas, que otorgan certificados de validez nacional. Tienen pues el privilegio de **facultar**, de autorizar el ejercicio de la profesión, por lo que de algún modo son consideradas agencias del Estado. Cuando se crean más adelante las instituciones privadas, ellas tienen también que cumplir esa función pública. Es por ello que el Estado tiene que controlarlas.

Digamos pues que, como resultado, la formación superior en la región resulta siendo una formación especializada, técnica. La pedagogía se basa en el razonamiento abstracto, pero no hay un componente de investigación. El profesor es una persona importante, pero es básicamente eso: un maestro.

Hay que contrastar estas dos experiencias con otras que resultaron mucho mejores en términos de generación de lo que hoy se llama la “universidad de investigación”. Este tipo de universidad se desarrolla en Alemania e Inglaterra, y más adelante en Estados Unidos, bajo la influencia de la tradición alemana e inglesa. Esta experiencia ha llegado a nuestra región sólo en los últimos quince o veinte años.

En la tradición inglesa las universidades son muy autónomas, no están controladas por el Estado. Los *colleges* son la base de la organización de las universidades. En principio, hay que hablar de las dos grandes universidades, Oxford y Cambridge. Ellas tienen un proyecto de formación de la élite intelectual, por lo que la formación es básicamente humanista: historia, filosofía, literatura. Lo que tratan es de formar un tipo de *scholar*, un *gentleman*, que habla de manera en la que nadie más lo hace; eso solamente se hace en Inglaterra. Ese tipo de

formación incorpora también la investigación científica. Esta tradición no tiene mucho que ver con la Revolución Industrial, que pasa casi de largo por las universidades.

La tradición alemana es distinta, de alguna manera combina algo de la tradición francesa con la inglesa. Lo que tiene en común con la francesa es la proximidad de la universidad con el Estado. En la universidad alemana se forman los cuadros del Estado alemán: de hecho, la creación del Estado moderno alemán está muy ligada a la propia creación de la universidad. El predominio de la Universidad de Berlín en el sistema educativo alemán desde 1806 tiene que ver con una especie de tentativa de reacción de Prusia a la derrota ante Napoleón. Es una búsqueda de recursos intelectuales y morales, apuntando además a lograr una capacitación técnica y de conocimiento, que pudiera hacer que Alemania recupere su papel en el concierto mundial.

Es en la universidad alemana donde se observa por primera vez a la investigación científica como algo propio de la universidad. Al principio no se hizo lo que hoy se entiende como investigación científica, que es la investigación en Ciencias Naturales. Se trabajó más bien en filosofía y derecho, en áreas más vinculadas a las humanidades. Es recién más adelante que se añade la formación científica en el área de las ciencias exactas y naturales.

El sistema alemán comparte con el francés la proximidad con el Estado, pero con el sistema inglés la autonomía. La universidad maneja ella misma sus criterios, no recibe regulaciones o reglas del Estado; al contrario, ella dice al Estado cómo tiene que organizarse. La importancia de la tradición alemana es mucho más grande en relación al Estado justamente porque éste era mucho más chico, menos desarrollado en esa época que el Estado francés.

Estos sistemas europeos son la matriz de donde surgen todos los sistemas contemporáneos de educación superior. El sistema norteamericano empieza copiando el modelo de los *colleges* ingleses, pero también incorpora el modelo alemán de la investigación junto con la enseñanza y trata de desarrollarlo más adelante. En América Latina, en los últimos veinte años hemos tratado de incorporar el elemento de investigación, sobreponiendo a nuestro sistema napoleónico el sistema anglosajón. Eso, por supuesto, trae problemas.

Hay algunas cosas importantes en cómo evoluciona esa tradición europea. Un primer hecho notable es que en la tradición anglosajona o la alemana la formación profesional y técnica queda fuera de la universidad: ésta no da cursos de ingeniería. Es curioso, pero en la tradición inglesa o incluso en la norteamericana, la ingeniería no es considerada una cosa académica. En cambio, como nosotros tenemos la tradición francesa, la ingeniería sí fue vista desde el principio como carrera universitaria.

Otro asunto es la incorporación de la investigación científica a la universidad. Se puede decir que hasta hoy Francia no lo ha resuelto. El sistema francés de investigación científica sigue fuera de la universidad, manejado de modo

independiente. Aún cuando hay cierta forma de colaboración y hoy día no están tajantemente separados, esa supuesta integración de la educación y la investigación no ocurre todavía en la tradición francesa.

Además de esos problemas, que yo diría son clásicos, hay otros problemas que tienen que ver con la cuestión de la educación de masas. Esta masificación de la educación superior, que ocurre en Europa antes que en América Latina, plantea la cuestión de cómo incorporar a ese sistema, chico y orientado a la formación de cuadros de gobierno y élites políticas, a las grandes masas, que empiezan a presionar por entrar al sistema. La respuesta que los países dan es básicamente la diferenciación institucional. En cada país se crean otros sistemas, que incorporan bajo nuevas formas educativas a las nuevas demandas de educación superior.

Al final del siglo XIX Francia recrea las universidades, que vuelven a existir y hoy funcionan si se quiere como el segundo renglón del sistema educacional superior francés. El primer nivel son las Grandes Escuelas, el segundo son las universidades, que absorben la demanda más pasiva por educación. El sistema tradicional de las grandes escuelas sigue siendo bastante limitado, con un nivel muy alto de selección, difícil acceso y donde se forman las élites. A su vez, Alemania creó todo un sistema de escuelas técnicas. Inglaterra creó un segundo nivel de universidades, las llamadas *Red Brick Universities*—que hoy día ya no son tanto de segundo nivel—y después creó un sistema de escuelas politécnicas no universitarias.

En Estados Unidos la solución fue un poco distinta, pues nunca tuvieron un sistema tan elitista como el europeo. A lo mejor hicieron el camino opuesto: ellos tenían la base del *college*, una cosa muy amplia, y sobre eso crearon las universidades de investigación. La consecuencia es un poco la misma: Estados Unidos tiene un sistema más que doble, donde están las universidades de investigación, que son un grupo pequeño de universidades que dan doctorado en todas las áreas, y después está todo el sistema bastante complejo de *colleges*, que es donde se hace la educación superior masiva, que no dan doctorado (hay colleges de dos a cuatro años). Estos *colleges* dan una formación bastante profesional en el sentido de lo que los norteamericanos llaman vocacional: formación específica para habilidades bastante prácticas y aplicadas.

Así pues, los sistemas universitarios pasan a incluir diferentes tipos de instituciones de diferentes tipos de culturas, diferentes grupos que deben convivir en una realidad compleja y diferenciada: por ejemplo, las escuelas profesionales de la tradición francesa tienen que convivir con los grupos de investigación científica de la tradición anglosajona. De alguna manera todos los sistemas modernos incorporan ambas cosas. O sea, la investigación científica especializada, la educación general, la formación profesional vienen de realidades distintas, de culturas distintas, de tradiciones universitarias distintas, y todas ellas son incorporadas a los sistemas universitarios modernos, debiendo coexistir, en una coexistencia inicialmente muy frágil.

La masificación produce además la incorporación de otros grupos. Los profesores pasan a ser muy distintos también: no solamente están los académicos, sino también los profesionales (abogados, ingenieros, médicos) que van a enseñar en la universidad, y todo ese nuevo estrato de maestros de nivel superior, personas contratadas para enseñar en la universidad de masas. Este fenómeno se da en toda Europa. Al pequeño núcleo de profesores plenos se añade una gran cantidad de personas que son instructores, asistentes, ayudantes, todo una masa de personas contratadas a título precario, y que en realidad no tienen mucha posibilidad de ascender a los niveles más altos en la carrera universitaria. Esto genera una serie de tensiones dentro de las universidades.

Además, en la medida en que estos sistemas se ensanchan y pasan a desempeñar un número muy grande de funciones –la formación profesional, la educación general, la formación científica, la educación de masas, la educación continuada de gente que trata de volver a la universidad, la extensión– surgen una serie de problemas: los costos aumentan mucho, los sistemas de educación gratuita enfrentan dificultades al tener que mantener esa educación gratuita para grupos cada vez más amplios, y además hay una presión social muy grande. En efecto, la universidad pasa a ser importante para mucho más gente, sea porque compromete muchos recursos, sea porque hay mucha más gente que ingresa a las universidades, sea porque se espera que juegue un papel importante en la formación profesional, en el desarrollo científico, en la atención de los problemas locales. Esta demanda es muy grande, muy contradictoria y muy variada.

Bajo esta situación, las universidades que tenían tradicionalmente más autonomía pasan a estar sometidas a un sistema de control o de presiones mucho más grande por parte de la sociedad y de los gobiernos. Incluso en Francia, en que la universidad estaba muy cerca del Estado, los profesores tenían antes más fuerza y de alguna manera dirigían sus instituciones. La tendencia es a que se pierda esta capacidad de la universidad de seguir por su cuenta. El caso inglés es muy conocido: el *University Grants Committee*, que era una especie de comisión que distribuía la plata para las universidades de manera bastante informal, terminó siendo sustituido por un sistema gubernamental mucho más complejo de evaluaciones. Esto sucedía en todos los países. Los movimientos de 1968 ocurridos en Europa pusieron al desnudo toda esta tensión, que tenía que ver con la masificación de las universidades europeas. En América Latina el proceso de masificación viene después: en Brasil se da en los años setenta.

En nuestros países se está enfrentando el problema de la gran expansión de la demanda por educación superior con el hecho de que no llegamos a poner en funcionamiento ninguno de los modelos europeos en su plenitud. La educación general de la tradición inglesa, de los *colleges*, es algo que no tenemos en nuestras universidades. Hay experimentos muy interesantes, pero nuestra tradición es que la educación general se hace en la escuela secundaria: la universidad hace formación profesional o formación filosófica más alta, pero no formación general.

Tampoco tenemos la tradición de la investigación científica en la universidad: este fenómeno del gobierno creando instituciones fuera de la universidad para hacer investigación científica es una cosa muy común en América Latina. Existe la idea de que la universidad no es un lugar para hacer investigación: la incorporación de la investigación dentro de la universidad es un fenómeno relativamente nuevo e implica toda una revolución de nuestra manera tradicional de organización universitaria.

La tentativa más reciente de traer el modelo americano de investigación, de los institutos de investigación en la universidad a nivel de postgrado, choca con la tradición de la formación profesional a nivel de pre grado. En Brasil hay todo tipo de tensiones entre lo que pasa a nivel de pre grado y a nivel de postgrado, porque las estructuras son muy distintas, las concepciones son muy distintas. A eso se añade el problema de la masificación, que no esperó la maduración del modelo antiguo. El problema se planteó con mucha más presión, llevando a distintas soluciones en los diferentes países de Latinoamérica. En algunos países como Brasil el sector público se mantuvo más o menos estricto, pero se liberó prácticamente sin ningún criterio la creación de universidades o instituciones privadas de educación superior: hoy día en Brasil 70% de los estudiantes están en instituciones privadas y sólo 30% en el sector público. Otros países crearon un sistema de admisión prácticamente sin límites en las universidades públicas actualmente dos de las universidades más grandes del mundo son la Universidad de México y la Universidad de Buenos Aires, que son ejemplos de esa alternativa. Hay también diferentes combinaciones de esas dos modalidades.

Esto ha planteado también el problema de cómo se maneja todo esto. Un problema que está muy presente en la discusión es cómo se deben organizar internamente las universidades para enfrentar esa realidad compleja. En la anterior exposición se sostuvo, por ejemplo, una posición bastante tradicional clásica: la universidad es una institución de profesores, que son los portadores de la cultura, los valores y la manera de pensar, entonces ellos tienen que ser los dirigentes. Pero esto entra en contradicción con todo ese nuevo grupo de personas que vienen a la universidad con otro tipo de concepción y que no reconocen en los profesores ese papel. El fenómeno de la politización, de la sindicalización de los profesores universitarios tiene mucho que ver con el hecho de que el profesor, en el sentido clásico de la palabra, es un grupo minoritario. Entonces la universidad pasa a ser afectada por otro tipo de alianzas e influencias.

Por otro lado, la relación de confianza de los gobiernos con las universidades comienza a ser debilitada. Tradicionalmente el gobierno da los recursos que las universidades manejan en sus actividades cotidianas. Esto empieza a ser cada vez más difícil, en tanto los gobiernos tratan de interferir, estableciendo objetivos, metas, resultados, evitando quedar solamente en el control burocrático. Esto reduce el poder de los profesores.

Para responder a esta cuestión tan compleja y diferenciada, pienso que el papel del profesor, de la corporación académica, es importante y no puede ser desechado, pero hay otros elementos que deben tomarse en cuenta. Esos elementos tienen que ver con hasta dónde puede ir la interferencia gubernamental, y cuál es el papel relativo de los otros grupos que participan en el sistema universitario.

La pregunta es cómo las universidades pueden responder de manera más adecuada a esta pluralidad de demandas. Las anteriores exposiciones han reflejado, ya se dijo, que hay diferentes maneras de ver la cuestión universitaria, que reflejan los diferentes grupos que están dentro de las universidades. Sin embargo, todavía falta un reconocimiento explícito de que es importante que haya una pluralidad de formas, de modelos, y que la universidad de la formación profesional, la universidad de la investigación científica, la universidad de la formación masiva, son fenómenos que tienen que coexistir, a lo mejor dentro de la misma institución, a lo mejor en instituciones distintas. Es difícil de aceptar esto porque hay una tendencia muy grande de todos a buscar el elemento que más dignifica y que más valoriza la actividad universitaria, que es el ideal de la investigación científica.

Sin embargo, se sabe muy bien que la llamada investigación científica es algo que no puede ser hecho por todo el sistema de educación superior en nuestros países, porque es cara, requiere un nivel muy alto en la formación de profesores, y que no haya un número muy grande de alumnos. No creo que nadie ignore esto. Aceptemos entonces que hay instituciones que no lo van a hacer. Pero ése es un paso que nadie quiere dar. Los sindicatos de maestros universitarios son los que más se oponen a la tentativa de explicitar esa diferenciación. ¿Por qué? Creo que por una razón comprensible: el temor de quedar excluidos de la posibilidad de un día hacerlo. Piensan que pueden quedar relegados al papel secundario de simples maestros y no de investigadores, y no quieren que se les corte esa posibilidad.

La consecuencia de esa actitud es que se desvalorizan las otras actividades: la enseñanza, la extensión, la formación vocacional. Poco vale lo otro si no se hace investigación científica. La introducción de la investigación como ideal de la actividad universitaria termina así teniendo un papel negativo, porque toda la gente va con la expectativa de hacer una tarea que de hecho no va a tener. Surge así una sensación generalizada de frustración y desmoralización de todo el conjunto.

Otra cuestión de fondo es la flexibilización de las universidades para que puedan buscar recursos y manejarse así con mucha más autonomía. La cuestión de la autonomía universitaria, como sabemos, tiene dos acepciones en la tradición latinoamericana. La primera es la derivada de la tradición de la reforma universitaria de Córdoba, que significa que los profesores, estudiantes y los egresados (en Brasil no son los egresados sino los empleados) deben manejar la universidad. Ese es un concepto de autonomía política. En Brasil hay hoy una presión muy grande—incluso hay una propuesta en el Congreso que puede ser aprobada pronto— para que las universidades públicas elijan mediante elecciones directas al rector. Hasta ahora es el

Presidente quien lo nombra sobre la base de una lista propuesta por la universidad. O sea que hay la idea de llevar la autonomía política de la universidad al extremo.

Pero por otra parte, se habla de otra autonomía: la autonomía de definir sueldos, de manejar el presupuesto libremente, de decidir si se cierra o no un departamento y se echa a la gente, de definir criterios de promoción, etcétera: es decir, un concepto de autonomía efectiva desde el punto de vista del manejo de recursos y de responsabilidad por resultados. Hoy esto no existe: hay que tener una carrera única en todo el país, un nivel de sueldo igual en todo el país, reglas uniformes de contratación y promoción, un presupuesto manejado por el gobierno central. Hay una insistencia muy grande por parte de una serie de sectores para que las universidades tengan esta autonomía pero también la responsabilidad, lo que implicaría pagar el precio de eventualmente no conseguir manejarse bien.

Esto se conecta con otro tema que está levantándose en América Latina: la evaluación, tema respecto del cual, sin embargo, poco se ha hecho. Esto tiene mucho que ver con la cuestión de la autonomía, porque es bastante claro que un sistema efectivo de autonomía debe estar combinado con un sistema efectivo de evaluación. La idea de que las universidades públicas son instituciones autónomas que tienen derecho a recibir recursos de la sociedad y no tienen que presentar cuentas de lo que hacen, es una idea antidemocrática y por tanto inaceptable. En la otra cara de la autonomía debe haber un sistema adecuado de evaluación de resultados, de responsabilidad.

Esta cuestión de la autonomía provoca mucha resistencia pero también crea un problema bastante grave. En estos momentos estamos acostumbrados a un sistema de control gubernamental formal y burocrático, que sabemos más o menos manejar cuando hay recursos. Pero el otro sistema que se quiere establecer es un sistema con mucho menos formalidad, con mucha más libertad para manejar recursos y tomar decisiones, pero también con un potencial de intervención gubernamental más grande, porque la cuestión de resultados pasa a ser central. Eso trae tensiones, dificultades, problemas bastante graves.

Todo lo anterior tiene que ver también con la cuestión de los costos, que discutiré más adelante, pero el hecho que me parece fundamental y común en toda América Latina, es que el tamaño del sistema de educación superior en nuestros países es incompatible con los recursos disponibles para mantener este sistema. No solamente el sector público está mal, sino que además hay todo un sector privado que en buena parte hace demandas por subsidios del gobierno, con argumento de que cumple una función pública. Bueno, si se quiere tomar todo ese sistema y dar a los profesores sueldos adecuados, equipar a las universidades con los recursos que necesitan, dar una beca a la gente que no tiene cómo pagar la educación gratuita para todos, los presupuestos simplemente no alcanzarían. Hay un problema real de recursos que tiene que ver con la crisis del Estado, que puede mantener económicamente todo esto.

Lo anterior plantea disyuntivas bastante serias. Una cuestión es que la universidad tiene que buscar medios propios de financiación. Eso no significa privatización: por lo menos en Brasil ningún grupo privado quiere comprar una universidad pública, uno quiere comprar una compañía de acero, pero no una universidad. Yo creo que la cuestión de privatizar está un poco fuera de discusión. La idea es que la universidad tenga rentas propias que complementen los recursos públicos.

Pero esto no es suficiente. Si se calcula cuánto cuesta la educación superior, y cuánto se puede conseguir por pago de pensiones de estudiantes o por servicios prestados a la empresa privada, nos damos cuenta de que no se puede pagar una educación de calidad con ello. Ningún país en el mundo mantiene una educación superior privadamente. En Estados Unidos, que tiene el mejor sistema privado, las instituciones privadas viven en buena parte de contratos con el gobierno, subvenciones, proyectos públicos. La idea de que se puede crear un sistema de educación pública basado en recursos privados es una idea completamente fuera de la realidad.

Creo que no hay una única solución para este problema, pero es obvio que parte de la respuesta tiene que ver con que no todo el sistema universitario tiene la misma necesidad de recursos, y esto tiene que ver con la cuestión de la diferenciación. Es mucho más barato mantener una escuela de formación técnica o profesional, que un centro de investigación y de postgrado. Hay profesores que necesitan trabajar a dedicación exclusiva y dedicarse a la investigación, y otros que pueden trabajar a tiempo parcial o pueden tener un volumen de clases mucho más grande. El tratamiento homogéneo ha generado un problema en toda América Latina, que es la creación de una capa de profesores universitarios que tienen todos el mismo sueldo, bajo el supuesto que están dedicados a la investigación y a la enseñanza, que trabajan un tiempo completo; si uno multiplica esto por un número muy grande de gente, los recursos obviamente no alcanzan. La diferenciación implica también una diferenciación de la remuneración de las personas por el tipo de actividad que realizan.

Me parece que de alguna manera los dilemas que la educación superior está confrontando en toda nuestra región son esos dilemas que tienen que ver con cómo se maneja la universidad internamente, cómo el gobierno se relaciona con la universidad, cómo se resuelve el problema de costos crecientes con recursos escasos y cómo se combinan las diferentes funciones de las universidades, que no son funciones coherentes e integradas. Las funciones que las universidades cumplen hoy día no son parte de un conjunto integral coherente como antes se pensaba, según el famoso modelo de la indisolubilidad de la investigación, la enseñanza y la extensión. En realidad, son funciones contradictorias, frecuentemente en tensión una con la otra: hay tensión entre la investigación y la enseñanza, entre la venta de servicios y el trabajo académico, entre el trabajo académico y el trabajo práctico, entre la formación profesional y la formación humanista. La universidad no es un lugar armónico, es un lugar de oposiciones, de culturas muy

distintas, y el reto del sistema de educación superior moderno es aprender a convivir con esta pluralidad de objetivos, de valores, de grupos y de situaciones. Creo que en la medida que nos vayamos dando cuenta de esto, estaremos un poco más cerca de un cuestionamiento más adecuado sobre estos temas.

Preguntas del público

Esa masificación que experimentamos, ¿no será tal vez resultado de un fracaso en la educación, al punto que las grandes masas buscan en la universidad lo que no encontraron en el nivel correspondiente?

Schwartzman. La masificación es un fenómeno universal. Usted tiene razón al decir que hay un problema en la educación: pocos países logran hoy día mantener una buena educación secundaria. Sin embargo, la idea de que la vida estudiantil debe ampliarse es un fenómeno cada vez más general. Tiene que ver también con la cuestión del desempleo. El joven no tiene un trabajo a los 18 años, por lo que el periodo de la juventud se extiende y la gente sigue estudiando. Al parecer es una tendencia irreversible: las tasas de escolarización en la población de 18 a 25 años van de 60% en Estados Unidos a 40% en países latinoamericanos como Argentina. Hay pues una tendencia muy grande a que cada vez más jóvenes aspiren a tener educación postsecundaria. Eso sin embargo no significa que todos saben siquiera lo que es la educación universitaria, o que quieran específicamente ir a la universidad. El problema de la masificación no es realidad sólo de la universidad, sino de la educación postsecundaria.

En el Perú está dentro de los fines de la universidad la proyección social. ¿Cómo se entiende la proyección social universitaria en el contexto latinoamericano?

Schwartzman. En Brasil se llama extensión universitaria, y en realidad tiene un sentido muy amplio, porque va desde la actividad con grupos más necesitados en el área de servicio social, atención médica, etcétera, hasta la venta de servicios de ingeniería. Me parece que es una actividad muy importante y que por supuesto también tiene sus tensiones con las demás. Uno tiene que darse cuenta de que por una parte puede ser utilizada como una forma de involucrar a los estudiantes, a los profesores, mejorar la calidad de la educación, entrenando a los estudiantes mientras se hace un servicio a la población, pero también puede usarse como una manera de desviar la atención de la gente respecto a una formación mejor y más seria.

¿Se puede decir que el cogobierno de la universidad no ha permitido realmente desarrollar el aspecto técnico y científico?

Schwartzman. Creo que no. El cogobierno es la dimensión política, tiene que ver con el deseo de participación de estudiantes, pero no creo que haya tenido un efecto positivo en la mejoría de la calidad del contenido de la enseñanza, de la investigación. Pero tampoco se sabe si ha tenido un papel negativo. Pero el hecho es que este mecanismo no mejoró la calidad del desempeño de la universidad. No creo ni siquiera que tuviera ese objetivo en realidad. Tenía más bien objetivos políticos, de control, de autonomía.

Tengo una preocupación en relación a este tema de las tensiones entre las distintas funciones de la universidad y las formas institucionales en que esto se resuelve. Me da la impresión de que casi todos los expositores han considerado que la generación de conocimientos es patrimonio de la Universidad. Sin embargo, países como Perú han demostrado una gran generación de conocimientos empíricos y de creatividad en la población que menos acceso ha tenido a la enseñanza no sólo superior sino también media. Me refiero a la creatividad que desarrolla la mayor parte de la población laboral peruana que trabaja en microempresas, empresas informales o nuevos emprendimientos, es decir, la gente que autogenera sus puestos de trabajo. Esto va a cómo la universidad en la resolución de sus contradicciones, se vincula con la sociedad para recrear e incorporar al conjunto de conocimientos, los conocimientos de investigación que ella genera y los conocimientos empíricos de la propia realidad productiva del país.

Schwartzman. Creo que usted tiene razón, la universidad no tiene monopolio en la generación de conocimientos, y en tanto no esté aislada de la sociedad, puede tener mucho más capacidad de incorporar estos conocimientos que generan los diferentes sectores de la sociedad. Me parece sin embargo que el papel de la educación formal es muy importante en la sociedad moderna. Es decir, la sociedad moderna necesita y creo que va a seguir necesitando un sistema bastante amplio de educación formal que tiene que ver con la universidad, la educación técnica, la educación primaria y secundaria. Sé que usted no quiso decir esto, pero a veces uno puede identificar un planteamiento como el suyo con la idea de que la educación formal no es lo más importante, sino que lo más importante es la creatividad de la gente. Sin embargo, las sociedades modernas no prescinden de un sistema organizado, de educación formal para transmitir la formación general, por lo menos en las áreas fundamentales en las cuales no funcionan las empresas ni tampoco se desarrolla esa creatividad más espontánea.

Se sabe que la universidad termina en muchos casos aplastando a la educación secundaria, que tiene que renunciar a sus objetivos propios para poder satisfacer la expectativa de un sector de acceder a la universidad. Por otro lado, sabemos que la masificación genera a la larga una sobreoferta de profesionales, que va de la mano con una reducción de las remuneraciones, al haber un excedente importante de

profesionales que no encuentran trabajo. Ello cuestiona la rentabilidad de la inversión que implica que realicen estudios universitarios aquéllos que no están aptos o que finalmente no van a encontrar empleo. Se levantan así dos interrogantes: ¿Qué soluciones está probando la universidad latinoamericana para por un lado evitar interferir con la educación secundaria, y por otro lado para permitir que toda esta masa de profesionales finalmente cumpla una función social de acuerdo con aquello para lo cual se ha capacitado?

Schwartzman. Usted plantea problemas muy importantes para los cuales no hay respuesta fácil. La expansión de la universidad ha generado una especie de estancamiento de la educación secundaria, pues los mejores talentos no quieren enseñar en la educación secundaria. Ese fenómeno es muy difícil de enfrentar. Hay una solución obvia: pagar mejores sueldos a los profesores secundarios. Este es un problema generalizado en el mundo. La consecuencia es que muchas veces las universidades acaban jugando un papel de formación general que tendría que haber sido hecho al nivel de la educación secundaria. Esta es un poco la respuesta a la segunda pregunta que usted hace. De hecho, buena parte de lo que hace la universidad no es la formación profesional sino la formación general. En Brasil, la formación en el área de ciencias sociales permite a los egresados desempeñarse en cualquier tipo de actividad. No hay un mercado profesional específico para el sociólogo, pero sin embargo esa gente consigue a veces un trabajo bastante razonable en términos de sueldo, por ejemplo. Y es que tienen un tipo de competencia que el mercado necesita, que es la capacidad de entender que pasa más ampliamente con la sociedad, utilizar competentemente el lenguaje, leer los diarios y entender el proceso social. Hay una demanda muy grande hoy día por ese tipo de formación más general, y en realidad la idea de que la universidad tendría que formar el ingeniero, el médico, el economista especializado, es una idea errada. La mayor parte del mercado busca personas con competencias generales, no con competencias específicas. Esas competencias generales se pueden obtener de distintas maneras: en la tradición francesa, por ejemplo, uno obtiene la competencia general en la escuela politécnica: el *politecnicien* francés, que es un ingeniero, hace cualquier cosa, no porque es un ingeniero, sino porque es de la politécnica. Darse cuenta de que la universidad tiene este papel de dar formación general es importante para tratar de compensar lo que en el pasado se hacía al nivel de la escuela secundaria y ahora ya no se hace tanto. Puede ser que lo ideal sería volver a lo anterior, tratar de hacer una buena escuela secundaria, y que la universidad dé una buena formación especializada. Sin embargo, el fenómeno de la masificación que hemos comentado, ha afectado de manera mucho más dramática a la educación secundaria. No es solamente porque la educación secundaria perdió su maestro, sino también porque el número de personas que buscan la educación secundaria no son más los hijos de la élite que iban a buscar la formación científica, humanista. La masificación ha sido mucho más grande aquí, y por eso los problemas de la educación secundaria son mucho más serios que los de la educación universitaria.

SEGUNDA JORNADA

Conferencia: La profesión académica en América Latina

Simón Schwartzman

Patricia de Arregui

Ayer, de manera implícita en el panel que discutió el contexto en el cual se desempeñan actualmente las universidades peruanas, sus logros, problemas y disyuntivas, y de manera bastante más explícita en la ponencia del profesor Simón Schwartzman, se repasaron los modelos de institución que, en respuesta a los cambiantes objetivos que la sociedad ha asignado a la educación superior a lo largo de la historia, se han ido configurando tanto en nuestro medio como en la región latinoamericana. Dichos modelos, sin embargo, no siempre han logrado cumplir sus objetivos de manera armónica.

La ponencia de hoy de Simón Schwartzman es de naturaleza algo distinta. El va a presentar los resultados de un estudio sobre la profesión académica en América Latina, basado en encuestas aplicadas a un gran número de docentes universitarios en Brasil y en otros países. Luego va a vincular dichos resultados a los distintos tipos de instituciones que están emergiendo en toda la región.

En el Perú existen 30,000 docentes universitarios que con algún grado de dedicación ejercen tal profesión y 6,000 personas que ya en 1980 declaraban estar ejerciendo actividades de investigación y desarrollo. Sin embargo, son pocos los estudios de esta naturaleza realizados y es poca la reflexión sistemática sobre qué implica hacer docencia universitaria en instituciones que persiguen diferentes objetivos, que están organizadas de maneras distintas, que tienen un alumnado también heterogéneo.

Como dijimos ayer, uno de los objetivos de este seminario es estimular el deseo de realizar investigaciones como ésa. Justamente, en GRADE estamos considerando la posibilidad de adaptar el estudio que se ha desarrollado en Brasil y en otros países de la región. Es ése el principal interés que guarda la exposición que a continuación hará el profesor Schwartzman.

Simón Schwartzman

El estudio del cual voy a hablar es un estudio comparado sobre la profesión académica, que está siendo coordinado por el *Carnegie Foundation for the*

Advancement of Teaching, institución norteamericana que tiene una larga tradición de estudios sobre las cuestiones de educación superior. Es un estudio en el cual participan cerca de quince países, no solamente de América Latina sino también de Europa y Asia.

En primer lugar voy a discutir algunas ideas sobre qué es esto de la profesión académica. Después presentaré algunos resultados comparativos del proyecto, muy preliminares porque éste todavía no ha finalizado. Finalmente, mostraré unos datos, un poco más elaborados, sobre el caso de Brasil, que pueden servir como ejemplo del tipo de preguntas y problemas que se pueden detectar mediante este tipo de estudios.

La expresión **profesión académica** es una expresión muy propia de la tradición americana e inglesa. En los años sesenta, un historiador de la educación inglesa decía que los profesores universitarios constituyen lo que él llamaba la *key profession*, la profesión clave. Es una idea que también existía en el contexto de Alemania. Es la idea de que existe una profesión formada por los profesores universitarios, de la cual surgen las demás profesiones: el profesor universitario es quien forma al médico, al abogado, al ingeniero, es la matriz de donde salen las demás profesiones.

Como se sabe, la idea de profesión tiene que ver con un concepto que surge en la Edad Media: los llamados gremios profesionales, conjunto de personas que manejan un tipo de habilidad basada en un conocimiento teórico. Hay un proceso de educación y entrenamiento específico para ese tipo de actividad; hay un sistema de evaluación y certificación de la competencia de las personas: quienes no califican son excluidos de la profesión. La profesión tiene un código de ética que es manejado por la profesión misma, o sea es un grupo autorregulado. Los servicios que presta son, se puede decir, fiduciarios. Eso significa que el que presta el servicio evalúa él mismo el servicio. Si un médico le trata a usted, usted no evalúa si el médico lo trató bien o lo trató mal. Usted puede quedar mal pero el médico decirle “yo hice lo que pude”. En cambio, si contrata a una persona para hacer un servicio de electricidad, por ejemplo, y él dice “no funciona”, podemos decir que es un mal técnico. Entonces, la profesión se caracteriza porque quien evalúa el resultado es el profesional mismo y no el cliente, éste cree en la competencia de aquél y no tiene la capacidad de evaluar lo que hace. La otra característica de la profesión es que hay una valorización del desempeño individual, de la competencia.

Históricamente las primeras profesiones son más manuales: constructores de casas, herreros. Con el tiempo las profesiones pasaron a restringirse a las llamadas profesiones académicas, con contenido intelectual más fuerte, mientras que las antiguas profesiones se transformaron en oficios, que tienen características un poco distintas. La formación en el oficio no se basa en la dimensión intelectual; es mucho más práctica, se trasmite del maestro al aprendiz. El servicio no es evaluado por la profesión misma, sino que es el cliente quien lo evalúa.

Asimismo, hay un movimiento que va de la valorización del individuo hacia la valorización del colectivo: los oficios a la larga se transforman en sindicatos, que se organizan para defender al grupo que desempeña un cierto tipo de especialidad.

Las universidades tienen una tradición corporativa, es decir, fueron creadas como corporaciones en la Edad Media y evolucionaron hacia el protagonismo del profesor como elemento central de la universidad. El profesor detenta la actividad académica: él enseña, él sabe cómo son las cosas. La universidad sería así fundamentalmente un conjunto de profesores. La expresión en inglés *Faculty* significa en realidad “conjunto de profesores”.

Es posible hacer aquí una comparación entre la tradición anglosajona y la tradición francesa. El concepto de profesión académica no existe en la tradición francesa: el profesor como tal no es un profesional, sino un funcionario del Estado. La universidad es un estamento del sistema público, que también tiene su poder, pero no tiene la autonomía que tiene en la tradición anglosajona.

Nuestra tradición en América Latina tiene además otra característica. Mucho más importantes que la profesión académica son las profesiones tradicionales como la medicina, el derecho o la ingeniería. A la inversa de la situación en que es la universidad la que crea y legitima la profesión, son los profesionales los que van a enseñar a la universidad y forman a la gente: es la profesión la que legitima la universidad. Eso es así porque tenemos una tradición universitaria un poco más endeble que la tradición europea.

Este sistema ha cambiado, sin embargo. Este cambio en todos los países tiene que ver con el fenómeno de la transformación de los sistemas universitarios en sistemas de educación de masas. Esto, en primer lugar, ha aumentado enormemente el número de personas que trabajan en las universidades, creando un nuevo grupo en los sistemas universitarios: los ayudantes, colaboradores, asistentes, todo otro estrato que entra en la universidad, y que aunque se supone que ellos están en el camino de ser profesores, de hecho no es así. Mientras el número de plazas para profesores se mantiene más o menos estricto, se amplía el número de personas que trabajan bajo esos profesores. Quienes pueden aspirar a ser catedráticos son muy pocos. Eso genera una tensión, que es la tensión de los intereses, las motivaciones de esta gente.

Además, el fenómeno de educación de masas ha puesto en cuestión en muchas universidades el presupuesto de que el profesor es un investigador y que el estudiante participa del proyecto de investigación del profesor. Este es un ideal que en muy pocos lugares se da hoy efectivamente, en tanto la universidad se ha masificado. La educación superior se ha transformado así en una actividad rutinaria: hay horarios, hay que dar un servicio, hay una evaluación de ese servicio por el cliente, a éste puede gustarle o no la formación que recibe. De alguna manera una buena parte de la profesión académica ha pasado a adquirir las características de un oficio: el profesor pasa a ser un empleado que tiene que desempeñar un tipo

de tareas y cumplir horarios, no tiene la autonomía del catedrático antiguo. Termina así por desarrollar toda una actitud que tiene mucho más que ver con los sindicatos que con los grupos profesionales de las llamadas profesiones liberales.

Surge así la dupla característica de la profesión académica: por un lado el profesor, el investigador, la persona que tiene una identificación con un proyecto intelectual, y por el otro ese grupo cada vez más amplio que son los trabajadores de la educación. Es una tensión que existe en todos los sistemas de educación superior en el mundo, y que hace que la llamada profesión académica sea en realidad un grupo heterogéneo.

Este es el marco general. A partir de él voy a reseñar los resultados que tenemos. Estos datos son comparaciones para varios países europeos, asiáticos y latinoamericanos respecto a varias interrogantes. La primera pregunta es si el académico cree que es más importante la enseñanza que la investigación. En Holanda, Japón, Alemania y Suecia, países más desarrollados, el profesor se cree básicamente un investigador: la educación es una actividad secundaria. En México, Chile, Rusia, Brasil y también Estados Unidos, la educación es mucho más importante. En el caso de Estados Unidos esto tiene que ver con el hecho de que el sistema americano es muy complejo (hay grupos en ambas tendencias). Esto refleja que los países europeos y el Japón están mucho más cercanos del ideal de la investigación científica como principal actividad universitaria, mientras que Latinoamérica, Rusia y un poco Estados Unidos apuntan más hacia el lado de la educación.

Una segunda pregunta es la referida a cómo evalúan su remuneración y sus perspectivas. Hay en general, excepto en Holanda, Alemania y Estados Unidos, una gran insatisfacción con el sueldo; toda la gente cree que los sueldos son malos. En Chile e Israel existe el mayor descontento; también en Rusia y Japón se consideran muy mal pagados. A la pregunta ¿cree que la situación mejorará en los próximos cinco años?, la gente dice “tampoco”. Hay una suerte de escepticismo, no son personas que creen que están mejorando, al contrario, hay la sensación de que no van a ir muy lejos. Sin embargo, cuando se pregunta si van a salir de ahí, si van a buscar otro trabajo, los académicos responden que no.

Al preguntárseles sobre la cuestión de la seguridad en el trabajo, es decir, si creen que pueden ser despedidos, la mayoría sostiene que no, que se sienten seguros. Y después sostienen que no piensan cambiar de trabajo. Se puede entonces concluir que es un grupo básicamente estable, que no está muy contento con lo que hace pero que tampoco está muy dispuesto a cambiar.

Otra pregunta giró alrededor de cómo creen que la sociedad percibe el papel del profesor, si creen que el respeto por la profesión académica está disminuyendo a través del tiempo. En Brasil, Inglaterra y Corea existe la percepción de que hay un declive en el respeto por el profesor. En el caso de Inglaterra hay una desmoralización muy grande en el medio académico, pues existe la sensación de

una pérdida de *status* de las universidades y de los profesores. Ello no pasa en Alemania, Holanda o Suecia, pero pasa en el resto. Paralelamente se indagó si se cree que los profesores son líderes de opinión en la sociedad: aquí hay una variación muy grande entre países.

También se recogió opiniones sobre si hay libertad académica en estos países, respecto a los cual las opiniones varían mucho. Esta es una cuestión un poco compleja, pues no hay uniformidad en lo que se entiende por libertad académica. En el caso de Brasil, del que voy a hablar más adelante, la gente cree que no tiene libertad académica, pero en este caso la libertad académica no es entendida como libertad política o de pensamiento, sino más bien con libertad de manejar cursos, actividades, etcétera.

Una pregunta muy interesante es “¿qué es más importante para usted: su institución, su departamento o su disciplina?” Lo que se ve en países como Corea, Estados Unidos, Holanda o Suecia es la identificación de la persona con la disciplina académica. La persona se siente fundamentalmente un físico, un matemático, un ingeniero, no siendo muy importante dónde trabaje. En el caso de Brasil, curiosamente, la gente dice que todo es importante, lo que puede ser interpretado como que no hay claridad sobre lo que uno es. Pero en general, la identificación con la disciplina es mayor que con la institución, y en muchos casos, el departamento es más importante que la institución. En primer lugar, la gente se siente miembro de la disciplina, luego de un departamento de la institución, y sólo en tercer lugar de ésta. Esto tiene que ver con la movilidad del profesor que se verifica en algunos países; Estados Unidos es el caso extremo de esta tendencia a la movilidad. En nuestra realidad suele ser lo opuesto: una vez que está en la universidad, el profesor tiene muy pocas posibilidades de cambiar de institución. Pero ése es otro rasgo de la profesión académica, en general la baja lealtad a la institución.

También se preguntó a los académicos sobre si el trabajo crea tensiones, si es difícil, problemático. En los países asiáticos es donde es más fuerte este problema. Corea y Japón, por una razón que todavía no entiendo muy bien, son países donde los profesores se sienten muy en conflicto en términos de sus demandas y de lo que pueden hacer. La sensación es que en América Latina hay menos conflictos: la gente se queja pero no se siente bajo presiones muy fuertes.

Otra pregunta es si la presión para publicar crea problemas en el trabajo. En los países más desarrollados, la gente se queja marcadamente de esta presión. En cambio, la queja no es frecuente en América Latina. Por otro lado se preguntó si los académicos creen que han recibido un buen entrenamiento para enseñar y para investigar. En Rusia, por ejemplo, la mayoría se cree muy bien calificada para enseñar pero no muy calificada para investigar. Como se sabe, en Rusia hay una separación muy grande entre la educación y la investigación.

Bueno, éste es el cuadro a escala internacional. Voy ahora a abundar sobre algunos de los datos de Brasil. En Brasil existen un millón y medio de estudiantes,

distribuidos en las universidades federales, las de los estados, las privadas y las municipales (que son muy pocas). Además existen cerca de 918 universidades a las que llamamos escuelas aisladas, que sólo ofrecen un área de conocimiento. Los profesores son alrededor de 130,000. Sin embargo, la distribución no es la misma: el sector privado tiene el 63% de los estudiantes pero solamente el 45% de los profesores. El sector público federal tiene el 20% de los estudiantes y el 33% de los profesores. Es decir, el sistema público tiene una situación mucho más confortable que el privado desde este punto de vista.

Si se revisa la evolución del número de profesores a través del tiempo, se constata una tendencia muy similar a la de toda América Latina. Lo que se puede ver es que entre 1970 y 1975 hay una brutal expansión del sistema, donde el número de profesores aumenta muy fuertemente, correspondiendo a una gran expansión del sistema de la educación en Brasil como un todo. Es curioso que la expansión en el sector público es menos fuerte que en el sector privado, subiendo en menor proporción que el número de estudiantes.

En el curso de la investigación se realizaron 978 entrevistas, dividiéndose los profesores en cuatro grupos. El primer grupo corresponde a la Universidad del estado de Sao Paulo, que es la principal de Brasil, tiene el número más grande de profesores con doctorado, etcétera. El segundo grupo corresponde a las universidades de los demás estados. El tercer grupo corresponde a las universidades del sistema federal, y el cuarto grupo a las universidades privadas.

¿Qué porcentaje tiene un contrato estable y de tiempo integral? Si se mira la Universidad de Sao Paulo, hay una gradiente positiva: la estabilidad y el tiempo integral aumenta con el nivel de calificación. En el sistema federal, en cambio, 95% por lo menos tienen estabilidad y tiempo integral, independientemente de la calificación y la formación. Ello es resultado de un proceso político, de presiones sindicales, de huelgas, de concesiones del gobierno, que crea una situación de total inamovilidad de los profesores. En el sistema privado, en el otro extremo, no hay un sistema de estabilidad y garantía para el profesor, o lo hay para muy pocos.

La pregunta sobre el origen social del profesor universitario es muy interesante. Los resultados muestran cuatro años o menos de educación del padre, lo que deja en claro que hay un proceso muy fuerte de movilidad y que una buena parte de los profesores tiene un origen social bastante bajo. Esto corresponde a un proceso de movilidad social ascendente que Brasil experimentó entre los años sesenta y setenta, que se refleja en el sistema educacional, principalmente en los centros menos desarrollados. Es en las universidades del segundo grupo (de los estados a excepción de la de Sao Paulo) donde el profesor tiene un origen social más bajo. En cambio, en el sistema de Sao Paulo, que es el centro más rico, hay un origen social más alto. Entonces, no es cierta la idea de que el sistema universitario es reproducción de un sistema anterior de autoridad y de poder. Es también interesante constatar que el sector privado se parece al sistema de Sao Paulo, en el sentido de que el número de profesores que provienen de familias de origen al-

es también alto. Lo que pasa con el sector privado es que éste, como no tiene el sistema integral de *full time*, en realidad emplea profesores del sistema público, o estudiantes graduados, o personas que están en la fase de escribir sus tesis de maestría o doctorado. Entonces, es poco cierta la idea de que el sistema público es de inferior calidad o que los profesores son menos calificados. El sistema privado tiene condiciones de calidad a veces comparable al sistema público, aunque por supuesto no tiene la investigación, la infraestructura y una serie de condiciones que ahora existen en Brasil en las mejores universidades públicas.

Otro dato interesante es el de la diferencia por género. Es curioso que Brasil y en general América Latina tengan un porcentaje de mujeres entre los profesores mucho más alto que los países europeos o asiáticos. El porcentaje de mujeres es más o menos 50%, lo cual sugiere un nivel de igualdad; sin embargo, si se ve por áreas de conocimiento, hay diferencias tajantes. Nuestras mujeres se especializan en las humanidades y la educación. Los hombres están en las ciencias, en la tecnología y están también en las llamadas profesiones sociales (administración, derecho, economía). Hay pues un fenómeno de diferenciación bastante claro en términos de especialización por género.

En cuanto a la evaluación del trabajo, básicamente el sueldo, lo que se ve es un descontento generalizado. Respecto a si el prestigio está declinando, la gente dice que sí. No hay seguridad de salir del trabajo y poder conseguir otro. Nadie quiere tampoco cambiar de trabajo; es un grupo que está sin posibilidad de moverse. En realidad, la insatisfacción con el salario en el caso del Brasil refleja una situación general, porque en términos comparados el salario de un profesor universitario del sistema público no suele ser peor de lo que uno podría ganar en el sector privado, además de la serie de ventajas que ello implica. Los sueldos no son malos, hay una jubilación con sueldos totales sin ninguna rebaja después de 25 años de trabajo, hay garantías, hay estabilidad, que el sector privado no tiene. Es por eso que la gente no está muy contenta pero no se va.

Se preguntó también en relación a la libertad académica. Yo quedé muy sorprendido al notar que 61% de los profesores dice que no hay libertad académica en Brasil. Esto suena absurdo dado que hoy en Brasil no hay ningún problema respecto a la libertad que un profesor tiene para decir lo que quiere, para expresarse. ¿Cómo se puede explicar que la gente cree que no tiene libertad? Sin embargo, un análisis un poco más detallado muestra, en primer lugar, que hay una diferencia muy clara entre el sector privado y el sistema de Sao Paulo, por ejemplo: en éste 42% dicen que no tienen libertad, frente a un 71% en el sector privado. Hay una diferencia también interesante por sexo: las mujeres suelen decir que tienen menos libertad que los hombres. Así pues, parece que la idea de no tener libertad académica tiene que ver con no tener libertad para decidir quién va a enseñar, para decidir qué cursos van a dar,

decidir personalmente qué se va a hacer en cuanto a la actividad profesional. En muchas universidades la gente se siente presionada, tiene que dar tal curso, tiene que seguir un currículum mínimo dejado por el gobierno, los horarios son establecidos por el departamento. Esa es la restricción que la gente siente e interpreta como no tener libertad.

Otro tema central en la encuesta fue el de la gratuidad de la enseñanza pública. En Brasil la legislación establece que toda la educación pública es gratuita. Se preguntó si se está de acuerdo con esa gratuidad. En general la tendencia es a estar de acuerdo; hay diferencias, sin embargo, bastante grandes. Si se mira la información según el nivel de calificación, se constata que el grupo que tiene maestría es el grupo más radicalmente en favor de la educación pública gratuita, mientras que la gente con doctorado están a favor del pago en la universidad. También hay diferencias por tipos de instituciones: la gente de la universidad federal es la gente más militantemente en favor de la educación pública.

Lo anterior se vincula a un hecho notable, también revelado por la encuesta. Se preguntó por la participación en la Asociación de Docentes, que en Brasil es un sindicato de profesores universitarios afiliado al sindicato único de trabajadores. Se preguntó también por la participación en asociaciones científicas y académicas nacionales, y por la participación en asociaciones científicas y académicas internacionales. Lo que se nota es que la participación en el sindicato de profesores sube con la calificación hasta el nivel de maestría y después baja, mientras que la participación en las otras asociaciones sube siempre con la calificación, más a nivel nacional que a nivel internacional.

Parece pues claro que el grupo de calificación media, que tiene la maestría y que ya caminó bastante en el sistema educacional público, que tiene estabilidad, es un grupo de donde sale el liderazgo del movimiento docente sindical y de participación en la universidad, mientras que la gente más calificada, con doctorado por ejemplo, tienden a participar menos y a tener otro tipo de identificación profesional. En otras palabras, hay por lo menos una gran división entre dos maneras de entender lo que es la profesión académica: una más vinculada a los profesores titulados, que tienen competencias específicas, que participan de su comunidad científica, que van a congresos; la otra que tiene que ver con la defensa de los sueldos, de la estabilidad, de los intereses colectivos y que no está en la base, no es la gente menos calificada, sino que es un grupo intermedio.

Por otro lado, se preguntó sobre si el contrato con la institución supone hacer investigación. En Brasil existe todavía en la ley el llamado modelo único de la universidad: todas las universidades tienen que dar educación, hacer investigación y brindar servicio social. Sólo 52% del total dijo que sí está establecido en su contrato. Después se preguntó si la persona investiga: se constata que más gente participa de investigación aunque el contrato no lo exija; son por lo general personas que están en la universidad privada pero hacen investigación en otra parte. Después se preguntó si se había recibido algún tipo de apoyo financiero para

la investigación, algún tipo de beca, algún tipo de dotación, etcétera. Aunque 60% dice que hace investigación, sólo un 30% dice que tiene algún tipo de apoyo.

También se preguntó si la persona había tenido algún tipo de producción científica en los últimos tres años. Si se mira por tipo de institución es bastante claro: 82% de los profesores de la universidad de Sao Paulo tienen algún tipo de producción científica calificada en los últimos tres años: un artículo en una revista, una patente, etcétera. Esto cae a 28% en las universidades de los demás estados; es un poco más alto en las universidades federales y más bajo en las universidades privadas. Ocurre lo mismo con la calificación del profesor. Esto refleja la estratificación que hay en el sistema: sólo algunas universidades y algunas personas en algunas universidades participan realmente de la investigación.

Al preguntarse si recibieron ayuda, 60% de los doctores dicen que recibieron algún tipo de apoyo para su investigación, de alguna fuente. Este apoyo parece estar concentrado en las élites de las universidades: no toda la gente recibe apoyo.

Respecto a cómo se toman las decisiones en las universidades, cómo se hace la gestión, cuál es el papel de los profesores y de la administración central, lo que se observa es que la administración maneja el presupuesto, los programas académicos, la selección de los alumnos, y los profesores manejan cosas como la elección de otros profesores, la designación de cuánto va a enseñar cada cual, etcétera. Hay diferencias bastante grandes: lo más centralizado es el sector privado, donde los profesores tienen poco poder, son como empresas donde la decisión se toma al nivel de la dirección. Lo más descentralizado son las universidades de los demás estados, que de las públicas son las de menor calidad académica, mientras que la más centralizada es la Universidad de Sao Paulo, que tiene un sistema mucho más jerárquico, mucho más fuertemente estructurado en el centro.

Sobre la influencia que las personas tienen en sus diversos niveles, es interesante notar que se sigue el mismo patrón. Hay una especie de polarización: en las universidades privadas hay la sensación que el poder está en la administración, el profesor es un empleado que no tiene mucha influencia, no participa; en el sistema de la universidad de Sao Paulo hay una situación intermedia, donde el profesor participa pero no tiene poder de decisión total, y en el resto del sistema público hay un alto nivel de participación, el poder de la administración central es más reducido.

¿Qué resulta de todo esto? Pues lo que ya dijimos: que la profesión académica no es una, sino varias profesiones. Existen dos, tres hasta cuatro tipos de personas en la actividad académica. Hay un tipo minoritario, el modelo del investigador científico, la persona que tiene un doctorado y que su identidad se da con la disciplina y no con su institución, que tiene posibilidad de movilidad nacional o internacional. Personifica en buena parte el ideal de las universidades, pero hay una gran discrepancia entre este ideal y la realidad, no solamente en nuestros

países sino en todo el mundo. El segundo tipo es el profesor que es empleado del Estado, que tiene un sueldo, obligaciones que cumplir, puede aspirar a ser un investigador pero no tiene condiciones para ello y de hecho no se le demanda que lo haga. Este grupo tiene un entendimiento de lo que es la actividad profesional muy distinto del primer grupo. El tercer tipo no aparece con mucha claridad en los datos revisados, y tiene que ver con el profesor del sector privado. No es un profesor; puede ser un ingeniero, un arquitecto o un médico que da algunas clases, pero su identidad profesional no pasa por su actividad como profesor. A estos tres tipos se podría añadir un cuarto, vinculado a esa población más o menos flotante, *free-lance* de la educación; gente que está empezando, que no tiene condiciones para participar de manera integrada en ninguno de esos grupos, no tiene la estabilidad del empleado público, ni perfil académico, ni perfil profesional. Se aproxima un poco a la idea de un proletariado de la educación, gente que da clases, que completa su sueldo enseñando en cinco lugares distintos. Este fenómeno es frecuente, aunque en los datos no se ha podido observar mucho.

Ese es más o menos el cuadro que emerge de la información recolectada. De acá se deriva algo que refuerza lo que yo concluía ayer. El sistema de educación superior, en nuestros países como en todo el mundo, es un sistema que se está diferenciando. No hay una convergencia, un tipo único de organización y ni siquiera hay una concepción única de lo que es la tarea y el trabajo del profesor. Me parece que aceptar esta convivencia de valores, de concepciones distintas, de ideales de lo que es la vida profesional y el trabajo, este pluralismo, es algo que debe ser construido. Eso no se hace sin tensión, pero hay que empezar a valorizar las diferentes tareas, los diferentes objetivos de los diferentes grupos: no se puede desvalorizar a la gente que no hace investigación sólo porque no lo hace. Ello crea además una situación de desmoralización muy grande en los sistemas de educación. El modelo de los países como Holanda o Suecia, que consiguen que todos los profesores de las universidades públicas sean investigadores, es un nivel inalcanzable para la gran mayoría de países más grandes, que además tienen un nivel de desigualdad social mucho más amplio.

Preguntas del público

¿La administración de las universidades brasileñas es desempeñada mayormente por docentes o por personal administrativo calificado?

Schwartzman. La administración es de los docentes. Obviamente hay una estructura administrativa, pero los puestos decisivos están en manos de los docentes. Todas las posiciones más importantes, como jefes de departamento, inclusive el manejo de las finanzas, son puestos académicos; todo lo que tiene que

ver con el contenido de la función universitaria es hecho por profesores. Los funcionarios cumplen un papel meramente burocrático.

¿Cuánto gana un profesor de máxima categoría en una universidad estatal brasileña y cuánto en una privada?

Schwartzman. Con una inflación de 30% al mes cualquier cosa que se diga es mentira. Podría aventurar que un profesor titular, a tiempo completo, puede estar ganando 2,000 dólares al mes en una universidad pública, hasta más si tiene 25 años de servicio, pues ha acumulado una serie de beneficios. El sector privado no paga mal, pero no tiene frecuentemente la categoría de dedicación exclusiva. Los sindicatos de docentes suelen conseguir condiciones bastante razonables que después se deterioran. Si quiere una cifra, puede ser por ejemplo algo así como 500 dólares por dictar veinte horas.

El hecho que profesores o profesionales destacados terminen finalmente asumiendo cargos administrativos, que como sabemos absorben gran cantidad de tiempo, hace que se descuide quizá la docencia. Un excelente profesional que ingrese de un momento a otro a la administración, sin conocimientos en ese campo, puede así terminar no cumpliendo bien ni una ni otra función. Debido a esto es que en el Cuarto Seminario de Planificación Universitaria realizado el año pasado aquí en el Perú, se sugirió que los profesores administradores de la universidad deberían llevar a cabo estudios de postgrado en administración universitaria. ¿Qué le parece esta sugerencia?

Schwartzman. Es un tema que se está discutiendo mucho. En la tradición norteamericana la administración es profesional, de administradores, mientras que en la tradición europea la administración la hacen los profesores. Hay cosas buenas y cosas malas en las dos. Me parece importante que la universidad tenga un poco más de profesionalización desde el punto de vista de la gerencia de sus actividades, pero el profesor ejerce un papel que yo creo que el administrador no puede hacer, que es el liderazgo. Tiene que personificar los valores, la cultura, la identidad de la institución, y eso vale para un director de facultad, para un rector, para un jefe de departamento. Me parece muy difícil que una persona que tenga una formación como administrador pero no tenga una carrera de investigador o de profesor puede desempeñar este papel. El papel de liderazgo intelectual y ético de un dirigente universitario es más importante que su competencia específica desde el punto de vista administrativo. Por otro lado, tengo muchas dudas sobre lo que aporta un postgrado en administración. No hay ninguna seguridad que una maestría, un doctorado en administración garantice la competencia en esta área. Entonces no estoy seguro que se deba poner esto como condición para que una persona pueda ejercer un cargo de dirección docente. Hay que reforzar el lado

administrativo, hay que proporcionar a los dirigentes universitarios información (por ejemplo, el consejo de rectores de Europa hace un curso para rectores, que proporciona un tipo de formación sistemática sobre cuestiones gerenciales). Y las universidades, por supuesto, deben tener en su administración personas especializadas. Pero yo no iría al extremo, ni de sustituir al académico por el administrador ni de hacer de la administración una condición.

Dado el interés que parece haber en realizar en el Perú un estudio de naturaleza similar al expuesto, sería bueno aclarar una cuestión metodológica. ¿Cuál es la validez que usted da al instrumento utilizado para recoger la información? Pese a que se ha subrayado mucho las diferencias entre los grupos de docentes, llama la atención una cierta convergencia, que parece desmentir las diferencias objetivas. Se ha notado claramente que algunos profesores investigan, otros no, que en algunas instituciones se tiene estabilidad y en otras no; hay pues grandes diferencias en cuanto a condiciones objetivas y comportamientos. Pero, en cuanto a las percepciones de los docentes respecto a lo que está ocurriendo con el prestigio de su profesión, con sus perspectivas, más bien las diferencias no parecen ser muy grandes. Por ejemplo, se ha visto que no pocos docentes decían que era fácil encontrar otro trabajo, decían que estaban insatisfechos con el reconocimiento social declinante y con los salarios decrecientes, pero no pensaban cambiar de trabajo. ¿En qué medida esto está reflejando reales valoraciones, decisiones y compromisos, y en qué medida más bien es que el cuestionario no detecta otro tipo de diferencias existentes en la práctica?

Schwartzman. El problema es típico de este tipo de encuesta. Todos los datos basados en cuestionarios tienen en principio ese tipo de duda: lo que se dice debe ser asumido como cierto. Entonces, la validez del estudio es la misma que la validez de la metodología del instrumento, la encuesta. Lo que da confianza en los datos es que éstos muestran diferencias y las diferencias tienen sentido: entonces si algunas diferencias tienen sentido, las demás pueden tenerlo también. Creo básicamente que lo importante es que esto permite profundizar el análisis de las preguntas. En tanto tengo datos, empiezo a plantear problemas, dudas; esto me parece más importante que la cuestión de la verdad absoluta de un tipo de información. Sobre la validez de la información específica tengo dudas, pero sobre la validez del cuadro de relaciones que se encuentra tengo más confianza. Además creo que nos permite hablar de la cuestión académica con mucho más profundidad que si estuviéramos hablando sin tener los datos.

Las universidades provinciales en el Perú tienen un problema muy sentido, en cuanto a la formación y actualización del docente universitario. La formación del docente tiene muchas dificultades, incluso normativas: por ejemplo, para hacer uso de una beca de postgrado el docente tiene que ser regular durante tres años, pero para eso previamente ha pasado por diez años de contratado. Llega así a los 35 años y ya

no tiene opción de hacer un postgrado, por haber superado el límite de edad que existe para obtener becas. En segundo lugar, la gente que hace un postgrado suele regresar a su universidad, cumplir el tiempo que estaba comprometido en la beca, y de inmediato sale a otra universidad, viene a Lima o se va al extranjero. Algunas universidades del interior del país están interesadas en establecer programas de maestría, pero es muy caro y no hay apoyo ni del gobierno ni de instituciones internacionales. Como consecuencia, los docentes tienen por lo general un pobre nivel de formación. ¿Qué políticas y estrategias se han emprendido sobre el particular en otros países de América Latina?

Schwartzman. Usted tiene razón. En Brasil hay un programa que permite que los profesores del sistema federal salgan a hacer un postgrado en otras universidades en el mismo Brasil, y además hay un programa de becas al exterior. Esto ha funcionado, pero no mucho: el porcentaje de gente que obtiene una maestría o un doctorado es bastante pequeño. Me parece que hay un problema que todavía no se ha planteado y es que se supone que la única manera de calificar a un profesor universitario es con el postgrado académico. Y esto trae dos dificultades: primero porque el profesor no va a ser investigador; después de obtener su título va a enseñar. El otro asunto es que muy poca gente termina. En Brasil el tiempo que lleva lograr una maestría o un doctorado es muy grande: después que usted termina la maestría o el doctorado ha llegado el momento de jubilarse. Hay entonces un problema. Si se acepta que una buena parte del sistema de educación superior no es de investigación científica, sino de educación, a lo mejor se tendría otra forma de formar a la gente, de manera más eficiente; por ejemplo, haciendo maestrías más cortas y mucho más orientadas hacia la capacitación del profesor, con menos pretensión académica. Creo que la pretensión académica de los programas de postgrado y la idea de hacer una tesis es absurda -en Brasil las tesis de maestría frecuentemente se llevan como tesis de doctorado; las personas pasan dos o tres años haciendo cursos de maestría, después pasan dos años para escribir una tesis de maestro. El gobierno ha intentado reducir el tiempo de la maestría, pero hay mucha resistencia de las universidades.

Hay países que dan preferencia a determinada disciplina de formación. ¿Tiene esa preferencia relación con la actividad propia de cada país?

Schwartzman. Mi sensación es que todos los países tratan de cubrir todas las áreas, pero no tengo información muy clara del peso relativo de cada cual. Lo que es bastante obvio es que había una cierta idea en el pasado sobre la importancia de reforzar las áreas técnicas y no las áreas humanas o sociales, y hoy día ya no es así. Por ejemplo, en Brasil hay un renacimiento, una revalorización de lo que llamamos profesiones sociales (administración, contabilidad, economía), lo que tiene que ver con un fenómeno más integral, que es que el sistema productivo demanda ese

tipo de formación. Y es que la formación más especializada, que es más difícil, cara y compleja, tiene una demanda más reducida. Uno necesita menos personas muy especializadas; hay una demanda mucho más grande por gente con formación más general. Además, el sistema educacional mismo demanda gente de formación general. Dicho sistema requiere gente con buena formación en lengua, historia, geografía. Hay entonces un lugar importante para la formación en esas disciplinas. Además hay una cosa curiosa: en la tradición nuestra hay una desvalorización de la formación humanística, mientras que en otros países es lo opuesto. En Inglaterra, si se quiere hacer una carrera política importante, se debe estudiar historia, filosofía, adquiriendo formación general. Esa idea de la tendencia hacia la especialización es una idea que hoy es bastante cuestionada.

En un país como el Perú, que requiere la formación de cuadros profesionales a mayor velocidad para poder lograr un desarrollo más eficiente, la universidad tiene un papel crucial. Pero en ello están involucrados dos agentes: el profesional académico y el estudiante. De un tiempo a esta parte en el Perú, parte de la crisis es tanto por que la calidad de docentes como la calidad de estudiantes ha disminuido. ¿Qué política recomendar para que ambos mejoren, dado que en el Perú la ley establece que para ser docente asociado o principal hay que tener un postgrado es letra muerta, y por otro lado, las vacantes en la universidad muchas veces son cubiertas por alumnos de un nivel realmente deficiente? Sabemos que en otros países de América Latina ya se está aplicando o discutiendo aspectos tales como exámenes estándar para ingresar a las universidades, o las universidades que apuntan al ideal de investigación están exigiendo un postgrado a sus docentes, e incluso se está pensando en mecanismos de acreditación.

Schwartzman. La cuestión de la calidad del estudiante tiene que ver con la calidad de la educación secundaria, que a su vez tiene que ver con la calidad de la educación básica. Es decir, si la educación básica y secundaria son malas, entonces el estudiante que llega a la universidad no está bien formado. En Brasil hay un sistema de exámenes para el ingreso a la universidad pública. En algunas áreas ese examen es muy difícil; en áreas como ingeniería o medicina, en las universidades públicas puede haber hasta 40 candidatos para cada plaza. Entonces, en realidad el examen no es tanto un examen de capacidades sino un examen de eliminación; es mucho más difícil de lo necesario porque hay que eliminar a mucha gente. En otras áreas como las ciencias sociales, el número de candidatos es más o menos igual al número de plazas. En cierto momento hubo una discusión sobre si se tendría que tener estándares mínimos, y aun cuando existieran plazas no se aceptaría estudiantes mediocres. Pero al final se dijo que no; si había la plaza, el profesor y la infraestructura, debía haber el estudiante. De cualquier manera, lo que ha pasado es que el sistema público ha restringido el número de ingresantes porque el número de plazas ya está definido. La consecuencia fue la expansión del

sector privado, pues la gente que no conseguía entrar al sector público demandó una educación privada frecuentemente de muy mala calidad. Al contrario de lo que pasa acá en Perú, donde de alguna manera el sector privado ha tratado de dar la educación de calidad que no había en el sector público, en Brasil la universidad pública consiguió mantener la calidad y el sector privado pasó a atender a la población que no conseguía entrar. Con todo, no me parece que se pueda restringir el acceso a la universidad: lo que se cierra por un lado se abre por otra parte.

Creo que la respuesta más adecuada es la siguiente. Muchas de las personas que van a la universidad en realidad quieren un tipo de formación que les permita entrar en el mercado de trabajo con alguna competencia que la escuela secundaria no da. Eso se puede conseguir con educación de dos o tres años, especializada, que le pueda dar a la persona un trabajo mas rápidamente. En Estados Unidos la mayoría no va a la universidad, sino al *college*, o a otro tipo de institución. Hay una gran variedad de instituciones que atienden a diferentes públicos y dan diferentes alternativas, y hay un sistema de selección: según el desempeño en la escuela secundaria, uno puede o no puede entrar a la universidad. Entonces, hay que crear un sistema múltiple.

Respecto a la cuestión de la formación del profesor, puedo decir que en la Universidad de Sao Paulo, por ejemplo, hay que tener el doctorado para dictar; el que no tiene el doctorado puede quedarse como asistente o como contratado a título provisional, pero no puede quedarse como profesor. En otras universidades no es así, pero si se piensa que hay que diversificar el nivel del público estudiantil hay que diversificar también la formación del profesor. La idea de que todos tienen que tener un postgrado científico es un ideal equivocado, porque no se puede cumplir, y además no se va a atender la necesidad de una buena parte del público que no está buscando la educación conectada con la investigación científica, sino una educación técnica.

El profesor universitario no suele tener una profesionalización, no se ha preparado para serlo sino que en la práctica resulta un profesor universitario. No sé si hay experiencias donde se exija ese nivel de profesionalización al profesor universitario.

Schwartzman. Usted plantea una cuestión que es muy compleja. Los maestros de escuela secundaria se supone que tienen que aprender el contenido del curso y además tiene que aprender didáctica. A nivel de la universidad se supone que eso no es tan importante, lo importante es que se domine la materia. En tanto el sistema de educación superior se masifica, la necesidad de un tipo de formación de tipo pedagógico puede ser importante, pero ahí el problema se complica, porque hay muchas dudas sobre la calidad de la formación pedagógica que se da al maestro. En Brasil se dice que los llamados cursos didácticos o pedagógicos no tienen mucho que ver con la práctica efectiva. Si se tuviera más

seguridad con respecto a la calidad de la formación didáctica y pedagógica, se podría decir que hay que dársela también al profesor universitario, pero eso es algo que yo no sé.

¿Qué experiencias hay en Brasil respecto a la relación entre empresa, Estado y universidad?

Schwartzman. Bueno, ése es el tema de la charla del profesor Jorge Balán del próximo jueves, por lo que no me voy a explayar. La experiencia de que se dispone depende mucho del área de conocimiento. Las ingenierías tienen una experiencia bastante amplia de relación con la empresa. En la Universidad de Sao Paulo hay todo un sistema por el cual el profesor de tiempo integral puede dedicar un día por semana a trabajos con empresas. Hay una variedad muy grande de contactos, que van desde la actividad individual del profesor hasta la tentativa de crear sistemas de asociación mucho más cercanos. Pero eso no cubre todo el conjunto del sistema universitario, sino algunas áreas donde la relación es mucho más cercana: administración, economía e ingeniería principalmente.

Usted dijo con relación a la universidad que no es un centro de armonía sino más bien es un lugar de tensiones y de confrontación. Usted también hablaba del pluralismo y de la necesidad de que la diversidad de grupos que existen al interior de la universidad con metas muchas veces distintas, aprendan a convivir. En este momento en nuestro país se están planteando una serie de reestructuraciones a nivel del aparato del Estado, y también la universidad está próxima a sufrir una serie de cambios, entre los que ya ayer alguien planteaba la eliminación del cogobierno estudiantil, como si éste fuera el responsable de la crisis universitaria. ¿Cómo ve usted este tema de la democracia al interior de la universidad? En segundo término, creo que el diseño de una tecnología alternativa en la universidad latinoamericana en función de la racionalidad andino-amazónica, que de hecho es distinta a la racionalidad del mundo occidental, es una cuestión que tiene que ver con el desarrollo nacional y es algo que la universidad debe plantearse. ¿Cómo cree usted que esta suerte de proyecto universitario empataría con un proyecto nacional?

Schwartzman. En primer lugar, quisiera decir que la universidad no es un lugar de confrontaciones, sino un lugar de pluralismo. Hay que ver que hay actividades distintas, valores distintos, uno tiene que aceptar que esto es así sin llegar a la confrontación. Un problema frecuente es que tendemos a creer que lo que hay que hacer es eliminar las diferencias imponiendo nuestro punto de vista sobre el de los demás, y en realidad no es así. Estamos tratando de instituciones muy complejas, con mucha gente, con valores e ideas distintas y hay que aprender a convivir en esa pluralidad.

Lo anterior lleva a la cuestión de la democracia. ¿Qué es la democracia en relación a la universidad? En relación a la universidad pública hay dos elementos

que son importantes. Primero, las instituciones universitarias, como instituciones que tratan del saber, no pueden ser manejadas burocráticamente, necesitan autonomía. Las personas necesitan poder establecer sus objetivos, involucrarse en lo que están haciendo. Ninguna persona hace un trabajo de educación e investigación simplemente porque está controlada burocráticamente desde arriba. Entonces, la autonomía es fundamental. Sin embargo, la universidad no es una república que puede ser manejada como un sistema político. Las instituciones públicas tienen fundamentalmente la responsabilidad de atender a la sociedad. La tendencia que hay en Brasil, y en muchos países, es a decir que el gobierno sólo debe dar plata y no meterse con la universidad pública, pero eso es una equivocación. Los gobiernos tienen mucho que hacer con las universidades. Ellos ponen los recursos y tienen que decir qué esperan, y justamente se supone que en la democracia se establecen metas y objetivos, preferencias; el gobierno tiene que expresar esas preferencias y conducir la política en ese sentido.

Entonces, creo que es necesario un equilibrio que permita por una parte un nivel razonable de participación, autogestión, de autonomía de las universidades, pero eso condicionado al hecho de que son instituciones públicas que viven con recursos dados por la sociedad y que por eso tienen como función fundamental cumplir los objetivos que la sociedad les asigna. No creo que las universidades puedan ser manejadas desde arriba, burocráticamente, ni tampoco creo que funcione la autonomía absoluta, que no da al sistema público posibilidad de controlar el cumplimiento de objetivos. Además, creo que en una democracia deben poder coexistir grupos distintos, con valores e intenciones distintas; a veces un sistema político de votación puede terminar imponiendo la dominación de los valores de las mayorías sobre los de las minorías, y esto me parece que no es democrático. La democracia no es atributo de la mayoría, sino que tiene que ver fundamentalmente con la aceptación del derecho de las minorías.

La cuestión de la tecnología es complicada. Evidentemente hay necesidades específicas de conocimientos, de tecnologías que tienen que ver con cada región. Cada región tiene su especificidad y requiere conocimientos adecuados. Sin embargo, creo que el grupo de conocimientos que uno utiliza es universal. La formación básica que una universidad tiene que dar es la formación universal. Hay que enseñar buenas matemática, buena física, buena química y esto es lo mismo en todas partes. En la medida que se tenga esta competencia, es bastante natural que surjan temas de investigación, proyectos que son específicos de cada región. No creo que uno pueda partir del presupuesto de que hay que tener una especie de tecnología alternativa. Eso es más bien consecuencia de un proceso de formación de buena calidad.

Llama la atención que el grupo docente más sindicalizado en Brasil es el que tiene maestría. Eso se podría explicar acá en el Perú, pero de acuerdo con lo que tú

has dicho, en Brasil obtener una maestría es muy difícil. No sé si en Brasil para poder ascender en la carrera académica existe la necesidad de un grado. En el Perú ello ocurre: entonces, ante esa necesidad de un grado, lógicamente los que más protestan, los que quieren entrar sin tener calificaciones, logran que en sus universidades se hagan maestrías de segunda categoría. ¿Ocurre lo mismo en Brasil?

Schwartzman. La presión por lograr un grado existe, aunque esto cambia a veces, y eso también ha generado maestrías de calidades dudosas. Pero el problema no es sólo ése, la gente que tiene maestría participa mucho en la universidad. Quien no tiene maestría todavía no está muy fijo, puede salir, no tiene tanta legitimidad en su participación en la vida universitaria. Pero por otra parte, esa gente con maestría está frustrada ante una carrera más amplia; su situación intermedia es lo que explicaría esto. Es una persona que ya tiene un grado suficiente de competencia y participación, pero que no está en la línea que lleva a las posiciones más altas. La frustración relativa resulta así más importante que la frustración absoluta.

Conferencia:

Financiamiento y evaluación como ejes de la articulación entre la universidad y el Estado

José Joaquín Brunner
Gonzalo Portocarrero

Ernesto Melgar

En esta oportunidad corresponde exponer a José Joaquín Brunner, que actualmente es miembro del Consejo Superior de Educación de Chile, miembro para América Latina del *Social Science Research Council*, y que ha sido presidente del CONICYT y de FLACSO. El va a tocar un tema que es muy importante para las universidades, especialmente para las universidades públicas, que es el tema del financiamiento de la educación superior. Después de la exposición, Gonzalo Portocarrero, sociólogo e investigador de la Universidad Católica, hará algunos comentarios sobre la misma.

José Joaquín Brunner

Para poder colocar el tema en un contexto comparativo, me referiré de inmediato a los resultados de los estudios que un grupo de investigadores hemos estado realizando sobre políticas de educación superior en varios países de América Latina. Uno de los aspectos que hemos tratado de estudiar es justamente el de las políticas de financiamiento de la educación superior, las transformaciones que está experimentando dicho financiamiento y las medidas que se están adoptando en distintas partes de la región para hacer frente a la crisis de financiamiento de la enseñanza superior producida a lo largo de los años ochenta.

Algunos fenómenos mostrados por estos estudios son ya conocidos. Lo primero es el enorme incremento de los recursos destinados a la educación superior durante las décadas de los sesenta y los setenta. Este aumento se explica por la gran expansión que durante esas dos décadas experimentó no sólo la matrícula en educación superior, sino también el personal—académico o no— que trabaja en las universidades de la región; la profesionalización de una parte significativa de los académicos—es decir, el paso de una gran mayoría de profesores por horas a profesores a dedicación exclusiva—; la instalación de una cierta capacidad de investigación científica y tecnológica mediante inversiones relativamente importantes en equipamiento, etcétera. Así, durante estas dos décadas

hubo una expansión generalizada de los sistemas de educación superior, sobre todo del sistema público que, obviamente, es solventada mediante un gasto fiscal mayor. De hecho, en muchos países de América Latina el Estado llega a gastar más de 1% del PNB en educación superior. Muchas veces, entre 30% y 40% del presupuesto destinado a educación va a la enseñanza superior, lo que ha dado lugar a toda una discusión sobre la racionalidad, eficiencia y equidad de ese gasto en países que todavía no han logrado una cobertura de relativa calidad en la educación primaria y una expansión de la educación media.

Un segundo fenómeno que se observa es el predominio casi absoluto en el sector de las universidades públicas de una sola fuente de recursos para su financiamiento, que es precisamente el Tesoro Público. A lo largo de esas décadas y muchas veces ya desde antes, el gobierno deviene en el único financista de las universidades públicas.

Durante los ochenta, y éste es el tercer fenómeno mostrado por estos estudios, el dinamismo que venía mostrando el gasto público en educación superior se detiene bruscamente en casi todos los países de América Latina, con muy pocas excepciones (tal vez Brasil o Bolivia), y el gasto por alumno empieza a caer. Hablo del gasto por alumno porque muchas veces ocurre que aún durante los ochenta en algunos países el volumen total de recursos se incrementa, pero el gasto per cápita cae, impactando con distinto grado de intensidad en la calidad de las enseñanzas ofrecidas por las universidades públicas. Digo con distinto grado porque ciertamente existe una gran heterogeneidad en el gasto por alumno en que incurren los distintos países. Es muy difícil hacer la estimación porque cada país calcula de una manera distinta el gasto por alumno. En Brasil se habla de un gasto que puede llegar a 6,000 dólares anuales por alumno, nivel muy parecido al gasto de algunos países desarrollados como Holanda, por ejemplo. En Chile se habla de un gasto por alumno de alrededor de 3,000 dólares; en el caso de Colombia de alrededor de 1,500 dólares y en el caso de Argentina de un gasto de alrededor de 800 dólares.

Paralelamente ha crecido el gasto privado en educación superior. Esto en parte refleja que a lo largo de los años ochenta, alrededor de un tercio de la matrícula de educación superior ha pasado al sector de instituciones privadas, trátense de universidades o de instituciones no universitarias, que pueden ser institutos tecnológicos, centros de formación técnica o como se llamen en cada país a las instituciones no universitarias del sector terciario, postsecundario o superior.

Es muy difícil estimar a cuánto alcanza el gasto privado en educación superior en cada país porque las cifras no están muchas veces disponibles. Hay estimaciones que indican, por ejemplo, que en México el gasto estaría alrededor de 15% del gasto que realiza el Estado, cifra similar a la que se maneja en el caso de Brasil. En Venezuela, un 13% del gasto total en educación superior corresponde a gasto privado. En el caso de Argentina el gasto es menor, alrededor de 10% y ciertamente es bastante mayor en el caso de Chile, que a partir de 1981 tiene un sistema de

aranceles de matrícula a lo largo de todas las instituciones del sistema, incluyendo a las universidades públicas. En Chile, un tercio del total del gasto nacional en educación superior corresponde al sector privado, y eso, en la parte fundamental, proviene de las matrículas que pagan los estudiantes tanto en las universidades públicas como en las privadas.

Finalmente, se observa que prácticamente en todos los países de América Latina se ha usado tradicionalmente un solo mecanismo para asignar los recursos públicos a las instituciones públicas de educación superior. Ese mecanismo consiste en la asignación de aportes fiscales directos, que son automáticos porque cada año vuelven a aparecer en la ley de presupuesto nacional; son asegurados porque las universidades no necesitan demostrar nada para obtener esos recursos; no están vinculados a ningún tipo de plan o de objetivos o de contratos con el Estado o a cualquier tipo de procedimiento parecido. Tienen básicamente un carácter institucional, pues son entregados a las universidades para que éstas dispongan libremente de esos recursos. Si se estudia qué es lo que ocurre con esos recursos, en la mayor parte de los países, entre el 80% y el 95% es destinado a cubrir las planillas de remuneraciones del personal académico y del personal administrativo de las universidades. Es decir, las universidades tampoco tienen una amplia discrecionalidad para aplicar los recursos que obtienen por esta vía del Estado, porque casi todo el gasto está estrictamente atado al pago de remuneraciones.

Quiero detenerme en este mecanismo de transferencia de recursos, automático, inercial y no vinculado, porque aunque a nosotros nos parece casi un hecho natural de la vida y nos parece además que es el que mejor asegura la autonomía de la universidad, y que es una gran conquista de la lucha de los universitarios a lo largo de este siglo, la verdad es que es un sistema que prácticamente no subsiste en el mundo, salvo en los países de nuestra región. No se usa ni en Estados Unidos ni Canadá, tampoco en los países europeos, que sin embargo tienen prácticamente todas sus universidades financiadas en gran medida por el Estado, ni en las universidades del Sudeste asiático.

Lo primero que se puede concluir de los estudios realizados es que éste es un mecanismo que no permite a los gobiernos desarrollar ningún tipo de política de desarrollo de la educación superior. Es un mecanismo de carácter inercial por el cual la única decisión que en realidad toma el Estado es, en función de los recursos disponibles para el nuevo ejercicio presupuestario, tratar de dar a las universidades lo mismo que dio el año anterior, reajustado por el índice de inflación, y en el mejor de los casos discutir con las universidades cuál habrá de ser el aumento real de los recursos a entregar. Es decir, no hay ninguna política gubernamental ni a corto, ni a mediano ni mucho menos a largo plazo, usando el principal instrumento del cual los gobiernos disponen, esto es, el financiamiento que le entregan a las universidades.

Este es pues un financiamiento que por esa característica está conducido fundamentalmente desde la demanda y limitado desde la oferta, o sea son las

universidades las que expresan sus necesidades, no de manera completa y fundamentada diciendo “necesitamos aumentar en 35% real nuestro presupuesto porque vamos a desarrollar tales o cuales actividades”, sino fundamentalmente afirmando “el año pasado recibimos tanto, este año tenemos que recibir más”. Esto puede estar revestido de diversas retóricas, pero cuando se revisa el funcionamiento efectivo del mecanismo por el lado de las universidades, se ve fundamentalmente una proyección simple del gasto del año anterior, en función del reajuste deseado de sueldos y salarios, y en lo posible tratando de obtener una mayor tajada en la negociación con el gobierno. Y el gobierno limita los recursos, fundamentalmente en función del ciclo económico y de la política de gasto. Está claro que en América Latina, en general, durante los años ochenta, las políticas de gasto han sido restrictivas y por lo tanto el sistema ha funcionado de una manera más rígida para las universidades.

Por tales características, el mecanismo da lugar a una periódica confrontación o prueba de fuerza entre las universidades y el gobierno. Las universidades tratan de obtener el máximo posible en la negociación, y el gobierno trata de entregar el mínimo posible, más arriba de un cierto piso que está asegurado. La manera de resolver esto es a través de una negociación política. Muchas veces las universidades mejor vinculadas al gobierno logran obtener un aumento mayor que otras universidades; las universidades principales logran más que las universidades secundarias; la universidad de la capital recibe más que las universidades provinciales. Hay una serie de reglas que en general funcionan en todos nuestros países, y allí donde la vinculación política no funciona fluidamente, lo que se observa es una confrontación donde la universidad moviliza sus propios ejércitos, que son fundamentalmente sus estudiantes y los maestros sindicalizados que salen a la calle. El gobierno trata de esquivar el problema político que esto le significa, pero en muchos de nuestros países el conflicto se reitera anualmente, al momento de la discusión presupuestal.

La subsistencia de este mecanismo implica que, desde el punto de vista del comportamiento de la universidad y de sus autoridades, no hay mayor necesidad de preocuparse por el funcionamiento de la institución para conseguir financiamiento. Este se logra independientemente de la calidad, la efectividad, o la eficiencia con que funcione la universidad. Nunca hay, salvo en situaciones políticas muy excepcionales, un gobierno que revise y diga, por ejemplo, “dado que el comportamiento de la universidad X ha sido mucho más eficiente durante el año pasado, la vamos a premiar aumentando su participación en el financiamiento total otorgado al sistema”. Entre otras razones ello se debe a que hay una especie de tácito acuerdo entre las universidades nacionales de que no se debe tocar la forma de distribución de los recursos, o sea, si una universidad ha venido recibiendo inercialmente durante los últimos años el 22% del total, va a luchar por mantener por lo menos una participación constante de 22%. Es pues un mecanismo de financiamiento que no genera un contexto estimulante para el

comportamiento de las universidades, en función de ciertas metas de mejoramiento de calidad, efectividad o eficiencia.

Por último, es un mecanismo que, vinculado a la gratuidad de los estudios en la mayor parte de las universidades públicas en casi toda América Latina, por lo menos en el nivel de pregrado, tiende a repercutir de manera bastante intensa sobre la inequidad generalizada de la educación superior. No hablo tanto de la inequidad estructural, que existe de todos modos, porque hay un acceso y unos resultados inequitativos a nivel de la educación primaria y secundaria, sino que hablo estrictamente de la inequidad que se produce al interior del sistema de educación superior. Y allí los diversos estudios existentes muestran por ejemplo que en la Universidad de Buenos Aires, que es la principal universidad argentina, 85% de los estudiantes pertenecen a las clases medias, medias altas y altas. En Brasil, en las instituciones federales de educación superior, 45% de los alumnos proviene del decil más alto en la distribución del ingreso. En Colombia, 66% de los alumnos proviene de los tres deciles superiores de la distribución del ingreso y solamente 12% de los tres deciles inferiores. En Chile, en las universidades públicas de mayor prestigio, 63% de los estudiantes proviene de los dos quintiles superiores y, en general, en América Latina 50% de los subsidios fiscales transferidos a las universidades benefician a estudiantes provenientes del quintil más alto, y solamente 5% de ese subsidio beneficia a los alumnos que provienen del quintil más bajo. Es decir, los sectores cuyos hijos no logran ingresar a los sistemas públicos de educación superior están, a través del sistema impositivo nacional, subsidiando a los alumnos que provienen de sectores de ingresos medianos y altos.

Este mecanismo de financiamiento ha entrado en crisis en América Latina y existe, por lo menos ahora, un debate que va creciendo en cada contexto nacional, de distintas maneras, en torno a cómo mejorarlo, complementarlo, transformarlo. En cada país hay por cierto distintos tipos de aproximaciones a cómo podría reestructurarse el financiamiento de la educación superior. Y se discute en torno a distintos modelos o a la adopción de distintas medidas que permitan, al menos, complementar o corregir parcialmente el sistema de asignaciones automáticas.

Todas las medidas de política que voy a analizar, por avanzada que esté su implementación o por inicial que sea su discusión, parten del supuesto que una proporción del financiamiento de las universidades públicas necesariamente debe seguir teniendo como fuente principal al Estado. La justificación es relativamente obvia: en ninguna parte del mundo, ni aún en aquellos países con sistemas privados de educación superior más desarrollados, las universidades pueden financiarse exclusivamente con las matrículas estudiantiles. En ninguna parte la investigación científico-tecnológica puede ser financiada al margen de un esfuerzo relativamente importante del Estado, y con más razón en América Latina, donde hoy es casi la única fuente de financiamiento. Y dado que en promedio el 75% de los investigadores latinoamericanos activos están en las

universidades, es obvio que mantener esa capacidad de investigación depende vitalmente de que el Estado mantenga su presencia. Además, es evidente que si se quiere mantener o mejorar la equidad en el acceso a la educación superior, también es imprescindible que el Estado encuentre la fórmula para complementar el pago que los estudiantes hagan.

De modo que esta teórica propuesta “radical neoliberal” es simplemente impensable, impracticable. En realidad no es más que una mera utopía o un pretexto para atacar a otro tipo de soluciones, sosteniendo que podrían derivar en algo parecido, llevando por un camino ideológicamente emparentado con el neoliberalismo. La verdad es que no puede imaginarse alguna fórmula viable de financiamiento de la educación superior en América Latina, a lo largo de las próximas cuatro o cinco décadas, sin tener como un componente central el financiamiento del Estado. Otra cosa es cómo operaría ese financiamiento, cuáles serían los diseños institucionales empleados para hacer la transferencia de recursos.

Mostraré entonces tres tipos de medidas que están siendo discutidas o ensayadas en América Latina y en otras partes del mundo, para mejorar el funcionamiento de los mecanismos de financiamiento de la educación superior. La primera familia de medidas son mecanismos que, en lo fundamental, se focalizan en los insumos. Su objetivo principal es tratar de vincular las asignaciones que el Estado hace a las universidades a algún tipo de fórmula que permita ir mejorando la eficiencia desde el punto de vista del costo unitario de formar un estudiante y llevarlo hasta ser un graduado. Para llegar a esa meta se han ensayado distintas modalidades: por ejemplo, en Holanda el Estado ha diseñado una fórmula a través de la cual, en la práctica, lo que se hace es estimular a que las universidades se preocupen por su eficiencia interna, de modo que sus estudiantes se gradúen en menor tiempo, castigando de alguna manera a aquellas universidades donde los graduados toman más tiempo que el necesario. Este es un problema muy real en América Latina; en las universidades de Venezuela, por ejemplo, un graduado hoy día cuesta alrededor de tres veces el costo ideal; en Chile, cuesta alrededor de 1.5 veces el costo ideal y así hay decenas de ejemplos. Entonces esta fórmula lo que trata de hacer es establecer algún tipo de costo ideal, suponiendo un mejor funcionamiento de las universidades, que comparado al costo real –que por lo tanto incluye todas las ineficiencias de la universidad– permita mejorar las asignaciones a aquellas universidades que reducen su ineficiencia. Se tiene así un mecanismo de conducción sobre las políticas internas de las universidades, que se ven estimuladas a hacer conquistas de calidad o de eficiencia.

En Brasil se discutió durante un buen tiempo y se llegó a diseñar una fórmula, que se pensó aplicar no para distribuir el total de los recursos de las universidades, sino para distribuir los incrementos que se pudiesen producir en el gasto estatal en las universidades públicas. En Chile desde hace algún tiempo se usa una especie de fórmula para distribuir sólo una proporción de alrededor de 10% de los recursos estatales gastados en las universidades, que se vincula a la capacidad que las

universidades tengan de captar a los mejores alumnos egresados de la educación media. Las universidades que captan mejores alumnos reciben ese subsidio especial, porque esa captación está reflejando que tienen un mejor desempeño frente al mercado de las demandas estudiantiles, y por lo tanto se supone tienen mejor calidad u otros rasgos que las hace más atractivas respecto de la demanda estudiantil.

Otra familia de medidas son aquellas que tratan de vincular el financiamiento público al desempeño efectivo y a los resultados de la actuación de las universidades. Aquí, la vinculación entre financiamiento y resultados puede tomar diversas formas. Entre las más empleadas están los contratos con las universidades o el empleo de mecanismos de evaluación para decidir parte de las asignaciones a las universidades. Estos contratos, por ejemplo, son usados hoy habitualmente por el gobierno francés con sus universidades. Se conviene con la universidad un conjunto de metas cuantitativas y cualitativas de expansión, de mejoramiento de la calidad, inversiones, etcétera, y el Estado monitorea el cumplimiento de esos objetivos, regulando el traspaso de recursos en función de tal cumplimiento.

En Bolivia el gobierno ofreció en el último año reajustar las transferencias a las universidades para recuperar en términos reales lo perdido por la inflación, pero también anunció que estaba dispuesto, por encima de ese reajuste inflacionario, a aumentar el gasto en las universidades según las ofertas que éstas hagan de lo que se llamó un contrato de rendimiento. El gobierno, de acuerdo a la cartera de proyectos que recibió de cada universidad, aumentó los recursos entregados: 10% a la que presentó el mejor contrato de rendimiento, y de ahí fue calibrando hacia abajo. Algunas llegaron a recibir un 1% y varias universidades, entre ellas la principal universidad pública del país, simplemente se quedaron con el reajuste nominal por inflación, por no presentar propuestas o por ser éstas insignificantes. La universidad de Cochabamba, que obtuvo el máximo reajuste, se comprometió a, en un lapso de cuatro años, alcanzar una serie de metas cuantitativas y cualitativas de mejoramiento de calidad, de efectividad y de eficiencia interna, proponiendo una forma de evaluación anual y la entrega escalonada de los recursos. Esa es una fórmula imaginativa que no la había visto en otros países pero que va en la misma tendencia.

En México, desde hace tres años, con la participación de las universidades y una presencia relativamente fuerte de la Secretaría de Estado de Educación, las universidades se han dispuesto a realizar procesos de autoevaluación monitoreados por el gobierno y por el Consejo de Rectores, en función de los cuales se espera distribuir una parte de los recursos incrementales que entrega el Estado. O sea, si éste incrementa sus recursos de un año a otro, ese aumento, en vez de distribuirse proporcionalmente de acuerdo al mecanismo puramente inercial, se distribuye en función de los procesos de autoevaluación y de los proyectos que las universidades presentan como resultado de esos procesos de autoevaluación.

Un mecanismo similar se ha propuesto en el Parlamento chileno, de acuerdo al cual cualquier incremento futuro de recursos estatales a las universidades servirá

para dos fines, y en ningún caso seguirá el camino tradicional de los recursos entregados inercial y automáticamente. Uno de los fines sería cubrir necesidades de los estudiantes, y el otro constituir un fondo nacional de desarrollo institucional, ante el cual podrían competir las distintas instituciones públicas y privadas, con proyectos de mejoramiento de calidad, de reestructuración de carreras, de mejoramiento de bibliotecas o equipamiento docente. La condición para poder competir ante el fondo es que las instituciones hayan aceptado previamente ingresar a un mecanismo que la ley crearía, de evaluación permanente de las universidades. No sería acreditación por una vez, sino un mecanismo permanente de evaluación, según el cual la universidad sería evaluada cada cinco o seis años en función de pautas que serían fijadas por un Consejo Nacional de Universidades, un órgano autónomo del gobierno que tendría participación de la comunidad académica nacional y de la comunidad científica nacional y que emplearía mecanismos de revisión por pares e indicadores de desempeño para la evaluación. Por su lado, la universidad autoevaluaría parte de su actividad anualmente.

Lo que está más avanzado en la mayor parte de los países de América Latina es la canalización de fondos de investigación a través de mecanismos de competencia, de proyectos ante fondos manejados generalmente por los consejos nacionales de ciencia y tecnología, o de individuos cuando existe estructurada la carrera de investigador –que es independiente de la carrera académica interna de las universidades–. Carrera de investigador en ese sentido existe en México y en Venezuela; en la Argentina existen fondos de investigación, que son una tradición de bastantes años en Brasil y los tienen también Chile y Colombia desde hace más de una década. Y allí los recursos de investigación están vinculados o a proyectos –que son evaluados por pares– o a los resultados mostrados por los investigadores. La antigua tradición de los cincuenta, según la cual los fondos de investigación se incluían en el presupuesto universitario anual, es probablemente lo que más ha desaparecido. En la mayor parte de nuestros países se han aceptado nuevos mecanismos de financiamiento de la investigación que, aunque se discuten las mecánicas con que operan o el volumen de recursos que movilizan, han llegado a adquirir una cierta legitimidad ante la opinión pública, ante la comunidad científica, ante la comunidad académica y ante los propios gobiernos que financian estos fondos. Ahí se ha logrado completar un ciclo de transformación de las modalidades de asignación de los recursos.

La tercera familia de medidas alternativas de financiamiento la constituyen todas aquéllas que tienen que ver con el financiamiento proveniente del sector privado que, como ya decía, ha venido aumentando. Aunque es muy difícil establecer cifras para toda América Latina, se podría más o menos estimar que si en América Latina se gastan alrededor de 9,000 millones de dólares anuales en la educación superior, cerca de 1,400 millones de dólares provienen

directamente del sector privado. Sin embargo, la participación de este sector es mucho más alta en la matrícula: tienen un 33% de la matrícula pero sólo alrededor de 15% del gasto total. Esto, como dije, ha estado aumentando. ¿Cuáles son las vías de aumento? Una, la más discutida de todas, es el cobro directo de matrículas o de aranceles de matrícula a los estudiantes, cosa que es aceptada en general en nuestros países para las instituciones privadas pero obviamente es intensamente discutida en el caso de las instituciones públicas.

En varios países de América Latina se acepta desde el cobro simbólico de matrículas para los estudios de postgrado, hasta el cobro de matrículas que cubren una proporción del costo real de impartir la educación, pero salvo en Chile no hay ninguna política masiva de recuperación de costos. En Chile todos los estudiantes, incluso en las universidades públicas, pagan un arancel de matrícula que se acerca al costo real de impartir la carrera, aunque no cubre el costo total. Los estudiantes que están en condiciones de pagar la totalidad de la matrícula lo hacen directamente con sus ingresos familiares; los que no pueden pagar todo, que son una proporción importante, pagan una parte y contraen un crédito fiscal con la universidad y el Estado, cuyo pago se inicia tres años después del egreso, cuando la persona puede tener un ingreso por el ejercicio de su profesión. De acuerdo a una modificación reciente, el egresado paga sólo si gana por encima de un determinado ingreso profesional mínimo y debe pagar sólo hasta una determinada proporción de sus ingresos. Ahora, por cierto, los créditos no se contraen de libre voluntad, porque el Estado dispone de un monto limitado de recursos para el conjunto del sistema. Tiene que probarse una incapacidad económica real, y existen mecanismos relativamente sofisticados de control de los ingresos familiares y personales del estudiante para ver si con legitimidad está recurriendo a este crédito.

Es un mecanismo discutible como cualquiera de los otros, funciona con altas y bajas, unas universidades tienen una tasa de recuperación de estos créditos más alta que otras. El Estado se ha preocupado de complementar durante los últimos años el mecanismo de crédito con un mecanismo selectivo de becas, por el cual un 10% de los alumnos de las universidades públicas, proporción que probablemente llegará hasta un 20%, reciben un subsidio directo del Estado. Ha sido muy discutida la introducción de esta medida, pero finalmente se ha aceptado para un grupo de estudiantes.

Otras formas de aplicar sistemas de recuperación de costos son las que se están ensayando en países como Australia, que desplazan la recuperación al periodo posterior directamente, y tratan de recuperar parte de los costos a través de un impuesto especial o de un monto determinado cobrado dentro del sistema impositivo a los profesionales egresados de las universidades. Esta es una práctica muy discutida, sobre todo por los economistas y tributaristas. Técnicamente es difícil de implementar, salvo que se tenga mecanismos de cobro de impuestos muy sofisticados y que funcionen bien. Por lo tanto, en general los países que cobran

aranceles de matrícula han escabullido el uso de ese mecanismo y han preferido los mecanismos de crédito que tienen formas más fáciles para la recuperación posterior. No necesito decir que la racionalidad que está por detrás de la recuperación de parte importante de los costos, tiene que ver con los datos que di antes, respecto de la inequidad que impera en los sistemas gratuitos de educación superior.

Hay otras formas de obtener recursos del sector privado que hoy día están siendo empleadas en muchas partes de América Latina, que son más conocidos y tienen que ver por ejemplo con la venta de servicios universitarios al sector privado, convenios o contratos de investigación y de servicios. También lo hacen con el sector público, pero lo que nos interesa más es lo del sector privado, porque ésa es una manera de captar recursos para las universidades directamente del sector privado.

Otros mecanismos tienen que ver con la generación de leyes especiales de estímulo tributario al sector privado, tanto a empresas como a individuos. Parte de los aportes o donaciones a las universidades, bajo ciertas condiciones, pueden ser descontados de las utilidades de la empresa o de las rentas para efectos del cálculo del impuesto a la renta. Hay ya en varios países leyes de este tipo y en algunas partes, aunque no movilizan una cantidad significativa de recursos para las universidades, ha logrado generar una pequeña fuente de ingresos para actividades de investigación o de extensión, o para la construcción y el equipamiento físico de las universidades.

Todos estos cambios no parecen ser sólo ajustes técnicos en los mecanismos de financiamiento de las universidades. Creo que todos ellos apuntan de una u otra manera, explícita o implícitamente, a la generación de una suerte de nuevo pacto social entre las universidades públicas y el Estado. Tratan, por lo tanto, de rehacer la relación entre ambos, que probablemente en toda América Latina se ha deteriorado, está en crisis o por lo menos está estancada. Lo que a través de este tipo de mecanismos se trata de lograr es un contexto de operación de las instituciones de educación superior que en general sea más estimulante para producir mejoras en la calidad de sus servicios docentes, en la productividad de su trabajo, en la calidad y pertinencia de las investigaciones que desarrollan, en ponerlas en una disposición distinta frente a la sociedad, forzándolas a ser más sensibles a las diversas demandas que provienen de la sociedad civil.

Por otro lado, se trata de permitir que el Estado recupere algo fundamental que se ha perdido en muchos de nuestros países a lo largo de las últimas décadas, que es la confianza en las instituciones de educación superior, cualquiera sea su orientación ideológica y política. Las universidades gozaron hasta los años sesenta de un alto prestigio dentro de las sociedades latinoamericanas. Fueron vistas y tratadas por el Estado y la sociedad como instituciones claves para el desarrollo económico, cultural, social y político. Fueron consideradas instituciones importantes para la democracia, para generar un mayor grado de integración nacional, para producir movilidad social, para crear los recursos humanos necesarios para la

administración moderna de nuestros países y de las empresas. Fueron consideradas instituciones que producían un conocimiento a través de la docencia o de la investigación, que podía llegar a ser relevante para los desafíos del proceso de industrialización.

Hoy todo eso aparece como mucho más importante para nuestros países, países en proceso de integración a los mercados internacionales, sujetos todos por lo tanto a una competencia cada vez más intensa con economías, sistemas educacionales, sistemas de ciencia y tecnología mucho más avanzados que los nuestros, donde por lo tanto el requerimiento de producir, usar, adaptar, incorporar conocimientos y contar con recursos humanos es muchísimo más fuerte que hace treinta años. Sin embargo, en éste que sería el momento privilegiado para las universidades, éstas están en el punto más bajo de su credibilidad, de su prestigio, de su apoyo por la sociedad y el Estado. Y la forma de resolver esa crisis, y tal es la tesis de esta exposición, no va tanto por reproducir el antiguo eje de relación entre la universidad y el Estado, sino por diseñar nuevos mecanismos institucionales que no sólo permitan diversificar y aumentar los recursos de las universidades, sino que permitan hacerlo sobre bases legítimas. Es decir, sobre la base de que las universidades se obliguen a sí mismas frente a la sociedad y el Estado a mejorar la calidad general de sus actividades, a mejorar la relevancia de lo que hacen, y a responder mejor a las demandas de desarrollo de los países.

Gonzalo Portocarrero

Entiendo que mi papel como comentarista es en primer lugar tratar de ubicar la situación peruana en el marco que nos ha dado José Joaquín Brunner a nivel latinoamericano y, en segundo lugar, tratar de hacer algunos comentarios posiblemente críticos que nos obliguen a ahondar en el análisis de las propuestas. En el Perú, y en esto creo que hay consenso, las universidades han tocado fondo, están en un momento de crisis muy profunda; de alguna manera han empezado a salir, pero careciendo de una estrategia coherente. Lo que se ve es la voluntad de salir adelante, múltiples iniciativas pero faltan ideas más precisas. Dada esta ausencia, las propuestas que hace José Joaquín son especialmente interesantes, son innovadoras y deben ser discutidas, pensadas en función de lo que acontece en nuestro país y en otras realidades.

El caso peruano tiene algunas particularidades. La principal de ellas es que en el Perú la universidad no solamente ha actuado como formadora de recursos humanos y canal de movilidad social, sino que ha tenido un papel central como laboratorio ideológico o si se quiere como antena difusora de un discurso muy radical y, por lo tanto, como agente de democratización de la sociedad. La universidad tiene como una de sus funciones básicas la crítica social. Representa

la conciencia crítica de la sociedad y por ello una de sus tareas esenciales es señalar que las cosas pueden ser mejores. Su lejanía de intereses inmediatos le permite contribuir al interés general de la sociedad.

La función democratizadora tiene que ver tanto con favorecer la movilidad social, como con producir discursos igualitarios. Los partidos políticos fundamentales en el Perú han nacido de la universidad. Desde luego que esta función ha sufrido también distorsiones, como la generación de ideologías ultrarradicales y el empobrecimiento académico de la institución.

Creo que lo que particulariza la situación peruana respecto al panorama que ha señalado José Joaquín, es el hecho de que acá la crisis del financiamiento es más temprana. Hasta el primer gobierno de Belaúnde, el Estado dedicaba 25% del gasto fiscal a la educación. Este porcentaje fue relativamente estable durante el gobierno de Velasco, pero comienza a caer abruptamente hacia 1975. No tenemos entonces un financiamiento que se incremente automáticamente sino más bien un desfinanciamiento sistemático, que se manifiesta en infraestructuras universitarias depredadas, en sueldos bajísimos que implican la supresión de la figura del docente de tiempo completo que había surgido en la década de los sesenta. El sueldo del profesor hacia 1966 es casi una imagen mítica: en ese entonces era de 1,000 dólares mensuales. Hoy un profesor principal gana 350 soles, menos de 175 dólares y han habido momentos en que lo ha pasado peor.

Ha habido entonces un abandono de la universidad por parte del Estado. Esto tiene que ver con la desafección que generó el hecho que la universidad no era solamente y ni siquiera principalmente ese ente formador de cuadros que el Estado de Velasco, por ejemplo, pretendía, sino más también un ente ideológico que expande el discurso democratizante, a veces radical y que presiona al Estado y a la sociedad por un cambio total. Esta desilusión del Estado respecto a la universidad evidente ya en el gobierno de Velasco, se va a traducir en un abandono financiero. Por el lado de la universidad hay un sentimiento de víctima, y en su discurso sostiene que debe ser autónoma y que se merece todo. Este abandono financiero es vivido con resentimiento, como algo injusto.

Evidentemente una cosa potencia a la otra: el abandono financiero es uno de los elementos que van a radicalizar más a la universidad, y a su vez esta radicalización produce un mayor alejamiento del Estado. Se acentúa así un cierto estereotipo sobre la universidad, que la presenta como una entidad de bajísima calidad, sobrepolitizada, o como diría Vargas Llosa en un famoso artículo, “un nido de terroristas”. Este estereotipo justifica desde luego que la universidad vaya siendo paulatinamente abandonada, lo que a la larga lleva a una crisis institucional que implicaría, como he señalado, infraestructuras totalmente depredadas, inexistencia de bibliotecas, desaparición del profesor a tiempo completo, por no señalar sino los hechos especialmente cruciales.

Este proceso es muy claro ya a mediados de los setenta, y va a continuar agudizándose hasta hace poco, cuando la universidad empieza a hacer un esfuerzo

por cambiar de percepción, por tratar de redefinirse, pensando entonces que la solución del problema universitario no está en esa alianza entre estamentos para luchar por rentas, sino en un primer cambio de imagen con el cual pueda justificarse el aumento de rentas. Creo, sin embargo, que este hecho no se inscribe en una política estratégica.

Hay una serie de universidades que han iniciado una recomposición, una toma de conciencia de que la universidad tiene que ser una entidad menos politizada, más académica, con una mayor eficiencia, que su demanda de recursos tiene que ampararse en una demostración de productividad en vez de en una simple retórica de contribución al desarrollo mediante la formación de recursos.

En cuanto a las críticas que deben hacerse a las políticas que José Joaquín preconiza como modelo de actualización de la universidad, creo que solamente al final de su exposición nos ha dado las premisas más valorativas, una idea fuerte de universidad en función de la cual se justificaría este nuevo pacto y estos nuevos arreglos financieros. Creo que sus propuestas son realmente muy interesantes y deben ser discutidas en el Perú; una institución como GRADE ya está pensando esta propuesta en función de la realidad del país.

Pero yo me hago algunas preguntas. En primer lugar, me pregunto hasta que punto esta propuesta de dar a cada uno según su productividad, como forma central de elevar la calidad del sistema universitario, no nos llevaría a una situación donde exista una minoría de universidades de calidad y se verifique una desigualdad creciente en el sistema universitario. Qué pasaría si ponemos en competencia a la Universidad de Ingeniería con la Universidad Técnica del Altiplano? Es evidente que los dados están cargados: no es necesario ser adivino para darse cuenta de que esta propuesta de financiamiento incremental en función de productividades y rendimientos generaría una élite de universidades, mientras el grueso de las universidades nacionales se estancarían, si no empeorarían. Entonces, la cuestión de la calidad universitaria debe ponderarse con consideraciones de equidad, para procurar un crecimiento más armonioso del sistema universitario, que no implique una ampliación de las brechas que ya en nuestro país son bastante dramáticas, más todavía entre la universidad privada y la universidad nacional.

Otra propuesta que debe pensarse es la evaluación universitaria. En principio, ¿quién evalúa a los evaluadores? Estoy pensando en el caso norteamericano, donde por ejemplo la acreditación la realizan instituciones privadas que tienen sin embargo legitimidad y reconocimiento público. ¿Por qué habría de ser el Estado quien se encargue de evaluar a las universidades? ¿Qué organismos serían los responsables? También he visto en la experiencia norteamericana que la evaluación permanente, especialmente cuando se trata de universidades que funcionan bien, es sentida como una intromisión burocrática sin mayor sentido. Se afirma que la evaluación de las universidades debería ser sobre todo para aquellas que están en problemas; para las universidades que funcionan regular-

mente, mientras tanto la evaluación externa por pares no es tan necesaria. Me pregunto por ejemplo cómo podrían ser evaluadas las universidades privadas peruanas, algunas de las cuales funcionan bien, con qué criterios y cuál sería el sentido de esta evaluación. Reitero, me parece que la evaluación podría tener mucho más sentido si se hace para ciertas universidades que no marchan bien.

Otro comentario que me gustaría hacer se refiere a un concepto que José Joaquín maneja y que a mí me queda un poco oscuro, que es el concepto de calidad de la educación. ¿Qué significa calidad de la educación? En el caso holandés, por ejemplo, la eficiencia es sinónimo de sacar egresados en el menor tiempo. Esto puede introducir un sesgo productivista en la universidad, que lleve a privilegiar ciertas materias y postergar a otras, que lleve quizá a una disminución de los requerimientos de cursos para así poder botar más egresados. Me acuerdo de un artículo de José Joaquín donde él hablaba del concepto de calidad de la educación como un concepto multidimensional, complejo, difícil de operacionalizar en el sentido de darle un perfil claro. Creo que hay que manejarlo con cuidado, porque de otra manera la calidad puede ser entendida o sesgada hacia cantidad, hacia rendimiento, perdiéndose de vista lo que son los fines de la institución universitaria en cuanto a formación cultural amplia, a formación humanística.

Finalmente me gustaría comentar la propuesta de la universidad pagada. Que 50% del subsidio fiscal vaya al quintil poblacional más alto en la distribución del ingreso es ya de por sí una cifra muy impactante, y justifica que exista algún tipo de pago de parte de los estudiantes en la universidad nacional, sobre todo de los que tienen más recursos. Hay universidades nacionales en nuestro país, La Agraria por ejemplo, donde la composición social del alumnado es muy superior a la de universidades como San Martín de Porres o Garcilaso de la Vega, y la diferencia es que ahí no se paga mientras que en éstas sí. Esto no tiene justificación alguna, es una injusticia abierta y de hecho hay que idear formas en que los estudiantes puedan cubrir parte del costo de la educación según sus posibilidades. En tal sentido la experiencia de la Universidad Católica es interesante: ahí existe un sistema escalonado de pensiones que hace que la universidad no sea elitista, sino más bien una universidad bastante abierta, donde las pensiones varían de 25 a 700 dólares al mes. Inclusive hay un sistema de becas y préstamos para los alumnos que no tienen recursos pero tienen al mismo tiempo un alto rendimiento. De esta manera los sectores con más recursos financian a los sectores con menos recursos. Esto posibilita que la composición social de la universidad sea bastante atípica respecto a lo que es la universidad privada de élite en nuestro país.

En resumidas cuentas, creo que una conferencia como ésta es muy corta para agotar la discusión. Los temas introducidos, las grandes ideas presentadas, deben ser posteriormente desmenuzadas, analizadas en forma mucho más pormenorizada. Me parece que en este momento que vivimos en el Perú es especialmente importante ahondar en esta discusión.

José Joaquín Brunner

Todas las observaciones de Gonzalo me parecen extremadamente interesantes y pertinentes en su propio marco de reflexión. Quiero ahora decir sólo dos cosas muy breves para situar adecuadamente la discusión. La verdad es que nadie puede hacer una propuesta, por ejemplo respecto al financiamiento universitario, para un contexto nacional que no conoce y que es completamente distinto a aquél en el cual se han ensayado las medidas comentadas. Por eso es que yo he descrito más bien el abanico de medidas que están siendo ensayadas en distintas partes, y mi propuesta es solamente la idea más general de que es necesario encontrar una manera imaginativa de redefinir las relaciones entre Estado y universidad. Eso es lo único que yo asumo como idea fuerza que hay que tratar de materializar en cada país.

Cómo lo puede hacer cada país, si es que se quiere hacer, es evidentemente algo que tiene que nacer del juego de ideas, de las convergencias reales que se produzcan al interior de cada sociedad civil y de su esfera política. Estas son materias tremendamente dependientes de la sensibilidad de los actores, de las condiciones políticas del momento, de la coyuntura, de las tradiciones político-ideológicas universitarias de cada país. Sería totalmente absurdo que alguien de afuera viniera y dijera por ejemplo: “lo que hay que hacer en Perú es cobrarle a los estudiantes”. Eso es algo que solamente la sociedad peruana, sus estudiantes, sus universidades, su Parlamento, su gobierno, pueden discutir y acordar. De modo que hay que tomar éstas como ideas para un debate, ver lo que significan en cuanto a la posibilidad de romper una inercia, que es la inercia que motiva esa frase inicial de Gonzalo: las universidades en este país han tocado fondo.

Yo he estado en la mayor parte de los países de América Latina con colegas y con universitarios discutiendo estos temas: esa frase la he escuchado en Venezuela, en Colombia, la escuché en Bolivia la semana pasada, se repite en Argentina, se ha dicho en algunos de los países de Centroamérica. En todas partes la sensación es que se ha tocado fondo. Entonces, cuando se está en crisis, no es probablemente una salida decir: “lo que necesitamos es más de lo mismo que hemos hecho durante los últimos cuarenta años”. O sea, veamos cómo recuperamos el paraíso perdido de una universidad que ya no existe, una universidad a la cual sólo accedía el 5% de los jóvenes. Hoy no es más así: seguramente 25 de cada 100 llegan a la educación superior; la media en América Latina es 20% y en Argentina llega a más de 30%. El sistema de educación superior efectivamente se ha masificado, se ha diferenciado.

Por lo tanto, otra idea que es difícil imaginar que se pueda sostener en el futuro es que en estos sistemas altamente diferenciados y masificados, lo equitativo pase por la homogeneidad, debiendo todas las universidades seguir un mismo modelo, debiendo todas tener los mismos niveles de excelencia. No hay país en el mundo que haya podido hacer eso: ni los países más ricos, que tienen veinte veces el

ingreso per cápita promedio de los nuestros, pueden tener un sistema homogéneo. En Estados Unidos por ejemplo, hay 60 u 80 universidades llamadas *research universities*, o sea universidades complejas, con investigación, pero hay centenares de instituciones que hacen solamente docencia, de las cuales algunas tienen hasta cuatro o cinco doctorados, pero otras tienen un solo doctorado y algunas no tienen doctorado, y después hay centenares de *community colleges*, que son para otros sectores sociales.

Entonces uno dice: “bueno, ¿pero cómo podemos aceptar esta diferenciación?”. Sin embargo, hace mucho tiempo que la hemos aceptado. Aquí mismo se daban los ejemplos: es claro que en Perú existen universidades que tienen un gasto por alumno completamente distinto, que tienen una selección social y académica de sus alumnos completamente distinta, o sea, el sistema no es homogéneo. Por lo tanto, no se puede decir que estos mecanismos planteados van a romper la homogeneidad. En el peor de los casos podrían aumentar la heterogeneidad ya existente. Eso, otra vez, depende del diseño institucional que se haga: ¿cómo hacer para no aumentar la heterogeneidad ahí donde no es necesaria, y propiciarla donde sea necesaria? Tal vez el Estado peruano deba tener durante cincuenta años, que es el horizonte para el cual vale la pena discutir, solamente tres o cuatro universidades de investigación. En Chile hay sólo cuatro universidades de investigación, construidas después de un esfuerzo de cien años. A mí no se me ocurriría decir que las universidades públicas deben ser todas universidades de investigación, entre otras cosas porque el país no tiene más de 3,500 investigadores activos en los distintos campos de la ciencia. Es absurdo imaginar que se va a poder tener veinte universidades públicas complejas de investigación, donde en todas exista una amplia gama de campos disciplinarios cubiertos por la investigación.

Hay que mirar la realidad y tratar de operar sobre ella según como se da, no imaginando que la aplicación de cierto tipo de mecanismos por necesidad va a traer resultados perversos. Entre académicos, la búsqueda de la calidad no debe equivaler a búsqueda de eficiencia, en el sentido de rentabilidad económica, porque las universidades no son empresas. En realidad no necesitamos complicarnos con el problema de cómo definir en abstracto lo que va a ser la calidad que buscamos para nuestro sistema. Otra vez, en cada país tendremos que decidir. En Chile, para la acreditación de nuestras universidades privadas, hemos fijado ciertos estándares, a través de un proceso de elaboración no terminal, porque nunca se llega a una definición universal, permanente en el tiempo, de lo que vamos a entender por calidad. Lo que en este momento la comunidad profesional y de pares en Chile define como lo que vamos a entender por calidad de las universidades privadas, es lo que se está tratando de obtener a través del sistema de acreditación. Y algo semejante debiéramos hacer con las universidades públicas.

Para esa tarea no vamos a tomar el modelo de calidad de las universidades norteamericanas, o suecas u holandesas, entre otras cosas porque el gasto por alumno nuestro es la décima parte o menos, entonces no podemos aspirar a esos

niveles de calidad. Como comunidad académica lo único que queremos tener es un modelo nuestro a la luz de las condiciones que tenemos, para decir, cómo aumentamos entre nosotros la calidad y luego cómo aumentamos entre nosotros la eficiencia. Otra vez, no para que las universidades sean una especie de máquinas que producen en el menor tiempo posible la mayor cantidad de gente con la más baja calidad posible. Yo ni me plantearía ese riesgo; ¿por qué lo vamos a plantear si somos nosotros los académicos, más los políticos, más los intelectuales, más la gente que responsablemente escribe en los medios de comunicación, los que tenemos que definir si estamos contentos o no con el grado de la eficiencia interna de la universidad? Si no estamos contentos, ¿cómo no nos vamos a proponer mejorarlo, si finalmente estamos usando recursos que son de toda la sociedad, recursos que podríamos usar alternativamente y tal vez mejor en la educación básica, que sigue siendo de mala calidad, de pésima cobertura, altamente inequitativa? Es tan claramente competitivo el uso de los recursos de todo el país en la educación superior, que su uso necesariamente debe ser eficiente.

Gonzalo Portocarrero

Tengo una duda adicional acerca de lo que José Joaquín decía sobre aquello de que el financiamiento no fuera incremental y automático, sino que estuviera condicionado por el Estado a ciertos estándares de calidad y de productividad en la universidad. Hay que notar que ello introduce un problema: la politización, el que las universidades que pudieran a través de diversos lazos vincularse con el Estado, tendrían mejores oportunidades. Este es un problema que en teoría no existe, pero que en la práctica se puede presentar. Hay pues que pensar, en el marco de la propuesta que nos hace José Joaquín, cómo tratar de controlar esta variable.

Preguntas del público

¿Podría darnos algunas cifras en relación al gasto gubernamental que en Chile se asigna a las universidades, y en general a la educación primaria, secundaria y superior? Por otro lado, ¿el Estado garantiza a la universidad los fondos necesarios para investigación científica y en general para investigación?

Brunner. El Estado gasta actualmente en el sector de universidades públicas alrededor de 24% del presupuesto público destinado a educación. Eso equivale en la actualidad a alrededor del 0.7% del PNB. En 1972, en la máxima expansión del gasto fiscal en Chile, este gasto llegó a representar alrededor de 45% de todo el presupuesto educacional y alrededor de casi 1.8% del PNB. Sin embargo, no se puede mirar esa cifra diciendo que el Estado lo único que ha hecho es

descomprometerse de la educación superior, porque en realidad en el caso chileno ha aumentado de una manera muy fuerte el aporte privado: hoy día, si se mira el total de los recursos comprometidos en educación superior, la cifra llega a alrededor de 1.5% del PNB.

Lo que ha habido es un cambio en la composición del gasto público en educación. El sector más privilegiado desde el punto de vista del gasto del Estado es de lejos la educación básica; tal sector es la prioridad central desde el punto de vista político del gobierno actual y lo será del próximo gobierno, sin lugar a dudas. Hoy existen enormes deficiencias en las escuelas a las que asisten los alumnos más pobres, tanto las escuelas públicas, que están administradas por los municipios, como las escuelas privadas subsidiadas por el Estado, que son escuelas primarias gratuitas donde el Estado financia el costo del alumno, pero la gestión es privada. Por lo tanto, el esfuerzo principal durante toda esta década va a estar puesto en mejorar la calidad, que es la única manera de mejorar la equidad en la educación básica.

En cuanto a la investigación, el Estado invierte cerca de un 0.6% del PNB en ciencia y tecnología a través de tres mecanismos principales. El Fondo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, ante el cual compiten individualmente o en grupos todos los investigadores que quieran, y donde lo único que vale es la calidad del proyecto y la trayectoria del investigador. No se le pide que investigue en un área determinada, no se discrimina por la relevancia social del proyecto o por su impacto económico. Cualquier investigador que presenta un proyecto en cualquier disciplina es juzgado por los pares y obtiene el financiamiento, dependiendo de la calidad del proyecto y obviamente del monto total de recursos disponibles, que son restringidos.

Paralelamente existe un Fondo Nacional de Fomento de la Investigación, que ofrece recursos a instituciones. Compiten las universidades, facultades individuales o departamentos completos de investigación. Generalmente son proyectos asociativos entre varias universidades, de gran volumen y deben estar referidos a las seis áreas definidas por el gobierno como prioritarias para la investigación científico-tecnológica en Chile: son todas áreas aplicadas y tienen que ver con la industria pesquera, el cobre, la manufactura, la industria de informática, la industria electrónica, y otra más. Estos proyectos están sujetos a juicio de pares, igual que los anteriores, pero además a un juicio sobre su impacto económico. Y para su presentación se requiere algún tipo de convenio con una o más empresas de la región o a nivel nacional.

Y, por último, hay un tercer fondo, el Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico, que opera con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo. Los recursos son entregados competitivamente a empresas, públicas o privadas, que los pueden solicitar para uno de estos objetivos: desarrollar investigación tecnológica—no investigación aplicada sino procesos de desarrollo tecnológico—, ellas mismas o bien subcontratando universidades. Es otra vía para asignar recursos a las universidades, pero donde la asignación está conducida desde la empresa.

Entonces, hay estos tres mecanismos. El primero protege el desarrollo de la investigación libre y de las ciencias en general; el segundo la investigación aplicada en áreas prioritarias para el desarrollo nacional, el tercero el desarrollo tecnológico conducido desde la empresa privada.

¿Estos esquemas de financiamiento que se están experimentando en diferentes países van acompañados de la creación de sistemas de coordinación y planificación a nivel nacional? En todo caso, ¿qué instrumentos han creado los Estados para que cumplan esta función?

Brunner. Bajo el sistema de financiamiento hoy predominante en América Latina, en la práctica no tienen sentido órganos que hagan algún tipo de planificación de mediano y largo plazo del desarrollo de los sistemas de educación superior. El uso de los nuevos mecanismos de financiamiento, sin embargo, hará que el Estado deba recuperar una posición de planificación, no en el sentido cuantitativo de la formación de recursos humanos, como se intentó hacer en los años sesenta, sino respecto a, por ejemplo, cómo va a usar las distintas fuentes de financiamiento. Porque al final todo sistema sano de financiamiento deberá combinar distintos mecanismos. Entonces, los gobiernos van a tener que decidir qué prioridad le dan a cada mecanismo, dependiendo de si se quiere aumentar la eficiencia interna de las universidades, dar mucha más fuerza a mecanismos de evaluación o autoevaluación, o desarrollar la investigación científico-tecnológica.

En términos de este nuevo sentido de planificación, los Estados deben hacer cosas como, por ejemplo, disponer de mecanismos de información mucho más ágiles sobre cómo opera en general el sistema de educación superior. Si es cierto que esto en parte funciona como un mercado –en el sentido sociológico y no ideológico de la palabra–, es absolutamente imprescindible que el Estado se preocupe de garantizar que exista información. Los sistemas mixtos donde hay mucha universidad privada deben ser transparentes, debe existir la capacidad de exigir información para que todo el mundo pueda saber cómo son cada una de estas instituciones, qué cuerpo profesional tienen, qué académicos, qué biblioteca, qué equipamiento, cómo reclutan a sus alumnos, qué calidad tienen los alumnos que reclutan. Ese tipo de información es absolutamente necesario para que el estudiante pueda guiarse dentro de las múltiples ofertas. Además debe hacer otro tipo de estudios que son fundamentales: si no se va a poder coordinar, en el sentido de la vieja planificación, la oferta de graduados con la demanda del mercado de trabajo, por lo menos se debe monitorear, como hacen otros países, el desarrollo de los mercados profesionales y decir cuáles son las tendencias en los mercados profesionales, permitiendo una mejor inversión de los recursos fiscales y, a la vez, que los individuos tomen mejores opciones.

Entonces, el Estado debe desarrollar un nuevo tipo de actividades que tiene que ver en parte con la planificación o la programación estratégica, en parte con la

evaluación. Y no evaluación hecha por el Ministerio de Educación: lo más probable es que no habría nada más perverso que introducir un sistema de evaluación de universidades conducido por el Ministerio de Educación. Hay que diseñar mecanismos institucionales: puede ser un órgano autónomo de carácter público, o en el extremo puede ser lo que propuso Gonzalo Portocarrero y en Chile propusieron los neoliberales, que es que la evaluación se haga a través de mecanismos privados. No obstante, esto último supone una larga tradición de fortaleza en la sociedad civil y de generación de organismos de la propia sociedad civil, como ha sucedido en Estados Unidos. Sin embargo, no es ésa nuestra tradición; que aquí la evaluación la hagan consultoras privadas se prestaría de mala forma a una comercialización de la fe pública, que es en el fondo el bien jurídico que se está tratando de proteger con la acreditación de universidades privadas. Yo creo que tiene que ser hecha por un organismo de carácter público, establecido por la ley, pero completamente autónomo del gobierno, con miembros elegidos por la comunidad de académicos y científicos.

Por otro lado, no creo que deba ser un sistema evaluativo punitivo, vinculado necesariamente al financiamiento. Sería matar la idea de la evaluación si un gobierno dijera: “desde mañana todos los fondos públicos van a ir por la vía de la evaluación”, porque es la manera de decirle a las universidades: “no acepten esto”. Lo que hay que hacer es buscar alguna fórmula y usar la evaluación mucho más como un dispositivo institucional que desarrolle una cultura de responsabilidad de los académicos con su institución.

En un país tan heterogéneo como el nuestro, y asumiendo la premisa de que la universidad debe ser pluralista, ¿no cree usted que la aplicación del principio postulado para buscar la equidad en la educación básica, esto es, la discriminación positiva de fondos, podría romper esa tendencia inercial en la asignación presupuestal a las universidades? Asignando mayores fondos a las universidades del interior, aquellas que han logrado un menor desarrollo por su mismo entorno, pues están ubicadas en las zonas de mayor pobreza crítica, se podría potenciarlas de modo que incrementen su eficiencia interna. Podría también recurrirse a modalidades como las que vienen desarrollando algunas universidades, por ejemplo la Universidad del Pacífico o la Universidad Femenina del Sagrado Corazón, que envían a sus profesores a hacer pasantías, dar cursos o desarrollar seminarios en universidades del interior. En general, incrementar los recursos a estas universidades puede hacer que mejoren su actual nivel de calidad de enseñanza, que es muy bajo. Además esa podría ser una forma de que el Estado presente una imagen más positiva y reduzca el distanciamiento con la universidad, esa especie de desinterés que ha mostrado desde la década de los setenta, como decía Gonzalo Portocarrero.

Brunner. Efectivamente, se pueden usar estos mecanismos de discriminación positiva, a condición que vayan ligados a mecanismos de evaluación. Además lo

supone: poder hacer discriminación positiva con los recursos supone por ejemplo tener información respecto de cómo son cada una de las universidades, cuál es su grado de eficiencia interna, cómo usan los recursos. En nuestros países por lo general hay una falta de indicadores y de información básica para poder usar este tipo de instrumentos, que en el fondo todos apuntan a usar con una mayor capacidad discriminativa los recursos del Estado. El Estado también se ha acostumbrado a hacer esta repartición inercial, con lo cual se reproduce el ciclo de deterioro: aquella universidad que partió recibiendo poco porque era chica, provincial y tenía poco poder político hace cuarenta años, lo más probable es que hoy siga recibiendo poco y siga por lo tanto deteriorándose.

Poder mejorar esta situación no pasa por decidir dedicar todos los recursos a llevar a un mismo nivel todas las universidades provinciales, porque en realidad las necesidades son distintas. En Chile, por ejemplo, hay una tendencia en las universidades regionales a asumir un mismo patrón de carreras que las universidades grandes de la capital: todas están buscando tener derecho, economía, administración de empresas, psicología, medicina. Lo cierto es que no hay recursos materiales ni docentes para tener universidades de ese tipo. Perfectamente una universidad con una buena escuela de medicina puede cubrir las necesidades de tres regiones aledañas. Pero eso requiere, otra vez, una cierta política estatal que evite que todas las universidades regionales tengan la misma distribución de carreras, porque hay necesidades completamente distintas en cada zona del país, por lo cual hay que hacer una cierta discriminación positiva, favoreciendo desarrollos diversos e interesantes.

En realidad existen muchos otros mecanismos para hacer esa discriminación positiva, como decidir, por ejemplo, que las universidades que obtengan un mínimo de recursos de contraparte generados autónomamente, por ejemplo a través de convenios con el sector privado, recibirán del Estado el equivalente al doble de esos recursos. Pero eso obliga a que la universidad tenga que buscar qué cosas pueden ser valorizadas en una región determinada, no necesariamente por el mercado sino por la autoridad pública, por la comunidad local, por la empresa local, y que ella pueda ofrecer y que sea digna de lo que hace; tampoco se trata de vender cualquier cosa. Se puede entusiasmar al Estado mostrándole ese empeño, y el Estado a su vez puede así empezar a usar mecanismos de discriminación positiva.

Sabemos que una gran cantidad de estudiantes desertan antes de terminar la carrera. ¿Cómo se aplica la devolución del crédito educativo a aquellos casos que no van a llegar a ser profesionales y obviamente no van a tener ingresos profesionales?

Brunner. La regla básica es que la persona obtenga recursos por encima de un cierto mínimo. Eso también cubre al desertor: si éste está ganando por encima de ese mínimo, porque se supone que si ha desertado lo más probable es que está

tratando de insertarse en el mercado de trabajo, va a tener que empezar a hacer la devolución. Como ya dije, hay experiencia muy distintas de recuperación del crédito entre las distintas universidades: aquellas que tienen más alta tasa de deserción ciertamente tienen una recuperación de créditos más baja. En todo caso, y esto ocurre en todos los países del mundo, no parece ser posible lograr una recuperación del 100% de los créditos. Este sistema de créditos supone no solamente un subsidio implícito en las tasas de interés —que son menores a las del mercado— sino además que hay una pérdida neta por el hecho de que siempre deserta gente, que no llega a ganar el ingreso mínimo.

Es tratando de mejorar ese margen de recuperación que estos sistemas finalmente llegan a mostrar si son viables o no. Hoy día hay varias universidades chilenas que están recuperando a un punto que harían perfectamente viable el funcionamiento del mecanismo con un apoyo decreciente del Estado, pero hay otras que no están en esa condición. Hay estudios que muestran que lo mismo sucede en países desarrollados como Estados Unidos, así como en otros países de América Latina y del Sudeste Asiático, donde el mecanismo se ha introducido. Un caso muy interesante en América Latina, por lo largo de la experiencia, es el de Colombia, donde desde hace 25 años existe un sistema muy completo de crédito, que ha pasado por distintas etapas, algunas muy malas y otras donde ha funcionado muy bien. Hoy parece que funciona bastante bien, y se le ha adosado un sistema de ahorro personal de la familia para el mediano y largo plazo, para invertir en la educación superior.

¿Hay experiencias en América Latina donde las universidades se hayan vuelto empresas o se hayan articulado con empresas para generar recursos permanentes, pero ya desde una óptica de inversión empresarial?

Brunner. En este mismo seminario va a haber una charla del profesor Jorge Balán, que está trabajando sobre esta materia, por lo que no me voy a explayar sobre el tema. No se puede decir que en América Latina hayan experiencias donde de manera permanente la empresa, a través de inversiones en investigación tecnológica por ejemplo, sea una fuente significativa de recursos para la universidad. Sin embargo, en varios países, pero particularmente en aquellos con mayor desarrollo tecnológico como Brasil o México, hay experiencias interesantes de relación entre universidad y empresa, de desarrollo de actividades conjuntas y donde la universidad obtiene recursos, pero sobre todo adquiere experiencias de investigación que son muy productivas desde el punto de vista de la generación y aplicación de conocimiento. Hay otros casos en que profesores universitarios, desarrollando esa relación, han terminado generando empresas de punta en tecnologías determinadas que, naciendo de la universidad, terminan independizándose y transformándose en empresas puramente comerciales en biotecnología o algún campo de la computación, por ejemplo. Pese a esa

separacion, sin embargo, desde ese momento hacen una contribución muy importante al desarrollo del país, de modo que no debería importar que ello haya ocurrido.

¿Qué tendencias hay en América Latina con respecto al aliciente tributario, tanto para las donaciones educativas como con respecto a la exención de impuestos a la importación de libros o computadoras, que en cierta forma es una subvención que contribuye al financiamiento? ¿Cómo funcionan las exenciones impositivas y el aliciente tributario en el caso chileno?

Brunner. La política tributaria en Chile tiende a que los tributos existentes sean de aplicación universal. Ello es muy discutido: por ejemplo algunos sectores progresistas de la sociedad critican la aplicación del IVA a la venta de libros, pero hasta ahora el gobierno no da marcha atrás, porque no quiere crear huecos en esa política generalizada. A las universidades se les han hecho algunas exenciones, pero donde se ha puesto el énfasis ha sido en crear un sistema amplio de incentivos al sector privado, permitiéndole deducir parte de sus impuestos a las utilidades si realizan donaciones en favor de universidades. Eso está siendo aprovechado por las universidades complejas con capacidad de investigación, y también por algún sector de universidades privadas ligadas al empresariado, que son muy pocas. Ellas obviamente están recibiendo donaciones empresariales para la construcción de locales, adquisición de computadoras, equipamientos de laboratorio, etcétera. El mismo mecanismo se aplica en general para todas las demás actividades culturales, siendo artistas profesionales o fundaciones dedicadas al mecenazgo y al patrocinio de las artes las que aprovechan este mecanismo. El mecanismo no aporta una cifra significativa al gasto total de la educación superior, pero para algunas universidades ha significado ya aportes relativamente interesantes. Por ejemplo, una de las principales universidades del país ha creado el mejor centro de extensión cultural que hay en Santiago sin tener que recurrir al presupuesto propio, sino empleando donaciones de empresas y egresados.

Se ha hablado de cómo lograr financiamiento para promover la eficiencia, pero valdría la pena incidir en que tipo de modelos implementar para que se materialice esa eficiencia en el trabajo académico.

Brunner. Ya he hablado de la autoevaluación y la evaluación, que debieran tener impacto sobre la calidad y la eficiencia interna. La introducción de mecanismos de autoevaluación, permanentemente ejercidos con seriedad en cada universidad, acoplados a mecanismos de planificación estratégica, tienden a cambiar el clima organizacional y la cultura de funcionamiento de una universidad. Pero hay otras cosas que revisar: por ejemplo, la duración de las carreras es algo que hoy día en todas partes está en discusión, tanto en Europa como en algunos países de

América Latina. Hay una vieja tendencia a prolongar las carreras de formación profesional tras la búsqueda del prestigio de la carrera, que parece estar en función de cuán largo sea el tiempo que tome hacerla. En general muchas de las carreras profesionales están completamente sobredimensionadas, y perfectamente lo que se hace en cinco años se podría hacer en cuatro años y hasta probablemente en tres.

Por otro lado está el problema de los ratios alumno/profesor y alumno/personal administrativo: en muchas de nuestras universidades la razón alumno/profesor es extraordinariamente baja. Corea del Sur ha hecho una verdadera revolución en todo su sistema educacional haciendo cosas que aquí serían impensables. Acá sigue existiendo la idea de que tener una educación básica con 45 alumnos por sala es un crimen antipedagógico. Durante diez años los coreanos han desarrollado un sistema con ese número de alumnos por sala de clase, obteniendo los mejores resultados en las competencias internacionales de rendimiento escolar, a la par con países altamente desarrollados de Europa o con Japón. Y en la universidad exactamente igual: aunque ahora está cambiando, durante todo el despegue de la economía coreana la relación alumno/profesor era tres veces la de las universidades federales brasileñas, por ejemplo, y lo más probable es que la calidad fuera completamente comparable con alguna buena universidad federal en Rio de Janeiro.

Entonces, hay cuestiones de eficiencia que son perfectamente mejorables independientemente de cuáles sean los mecanismos de financiamiento. Obviamente, el cambio en los mecanismos de financiamiento ayuda a poner atención sobre cosas sorprendentes. Hace poco tiempo, el rector de la Universidad de Córdoba decía que su institución gasta 50% de los recursos salariales de la universidad en personal no docente; ¿como puede una universidad de tanto prestigio y antigüedad destinar la mitad de sus recursos a gastos administrativos? En la Universidad Nacional de Colombia los jardineros que mantienen el césped del campus ganan en promedio más que el grupo de ingenieros que manejan el sistema informático de la universidad. Obviamente hay algo profundamente desquiciado cuando eso ocurre; no tengo nada contra los jardineros, pero hay algo que no funciona. Este tipo de cosas, comunes en nuestras universidades, no son atacadas porque con un sistema de financiamiento como el actual nada de eso importa; si uno puede mantener a los jardineros y aumentarles todos los años no importa que lleguen a ganar el doble que los ingenieros que manejan el sistema informático; nada hay en el sistema que pene este tipo de irracionalidades en el funcionamiento.

Yo no sé porque en nuestras universidades pensamos que todo el mundo tiene que ser exigente consigo mismo y que nosotros podemos criticar a todo el mundo por su sentido rentístico de la vida, porque explotan a los otros, pero a la vez exigimos que nadie nos mire ni nos diga que somos rentistas, que explotamos al prójimo, que somos improductivos y que hemos creado un escudo que nos

protege de la crítica social. Estoy totalmente de acuerdo con Gonzalo Portocarrero cuando dice que no se debe perder el sentido crítico de la universidad, su capacidad de imaginar nuevas soluciones. Pero junto a eso debemos aceptar que la sociedad también sea crítica, y que señale que hay cosas que funcionan pésimamente en la universidad y que tienen que ver con sus ineficiencias, sus improductividades, sus coartadas institucionalizadas para fomentar la indisciplina o la flojera. No es éste un discurso conservador: si las universidades, en esta etapa en que América Latina debe transformarse, modernizarse, insertarse competitivamente en los mercados internacionales, no hacen el aporte que se espera de ellas, la verdad es que la suerte general de nuestros países va a ser mucho peor. Pero para que las universidades funcionen bien tienen que crear esa cultura interna de autoexigencia –por no llamarla eficiencia o disciplina, que son términos tan cargados ideológicamente–, que las universidades públicas latinoamericanas se han resistido a aceptar.

Ha sido muy interesante escuchar su exposición, particularmente porque incorpora en su enfoque los criterios de calidad total que se están manejando en el mundo y que definitivamente marcan los nuevos derroteros del desarrollo. En este enfoque creo que es de particular importancia esta idea de la autoevaluación. Es cierto que en la universidad nacional hay esta renuencia tan grande entre los miembros de la comunidad universitaria a autocriticarse, a evaluar su labor, a proyectarse. Es una conducta generalizada, que se extiende no solamente a la actividad individual del profesor, sino también a los altos niveles de dirección de la universidad. El problema es que, por esta ausencia de autoevaluación, al llegar al punto de la planificación estratégica no llegamos a planteamientos valederos y realizables que puedan plasmarse en políticas. Entonces, en esto del nuevo pacto entre la universidad y el Estado, definitivamente tenemos que empezar en casa, porque no vamos a esperar que el gobierno venga a resolvernos el problema. Ojalá que lo que aquí ha sido dicho sea luego reelaborado por quienes lo hemos escuchado, llevándolo a los altos niveles de decisión de las universidades. En el Perú tenemos la Asamblea Nacional de Rectores, que podría ser el organismo público evaluador. La Asamblea es ya un organismo establecido, que regula de alguna manera la actividad universitaria. Basta entonces que los profesores universitarios y los líderes de las universidades que son los rectores, bien asesorados, le den un nuevo perfil a esta Asamblea Nacional de Rectores y asuman estos nuevos retos.

Brunner. Creo que efectivamente no hay que esperar que nadie ponga en marcha ningún proceso; hay que partir en cada universidad; hay que experimentar y lo más probable es que hayan diversas experiencias, y eso es bueno que ocurra. Tenemos la costumbre de pensar que la única manera de introducir la evaluación es mediante una ley impuesta por el gobierno; eso no va a resultar y si resulta va a resultar mal. Lo que tiene que haber es que en cada universidad, porque hay la

suficiente conciencia y necesidad de hacerlo, se empiecen a desarrollar experiencias, y sean los propios pares los que vayan viendo cuál es el mejor mecanismo para su realidad. Del aprendizaje colectivo en la comunidad institucional va a surgir lo que puede transformarse en un mecanismo nacional. Yo creo mucho más en ese tipo de solución que en una especie de mágica resolución del problema desde arriba. Mi gran temor es que dada la renuencia de las universidades y su tardanza en reaccionar, y su inclinación a lamentarse de la mala situación que les ha tocado vivir, y a no tomar las medidas, efectivamente llegue el momento en que el Estado imponga este tipo de soluciones. Cuando eso ha ocurrido en otros países, siempre la solución ha sido peor que en aquellos donde la solución ha surgido concertadamente de las propias universidades.

TERCERA JORNADA

Conversatorio: Formación profesional y los otros fines de la educación superior

Patricia de Arregui

En lo que va del seminario, un tema recurrente en la discusión ha sido el de la aparente contradicción (o por lo menos la no plena compatibilidad) entre algunos fines de la educación superior. Criterios necesariamente vinculados a una propuesta de modernización de la universidad, como el de eficiencia, también son vistos como factores que hacen que la universidad descuide otros fines tanto o más elevados. Esto también está vinculado a los problemas que trae consigo el hacer investigación a pedido: cuando las universidades o los centros de investigación entran en interacción con el sector público o con el sector privado, se descubre que ello no es fácilmente armonizable con la manera en que debe ser hecha la investigación académica.

Presumo que el problema debe haber surgido en la mayoría de instituciones universitarias y centros independientes de investigación. Esta reunión apunta a seguir discutiendo esta aparente múltiple contradicción. ¿Hay acaso maneras de, por ejemplo, poner énfasis en criterios de eficiencia externa, sin atentar contra el logro de otros objetivos de la educación superior? Esa especie de consultoría que implica el hacer investigación a demanda y bajo presión, ¿en qué medida permite ir mejorando la capacidad de investigar?

Para propiciar la discusión tal vez sería útil que los expositores visitantes nos cuenten qué mecanismos se han usado para neutralizar algunos de los efectos negativos de esa articulación o, quizás al revés, usar una cosa para potenciar la otra. En síntesis, creo que la pregunta básica es en qué medida dar prioridad a la formación profesional es compatible con el logro simultáneo de los otros objetivos de los sistemas de educación superior en América Latina.

Simón Schwartzman

Hace unos años hice una investigación sobre la historia de las ciencias en Brasil. Uno de los temas trabajados fue en qué condiciones las ciencias se desarrollan, y cómo se da la relación entre la ciencia básica y la aplicada. El ejemplo más

interesante que encontré sobre este tema es el de la Fundación Oswaldo Cruz, o Instituto de Investigaciones sobre Enfermedades Tropicales de Rio, que fuera creado en 1900 y que tuvo un enorme éxito tanto desde el punto de vista del trabajo aplicado, como desde el punto de vista del trabajo científico. La institución fue capaz de controlar las enfermedades tropicales en gran parte del país y por otra parte creó toda una tradición de investigación científica, de donde salió gente que creó centros de estudios en otras partes del país. Paralelamente existía otro centro, creado en Sao Paulo unos años antes con la misma finalidad, con recursos de un grupo privado interesado en resolver los problemas del puerto de Santos, el principal puerto de la región. Este instituto desapareció al cabo de algunos años.

¿Por qué uno funcionó y el otro no? Según afirman quienes han estudiado esto, los dos tenían una gran demanda por el lado del trabajo aplicado. La diferencia es que el grupo de Rio tenía gente con una formación científica más estructurada, que junto al trabajo aplicado se preocupó de crear grupos que investigaban de manera más independiente. Y lograron hacer una combinación aparentemente exitosa de ambas actividades. El otro grupo simplemente hizo trabajo aplicado y por allí no fue muy lejos, complicándose en afanes burocráticos.

Me parece que se puede partir de este ejemplo. Es muy difícil mantener la actividad académica si ésta no tiene un vínculo externo, si no está sometida a un sistema en que la sociedad le demande resultados. Pero por otra parte debe combinarse con otras funciones; la universidad no se puede limitar a la simple prestación de servicios. Ahora, ¿en qué condiciones se puede hacer una cosa u otra? Esto tiene que ver mucho con la gente que lo hace. Si se trata de un centro de educación donde los docentes tienen una formación científica de buen nivel, ellos van a hacer la combinación, pero si toda la organización está basada en técnicos que simplemente aprendieron a brindar un tipo de servicio, no lo van a hacer. Entonces, no se trata ni de cortar las relaciones con el mundo para hacer mejor el trabajo de investigación, porque eso hace que no fecunde el trabajo, ni de dejarse absorber totalmente por la demanda externa. La combinación es difícil pero hay que lograrla. Creo que lo principal es que el lado académico funcione como un ancla que evite irse por el lado de la extensión.

Roger Guerra-García

Un fenómeno muy parecido al narrado por Simón Schwartzman ocurrió en el Perú en los años veinte. Acá estuvo centrado en las áreas de la biología y la patología, específicamente en cómo influye en el hombre y los animales el vivir a grandes alturas. Creo que en los países donde no hay tradición de investigación, la posibilidad de que algo prenda y se desarrolle es mayor si se atiende a un problema endógeno. En esa época a nadie en el extranjero le interesaba el problema, pero a nosotros los peruanos sí. Después, cuando se entendió la utilidad de esos estudios

para los viajes espaciales, la NASA dio una ayuda importante. La idea fundamental era estudiar a nuestra población, mediante investigaciones muy sencillas, generalmente comparativas. De hecho la función respiratoria o cardiovascular de un andino es muy diferente, pero para poder establecer esas diferencias hubo que estudiar a la población costeña. Entonces nacieron los primeros estándares, cosas muy sencillas si se quiere, pero alrededor de ese interés biomédico crecieron ramas especializadas básicas: la microbiología, la virología, etcétera.

Juan Ansión

El problema planteado lo enfrentamos hoy en la Universidad Católica. En parte nuestra motivación para entrar en proyectos de educación, hay que decirlo con toda claridad, tiene que ver con la búsqueda de financiamiento, pero también tiene que ver con el interés académico de los profesores. Yo siento que nuestra tensión es exactamente ésa, la de tener que negociar con instituciones que tienen interés en que hagamos investigaciones para ellas, viendo de qué manera podemos ir haciendo un proceso de acumulación académica en torno a esto. Este es un problema que no hemos resuelto todavía, y no sé si es posible resolverlo hoy. En el pasado, por ejemplo, en la Universidad Católica se trabajaba también en torno a temas de educación, también con financiamiento externo, pero había menos exigencia de las instituciones para que tuviéramos resultados más concretos y más aplicables.

Personalmente creo que es positiva la presión actual de las instituciones financieras, no la siento como una imposición externa, aunque ahí hay que discutir algunas cosas. Por ejemplo, en el marco de un diagnóstico que varios centros de investigación estamos haciendo en forma conjunta para el Ministerio de Educación, planteamos investigar sobre un tema de sumo interés para nosotros, el de la gestión educativa como fenómeno sociológico, además de administrativo, pero a quien financiaba esto no le interesó. Algo fundamental para el país, el problema de violencia en la educación, no le interesó al Banco Mundial porque no entraba en sus criterios, y no hubo posibilidad de convencerlo. Hay entonces una tensión permanente, porque si bien es cierto esto es útil al obligarnos a pisar tierra, a ser más concretos y a buscar formas de aplicación, en otro sentido también nos limita, y como somos un grupo reducido nos resta tiempo o nos orienta durante cierto tiempo en líneas que no tienen prioridad desde el punto de vista académico y también desde el punto de vista del interés del país. Ahí coincido con Roger Guerra en que hay que tratar de trabajar en problemas internos.

Patricia de Arregui

Para beneficio de nuestros visitantes extranjeros, tal vez vale la pena señalar que en el Perú casi no hay recursos locales para hacer investigación. Dependemos

fuertemente de la cooperación internacional y eso nos hace más propensos a que la agenda de trabajo esté fuertemente determinada desde fuera.

Simón Schwartzman

Esto tiene también un lado negativo. Hoy en Brasil se vive una situación muy preocupante y es que las agencias internacionales que apoyan la investigación tienen una visión extremadamente pragmática, buscan resultados prácticos muy aplicados, frecuentemente a nivel de movilización social y participación. Cada vez hay una actitud más antiacadémica, un rechazo al trabajo más académico; me parece que en el pasado no actuaban así. Y eso puede ser un problema en la medida en que el país no está en condiciones de desarrollar por sus propios medios esta parte académica descuidada: hay un riesgo muy grande de perderse en la demanda de muy corto plazo.

Lo otro que me parece importante es la cuestión interdisciplinaria. Por ejemplo, el área de educación depende básicamente de disciplinas académicas como la sociología, la economía, la psicología, etcétera. Sin embargo, a veces dicha área es trabajada como una ciencia aislada en sí misma, y termina perdiendo su base más sólida desde el punto de vista intelectual.

Patricia de Arregui

Creo que todos estamos tratando de hacer trabajo interdisciplinario. En el caso de GRADE, institución cuya imagen pública está asociada actualmente al área de la economía, la construcción de un área de trabajo sobre educación fue decidida tanto por el interés en el tema, como a raíz de una reflexión respecto a que la percepción de los problemas sociales limitada a una perspectiva económica llevaría finalmente a un sesgo economicista. Como era muy difícil hacer trabajo conjunto, se pensó que era mejor tener áreas paralelas, desarrollar un área de trabajo en la cual se logre para la institución un reconocimiento similar, y luego por un proceso de ósmosis esto redunde en una mejor investigación económica. Este esfuerzo conlleva, inevitablemente, enormes dificultades.

Una de las actividades del área, por ejemplo, es desarrollar un seminario con investigadores de distintas disciplinas e instituciones. Cuando se iniciaron las primeras sesiones, GRADE estaba realizando dos proyectos de investigación, uno en el tema de la eficiencia externa del sector educativo y el mercado de trabajo profesional y otro, todavía en marcha, sobre calidad y eficiencia de la educación técnica. Eran ambos sólo una parte del programa de trabajo, para la cual sí se había conseguido financiamiento. Aun sin que se conozca el contenido sustantivo de la investigación y aunque no habían siquiera economistas trabajando en el proyecto, participantes del seminario opinaron que estábamos dando prioridad

a una sola visión del problema educativo e ignorado otros aspectos. Y que las propuestas de modernización de la universidad, de sistemas de financiamiento, de sistemas de evaluación, todos temas sobre los que se ha reflexionado, apuntan a hacer de la universidad un mecanismo productor de recursos humanos para la actual coyuntura del sector productivo, denigrándose sus más altas funciones de formar ciudadanía, formar conciencia crítica, etcétera. Esto refleja las dificultades que hay que enfrentar cuando se empieza un esfuerzo interdisciplinario.

José Joaquín Brunner

Eso es algo que surge muchas veces en la discusión, no solamente acá, y que me parece extremadamente ideológico en el mal sentido de la palabra, porque sin duda la universidad puede ser estudiada desde los más diversos ángulos y por las más distintas disciplinas. Un historiador hace un análisis histórico de la universidad, un economista hace su análisis desde el punto de vista de la eficiencia interna, la eficiencia externa, la asignación de recursos o los mecanismos de financiamiento, un sociólogo estudia la universidad desde el punto de vista de la distribución de prestigio social, un experto en organizaciones estudia la universidad como organización, un cientista político estudia la universidad como arena de decisiones y de conflictos entre distintos grupos, un filósofo estudia cómo la idea de la universidad se ha desarrollado en Occidente, incluso hay literatos que han incluido la universidad como tema de muchas novelas. Entonces es casi banal decir que la universidad puede ser estudiada desde múltiples enfoques. Cada vez que una disciplina toma un objeto de análisis lo hace desde una cierta tradición de ideas, desde un cierto desarrollo que una comunidad científica determinada ha ido elaborando a través del tiempo y que evidentemente no puede dar cuenta de la totalidad de la institución.

Esto se conecta con otro problema. Hay una enorme resistencia en las universidades a abandonar una cierta retórica esencialista que es, digamos, la retórica de las autoridades universitarias cuando celebran el aniversario de la institución, cuando inauguran el año académico y hablan de la universidad en términos del *alma mater*, del espíritu universitario, cosas que tienen su valor en el plano de los ritos que las instituciones necesitan para poder integrar a su gente, darle una cierta cohesión moral. Sin embargo, el sociólogo no está llamado a celebrar los ritos de la universidad sino a analizarlos, y ver qué hay detrás de esos ritos.

Quiero poner un ejemplo. Una cosa que en Chile se dice y se repite constantemente es que no hay universidad ahí donde no hay investigación y docencia estrechamente relacionadas. Y esto viene siendo repetido por todos los rectores de las universidades desde que don Andrés Bello fundara en 1842 la Universidad de Chile. La realidad es que en Chile hay 65 universidades, 25 públicas y 40 privadas; de las 25 públicas, hay cinco que realizan investigación con algún grado de

seriedad; dos de ellas concentran más o menos el 50% de los recursos y de los proyectos de investigación que se realizan, las tres siguientes otro 25%, y el resto queda para institutos públicos de investigación, algunos centros de investigación independientes y ciertas universidades regionales que tienen algún departamento que realiza alguna investigación. La realidad muestra pues que el discurso es insostenible. No más del 10% de universidades en América Latina hacen investigación en el sentido complejo de la palabra, o sea investigación sistemática en distintas áreas. Todo el resto no lo hace, y sin embargo los rectores siguen repitiendo el mismo discurso, que además es autodestructivo, socava la moral universitaria, porque le está diciendo a los académicos algo que nunca van a poder hacer. Lo mejor sería decir a esos docentes que se dediquen con más empeño a la igualmente importante labor de docencia. O quizás podrían tratar de hacer algún trabajo reflexivo sobre cómo mejorar la práctica docente en su departamento; tal vez de ello emerge algo interesante. Pero darles la idea de que deben hacer investigación en el sentido estricto de la palabra es completamente irreal.

Hoy quien habla de eficiencia en las universidades es automáticamente adscrito a una corriente ideológica. Si uno dice “eficiencia”, el resorte se activa y uno escucha la respuesta automática: “debe ser un neoliberal o alguien cercano al Banco Mundial”. Es completamente absurdo. Toda organización, dentro de sus fines múltiples, busca cómo ser más eficiente. Nadie puede decir que la Iglesia sea una institución que anda buscando la rentabilidad de sus bienes de salvación, pero por lo menos busca cómo ser más eficiente, pues tiene que manejar recursos humanos, pagarle a los sacerdotes, mantener las parroquias, vender algunos servicios, hacer estampitas. Yo no veo por qué preocupa que en la universidad exista gente que trata de mejorar la eficiencia de la institución. Claro, si alguien dice que para aumentar la eficiencia de la universidad lo único que hay que hacer es que se comporte como una empresa, no se lo puede tomar en serio; pero yo no he escuchado a nadie, ni a economistas extremadamente neoliberales, decir eso. No hay pues que rasgarse las vestiduras porque alguien proponga un sistema de *vouchers*, eso es algo que se puede discutir legítimamente en el campo intelectual; es una idea tan razonable como decir que debiera existir la educación gratuita. No veo por qué desde el punto de vista de un intelectual una cosa puede ser discutida y la otra no. Hay que discutir ambas con la misma tranquilidad, buscando sus ventajas y desventajas. Esta actitud me parece pues reflejo de un discurso construido por la comunidad académica en su fase más ideológica.

Patricia de Arregui

Sin embargo, si comienzas a hacer trabajo académico con el objetivo de influir en el terreno de las decisiones, en un campo en el cual han sido los practicantes o activistas quienes han influido en las políticas, y donde por lo tanto el académico

resulta un extraño, el vocabulario o el discurso puede abrir o cerrar puertas. Entonces, si lo que se pretende es comenzar a influir en la realidad, tal vez la estrategia pasa por no usar términos como eficiencia externa, que pueden fácilmente ser estigmatizados. ¿Cuál es la experiencia al respecto en Argentina, Chile o Brasil?

Jorge Balán

En Argentina se está dando un cambio lento pero importante hacia una cierta profesionalización de la investigación y de la administración académica. Una de las cosas que está ocurriendo es que está apareciendo una categoría de gente que domina el tema universitario, no solamente porque han acumulado experiencia docente y de tanto vivir en las universidades han desarrollando cierto interés por el manejo institucional, sino porque están comprometidos con él, tal vez como derivación de algún activismo político en las asociaciones de estudiantes primero, en las de profesores después. Entonces, el tema de la gestión universitaria y el análisis de los problemas vinculados a ella están empezando a profesionalizarse, o por lo menos a conseguir cierto grado de consistencia técnica.

Y como suele ocurrir, este proceso está vinculado a cierta sistematización en el conocimiento sobre esa realidad, hecha por los investigadores o gente que se ha convertido en investigador. En realidad, buena parte del conocimiento sobre las universidades la han generado tradicionalmente los mismos administradores, porque como son gente educada, son profesores de medicina o ingeniería que se han vuelto administradores, saben en general sumar y restar, hacer algunas estadísticas y tienen algún espíritu crítico, lo han venido haciendo.

Pero este proceso de profesionalización del campo, de acumulación de conocimientos y de sistematización de ciertas formas de pensar sobre la universidad desde las más variadas disciplinas, está creando una desacralización de la tarea, porque trae, entre otras cosas, cierto lenguaje y cierta actitud ejemplificada perfectamente por José Joaquín en esa frase de “yo puedo discutir tanto el *voucher* como la gratuidad, porque de inicio yo quiero ver cómo vamos a financiar a la universidad”. Esta es una actitud que uno puede encontrar más probablemente entre gente que guarda con la universidad cierta relación profesional y no una relación altamente emotiva, muy ideológica, que proviene de haber estado dentro y haber tenido que ver con “la defensa” de esa institución frente a los múltiples enemigos que, sin duda, los ha tenido, los tiene y los tendrá.

Creo que es ahí donde instituciones como nuestros centros de investigación tienen un papel que jugar. Por ejemplo, hace cinco años en CEDES no teníamos nadie que haya estudiado la educación superior, excepto que todos enseñábamos en la Universidad. Por varias razones el tema me empezó a atraer. Obviamente, esto significaba algún grado de cambio y de vuelta a los libros. Pero como no es un campo muy esotérico, todo lo que se necesita es gente con alguna formación

disciplinaria, alguna experiencia concreta y ganas de ponerse a trabajar. No existe, por fortuna o por mala fortuna, la gran teoría o los grandes modelos que hay que aprender sobre el manejo educacional en general, y de la universidad en particular. Se puede aprender más o menos rápido y empezar a tener ciertas ventajas comparativas para introducir un discurso relativamente diferenciado, para manejar la realidad de otra forma. Y obviamente uno de los objetivos es introducir una oferta cuando quizás la demanda no existe todavía. En el proceso de generación de esas demandas y de satisfacción de ellas con productos (esperamos de algún nivel de calidad), estamos constituyendo no sólo un campo de trabajo honesto y con el cual nos podemos ganar la vida sino también un mecanismo para el cambio, en el que estamos interesados, de instituciones que por buenas razones son extremadamente conservadoras. El campo del conocimiento no es un campo renovador, porque lo primero que tenemos que hacer es enseñar a la gente lo que ya sabemos.

Simón Schwartzman

Permítaseme discrepar un poco. Lo que han planteado José Joaquín y Jorge da la sensación de que existe una especie de irracionalidad, la gente es ideológica, no se da cuenta de las cosas, y uno viene ahora con la verdad, es pluralista, tiene una perspectiva multidisciplinaria y comparativa, y va a resolver los problemas. Creo que la cosa es un poco más complicada. El hecho es que hay un problema muy concreto de intereses que son afectados en ese proceso: el rechazo a la noción de eficiencia no es solamente una cuestión ideológica. La introducción de un sistema de evaluación de la eficiencia de una universidad trae consecuencias: hay gente que va a ganar y gente que va a perder. No estoy hablando sólo de la eficiencia económica, sino de la eficiencia académica. Si se introduce un sistema de evaluación por pares –que es la forma clásica de evaluación científica–, que realmente funcione y que condicione quién va a recibir plata y quién no, quién va a tener una promoción y quién no, qué departamento va a recibir más o menos recursos, se está haciendo un significativo cambio de poder de unos grupos a otros. Entonces, no se puede pretender ser inocente y no darse cuenta de que efectivamente hay intereses afectados, que ese esfuerzo por mejorar la universidad no es simplemente una cuestión de percepción de lo que es más adecuado; es efectivamente un proceso que al final va a llevar a alguna gente a quedar desplazada y a otra gente a tener restricciones.

Fernando Villarán

Quisiera volver sobre la primera intervención del doctor Schwartzman sobre la demanda. Suscribo lo que él dijo: por ejemplo, en el Perú hay demandas claras por el lado de las ciencias sociales. Sin ir muy lejos, la existencia de Sendero Luminoso

genera una demanda de explicación de cómo surgió el fenómeno. Son muchos los temas en las ciencias sociales que impulsan a la universidad a investigar, y son temas de punta: quien explique a fondo el fenómeno de Sendero Luminoso va a tener renombre mundial, porque va a hacer un aporte crucial a la ciencia política. Por el lado de los servicios sociales, no es casual que el campo de la salud en el Perú y en otros países de América Latina también se haya desarrollado.

El problema viene por el lado de las áreas productivas y tecnológicas. Ahí las demandas no han sido muy claras por parte del sector productivo justamente por el modelo de desarrollo, que no planteaba la necesidad de investigación en ese campo. Se ha intentado atacar esa falta de demanda de investigación tecnológica, productiva, por el lado de la oferta. Los gobiernos decidieron estimular, mediante la inyección de recursos, que las universidades investiguen en áreas tecnológicas y obtengan resultados de punta. En algunos casos se ha avanzado, pero no ha habido un mensaje claro desde la demanda. Ahora que estamos replanteando el modelo económico y tratando que nuestros países tengan una economía más competitiva, presumiblemente va a haber demandas más claras del aparato productivo. Pero mientras esas demandas vienen, ¿qué hacemos? ¿Cortamos la inversión del gobierno en investigación básica, aplicada, tecnológica o intentamos hacer un puente entre ese impulso desde la oferta y la reactivación de la demanda? Quizás el caso de Chile sea un buen ejemplo, ahora ya debe haber una demanda de las empresas por investigación aplicada, inclusive básica, pero en cierto momento el gobierno intervino. En algunos casos este mecanismo falla, pero en otros casos de repente sí puede empatar con el proceso productivo.

Simón Schwartzman

Quiero comentar el caso de Estados Unidos y las ciencias sociales. Las ciencias sociales norteamericanas se desarrollaron no por la demanda sino porque se creó un gran sistema de formación de profesores, que sirvió de base para los doctorados, entonces los científicos sociales empezaron a trabajar. La gran base aplicada de dónde surgieron las ciencias sociales norteamericanas fue fundamentalmente la formación de profesores para la educación secundaria, para los *colleges*. No se puede perder de vista este componente fundamental: es en la tarea de educación que se hace la base de una buena parte de lo que se desarrolla más adelante como investigación.

Nosotros hemos desarrollado en América Latina toda una idea de que la ciencia en la universidad debe mirar hacia afuera, hacia la comunidad internacional, hacia el trabajo aplicado, pero hay mucha dificultad de mirar hacia adentro: hay que hacer buenos ingenieros, buenos médicos y buenos economistas. Ese vínculo del investigador con el trabajo educativo me parece un elemento muy importante. En Brasil tenemos un problema muy serio: hay centenares de miles de estudiantes que

hacen cursos de ciencias sociales, y no hay textos adecuados. Para mis clases de introducción a las ciencias políticas tengo que recurrir a textos antiguos, o hacer traducciones yo mismo. ¿Por qué no se hace un esfuerzo de producción de libros didácticos de buena calidad y a partir de allí se hace una especie de organización del conocimiento que se tiene sobre la realidad del país? Me parece que no hay que esperar tanto de la demanda externa.

Otro tema importante es el prejuicio que hay en el propio medio académico contra la mal llamada investigación básica. El argumento es que no se debe hacer investigación básica en un país pobre. En realidad, la investigación básica, con algunas excepciones, es lo más barato que hay. Mantener un grupo de investigadores haciendo física teórica o matemáticas en una universidad no cuesta nada. Sin embargo, como somos países pobres, no podemos hacer ese tipo de cosas, mejor gastemos mucho más dinero en un proyecto de desarrollo tecnológico, que lo más probable es que nadie lo vaya a usar. La distorsión que ha generado este prejuicio obliga a cambiar la política de investigación en adelante: hay que evitar la investigación tecnológica que no se tenga claro quién la va a usar. Por otra parte, hay que tener gente que sea capaz de formar gente, de entender lo que está pasando, de tener contacto con el mundo; eso se hace en la formación básica fundamentalmente.

Entonces, se debe conectar la investigación mucho más al sistema educacional y a la tarea de formación, y no necesariamente al sector aplicado, a no ser en la medida en que hayan necesidades explícitamente planteadas, como pueden ser los casos de la salud, las ciencias sociales, algunas tecnologías específicas. En otras áreas es definitivamente inútil: no vamos a poder desarrollar tecnología de semiconductores para producción de *chips*. Pero podemos tener un grupo que entienda de eso y esté al día. La idea de que hay que reconstruir en nuestros países toda la capacidad de investigación básica y aplicada está totalmente superada por los hechos.

Amelia Pacheco

Aunque estoy cambiando de tema, quisiera introducir la cuestión de la legitimidad ante la sociedad de la universidad peruana. La universidad es una de las instituciones que más prestigio ha perdido en los últimos años; no sería raro que muy pronto los padres de familia y los alumnos consideren que no vale la pena desperdiciar cinco años en una institución que no solamente no les garantiza el empleo sino que no hace nada por su formación personal. A nuestra universidad van muchachos de 16 años con una serie de problemas en su desarrollo personal, que no han resuelto sus problemas de adolescencia y que se ven obligados a estudiar algo que nos les sirve de nada. Formamos gente en profesiones que no se necesitan y no hemos tenido la imaginación para crear lo que la sociedad demanda.

Tenemos pues que recuperar la legitimidad. Estoy de acuerdo con que hay que alejarnos de la retórica y partir de la realidad. La mayoría de universitarios no sabe lo que es investigación, no tiene idea de lo que es ciencia, de lo que es cultura, de lo que es una teoría, y entonces repite las cosas. Para cambiar eso hay que dejar de considerar a la educación como la cenicienta del quehacer universitario. La formación de nuestros profesionales es cada vez más carente de base científica, racional y teórica. Nos limitamos a enseñar recetas. Tenemos que replantearlo todo: la universidad haría un gran aporte si, en vez de formar especialistas con una mentalidad estrecha y que al final no van a encontrar ocupación, le diera a los jóvenes una sólida base, un tipo de competencia que le sirva no sólo para una profesión específica sino para una amplia gama de actividades, lo que caracteriza a una persona integral.

Jorge Balán

Lo que usted está describiendo es parte de los síntomas de la masificación de la educación superior. En sólo unas pocas décadas todos nuestros sistemas se han ampliado para absorber una demanda enorme: hoy en día uno de cada cinco jóvenes está haciendo educación post secundaria, mientras que hace sólo un par de décadas era uno de cada veinte. Esto plantea condiciones totalmente diferentes, porque se pierde prestigio: cuanto más hay de algo, menos prestigio tiene cada uno. Esto no quiere decir que la universidad pequeña y prestigiosa fuera muy buena, a menudo era bastante mala, pero por lo menos podía defenderse sobre la base del pequeño número, del prestigio, de los vínculos más inmediatos y bidireccionales con otros grupos de élite y de cierta forma estaba encerrada en sí misma. Esto ahora ya no es posible.

No hay posibilidad de un retorno al anterior sistema; tampoco significa que el problema sea un invento del sistema universitario. En la mayoría de los países se está planteando ahora poner algún límite a este crecimiento, incluso la deseabilidad, si no de retroceder, por lo menos de diferenciar los productos, de tal forma que haya lugar para distintas cosas. Sobre eso vale la pena detenerse un poco: ¿qué posibilidades hay de, junto a ese 20% de universidades complejas que mencionaba José Joaquín, hacer que el restante 80% funcionen bien? Porque no se trata de seguir la tendencia arbitraria y dispendiosa de pensar sólo en ese 20% eficiente y útil y olvidarse de las demás universidades. No es muy inteligente decir: “salvemos lo que podamos de la *debacle* y por lo menos sepamos que hay algunos lugares de excelencia donde se enseña bien”. Es comprensible esa actitud porque necesitamos, en términos de política nacional, mucho más de ese 20%. Sin embargo, para ponerlo en términos economicistas: la rentabilidad de cualquier inversión que hagamos en el 20% va a ser mucho más alta si de alguna forma introducimos mejores vínculos con el restante 80%, entre otras cosas porque ese 80% es el que

tiene el vínculo más directo con el resto del sistema educacional. Creo que la calidad de la educación básica, por ejemplo, depende en gran medida del tipo de gente que entrenemos y del vínculo que esa gente tenga con altos niveles de exigencia; no olvidemos que ese contingente saldrá del 80%, no del 20%.

Simón Schwartzman

Hay que resaltar un punto del que al principio se hablaba: la universidad no está sola en la tarea de educación. Este es un hecho muy importante. En el pasado la universidad tenía el monopolio de la educación superior y específicamente de la certificación: era la institución que tenía el derecho de otorgar el título, y la gente debía recurrir necesariamente a ella. Hoy en cambio hay una competencia muy grande, porque existen otros medios de obtener certificación y poder trabajar. Incluso es posible que una universidad del exterior dicte cursos en el medio local, como hace la Universidad de Stanford, y otorgue títulos por esos cursos. Eso pone a la universidad en un ambiente cada vez más competitivo: si no consigue competir bien va a perder recursos, apoyo, los mejores alumnos van a buscar otras cosas, y el gobierno tampoco va a darle plata. ¿Por qué va a dar dinero a una institución que no funciona? Es pues un nuevo ambiente; sin embargo, a las universidades todavía les cuesta darse cuenta que su supervivencia está muy amenazada.

José Joaquín Brunner

Quiero agregar algo con respecto a lo que decía Jorge sobre cómo la universidad logra reubicarse en un campo como la educación, que está cambiando tan rápidamente. Si hay algo que ha crecido de una manera extremadamente dinámica y desordenada, es todo lo que tiene que ver con formación superior. Es una especie de mercado salvaje que funciona completamente desregulado y que los Estados europeos, que son tanto o más organizados que los nuestros, no han logrado todavía regular. En América Latina se está produciendo algo muy semejante, que a veces lo percibimos como un problema específico de nuestro mercado educacional y otras veces lo atribuimos a tendencias privatizadoras o a políticas de determinado gobierno, cuando en realidad tiene mucho más que ver con la explosión que ha ocurrido con la educación, la aplicación de los conocimientos y los requerimientos de entrenamiento, que ya la universidad no está en condiciones de ofrecer.

En efecto, hay una cantidad de cosas que la universidad definitivamente ha perdido la posibilidad de hacer. No sé si en algún momento la tuvo, pero creo que ya no lo va a hacer. Por ejemplo, la universidad tiene grandes dificultades para ofrecer cursos cortos, pues en lo único que piensa siempre es en cómo alargar los cursos, fruto de esta vieja lucha por el prestigio, que parece estar en función directa

de la duración de la carrera. Por ello no entiende la lógica de este nuevo mercado, donde las empresas buscan reciclar continuamente a su personal en cursos de una semana o dos días. En cambio, están surgiendo nuevos agentes que buscan atender esa demanda: en Chile por ejemplo existe un fondo financiado con un descuento a los sueldos, frente al cual compiten unas instituciones que creó la ley, que se llaman organismos técnicos de capacitación (OTCA). Cualquier persona puede crear un OTCA, que es una consultora privada que ofrece estos servicios. Han surgido cientos de estos organismos, que se dedican a dar cursos cortos de formación de obreros, empleados y hasta gerentes.

Hay experiencias que desgraciadamente los sociólogos todavía no nos hemos puesto a estudiar, como este fenómeno de formación de administradores a través de métodos que combinan las cosas más raras. Hay un chileno que ha tenido un éxito económico e intelectual tremendo vendiendo cursos de capacitación que él llama de “rediseño ontológico”. Lo que ha hecho es mezclar los conceptos de Heidegger y ciertas nociones de algunas escuelas de la lingüística, y aplicar esto a la formación de personal–tope de las empresas, bajo la concepción de que la empresa no es más que una red de conversaciones. En Italia lo contrató la EMI, en Estados Unidos lo contrató la EXXON y la IBM, en Chile lo han contratado todas las principales empresas del país, tanto públicas como privadas. Es impresionante: la gente termina diciendo, después de una semana, que la experiencia ha cambiado su vida, y eso es algo que ya no se escucha en ninguna universidad. Creo que la universidad ni siquiera se da cuenta de que existen estos fenómenos.

Otro ejemplo estupendo tiene que ver con la investigación. El monto más grande que últimamente se ha movido en Chile en investigación fue la licitación del proyecto para medir los *ratings* de televisión: un proyecto de cinco millones de dólares para establecer el sistema electrónico de medición del *rating*, a través de un aparato que se pone en los televisores en una muestra de hogares para ver minuto a minuto qué es lo que la gente está viendo en televisión, cómo se cambia de un canal a otro, cosa que es fundamental para el financiamiento de la televisión. Estoy seguro –aunque no he hecho la averiguación– de que las universidades no alcanzaron a percatarse de esa licitación. La ganó una consultora privada formada por sociólogos, ex integrantes del partido comunista, que habían sido echados de las universidades, que se juntaron con un instituto brasileño que tenía el *know-how* tecnológico. Sin duda habían universidades con buenos investigadores en comunicaciones, con un departamento de ingeniería que podía proveer la parte tecnológica, con buenos departamentos de informática; sin embargo, poner de acuerdo en una universidad pública a los ingenieros con los comunicólogos y los informáticos, probablemente tome muchos meses: no se conocen, trabajan en competencia y se desprecian unos a otros. De hecho sólo se presentaron consultoras privadas chicas, más prácticas, más metidas en el mercado, con mayor sensibilidad.

Sin embargo, aunque no podemos esperar que la universidad cubra todo esto y tenemos que aceptar que hay una enorme variedad, debemos preocuparnos de cómo regular esta parte del mercado para que no se transforme en una mera estafa. Hay ciertos mecanismos que impiden que eso ocurra, pues las empresas se preocupan de mandar a la gente a experiencias que tengan algún sentido; no van a gastar su dinero en cualquier cosa. Pese a esta autorregulación del mercado, podría existir probablemente cierto tipo de fiscalización estatal de nuevo tipo (que seguro tampoco los Estados están imaginando cómo hacerlo).

Juan Ansión

Me interesa destacar la cuestión de la relación entre docencia e investigación. Me preocupa la tendencia que tenemos a decir que todo está mal; sin negar que muchas cosas andan mal, me parece que valdría la pena rescatar las cosas que sí andan bien en el Perú. Yo intuyo, por ejemplo, que el carácter de sacralidad de la profesión universitaria es menor acá; al menos no lo siento al nivel de lo que afirmaba José Joaquín. Tenemos nuestros rituales, pero son relativamente menores. Siento también que existe un vínculo fluido entre universidad y ONG, tal vez más a nivel personal que institucional, pero ello hace que algunas cosas que se han dicho acá no sean tan ciertas. A través de este vínculo muchos de nuestros profesores están involucrados en investigaciones concretas. Algo en lo que estamos empeñados es en tratar de buscar formas de relación entre universidad y ONG complementarias antes que competitivas.

Otro aspecto que debe ser recalcado es que la investigación no es una tarea tan exclusiva de unos pocos. Hay una producción no desdeñable: por ejemplo en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica es casi indispensable que el docente haga investigación. Sin embargo, en universidades que se consideran de menor nivel también hay investigación. Yo he investigado varios años en una universidad provinciana, y si bien es cierto que el nivel de debate teórico no era muy alto, había mucha experiencia concreta que compensaba ampliamente lo otro. ¿Por qué no permitir que la gente que está trabajando ahí pueda seguir progresando? Asimismo, la gente de universidades de provincia que ha pasado por los programas de postgrado de La Católica ha mostrado siempre un potencial interesante. Por eso ha sido un error del Estado cortar el programa de becas de postgrado que antes otorgaba el Concytec mediante el cual, con una inversión pequeñísima, se podían obtener frutos valiosos.

En fin, siento que en el Perú, si algún defecto tenemos –por lo menos en ciencias sociales–, no es tanto mirar hacia afuera sino mirar demasiado hacia adentro. En esa línea hay cosas que trabajar, y tal vez lo que nos falta es un programa común que nos ayude a ir acumulando todo lo que se investiga, todo

lo que los profesionales de las ONG, por ejemplo, han podido desarrollar. Yo creo que la universidad puede cumplir ese papel de entidad que recoja y concilie el conocimiento que está siendo desarrollado en diversos niveles; así tendríamos otra visión del país probablemente. Algo de eso se intentó alguna vez hacer con diversos trabajos sobre violencia; esperamos que el esfuerzo que hoy se viene haciendo sobre el tema educativo tenga buenos frutos.

Lo que quería recalcar, en todo caso, es que hay cosas avanzadas, hay pistas y hay ciertas condiciones. Lo que no hay es una política del Estado, no hay un apoyo mínimo; con esta historia del libre mercado, todos tenemos que competir con todos y el Estado se desentiende completamente del asunto.

Roger Guerra-García

Dije en mi exposición del lunes pasado que la masificación universitaria en Perú tiene una característica que la distingue claramente de la de otros países de América Latina. Nuestra masificación tiene en la base un absurdo crecimiento poblacional que no lo tiene Chile, que nunca lo tuvo Argentina, Brasil tal vez comparte el problema, y a ese alto crecimiento poblacional en Perú se suma una mínima o ninguna oportunidad de trabajo. Esta situación hace que la única salida decorosa que le queda al muchacho sea la universidad; las otras salidas, como dije, son la migración, el narcotráfico o el terrorismo. Por ello es que las universidades peruanas terminan admitiendo 80,000 jóvenes cada año. Ante esta situación la universidad tiene una culpa, pues no se ha preocupado de estos problemas: no sólo los ha soslayado, sino que criticó a quienes los señalaban.

En algún momento se pensó que los institutos tecnológicos serían una salida. Pero la creación de estos institutos fue un mal remedio, porque el problema continúa: si las universidades no tienen profesores idóneos ni infraestructura adecuada, ¿cómo los van a tener los institutos? Hay excepciones, quizás dos o tres centros en la capital, de repente alguno del interior, pero son lunares entre los 300 institutos existentes. Los tecnológicos no constituyen hoy una alternativa seria, y en no pocos casos sólo sirven para dar pingües utilidades a sus propietarios.

Volviendo sobre lo universitario, creo que no se puede hablar de una única universidad peruana. Hebe Vessuri dice que la universidad latinoamericana es un conglomerado de lo más heterogéneo, y lo mismo se puede decir en el Perú. En nuestro país las cincuenta instituciones existentes son muy dispares. Quizás diez de ellas realizan investigación y dan una formación aceptable, pero las otras cuarenta están cumpliendo otro papel. Esas diez universidades pueden hacer mucho por las otras, quizás formarles sus cuadros docentes y reciclar a sus profesores, aparte de continuar su tarea investigadora y formadora. Los legisladores de mediados de siglo hablaban de la Universidad Mayor de San Marcos y de las universidades menores de provincias; por suerte hemos olvidado esa antipática distinción. Hoy hay diez

universidades peruanas, me atrevería a decir cinco en la capital y felizmente otras cinco en el interior, que pueden hacer mucho por las restantes.

Fernando Villarán

Hasta hace unos años, la universidad en los países desarrollados era una institución que respondía al modelo de producción en masa, formando profesionales para las grandes empresas. Hoy ese modelo está caduco, y se habla de que la empresa es un lugar de aprendizaje, y el gerente es un coordinador de especialistas. Así, la empresa termina compitiendo con las propias universidades. En tal contexto, las universidades se deben especializar, llegando a niveles de conocimiento no accesibles para las empresas, y produciendo conocimiento. Carnegie Mellon, por ejemplo, es una universidad norteamericana relativamente chica pero muy exitosa porque se está especializando en algunos nichos del conocimiento; posiblemente esa sea la tendencia en las demás universidades. Este proceso se da obviamente en un ambiente muy dinámico, donde hay demandas muy explícitas para las universidades y los sistemas educativos. ¿Cómo se da esa tendencia en el contexto peruano? Es evidente que en el Perú hay hoy una gran demanda por conocimientos sobre cómo crear y conducir empresas, hacer proyectos, realizar estudios de demanda. Sin embargo, que yo sepa ninguna universidad está reaccionando a esto. Reacciona la televisión, reaccionan los organismos no gubernamentales, pero no reacciona la universidad.

Walter Twanama

Hubo una época en que la Universidad Católica funcionaba según un objetivo claramente trazado. La universidad apuntaba a una élite en el país, con una función fundamentalmente orientadora. A la demanda de formar profesionales que le hacía la comunidad, respondía más bien formando opinión, y formando personas que construían imágenes del Perú. Al margen de las distancias que tenemos con el Instituto Riva-Agüero, dicha institución cumplió un papel crucial en construir una imagen de país hasta cierto momento.

Hoy la Universidad Católica tiene, o bien que dejar de lado ese papel orientador, o establecer un nuevo pacto social con la sociedad. Desde el lado de las ciencias sociales y las humanidades, por ejemplo, una de las tareas que la universidad realizaba era formar docentes universitarios. Se recibía alumnos de las universidades de provincias y se devolvía maestros a esas universidades. Probablemente sea ésa el área en la cual podamos seguir formando opinión, ya no educando a los 25 líderes más importantes del país, sino en las decenas de provincias del interior del país, en donde cualquier día de estos puede surgir un

Presidente de la República. En general, el 20% de universidades que funcionan razonablemente van a tener que repensar su función, que debe seguir siendo orientadora. En ese sentido sigo siendo partidario de la vieja retórica y de los rituales universitarios.

Carmela Vildoso

Un tema del cual se ha conversado aquí, sobre si hay que mirar hacia dentro o hacia fuera, me lleva a retomar la preocupación inicial de Patricia que es la preocupación de GRADE, que inicia un área de educación tratando de escapar del economicismo y luego son cuestionados por economistas, por la manera como están enfocando esa investigación.

Hay un cierto malestar por no ver otros problemas del país, que el financiamiento internacional como el Banco Mundial tampoco ve importantes, como el problema de violencia, ciudadanía y otros. El asunto de qué problemas son los importantes para la investigación sobre la educación, tanto dentro como fuera de la universidad, creo que tiene relación con cuánto hay que mirar hacia fuera y cuánto hacia dentro.

Respecto a este tema de si mirar hacia afuera o hacia adentro, me parece que es una disyuntiva falsa, porque tanto dentro como fuera de la universidad, por lo menos en el caso del Perú, hay una parte muy grande del país que se nos escapa, que pasa por dentro de la universidad y no la vemos, y otra que está fuera de la universidad y que tampoco la vemos. Así como en Chile no "vieron" las universidades la licitación, aquí hay muchas cosas que no se ven desde las universidades, ni desde las ONG, ni desde los partidos. Creo que eso tiene que ver con el papel de la universidad en la formación profesional, pero también en otras dimensiones. Hace poco en un seminario del Foro Educativo con los empresarios, se veía que en la dimensión de formación profesional no ha habido un diálogo entre empresa y universidad; lo mismo ha sucedido en relación a las otras funciones posibles de la universidad. Yo he pasado por el programa de magíster de la Universidad Católica y he convivido con mucha gente que venía de provincias, y la temática de las provincias, y sus temáticas particulares y como profesores universitarios, jamás fueron discutidas institucionalmente. No sé si el problema tiene solución, pero debe al menos hacerse conciencia de él.

Conversatorio: Sobre reformas educativas y consensos

Patricia de Arregui

Esta sesión, en la cual estamos reunidos miembros del Foro Educativo e investigadores de distintas instituciones, estará dedicada a compartir las experiencias que Simón Schwartzman y José Joaquín Brunner han tenido como miembros de comisiones de evaluación de la educación superior en sus respectivos países, Brasil y Chile. Los diferentes resultados de ambas experiencias, y la reflexión que ellos han hecho alrededor de ellas, pueden ser de utilidad para pensar desde una nueva óptica las reformas que se están planteando para el sistema educativo peruano, tanto en el nivel superior como en el nivel básico. A continuación harán una breve exposición, tras lo cual podremos sostener una conversación y absolver nuestras dudas.

Simón Schwartzman

En 1985 se creó en Brasil una comisión nacional con la tarea de reformar el sistema de la educación superior. Ese fue el año en que terminó el gobierno militar y el país volvió a la democracia. Había la idea generalizada que el régimen militar había sido perverso para el sistema de educación superior, como para todas las cosas, y se creyó que era el momento en que la sociedad, libre de la dictadura, iba a realizar un proyecto nuevo. Yo fui invitado a participar de esa comisión y al final quedé como relator. Elaboramos un informe; luego de publicado éste, fue muy poco lo que se hizo con los resultados del trabajo.

Voy a explicar qué pasó. Un primer problema fue que el gobierno trató de hacer una comisión detalladamente representativa, para que todos los grupos sociales se sintieran de alguna manera representados. La comisión se conformó con 25 personas y se le dio un plazo de seis meses para preparar su informe. Muy pronto quedó bastante claro que no había posibilidad de generar consenso, pues las visiones respecto a cuáles eran los problemas de la educación superior eran bastante distintas.

En la comisión había un grupo de personas con formación científica y algunos economistas, cuyas propuestas terminaron predominando en el documento final.

Específicamente, se pensaba que había que impulsar de manera más radical la autonomía universitaria, dando a la universidad el efectivo manejo de sus recursos –cosa que todavía no se ha hecho en Brasil, hoy las universidades tienen autonomía política pero los recursos son asignados por el gobierno federal y los sueldos de los profesores los decide el Estado–. También se propuso que las universidades quedaran fuera del sistema regular de administración pública, es decir, que los profesores no fueran funcionarios públicos sino que tuvieran un estatuto específico de profesores universitarios y que las universidades no estuvieran sometidas a las reglas burocráticas de control de los gastos públicos. Esto debía combinarse con un sistema de evaluación permanente realizada por una comisión autónoma, que pudiera establecer a partir de una evaluación de resultados las diferentes asignaciones de recursos. Finalmente se propuso romper el supuesto de que todas las instituciones debían tener investigación y enseñanza.

La otra cosa que se cuestionó fue el concepto mismo de universidad que hay en Brasil. La concepción que prima es que la universidad debe tener “universalidad de campo”, es decir, debe tener ciencias naturales, ciencias tecnológicas, ciencias sociales. Esto se burla con mucha facilidad: se pone una carrera de estadística y ya hay ciencias exactas, se pone una carrera de psicología y ya hay ciencias biológicas. Así hay varios remedos de universidad. En cambio, hay instituciones muy complejas y grandes, como la Escuela Paulista, una de las mejores escuelas médicas del Brasil, que no tiene estatuto universitario, porque no tiene ciencias sociales ni ingeniería. Esto es absurdo, porque es una institución que desde el punto de vista de la autonomía, de la autogestión, tiene mucha más capacidad que la gran mayoría de universidades del país.

En contra de estas propuestas estaban fundamentalmente las personas que representaban al movimiento docente, al sindicato de profesores, cuya postura era en pro de una política de “isonomía salarial”, es decir, que todos deben tener el mismo sueldo en todo el país, y las negociaciones de sueldos deben hacerse con el gobierno y no con las universidades. Ellos también defendían la total autonomía en la elección de las autoridades universitarias, mientras que el primer grupo –del cual yo formaba parte– defendía que la decisión fuera tomada conjuntamente entre las universidades y el gobierno.

En fin, hubo discordia respecto a algunos otros puntos. Sin embargo, al final quedamos yo y algunos otros más con la responsabilidad de elaborar el documento final, creo que porque los otros sectores no consiguieron articular una propuesta. Había más la voluntad de hacer resistencia que una idea clara de cómo hacer las cosas. El informe final, con algunos votos discordantes respecto a ciertos puntos, fue al gobierno. Este trató de hacer una gran difusión, publicó comentarios en una revista importante, y hubo reacciones, principalmente de los sindicatos de profesores. El siguiente paso del gobierno fue crear una comisión en el Ministerio de Educación, que debía elaborar un proyecto de ley en base a la propuesta. Ese grupo se reunió durante algunos meses y trató de hacer una propuesta para el

sistema federal, no para el sistema como un todo. Esa propuesta circuló un poco, nuevamente provocó reacciones en el sindicato de maestros. Al final, el gobierno simplemente archivó el tema.

Mirando la experiencia desde el punto de vista de lo que pasó, es obvio que no hubo en ningún momento intención del gobierno de hacer nada. Fue una jugada estrictamente política. Estábamos en el gobierno de José Sarney, político que se pasó a la oposición al gobierno militar en el último momento y terminó como presidente porque se murió el presidente electo. Su gobierno fue un gobierno de componendas políticas, de distribución de favores a diferentes grupos en función de la capacidad de presión que éstos tenían. A cada grupo que tenía fuerza, él le daba algo, sin ninguna consideración de quién era y para qué quería las cosas. Fue un periodo en que el proceso inflacionario se aceleró dramáticamente, porque la única manera de pagar todos esos beneficios era producir más dinero. Todavía estamos pagando el precio de ese despropósito.

Sin embargo, las cuestiones que se plantearon en aquel entonces siguen siendo discutidas. Creo que el trabajo de la comisión sirvió para poner en la agenda de discusión una serie de cuestiones como la necesidad de tener un sistema de evaluación de resultados. Lo que el Ministerio de Educación hizo fue organizar una serie de discusiones y seminarios sobre dicho sistema. Aunque era bastante obvio que no querían implantarlo, tampoco querían decir que no lo iban a hacer. Durante dos años se hicieron decenas de seminarios nacionales, regionales, estatales. Me invitaron a algunos, pero a partir de cierto punto decidí no ir más. Pero el hecho es que el tema sigue en vigencia, algunas universidades lo rescataron y hoy día la Universidad de Sao Paulo, por ejemplo, tiene un sistema propio de evaluación. Así pues, el tema entró en el discurso, en la preocupación de las personas. Hablar de ello antes de la existencia de la comisión era una cosa impensable, un absurdo, y hoy día es parte del lenguaje común. El tema de la necesidad de terminar con la homogeneidad del sistema de educación superior federal también ha calado en las conciencias, aún cuando sigue habiendo una presión sindical muy grande para que esto no suceda.

En general, todos los puntos que planteamos en esa época son los puntos que están en la agenda actual. Por ello creo que la comisión tuvo un papel importante. El proceso de poner en práctica efectivamente esas ideas es mucho más complejo de lo que uno imaginaba; no se puede conseguir consensos juntando todos los intereses para que de ahí surja una decisión que satisfaga a todos. No es posible porque los intereses son distintos, porque los grupos son distintos, porque se afecta a sectores con diferentes percepciones: además de los mencionados estaba el sector privado, la Iglesia, grupos que tenían intereses que también chocaban en la comisión. El proceso de decisión no podía ser consensual, pero en un régimen democrático tampoco era posible una imposición gubernamental, porque los gobiernos no tienen poder para evitar las acciones de los muchos grupos de interés involucrados.

Es pues inevitable que este proceso sea largo y complicado, con muchas más idas y vueltas de lo que imaginábamos. Sin embargo, no me parece que porque el sistema de educación superior –particularmente el sistema federal, que es una parte importante del sistema– es un sistema pesado, rígido, con problemas bastante serios, el cambio ahí deba tardar mucho tiempo. Creo que en tanto otros sistemas empiecen a competir y funcionar mejor, el sistema federal va a empezar a moverse un poco más. Evidentemente hay diferencias dentro del sistema, hay instituciones que se han adelantado, que están tomando medidas y desarrollándose por su propia cuenta. La moraleja es que el proceso de reforma en una sociedad democrática es muy difícil, porque no permite ninguno de los dos extremos: no puede ser consensual porque hay intereses contradictorios, pero tampoco acepta una imposición vertical.

José Joaquín Brunner

En mi país se intentó una experiencia similar a la que acaba de comentar Simón, pero en una situación totalmente distinta, lo cual explica en parte las diferentes metodologías utilizadas: en Chile se pudo hacer cierto tipo de diseño que en un país tan complicado y heterogéneo como Brasil es seguramente imposible. Cuando salieron los militares en 1990, el gobierno se enfrentó a una situación difícil respecto a la educación superior. Los militares habían hecho a principios de los ochenta la mayor reforma del sistema de educación superior en toda la historia del país. Por imposición directa se alteraron todas las instituciones, todos los mecanismos de financiamiento. Así, en 1990 surgió la gran interrogante de cómo iba a reaccionar el gobierno democrático ante esta reforma, hecha sin ninguna legitimidad y sin ninguna consulta a las universidades, que incluso fueron intervenidas.

Al principio, el gobierno se limitó a devolver a las universidades la prerrogativa de elegir a sus autoridades, cesando en sus funciones a los rectores interventores, y trató por otro lado de aumentar los recursos destinados a la educación pública, que habían estado cayendo mucho. Respecto al diseño del sistema, que es lo que estaba en cuestión, decidió no hacer nada salvo nombrar una comisión que debía preparar una propuesta de reforma a la legislación impuesta por el régimen militar, y una política de desarrollo de la educación superior para la década de los noventa. A diferencia de lo que ocurrió en Brasil, el gobierno conformó dicha comisión con un conjunto de académicos con trayectoria en el campo profesional o científico, tanto de las ciencias básicas como las ciencias sociales y de las principales profesiones, provenientes de las universidades más prestigiosas del país. Ello fue criticado porque quedaron fuera muchas universidades. Se puede decir que la mayoría de los miembros de la comisión eran personas que habían sido críticas al modelo adoptado por los militares, pero también había un grupo de gente que

había impulsado o defendido dicha reforma. Es decir, en vez de buscar la presencia de todos los intereses, instituciones o sectores, se buscó un delicado balance de las dos visiones que estaban en juego.

Para operar, la comisión estableció mecanismos tendientes a buscar un consenso, que era el propósito explícito del gobierno al crear la comisión y de los propios miembros de ésta. Uno de los mecanismos fue la realización de visitas a las instituciones de educación superior a lo largo del país. Yo mismo, que presidí la comisión durante un año, estuve en innumerables ocasiones discutiendo con profesores, directivos de universidades, decanos, investigadores, sobre cuáles eran las líneas principales que debía contemplar la reforma, cuáles debían ser las principales políticas en investigación, en docencia, apuntando a ir articulando el consenso. Además se hizo una consulta escrita sobre los principales tópicos de la reforma de la legislación a los académicos más influyentes y prestigiosos de las universidades y a un grupo de personas no pertenecientes a las universidades, en lo fundamental empresarios o profesionales que tenían un papel importante en relación a las instituciones de educación superior. Un tercer mecanismo fueron las audiencias, donde se escuchaba las opiniones de profesionales de todas las áreas respecto a la necesidad de introducir cambios en la educación superior, en la forma de otorgar los títulos o en la estructura de las carreras, pero también se recogían las visiones de las federaciones de estudiantes y de personal no académico.

La comisión recogió toda esa información resumiéndola por escrito. El método de trabajo consistía en discutir sólo textos escritos: la comisión se reunía cada quince días y discutía un texto que la mesa directiva proponía, con lo cual nunca hubo mucha oportunidad de debatir, por ejemplo, la definición de universidad. Dimos por sentado que, para efectos de una política frente al sistema de educación superior y para reformar la legislación, no tenía mayor interés ponerse de acuerdo en una definición nominal de universidad. Ello iba a hacernos perder el tiempo, porque lo más probable era que nos dividiéramos en posiciones irreconciliables. Al final, si alguna definición debía haber, era más bien una definición legal: teníamos que decir en algún artículo qué es una universidad, qué es un instituto profesional y qué es un centro de formación técnica, qué tipo de certificados otorga cada una, qué tipo de características las diferencia legalmente. No hicimos pues filosofía sino que tratamos de ir siempre a temas concretos.

Del trabajo de un año resultó un documento de consenso prácticamente en el 95% de su contenido. Fueron puntos muy específicos donde se mantuvieron discrepancias de ciertos miembros. En lo fundamental, estuvimos siempre de acuerdo. Los grandes temas de la política propuesta: eran el diseño global del sistema, el desarrollo de las universidades dentro del sistema, el financiamiento y sus mecanismos, la investigación científica, la formación de postgrado, la cooperación interuniversitaria y la cooperación internacional. La idea era

entregar un marco de política que pudiera ser asumido por el gobierno de Allwin y por el que lo sucediera, es decir, se buscó un diseño que pudiera ser aplicado cualquiera fuere el gobierno. La comunidad académica tiene acuerdos básicos de una política independientemente de su filiación política; como académicos tenemos una visión relativamente compartida de cómo debe desarrollarse la política universitaria en el país.

En el caso del proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Educación, también entregamos al gobierno un proyecto con un 95% de consenso, con discrepancias en ciertas materias muy técnicas. Sin embargo, éste era un documento distinto, porque entraba a la arena política. Entregamos el documento al Poder Ejecutivo en mayo de 1991, momento a partir del cual la propuesta entró al terreno de la negociación. Nosotros no habíamos negociado con nadie, no habíamos consultado la versión final a los rectores ni a los partidos políticos. Esa era función del Ministro de Educación, que tomó el documento, vio primero si él estaba de acuerdo –creo que estaba de acuerdo con un 80% y tenía dudas respecto al 20% restante–, y luego empezó a negociar con las fuerzas políticas y con los intereses corporativos. Eso toma, como decía Simón, mucho tiempo. Recién ahora en 1993, cuando el clima de consenso que la comisión había logrado crear a través de estos mecanismos de consulta ya no se manifiesta con tanta intensidad, se ha presentado el proyecto al Parlamento.

En lo fundamental, el proyecto presentado al Parlamento recoge las ideas principales de la comisión, en algunos puntos las reformula, seguramente para satisfacer ciertas reivindicaciones corporativas de las instituciones públicas y privadas. Sin embargo, es un proyecto que se ha vuelto muy complejo porque el gobierno, en una decisión estratégica que personalmente no comparto, unió en una misma ley la reforma de la educación superior con la reforma de la educación básica y media. Es una idea con cierta tradición en América Latina, porque cada vez que se reforman las leyes orgánicas, se abarca al sistema global, desde el preescolar hasta el postgrado. Ello imposibilita la reforma, porque en realidad son tantos y tan diversos los intereses que terminan moviéndose –los sindicatos de maestros de la educación básica, media y superior, la Iglesia católica, los intereses empresariales, las corporaciones universitarias– que el proceso se transforma en una especie de gran buzón de negociaciones y al final pueden pasar varios años para que la ley sea aprobada. El proyecto ha sido presentado a comienzos de 1993, cuando a fines de 1993 hay elección presidencial y parlamentaria. Es obvio que el Parlamento actual no va a alcanzar a hacer nada, lo que complica la situación, porque la ley va a quedar en el Congreso, pero nada impide que el ministro de Educación del nuevo gobierno –aunque va a ser un gobierno de continuidad, con la misma mayoría política– quiera retirar el proyecto por un tiempo del Parlamento para revisarlo, arguyendo que han pasado cuatro años desde que se concibió. Desde el punto de vista de la efectividad legislativa, que nos interesaba mucho, la experiencia ha sido evidentemente frustrante.

Vistas las cosas desde la perspectiva actual, es claro que en alguna medida fuimos ingenuos: no nos dimos cuenta que una cosa es la elaboración técnica, académica, intelectual y conceptual de una reforma y otra cosa es su negociación política. En este plano nosotros los técnicos, académicos e intelectuales perdemos buena parte de nuestra influencia: a la hora de tomar una decisión, pesa más la opinión del rector de una universidad grande que un buen técnico. Ese rector va a expresar una posición corporativa, lo cual no necesariamente está de acuerdo con la racionalidad técnica de la ley. Claro, también sería absurdo pensar que lo único que tiene que pesar es la racionalidad técnica, porque llegado el momento de las decisiones políticas hay otros elementos complejos que deben entrar en consideración.

En todo caso, lo interesante de la experiencia es que se logró generar un clima de consenso muy valioso. Entre otras cosas, desapareció la división entre la visión radicalmente crítica y la visión militante a favor de lo que habían hecho los militares. Las posiciones se realinearon completamente respecto de las materias en discusión. Hoy hay en el país visiones compartidas respecto a la política educacional; cualquier cosa que se haga en adelante en el campo de la educación superior va a estar, por lo menos en esta década, dentro de ese consenso. La ley que finalmente se dicte podrá modificar la propuesta original de la comisión en cuanto a los dispositivos técnicos, pero las principales ideas van necesariamente a quedar.

Para terminar, yo diría que un rasgo fundamental de la experiencia chilena es que todo el mundo ha terminado por aceptar a estas alturas que la única manera de tener políticas educacionales efectivas es generando consensos. Claro, nadie sabe cuánto puede durar esa postura, que en parte es resultado del aprendizaje que dejan diecisiete años de dictadura militar, pero por lo menos hoy, el gobierno, los partidos de oposición, la Iglesia católica, los empresarios y el sindicato de profesores dicen querer consensos, porque entienden que reformar un sistema tan complejo no puede hacerse sino de ese modo. Siempre existe el riesgo de la paralización, como lo señaló Simón, pero ello es más posible si se parte de posiciones e intereses muy contradictorios; en el caso chileno hemos descubierto que en educación superior hay una franja de acuerdo muy grande entre todos los actores.

Por ejemplo, en el caso de la educación básica, el consenso es total en términos de que ella debe ser la prioridad número uno de esta década y la próxima. Si hay algo que es fundamental hoy en la visión de todos los chilenos, no es la educación superior sino la educación básica. Se piensa que la mayor parte de los recursos debe ir a ella. Que el problema de calidad y de equidad de la educación —aunque es importante abordarlo en la educación secundaria, en la técnica profesional y en la superior—, es vital enfrentarlo en la educación básica. Que los problemas de gestión educacional existen en todas partes, pero el primer esfuerzo por resolverlos debe hacerse en el sistema municipalizado de la educación básica.

En el caso de la educación media, que va a ser el tema de discusión de la campaña electoral que se avecina y materia de preocupación del próximo gobierno, el acuerdo es menor. Pero ahí lo interesante ha sido que, por esa misma razón, el gobierno intentó crear una base racional de debates. Para ello no propuso ninguna reforma, sino el desarrollo de un conjunto de estudios sistemáticos sobre los problemas de la educación media en Chile y en países que a Chile le interesan por su nivel similar de desarrollo y por estar en un proceso rápido de industrialización con la economía abierta. Se eligieron unos cuantos temas claves: el currículum, la relación con el mercado, la gestión, la cuestión de “vocacionalizar” o no la educación media, el problema de financiamiento y equipamiento. Los estudios se encargaron a través de licitaciones, en las que participaron centros de investigación y universidades. Hoy están prácticamente listos, y se ha entrado en una fase de amplio debate, no en una asamblea nacional, que es una modalidad inefectiva, sino en foros más localizados, con directores de escuela de una región determinada, con grupos de académicos interesados en la materia, con empresarios, para ver si es posible construir un acuerdo respecto a una política de educación media sobre la base de toda la información que proviene de estos estudios. Nadie supone que de ellos va a salir la política, pero por lo menos van a permitir racionalizar el debate.

Patricia de Arregui

Las dos experiencias son muy interesantes y valdría la pena ligarlas de alguna manera a los esfuerzos que está realizando el Foro Educativo. No sé si el Foro ha avanzado en el diseño de una estrategia integral para generar o encontrar consensos, pero ciertamente sus objetivos convergen con las experiencias que han sido expuestas.

Hay algunas diferencias en las dos experiencias que deben subrayarse. Un elemento central que podría explicar los resultados de ambas podrían ser los diferentes grados de voluntad política de hacer el cambio. ¿Cómo se sabe si existe tal voluntad al momento de aceptar participar en una comisión? Un segundo tema es el de la misión de los grupos involucrados en este proceso, como las comisiones en el caso brasileño o chileno o el Foro en el caso peruano. ¿Deben encontrar consensos y si no los hay retirarse, o apuntar más bien a generarlos? Un tercer tema es cómo se conforman los grupos: en Chile se esperó a tener una propuesta para comenzar a involucrar a los representantes corporativos; en cambio, en Brasil se los incorporó desde el principio, tendencia que tal vez predomine en el Perú por tradición o porque nuestro espíritu pragmático es menor. Un cuarto tema es el de las definiciones. En lo que va del seminario varias veces hemos encontrado esta tendencia nuestra a la búsqueda de definiciones. En ese proceso agotamos nuestras energías y llegamos a la conclusión de que nunca nos vamos a poner de acuerdo,

perdiéndose muchos de esos esfuerzos. Tal vez estos cuatro puntos pueden servir de base para articular la discusión en lo restante de esta reunión.

Fernando Villarán

Convendría saber cómo se financió ambas comisiones y sus actividades. Tal vez por ahí se puede detectar la credibilidad de las intenciones del gobierno.

Simón Schwartzman

Me parece que la diferencia fundamental entre el caso de Brasil y el de Chile es que los chilenos seleccionaron a los miembros de la comisión del estrato más alto del ambiente académico. Este grupo está legitimado frente a la sociedad, pues se supone que son lo mejor que hay en el país y que lo que propongan será bueno para todos. Esa legitimidad del grupo académico es menor en Brasil, pues hay gente que dice que son enajenados, que hacen un tipo de ciencia que no le interesa al país. Respecto a la mencionada mayor voluntad política de implementar la propuesta en el caso de Chile, creo que no fue tanta, porque al final no hizo nada; en cambio, creo que si en Brasil se hubiera llegado a un consenso en la comisión, el gobierno hubiera implementado la propuesta. Pero el hecho es que en el caso chileno facilita mucho las cosas el que sea una sociedad homogénea, con una visión más clara de la jerarquía de su sector académico, cosa que no ocurre en Brasil. El ambiente educacional es dividido y contradictorio, y hay sectores enteros, incluso en el llamado sector universitario, que no tiene nada que se pueda llamar una cultura universitaria.

Se preguntaba también cómo saber si se va a lograr consenso y si la propuesta va a prosperar. En el caso de Brasil cada uno entró pensando que su posición iba a prevalecer, pero en el proceso quedó claro que no iba a ser así. Por otro lado, se sabía muy poco del contexto político real, recién salíamos de un de gobierno militar, y no se sabía muy bien qué esperar del nuevo gobierno.

Termino diciendo que los casos de Chile y Brasil son interesantes por ser dos extremos, y plantean la cuestión de cuánto consenso hay que tener y entre quiénes: si se pretende un consenso total no se va a ninguna parte, si se trata de imponer un punto de vista tampoco se va a ninguna parte. Es un proceso complejo, pues hay que decidir cuál es el grupo con el que se va a tratar de conseguir el consenso, cuál es la alianza que se va a tratar de construir, sabiendo que quedarán fuera algunas personas, quienes tal vez van a perder. Vuelvo a decirlo, los procesos de cambio en el área de la política educacional, básicamente en la educación superior, implican siempre afectar a alguien: hay gente que gana y gente que pierde. Lo que hay que lograr en la negociación política es que los que van a perder lo acepten finalmente.

José Joaquín Brunner

Hay un estudio reciente del Banco Mundial que compara los procesos de reforma educacional en quince países muy distintos, todos en vías de desarrollo. Algo que ahí se muestra es que las reformas educativas, desde su concepción y diseño hasta que efectivamente entran en operación los mecanismos introducidos, nunca demoran menos de diez años. Es importante señalar esto porque venimos hablando de los procesos de reforma en Chile o Brasil como procesos finalizados y no como procesos en curso. Por ejemplo, en el caso chileno las medidas más innovativas de la propuesta tenían que ver con la introducción de sistemas de acreditación de las universidades privadas y de evaluación continua del conjunto de instituciones, y la vinculación de una parte del financiamiento no tanto a los resultados de la evaluación sino a que las universidades iniciasen un proceso de autoevaluación y aceptasen ser evaluadas por sus pares. Pese a que no hay todavía una ley y ello puede demorar, la idea ha ido penetrando en la cultura de las universidades, y varias de las más importantes del país, de *motu proprio* y dándose cuenta que esto puede ser importante, han empezado a desarrollar mecanismos de autoevaluación, a preparar gente para ello, a generar indicadores internos, a cambiar sus sistemas de información, etcétera. Ese es un gran éxito, aunque todavía no se haya promulgado la ley. La reforma de sistemas tan complejos no puede sólo evaluarse por sus éxitos formales, sino que hay que mirar cuánto va cambiando la cultura y el comportamiento de los actores.

En relación al financiamiento de la comisión, el asunto fue muy peculiar. El decreto de constitución de la comisión lo único que decía era que los miembros eran *ad honorem* y algo así como que “la comisión descansará en el apoyo técnico del Ministerio”. Yo, que fui nombrado presidente de la comisión, me pregunté qué significaba esto y si iba a pedirle al Ministerio el dinero antes de empezar. Decidí no hacerlo así, porque conociendo cuán expeditivo puede ser el Ministerio de Educación, ello podía postergar durante meses el inicio del trabajo de la comisión. Entonces decidí que, como yo pertenecía a una ONG que en ese momento estaba en una buena situación financiera, iba a emplear los recursos de la ONG, y no me preocupé mucho de cómo iba a negociar después para que se reembolsara lo gastado. Lo que sí conseguí rápidamente fue que nos prestaran la sala de reuniones del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Pero los viajes, las publicaciones, el apoyo administrativo, todo fue financiado por la ONG y recién cuando terminamos el trabajo, le pasé la cuenta al Estado. El funcionario del Ministerio de Educación con quien debía tratar se extrañó mucho y me dijo que no era la forma de operar, pues debía haber de por medio decretos, procedimientos de contraloría, etcétera. Se demoraron ocho meses y nos devolvieron sólo 80% de lo gastado.

Más allá del dinero no devuelto, la experiencia guarda bastante interés porque se puede entender como una nueva forma de operación del Estado que se va a

multiplicar en el futuro, porque los ministerios no tienen la capacidad técnica para emprender cierto tipo de actividades complejas y el Estado está empezando a recurrir a agentes externos. Pero aún no está preparado para tener buenos mecanismos de financiamiento para ello. Este es un tema importante en el proceso de modernización del Estado, ya que hay múltiples iniciativas que en realidad funcionan mucho mejor de esta forma.

Carmen Rosa Balbi

Me parece fundamental incidir en que Chile es un país más homogéneo, que no solamente ha sido capaz de encontrar los mecanismos para enfrentar la reforma de las políticas educativas, sino de algo crucial, que es ponerse metas en torno a qué es lo que necesitará en la próxima década. En las discusiones sobre el tema en el Perú no suele estar planteada esta segunda dimensión, que es tan o más importante que la de realizar una reforma en la educación. Viendo algunas cifras, se constata que en el Perú hay 30,000 personas que estudian contabilidad, 60,000 que estudian administración de empresas, 20,000 que estudian medicina. En realidad, el 70% de lo que estamos fabricando es desempleados. Debe rescatarse la importancia de esa voluntad de planificación que hay en Chile.

La experiencia descrita por el doctor Brunner me suscita una reflexión adicional. Más allá de las particularidades que llevaron a Chile a encontrar esos consensos, que incluso lo llevaron a un realineamiento de posiciones que inicialmente parecían más contrapuestas de lo que eran en realidad, la experiencia chilena nos muestra la forma quizás más avanzada para enfrentar el déficit en el funcionamiento de instituciones en América Latina. Guimaraes sostiene que el problema de subdesarrollo no es solamente un problema económico, de si pagamos o no la deuda y de los recursos que esto nos succiona, sino un problema de incapacidad de generar instituciones. Mientras no tengamos instituciones con ciertas pautas de funcionamiento y buscando permanentemente la eficiencia, seguiremos siendo subdesarrollados. Es importante incorporar esa dimensión en el diseño de políticas educacionales.

Ricardo Morales, S.J.

Los grandes consensos, sobre todo en asuntos de política nacional, no tendrían por qué ser tan difíciles. Las cosas se complican cuando se baja a cuestiones más concretas y específicas. Me preocupa por ejemplo que casi siempre las propuestas vienen de los gobiernos, se organizan en torno a leyes. Esto viene a ser algo así como poner el techo sin haber puesto todavía las bases de lo que se quiere hacer. La dinámica es siempre así: se manifiesta la voluntad política del gobierno y se

busca luego la aceptación de la comunidad académica o de los grupos de maestros. Por eso una de las preocupaciones que tenemos muchos en este país es cómo ir logrando los consensos, pero desde abajo. Un momento como éste, donde las posturas ideológicas no están precisamente en efervescencia, es propicio para este tipo de encuentros. Yo diría que la gente ha desdibujado un poco sus líneas demasiado precisas y eso permite encuentros, diálogos, búsquedas menos arrogantes que las ocurridas en el pasado. ¿Aparece en Chile o Brasil este tipo de búsquedas comunes, de propuestas que brotan de la base académica, de la base comunitaria académica, de los colegios?

Simón Schwartzman

En el caso de Brasil y creo que también en el caso de Chile, no ha habido preocupación por planificar en términos cuantitativos. En Brasil, pese a que hay desempleo de gente de nivel superior, también es cierto que hay un número muy chico de personas que acceden a la universidad en relación a la población. Nos preocupamos mucho más de proponer mecanismos que permitan regular el funcionamiento del sistema que de establecer metas cuantitativas. Pensamos que si se abre la posibilidad de tener más información sobre lo que efectivamente puede encontrarse en los cursos de una carrera, y eso se logra con un buen sistema de evaluación, podríamos reducir la demanda por carreras que evidentemente están sobrepobladas o son innecesarias.

Otra cuestión que se planteó pero que es mucho más compleja es la del sistema corporativista que existe en Brasil, según el cual cada profesión pretende tener un pedacito del mercado con sueldos fijos regulados por el gobierno, con privilegios específicos. Cada vez se crean más y más regulaciones en las profesiones: para poder trabajar de periodista hay que haber estudiado periodismo, para ser nutricionista lo mismo, y así. Esto evidentemente estimula la búsqueda de la educación por el formalismo y no por el contenido. Nosotros hicimos algunas propuestas para romper ese sistema, pero eso es mucho más difícil que reformar la educación superior. El tema está planteado pero no se ha podido hacer mucho.

A pesar de todas las dificultades hay muchas cosas que están pasando. Uno de los frentes fundamentales en la lucha entre las dos visiones involucradas en la reforma era el papel del Estado. Unos pensábamos que el Estado no podía hacer mucho más porque los recursos públicos son limitados y hay otros sectores que compiten por ellos; entonces la universidad debe usar mejor los recursos que recibe para justificarse ante la sociedad y eventualmente obtener más recursos. La otra concepción era que la cantidad de recursos públicos es ilimitada, y si el Estado no da plata es porque no entiende la importancia de la educación superior, porque los gobernantes son conservadores, o porque no son intelectuales. Ambas visiones llevan a propuestas muy distintas. La última lleva a pensar que si se hace suficiente

presión política, el Estado va a terminar otorgando los recursos; la primera entiende la presión política como una forma de desgaste, porque no hay manera de sacar cosas de donde no las hay. La realidad ha mostrado que esta visión es más correcta: independientemente de la buena o mala voluntad del gobierno, los recursos son pocos. Así, entendidas las cosas en su real dimensión, va siendo posible llegar a ciertos consensos.

Probablemente Brasil nunca va a tener una solución global para este problema. Es un país muy grande y contradictorio, lo cual se ve necesariamente reflejado en un sistema de educación superior poco armónico y menos organizado de lo que uno supone debería ser. La capacidad de hacer cosas efectivas está mucho menos al nivel del gobierno federal que al nivel de los estados, los gobiernos locales, los grupos privados. Hoy las cosas están así de claras para la mayoría de actores en el proceso, y creo que en ese sentido el papel de la comisión fue similar al cumplido por su equivalente chilena: fue importante para ayudar a cambiar la cultura. Un indicador de esto es que algunas cosas que yo no podría haber dicho en una asamblea de profesores sin arriesgarme a que me arrojen tomates o piedras, hoy día son temas sobre los cuales los docentes me invitan a hablar.

José Joaquín Brunner

La discusión en torno a la saturación de los mercados profesionales tiene poco sentido en Chile, porque no tenemos información seria y continua sobre los mercados de trabajo. No hay ninguna agencia, ni privada ni gubernamental, que haga un cierto monitoreo de esos mercados. La única información existente es sobre remuneraciones en ciertos sectores, gracias a estudios realizados por grandes empresas consultoras, referidos por lo general a la capa superior gerencial. Pero no es ése el tipo de información necesaria para decir algo con sentido respecto a si existe o no saturación de mercados.

Lo que se suele decir sobre ese problema se basa en hechos como la creación de varias universidades privadas en un corto periodo: de tener seis facultades de derecho hemos pasado a tener treinta y cinco, de tener cuatro de psicología tenemos hoy día veinticinco, y así. La reacción inmediata es pensar que esto va a saturar el mercado. Pero este razonamiento es equivocado, porque no se sabe nada sobre el número de egresados, entre otras razones porque no se sabe qué tasa de graduación van a tener las nuevas universidades privadas; muchas de ellas tienen una altísima tasa de deserción. También se habla de la proliferación de carreras que tienen que ver con el sector servicios –yo lo he escuchado decir en varios países de América Latina–, suponiéndose que ello va a afectar al sector productivo. Pero si se revisa la distribución de la matrícula en Estados Unidos, En Europa o en los países del Sudeste asiático, se ve que lo que está ocurriendo en todas partes es que, superado un cierto nivel de masificación

del sistema, la mayor parte de la matrícula se concentra en carreras del sector servicios. Gran parte de las carreras de mayor crecimiento y dinamismo durante los últimos tres años en Estados Unidos tienen que ver con el sector servicios. No es tan claro entonces que en nuestras sociedades eso debe causar pánico.

Lo que sí se necesita son mecanismos de seguimiento de los mercados profesionales, que den señales al público sobre el número de ingresantes y de egresados, sobre la evolución de los niveles de ocupación y remuneraciones de determinada profesión. Por ejemplo, se habla del crecimiento del número de psicólogos, pero nadie dice que paralelamente las escuelas que antes no tenían psicólogo están contratándolos, que los medios de comunicación están recurriendo a sus servicios, al igual que el mercado de la publicidad. Crece la oferta pero también crece la demanda. Por otro lado, se está produciendo una estratificación del mercado de psicólogos: muchos no pueden ya aspirar a tener en tres años montada una oficina privada, cobrando los 50 dólares que cobraban antes. Habrán psicólogos que van a vender sus servicios en diez o quince dólares a estratos medios o bajos, cuyos hijos con problemas de dislexia por ejemplo ahora ya van a poder ser tratados, no como antes en que el tratamiento era demasiado caro. Puede pues decirse que el crecimiento de la oferta en esta profesión cumple una función democratizadora. Claro, debe haber un mecanismo que asegure que todas las facultades de psicología funcionen con un mínimo nivel de calidad, es decir, que la fe pública no pueda ser defraudada.

Sin embargo, hay ciertas áreas en las que sí se ha considerado necesario preocuparse por la oferta. Por ejemplo, la política para los años noventa dice que deben desarrollarse mucho más las licenciaturas y los postgrados en ciencias básicas, porque Chile tiene un problema de crecimiento y de recambio generacional de su pequeña comunidad científica. Por otro lado, existe consenso en cuanto a que la educación superior, que fue diversificada institucionalmente durante la década de los ochenta, tiene que seguir diversificada, o sea que es muy bueno que existan universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica. La diversificación impide que las universidades, además de todas sus dificultades, deban cargar con la responsabilidad de formar cuadros medios y mandos técnicos superiores para la empresa; eso debe ser hecho por instituciones especializadas en ese campo. Ese consenso le da plena legitimidad al sistema, pese a que surgió bajo el régimen militar.

Respecto a lo que sostenía el padre Morales, efectivamente existe esa difícil dialéctica entre lo que él llamaba consensos de arriba y consensos de abajo. Sin embargo, en temas tan complejos como éste, en que cada grupo tiene diferentes objetivos, es difícil imaginar que solamente se pueda descansar en políticas generadas desde abajo. Los gobiernos deben asumir también su responsabilidad de hacer propuestas y articular consensos. Claro, mientras más se recojan las propias propuestas de la sociedad civil, será mejor. El gobierno tiene que hacer

propuestas, pero también debe ser sensible a las proposiciones, iniciativas, reivindicaciones y demandas de los distintos sectores sociales.

En Chile hubo una experiencia muy interesante en el caso de la educación básica y media. Por mandato legal el gobierno debe elaborar las propuestas de cambio curricular y presentarlas al Consejo Superior de Educación. Y el gobierno lo hizo, pero paralelamente lo presentó a la opinión pública. Eso dio lugar durante un año a un debate muy intenso respecto de dos temas. El primero era el grado de flexibilidad del currículum, o sea, hasta donde debía existir un núcleo curricular común a nivel nacional y hasta donde debía haber un margen para que cada escuela decidiera, y cuán ancho debía ser éste. Hubo acuerdo sobre la necesidad de flexibilidad, pero se discutió bastante lo del margen entre los “progresistas”, que decían que la flexibilidad afectaba a la equidad porque sólo las escuelas mejor dotadas terminarían aprovechando la flexibilidad, y los “liberales” de derecha que querían el máximo de libertad posible.

El otro tema que generó debate fue el de los objetivos transversales de la formación, que no son los aspectos estrictamente cognitivos, sino los que tienen que ver con la formación moral y afectiva de los estudiantes. El gobierno propuso introducir como valores transversales que tenían que permear el currículum vertical temas como, por ejemplo, la ecología, lo cual generó la protesta de los sectores empresariales que veían en la propuesta la voluntad de formar a los jóvenes bajo una visión completamente parcializada en favor de lo verde, pues los profesores son siempre sensibles a esa posición progresista; ellos contrapusieron la idea de formar a la gente en un espíritu éticamente favorable al desarrollo capitalista. Otro valor transversal propuesto fue el de derechos humanos, lo cual abrió el debate respecto a lo que eso iba a significar en una sociedad donde todavía no se conoce el paradero de tantos desaparecidos, donde han habido 17 años de torturas; ahí la polémica fue más bien política. Y el tercer valor propuesto fue la educación sexual, que tuvo como gran opositor a la Iglesia católica, por las razones ya conocidas. Estos tres tópicos hicieron que durante un año el país discutiera, y el gobierno prometió tratar de recoger todas las posiciones. No sé si lo va a lograr; en todo caso, la experiencia demuestra que hay maneras de hacer política desde arriba que pueden ser muy sensibles a las demandas de los distintos grupos en la sociedad.

Conferencia: Universidad y empresa

Jorge Balán

Patricia de Arregui

Esta sesión esta dedicada a revisar propuestas para que la vinculación entre la universidad y el sector productivo contribuya no sólo al financiamiento de las instituciones educativas, sino también a la mejora de la calidad y relevancia de la formación allí impartida. Para ello tenemos con nosotros al doctor Jorge Balán de CEDES de Buenos Aires, quien hará una breve exposición, para luego pasar a sostener un diálogo con el auditorio.

Jorge Balán

Estoy actualmente trabajando en este tema de la relación universidad–empresa en Argentina y en Brasil, haciendo una investigación específica desde el lado universitario de dicha relación, para ver cuáles son las tendencias de cambio en la universidad y cómo esas tendencias de cambio son recibidas por distintos grupos dentro de la universidad. Mi preocupación básica se centra en los docentes e investigadores, ¿qué los motiva a buscar ese acercamiento?, ¿qué tipos de problemas ven en el camino? y ¿qué tipo de beneficios encuentran?.

Lo que quisiera plantear ahora es algunos de los temas que me parecen cruciales de esta relación universidad–empresa. Como punto de partida debo decir que, aunque esa relación es vieja, evidentemente hay un fenómeno nuevo. Y ese fenómeno nuevo no es exclusivo de América Latina; todo lo contrario, se da en todo el mundo, en los sistemas universitarios más diferentes. En Estados Unidos y en los países europeos se está hablando mucho del cambio en la relación universidad–empresa sólo en los últimos quince años. Sin embargo, en vez de discutir por qué tal cambio ocurrió en Estados Unidos o en Europa, prefiero partir de una descripción muy simple de cuáles son las presiones actuales para ese cambio en nuestras universidades en América Latina.

Hay cuatro razones básicas para cambiar desde la universidad –por cambiar quiero decir buscar un mayor acercamiento, una forma más flexible y productiva de vinculación de la universidad con la empresa. La primera y más obvia es que la

universidad ha perdido prestigio ante el medio empresarial y ante la sociedad en general, y el mejoramiento de la relación universidad–empresa es visto como una forma de mejoramiento de la relación con la comunidad. Dado que existe esa puesta en duda de ciertos valores anteriores, quizás muy globales pero bastante difundidos, sobre la importancia de la universidad para la sociedad, la universidad se siente muy a menudo tentada a demostrar esa importancia en hechos concretos. Y recurre para ello a la posibilidad de una relación más activa con el sector productivo, que pueden ser empresas públicas o empresas privadas, pueden ser empresas productivas o pueden ser organizaciones no gubernamentales, o incluso gubernamentales tipo municipalidades. En general, busca a actores económicos fuera de la universidad, que puedan encontrar que la universidad les es útil directamente, más allá de la función tradicional de formación de recursos humanos.

La segunda razón tiene que ver con la presión por incrementar los ingresos propios, conseguir recursos financieros que puedan ser utilizados por la universidad con mayor flexibilidad que aquéllos que recibe, en el caso de la universidad estatal, del fisco. La presión por generar recursos propios se canaliza por el lado del cobro de aranceles a los estudiantes, pero también por el lado de las ventas; ya veremos más adelante ventas de qué.

En tercer lugar, el cambio responde también a una presión para incorporar en la universidad actividades que tradicionalmente no se han hecho en ella, o que se hacían de manera velada. Es decir, es un proceso de legalización, de blanqueamiento, de organización dentro de la universidad de una serie de actividades, muchas de ellas nuevas pero algunas no tanto. Esta nueva organización tiene mucho que ver, sobre todo en las mejores universidades, con la presencia de un cuerpo importante de docentes investigadores de tiempo completo, a menudo de dedicación exclusiva. Siendo éste el segmento más prestigioso de esa comunidad universitaria, es también el segmento que puede hacer investigación de avanzada o brindar el tipo de entrenamiento que las empresas demandan o consultorías. Lo que se hace pues es incorporar esas actividades como forma reconocida de la actividad del docente. Es una forma de incorporar productivamente la capacidad de investigación o de realizar otras actividades que tiene el personal docente de las universidades.

Y en cuarto lugar, aparece en muchas de las carreras una tendencia a reformas curriculares donde la experiencia concreta en la empresa o por lo menos fuera de las aulas, pasa a ser un componente revalorizado. Es algo que se rescata por lo menos para los últimos años de formación y sin duda para el postgrado. Así, los convenios con las empresas dan lugar a prácticas muy a menudo en formas de pasantías, que por un lado mejoran la calidad de la enseñanza y por el otro brindan un mecanismo de transición hacia la consecución de empleo.

La combinación de estas cuatro razones es evidentemente sentida de forma distinta por cada miembro de la comunidad educativa, y muchas veces la búsqueda

de mejorar la relación es vista más que nada como resultado de una presión de los ministerios sobre las administraciones universitarias para incrementar recursos. Pero también aparece muy a menudo como forma positiva de reacción de las propias administraciones frente a las crecientes críticas de sectores empresariales. La necesidad de incorporar estas actividades en la actividad docente o en el curriculum universitario suele ser más sentida a nivel de las facultades y de los departamentos.

La primera gran pregunta para el desarrollo de la relación es ¿qué tienen las universidades que pueda ser vendido a los demás agentes sociales, aparte de lo tradicional que es formar gente?. Esta es una pregunta cuya respuesta depende del tipo de universidad de la que se esté hablando. Y debemos comenzar por una realidad muy dura: el modelo más visible, el que nos apasiona a todos y que nos venden como aquél hacia el cual debemos dirigirnos, esa articulación fluida entre investigación de alto nivel y desarrollo empresarial, de nuevas tecnologías y cambio en el mundo productivo generado desde la universidad, es un modelo cierto pero muy alejado de la realidad del 99% de los departamentos o facultades universitarias en nuestra región. Este modelo, basado en las innovaciones en tecnología de punta a partir de investigación en colaboración con la empresa, e incluso investigación desarrollada por la universidad pero rápidamente comprada por la empresa, y que ha llevado, en algunos casos, al desarrollo de parques tecnológicos, sólo se aplica a una minoría de universidades latinoamericanas y, dentro de esa minoría, a una parte muy limitada de la capacidad de venta de esas universidades. No estoy negando su importancia ni diciendo que no exista, estoy diciendo que como modelo de aspiración está fuera de lugar, porque la mayoría de nuestras universidades no son universidades de investigación. La investigación que se hace rara vez está en el frente del desarrollo tecnológico que permite hacer cambios fundamentales en áreas productivas en un corto plazo. Sin embargo, sí hay amplias posibilidades en un buen número de universidades latinoamericanas para la implantación de programas de investigación y desarrollo de tecnologías intermedias en colaboración con el mundo empresarial, tecnologías que demandan más adaptación de procesos que innovación.

En segundo lugar, a veces no distinguible con respecto a esos proyectos de investigación y desarrollo, está la amplia gama de ramas de asistencia técnica, que tradicionalmente son vistas como el campo propio de las facultades de ingeniería que tienen capacidad instalada para resolver problemas –a veces innovativos, a veces rutinarios– planteados por las empresas. Esta posibilidad está en alguna medida dándose también en otras áreas del quehacer universitario: consultorías que tienen que ver con temas como el análisis de sistemas o problemas organizacionales de la empresa, o incluso con áreas menos habituales pero también interesantes de asistencia técnica desde la universidad hacia la empresa.

En tercer lugar está todo lo que podemos llamar servicios de procesamiento o servicios de análisis relativamente rutinarios que muchos laboratorios o muchos

equipos universitarios pueden prestar utilizando básicamente la capacidad técnica instalada en las universidades. Esta capacidad, o no es poseída por las empresas, o simplemente la universidad puede brindarlos a menor costo, porque sus costos básicos ya están cubiertos y por tanto sus costos marginales resultan más bajos.

Y en cuarto lugar, para nada despreciable en términos cuantitativos, está la principal fuente de recursos generados por la vinculación universidad–empresa: la enorme diversidad de cursos de formación que hoy brindan distintas facultades y universidades. Estos cursos de formación no tienen que ver con las carreras tradicionales de largo plazo sino que son cursos de formación diseñados específicamente para las demandas empresariales o en general de ciertos sectores productivos.

Aquí cabe preguntarse cómo se organiza la universidad, qué cambios son necesarios o qué cambios son inducidos para que estas actividades –que, insisto, se venían realizando en el pasado de forma azarosa, poco articulada, muchas veces subterránea–, puedan incrementarse ahora y lo sigan haciendo en el futuro. Para ello es útil revisar algunos problemas y las soluciones que se están intentando. Ciertos problemas resultan de restricciones tradicionales de tipo administrativo, a veces impuestas por el carácter de organización estatal que tienen las universidades y que con todo son relativamente fáciles de cambiar. Son el tipo de restricciones que tienen que ver con la venta, contabilidad e incorporación de los resultados. Esto es fácil de cambiar en el sentido que se necesita conciencia de esos problemas y alguna voluntad por parte del Estado de llegar a un acuerdo con las universidades. Por lo menos en muchos casos en Argentina, Brasil, México o Chile, este tipo de cambios ha costado menos trabajo del que se suponía.

Sin embargo, hay otras dificultades que permanecen. Una vez agilizados los sistemas administrativos, permitidas las universidades de comprar y vender sin las restricciones usuales impuestas a las empresas del sector público, o con algún tipo de contraloría menos pesada en términos de procedimientos, se abren una serie de problemas sobre las formas en que los costos y los beneficios de estas actividades son calculados. Más aun, surgen problemas por la forma en que los beneficios son distribuidos al interior de la universidad.

En relación a ello aparece la consecuente dificultad de qué estructuras administrativas son recomendables en la interfase entre universidad–empresa, instancias administrativas que sean capaces no sólo de gestionar estos mecanismos de articulación, sino también de instaurar sistemas de precios y redistribuir beneficios. Estas llamadas unidades de interfase, unidades de articulación, pueden surgir en distintos espacios más cercanos a la universidad o más cercanos a la empresa, y dentro de la universidad en el nivel administrativo jerárquico más alto o más cercano a la actividad concreta de los investigadores docentes. Por ejemplo, la Universidad de Buenos Aires ha creado junto con la Unión Industrial Argentina y la Municipalidad de Buenos Aires una sociedad anónima: Ubatec. Uno de los accionistas es la universidad, pero la empresa constituida es autónoma de la

universidad y puede operar como cualquier otra sociedad anónima en el mercado. Esta empresa contrata de preferencia los servicios que la universidad le puede brindar; sin embargo, en teoría podría contratar servicios de cualquier otra universidad o en caso necesario concertarlos en el mercado para complementar algunos procedimientos.

No obstante, también existen unidades de interfase que se pueden establecer dentro de la universidad. Existen en los altos niveles administrativos secretarías de ciencia y técnica o rectorías de extensión universitaria que organizan a nivel de toda la universidad la venta de servicios. Por ejemplo, en la Universidad de Campiñas existe un mecanismo unificado por el cual toda venta de servicios de extensión en el área de cursos especiales, programas de extensión, son manejados por una unidad centralizada. En algunas universidades también existen fundaciones anexas, que es el mecanismo que encuentran muchas universidades públicas para poder comprar y vender e incluso concursar públicamente cuando la estructura universitaria no lo permita.

En esta existencia de fundaciones universitarias o de empresas fuera de la universidad es muy importante el problema de la responsabilidad legal. Es decir, la universidad pública puede tener no sólo requisitos legales sino también problemas de responsabilidad legal en ciertos productos, porque finalmente el capital con el cual debe responder es el capital del Estado. Entonces, es necesario limitar esa responsabilidad legal, cosa que una sociedad anónima o una fundación puede hacer.

Cada vez con más frecuencia aparecen mecanismos de interfase más abajo en la jerarquía, y estos pueden o no combinarse con los mecanismos de interfase que figuran más arriba. Por ejemplo, en la Universidad de Sao Paulo, en este momento hay alrededor de 22 fundaciones. Muchas facultades tienen su propia fundación; incluso departamentos dentro de una facultad pueden tener una fundación que opera para la venta de investigación y otros servicios específicos de esa facultad.

La utilidad de tener mecanismos de interfase más abajo radica evidentemente en la mayor capacidad de percibir las posibilidades de venta y estimular esas posibilidades en los investigadores. Una unidad como Ubatec, separada de la universidad, puede en el mejor de los casos servir de intermediación pero raramente, por así decirlo, puede hacer matrimonios efectivos sin que los dos contratantes se conozcan de antemano. Simplemente sirve para amarrar algún tipo de unión que ya está armada. En cambio, las unidades de interfase en los niveles bajos de la jerarquía universitaria pueden operar más activamente armando nuevas relaciones entre universidad y empresa.

Si bien la aparición de este tipo de unidades de interfase tiende a resolver una serie de problemas administrativos, legales y organizativos de la relación universidad–empresa, existe otro tipo de problemas quizás más profundos y que tienen que ver con cambios en la mentalidad del cuerpo docente. Son cambios que se refieren a la incorporación de la extensión como actividad legítima en el mundo académico. A lo que me refiero es a qué tipo de valoración, académica y

económica, se le da a la extensión como actividad no tradicional pero incorporable a la vida universitaria. Tradicionalmente, los sistemas de promoción tienen en cuenta sólo el paso del tiempo, en el mejor de los casos la producción académica, en muchos casos la efectividad docente, pero rara vez la actividad de extensión. Lo que el docente produce, en términos de investigación aplicada o venta de servicios, puede ser beneficioso económicamente para él, pero no suele reeditar beneficios académicos.

Esa actitud tradicional ha empezado a cambiar, pero es todavía un desafío importante cómo incorporarla en la promoción y en la estructura formal de la actividad docente —esto es, como una parte contabilizada de la actividad de los equipos de docencia e investigación. Esta incorporación se refiere tanto a los incentivos para hacerlo, como a la regulación de los beneficios (cuánto puede cobrar el docente, de qué forma puede cobrarlo, cuál es la figura legal, cómo figurará en su actividad universitaria). Estas modificaciones tienen que ver con la organización pero también con las mentalidades. Han empezado a aparecer en las universidades de avanzada, pero mi impresión es que este tipo de cambios encuentran un ambiente más propicio en aquellas universidades pequeñas y relativamente recientes, donde hay fuerte presión para la innovación y tentativas de modificación de los sistemas tradicionales de carrera docente.

Quiero referirme ahora a algunos problemas de la demanda, porque no es ocioso preguntarse quién quiere comprar, qué quiere comprar y bajo qué condiciones. El tema obviamente es que el acercamiento entre oferta y demanda está limitado en primer lugar por la oferta y en segundo lugar por la existencia de una economía empresarial dinámica, y esto va sin duda más allá de las posibilidades de lo que las universidades pueden modificar. El desarrollo dinámico de la economía industrial o de servicios genera demandas y el problema es cómo esas demandas pueden articularse en forma concreta con las posibilidades de venta que tiene la universidad.

Hay algunas generalizaciones que me parece importante lanzar de inmediato. Primero, que esta percepción de parte del mundo empresario, público o privado, de qué resulta atractivo de la universidad, es decir, qué es lo que hay para comprar, depende en gran medida de acercamientos previos de la universidad con la empresa. Esos acercamientos previos son generalmente de tipo personal. La mayoría de los contactos que eventualmente terminan en convenios se generan bien porque egresados de la universidad pasan a tener lugares claves en la empresa o en la administración pública, o bien porque algunos docentes investigadores desarrollan algún vínculo personal con el sector público o las empresas.

Esto tiene su propia razón de ser. No es tanto la influencia, como puede pensarse, sino la posibilidad de comunicación. La comunicación entre universidad y empresa ha sido tradicionalmente un diálogo de sordos, porque se hablan distintos lenguajes y porque se tiene una enorme cantidad de prejuicios de ambos lados. La empresa piensa que la universidad está compuesta por señores que viven

en otro mundo, un mundo irreal que no tiene nada que ver con la práctica, y que además hablan en un lenguaje que no coincide con el que ellos practican. A su vez, para el mundo universitario un lenguaje donde aparecen las palabras costos, eficiencia o precios resulta no sólo alejado, esotérico, sino además teñido de valores negativos, como lo comercial en oposición a lo intelectual. También hay un problema fundamental de tiempos: las empresas en general tienen cálculos de rentabilidad atados a plazos fijos, casi siempre cortos; la actividad de investigación académica pretende en cambio no tener tiempo o tener como tiempo su largo plazo. Así pues, sea por el problema de tiempo, sea por el problema de terminología, sea por el problema de valores, hay un fuerte problema de comunicación que hasta hoy sólo se ha resuelto a nivel de relaciones individuales, aisladas.

Un segundo tema desde el lado empresarial es el problema de los incentivos. Las empresas siempre han querido comprar de la universidad, pero en general han querido comprar de forma sumamente subsidiada o incluso gratuita. Además, como la ideología tradicional de la universidad estatal era que estaba al servicio de la comunidad, los miembros de la comunidad se sienten con derecho a acercarse a la universidad a pedir desde datos hasta consultoría o asistencia técnica sin pagar por ello o solamente pagando por los materiales que deban ser utilizados para proveer el servicio.

Esto ha ido cambiando y obviamente las universidades empiezan a querer cobrar por esos servicios y contabilizarlos. Ahí aparece el problema de qué incentivos tiene la empresa para comprarle a la universidad en vez de comprar a una empresa en el mercado y sobre todo en vez de comprar afuera, que es normalmente la alternativa más recurrida. En realidad, que la universidad compita en el mercado local plantea un tema que vale la pena mencionar pero del cual no me voy a ocupar, que es el cuestionamiento a una posible competencia desleal. De lo que sí quiero hablar es de cómo estimular sobre todo a las empresas dinámicas, que están permanentemente en proceso de cambio, incorporando nuevos sistemas de producción o nuevos sistemas de gestión, para que esa incorporación tecnológica no sea de tecnologías importadas como paquetes, sino que las negocien –cuando esto es posible– en el medio local con instituciones universitarias públicas o privadas. Y aquí aparece la necesidad de incentivos fiscales o de otro tipo para que este mecanismo se desarrolle.

Y por último, un tema fundamental. La mayoría de los desarrollos de la integración universidad-empresa, tanto en Europa y en Estados Unidos como en América Latina, con mayor o menor dinamismo, han incluido a un tercer socio: el Estado. De diversas formas, muchas veces mediante interfases o programas de articulación en sus organismos de ciencia y técnica, otras veces mediante incentivos a las universidades, el Estado ha operado presionando pero también dirigiendo y estimulando este acercamiento entre universidad y empresa. Raras veces son exitosos los programas donde el Estado tiende a administrar estas formas de articulación, pero parece muy difícil pensar que ellas se expandan y logren algún

tipo de profundidad sin que haya algunos programas estatales activos de incentivos o de acciones como el caso de Ubatec, donde está activamente involucrada la municipalidad de Buenos Aires. Generalmente, los gobiernos municipales son lugares muy apropiados porque las universidades pueden tener un poderoso impacto en el desarrollo económico a nivel local.

Francisco Sagasti

Quisiera hacer tres observaciones. Algo que la experiencia ha demostrado es que esa vinculación estrecha entre universidad y sector productivo se da en gran medida en aquellos lugares en los cuales se requiere una capacidad de investigación capaz de lidiar con la alta tecnología. En la medida en que se trate de tecnologías intermedias o convencionales, parece mucho menos importante vincular las actividades de investigación de la universidad con el sector productivo. Creo que en América Latina ha habido mucha imitación, un intento de tratar de ser como las universidades de los países industrializados, de vincularse a empresas sin que realmente exista una justificación real.

Otro tema que mencionaste es la competencia desleal o casi desleal con las empresas consultoras, por el subsidio que tienen las universidades. Este es un problema muy complicado, que se une a otro, que es el problema de la confidencialidad. Hay una enorme desconfianza del sector productivo sobre la posibilidad de mantener la reserva sobre sus procesos y problemas si se vincula con la universidad. Por otro lado, está el problema que se genera por el lado del educador, que está distrayéndose de la labor educativa para dedicarse al servicio que se brinda a las empresas. En fin, creo que la solución va por el lado de tratar de ver cuál es una división interinstitucional adecuada del trabajo: qué corresponde a la universidad, qué a las empresas consultoras, qué a los institutos independientes de investigación, y qué corresponde también a las instituciones del Estado.

El tercer tema lo dejo sólo planteado: la universidad tiene que mantener una cierta imparcialidad, ponerse por encima de los problemas de las empresas, porque en algunos casos tiene que actuar de árbitro. Si va a actuar de árbitro entre disputas técnicas, la universidad no puede perder su independencia académica; siendo consultora difícilmente podrá ponerse por encima del interés de las empresas a las que está sirviendo.

Jorge Balán

Estoy de acuerdo en que son tres dudas que están en la mente de todos. Sin embargo, veo las tres, sobre todo las primeras dos, como situaciones llenas de grises más que de blancos y negros. Y el problema es cómo nos movemos en esas áreas grisáceas. En relación a lo primero, ciertamente ha habido mucha copia

porque hay la fantasía –y existen buenas razones para ello– de que el salto tecnológico local se va a dar de una forma u otra. Como no tenemos más la fantasía de descubrir grandes yacimientos de nada, soñamos con que quizás tenemos algunos genios ocultos que nos pueden llevar por atajos tecnológicos hacia un mejor lugar en la división internacional del trabajo. Creo que esas fantasías no deben ser alentadas inútilmente. Sin embargo, al mismo tiempo es justo reconocer que la capacidad científica latinoamericana en algunas áreas no ha sido despreciable y ha permitido algún desarrollo tecnológico relevante. Pero más relevante es lo que yo he llamado el área de tecnologías intermedias, sobre todo porque es un área donde nuestra necesidad de cambio es más grande. No es necesario ser ingeniero de producción ni haberse movido mucho en el campo empresarial para notar que hay problemas serios en la organización de la producción de bienes y servicios o en la administración pública, que tienen que ver con cosas relativamente rutinarias.

En cuanto a la competencia desleal, sucede que muy a menudo esas empresas consultoras de las que hablas, o no existen o su capacidad de operación es a menudo dependiente de la capacidad universitaria. Para ponerlo explícitamente, hay una enorme cantidad de casos en los cuales en realidad lo que ocurre es que la consultora internacional contratada por la empresa viene y subcontrata cierta capacidad instalada de la universidad, y organiza *ad hoc* la consultoría. No veo razón por la cual la universidad no debe competir con ese tipo de consultoras. Creo que la única competencia desleal es aquélla que se presenta cuando se utilizan los incentivos fiscales o las ventajas impositivas que tiene la universidad para rebajar los precios.

Francisco Sagasti

La función de una empresa consultora es integrar el conocimiento. Creo por eso que es importante promover la formación de empresas consultoras locales. En la medida que haya un componente de investigación, de avance, ahí sí conviene hacerlo desde la universidad.

La competencia desleal funciona de una manera bien sencilla: una empresa consultora tiene que pagar a sus funcionarios por el íntegro de sus servicios; en el caso de la universidad el costo es marginal al tener al profesor dedicado a su labor docente, haciendo lo otro en forma parcial. Pero el problema de fondo es cuál es la misión de la universidad, cómo combinar la misión de educación e investigación con la de prestar asesorías ordinarias.

Jorge Balán

Creo que cabe discutir caso por caso y experiencia por experiencia. Los ejemplos más típicos provienen de las ingenierías; uno de los casos que conozco es el del

Programa de Postgrado en Ingeniería de la Universidad Federal de Rio de Janeiro. Es una institución relativamente reciente, que ha tomado las consultorías como base de sus actividades desde el comienzo, hace alrededor de veinte años. Muchas de esas consultorías eran, en realidad, consultorías privilegiadas con el sector estatal donde entraba la cuestión de la confidencialidad, pero esta vez de parte del Estado. Hay áreas en las que el Estado no puede confiar la realización de tareas a consultoras privadas. En otros casos no hay tal problema de confidencialidad pero sí hay problemas de articulación de largo plazo en los cuales la consultora tiene escaso interés. Algunos de estos convenios involucran formación de personal o programas de inversión de largo plazo; la consultora privada tiende a operar por lo general en el corto plazo.

Creo que la solución en este caso radica en que la institución universitaria defina cuáles son los proyectos que le interesan. Deben ser proyectos que involucren algún grado de desafío. En el caso de las ingenierías es usual que las asesorías técnicas impliquen en algún grado la resolución de problemas, y por lo tanto algún tipo de aprendizaje. Además, en tanto ese aprendizaje incluye a estudiantes graduados, puede servir para que éstos hagan sus tesis; parte de la razón por cual la universidad alienta este tipo de cosas es porque efectivamente entrena investigadores vinculándolos a la práctica. Aun así pueden aparecer problemas de competencia desleal. Pero ello se puede resolver de forma muy simple: cobrando siempre arriba de los precios de mercado. Si existe mercado y la oferta está allí, el empresario puede comprar lo más barato, pero también puede optar por recurrir a una universidad porque, o no existe alternativa, o esta alternativa es muy inferior. ¿Por qué no competir sobre la base de calidad, por ejemplo?

Mercedes Inés Carazo

Coincido en que la universidad sólo tiene que hacer tareas que signifiquen un componente de investigación, pero tendríamos que discutir qué significa investigación. El Perú es un país con un 85% de empresas industriales de menos de veinte trabajadores que no tienen mucho acceso a las consultoras que por ahora existen, salvo que llamemos consultoras a algunas ONG. Por otro lado, en la medida que ésta es la realidad productiva, existe un conjunto de conocimientos empíricos muy grande que sólo en la interacción con el sector productivo la universidad puede recoger, incorporándolo al conocimiento científico y la tecnología desarrollada en las universidades. Entonces brindar servicios de tecnología intermedia no necesariamente está desvinculado de la investigación, creo que depende de cómo se brinden, depende de que seamos capaces de inculcar en los profesionales que los brindan el sentido del por qué. Alguna vez sentí un antagonismo entre lo lucrativo y lo intelectual; a lo mejor por los bajos sueldos que tenemos ahora, siento hoy una

complementariedad. Pese a todo, creo que tenemos que ver este tema en el marco del Perú real. Lo que sí me parece importante de la inquietud de Francisco Sagasti es que hagamos una supervisión crítica permanente del tipo de servicio que brindamos, porque lo que no debe hacer la universidad es engañar al consumidor en su desesperación por conseguir recursos.

Rafael Tapia

En el caso de las confecciones, una rama que tiene un curso veloz de crecimiento en los últimos siete años, los industriales autoimpusieron un impuesto para financiar el que una universidad privada peruana abasteciera al mercado de un tipo de ingeniero especializado, el de confecciones. Hoy día vemos que los resultados no sólo son óptimos sino francamente explican en gran medida el salto exportador en esta industria. He podido visitar la mayoría de plantas y obviamente no es casual que los ingenieros de estas promociones sean los responsables de una rápida reconversión, al menos en organización técnica de la producción. Hay pues nexos que pueden ser muy fructíferos. Sin embargo, cuando esta misma experiencia llevó a la necesidad de investigación, de un postgrado, éste no pudo ser financiado; ahí se truncó la experiencia. En todo caso, lo cierto es que en el Perú las consultoras que existen no están a la altura de las necesidades del mercado. La iniciativa privada se retrasa en producir lo que el mercado necesita, y la universidad tampoco puede responder rápidamente. No parece pues muy conveniente reprimir la iniciativa universitaria...

Mercedes Inés Carazo

La experiencia de la Universidad Nacional de Ingeniería es todavía difícil de evaluar, porque recién está afianzándose. Se puede decir sin embargo que responde a la presión de la propia realidad productiva, de los propios empresarios, no sólo de los de la Sociedad Nacional de Industrias sino de los microempresarios de muchas zonas marginales de Lima, que se han acercado a la universidad planteando necesidades tecnológicas de todo tipo. Por otro lado, la universidad necesita recursos. La UNI está organizando una instancia no tan separada de la universidad pero sí dándole el carácter más empresarial posible en su gestión. Es claro que la manera de organizar esta instancia no es adecuándola a la estructura de la universidad sino más bien a las necesidades del sector productivo, cuya demanda es interdisciplinaria: difícilmente un problema puede ser encarado por una sola facultad. La UNI está haciendo ahora una auditoría energética, y la han ganado a otras consultoras porque no sólo va a hacer la auditoría, sino que va a proponer al cliente cómo hacer un caldero distinto. La mayoría de las consultoras,

si lo hacen, deberán recurrir a profesionales de alguna universidad que tenga los equipos.

Pese a lo reciente de esta experiencia de la UNI, están dándose articulaciones en varias áreas. Por ejemplo hay una enorme demanda en capacitación, especialmente del sector microempresarial y de las propias ONG, que no tienen la capacidad de dar capacitación y asistencia técnica completa. Incluso hay algunas demandas que tienen que ver con tecnología de punta, con desarrollo de celdas fotovoltaicas, por ejemplo, y con otras áreas muy específicas donde afortunadamente la UNI tiene profesionales altamente competentes a nivel internacional. El problema es que son muy pocas las empresas peruanas que demandan este tipo de servicio de tecnología de punta.

Simón Schwartzman

Quiero simplemente señalar una cosa que me llamó la atención en el planteamiento de Francisco Sagasti. Creo que toda esta discusión sobre la vinculación con la empresa hace parte de una tendencia a hacer de las universidades entidades menos estatales y más conectadas con la sociedad, con el sector productivo. Sagasti parte de la misma posición: hay que tener menos Estado, pero su conclusión es opuesta. Para él, la universidad es el Estado invadiendo la actividad privada; entonces lo que hay que hacer es impedir que lo haga, y al contrario estimular la actividad privada. Es interesante porque a partir de la misma preocupación, las conclusiones son opuestas.

No me parece adecuada la sugerencia que hace Francisco al final, que es la de definir bien la función de cada cual. Creo que justamente estamos en una época donde no hay que definir bien las funciones, pues estamos en una situación en donde no hay fronteras definidas, en donde los papeles de diferentes grupos, instituciones y sectores se están mezclando. Veamos este problema de la competencia desleal: aun si se eliminara las diferencias en costos por el subsidio que implica para la universidad disponer de la infraestructura y los profesores, se diría que no cabe a la universidad hacerlo porque no está definido como su atribución. Esta definición estricta de atribuciones me parece problemática porque en realidad no sabemos muy bien qué está pasando, cuál es la atribución de cada quién. Esto se complica con el hecho de que hay universidades públicas y universidades privadas, hay sectores de las universidades públicas que se mantienen con recursos privados, y así los límites se difuminan.

Tampoco creo que sea cierto eso de que solamente la alta tecnología justifica la participación de la universidad. Hay una serie de actividades en relación con el sector productivo, aunque no sean de alta tecnología, que aumentan la competencia de los profesores en contacto con la realidad, y esto puede revertir en la calidad de la educación. Es decir, hay una serie de beneficios tanto para el sistema

educativo como para el sistema productivo, aunque se estén haciendo actividades relativamente rutinarias. Obviamente hay que fiscalizar esto, pues hay situaciones en que no tiene sentido que la universidad intervenga, pero también hay otras en que sí, e incluso hay situaciones en que las universidades son las únicas instituciones que pueden hacerlo.

Patricia de Arregui

No sé si recuerdas, Simón, que en la reunión que tuvimos el año pasado con los rectores para comentar conjuntamente las iniciativas que estaban teniendo las universidades para generar recursos, hacia el final uno de ellos dijo: “bueno, si vamos a cobrar por nuestros servicios y además estamos vendiendo productos, ya no somos universidades, ya no somos estatales; ¿qué somos?”. Parece que este proceso puede llevar a que las universidades cuestionen su propia identidad.

Simón Schwartzman

Sí, algunas universidades empezaron esta aventura partiendo de la desesperación de obtener recursos de alguna forma, pero a la larga han terminado descubriendo cosas muy interesantes.

Francisco Sagasti

Escuchando a Simón recordé la discusión que allá por 1972 sostuvimos en la Corporación de Promoción Universitaria, sobre el papel de la universidad. Los argumentos eran los mismos: la universidad tiene que hacer de todo, estamos en un momento de cambio, no hay que definir nada en este momento, son casi las mismas palabras. Planteamos en ese momento, y creo que hay que plantearlo ahora, que tratar de hacer de todo hace perder identidad, no se puede ser universidad y hacer extensión, responder al entrenamiento, hacer investigación, brindar servicios, aun si faltan las instituciones que lo hagan. Parte de la responsabilidad de la universidad es hacer que otras instituciones se desarrollen para su propio bien, complementen su misión, y no tratar de hacerlo todo ella misma.

Javier Sota Nadal

En el caso de las universidades politécnicas es innegable que la práctica refresca el aprendizaje. Para una universidad pública con una facultad de ingeniería de

petróleo, es muy distinto enviar a sus alumnos a visitar un campo petrolero al final de los cinco años de formación, que tener su propio yacimiento, donde los alumnos hagan sus prácticas. Lo mismo sucede con la Universidad Cayetano Heredia, que tiene una clínica. Creo que la existencia de esa clínica va a crear esa especie de ventilación, va a hacer aterrizar los cursos, va a hacer posible la realización de investigación aplicada y ofrecer servicios a la sociedad.

Hugo Cornejo

En provincias realizamos también este tipo de trabajo. Desde hace varios años la Universidad del Cusco tiene centros de prestación de servicios. Un caso que quiero comentar es que la universidad consiguió que el Gobierno Regional le transfiera un fundo que estaba en manos del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria: el fundo de Sahuayaco, situado en una zona muy productiva en el Valle de la Convención. En dicho fundo se ha creado un centro de producción de aves. Se han logrado resultados económicos muy interesantes, pues en 1992 se tuvieron utilidades por casi 40,000 nuevos soles. Esto ha hecho que la universidad se proyecte hacia las empresas particulares en la zona de Quillabamba, que están comprando la producción de dicho centro.

CUARTA JORNADA

Conferencia:

La universidad privada en América Latina

Jorge Balán

Patricia de Arregui

Esta es la última sesión pública del seminario iniciado el lunes pasado; esperamos que el evento haya sido de utilidad para todos ustedes. En todo caso, confiamos en que sea el inicio de una fructífera discusión entre todos los que están involucrados en el quehacer de la educación superior.

Hoy el ponente es Jorge Balán, investigador de CEDES y profesor de la Universidad de Buenos Aires. El es además miembro del Programa Regional de Estudios Comparados sobre Políticas de Educación Superior, entidad que ha coorganizado este evento. Su exposición versará sobre la expansión de la oferta privada de servicios educativos de nivel superior, principalmente universitarios, y el reto que ello implica para el Estado en términos de un replanteamiento de su misión en este sector.

Jorge Balán

Antes de empezar quiero hacer algunas precisiones. Mi charla va a tener un foco: la perspectiva de las políticas públicas, es decir, la perspectiva de qué hace, qué ha hecho, qué debiera hacer el Estado en relación al sector privado en la educación superior. Eso significa que no me ocuparé de lo que le ocurre a las instituciones privadas como tales. Y uso los términos **educación superior** e **instituciones** porque me voy a referir no sólo a universidades –y llamamos universidades a instituciones muy diferentes en cada país–, sino a todo tipo de instituciones de educación superior, que tienen por característica principal el estar bajo gestión privada, es decir, son entidades en manos de la sociedad civil. En el caso de América Latina y en casi todos los casos hoy en día –pero no todos–, son asociaciones civiles sin fines de lucro (la creciente dificultad para distinguir cuáles son sin fines de lucro y cuáles son con fines de lucro, aun cuando innegable, no entrará en la discusión).

También quiero aclarar que las instituciones bajo gestión privada suelen tener algún tipo de financiamiento público, o algún tipo de apoyo público: suelen por

ejemplo ser consideradas dentro de un régimen legal impositivo diferente, lo que es de alguna forma una consideración especial y por lo tanto un aporte público a su tarea, y en otros casos reciben financiamiento directo para fines específicos. En una minoría de casos ese financiamiento suele ser institucional.

Brevemente expondré algunos antecedentes para situar la discusión. El punto de partida es que la universidad es una institución históricamente anterior al Estado. Existen universidades antes de existir Estados modernos, pero cuando éstos se constituyen –y sobre todo, cuando se fortalecen en el siglo XIX–, se apropian de las universidades u otras instituciones de educación superior, y lo hacen porque las encuentran útiles para ciertos fines muy importantes. El principal es organizar un sistema de educación pública. Tal es el caso de Francia durante las reformas napoleónicas: el Estado sostiene el monopolio de la educación superior como una forma de desarrollar una política de educación pública para la nación.

Muy estrechamente vinculada con esta política educacional está la idea de que ése es uno de los mecanismos privilegiados de constitución de una sociedad nacional. Los Estados nacionales que surgen en Europa en los siglos XVIII y XIX –en gran medida nosotros en América Latina repetimos la experiencia con alternativas bien diferentes a fines del siglo pasado y principios de este siglo– generan sistemas de educación pública buscando echar bases más sólidas para la construcción de las sociedades nacionales. Esta justificación para el monopolio estatal de la educación superior no fue sin embargo universal.

Lo anterior es típico del modelo europeo. Sin embargo, cabe mencionar otro modelo igualmente importante: el norteamericano, donde la educación superior desde sus inicios en el siglo XVII está en manos de instituciones comunitarias, no estatales –aunque sí buscan la aprobación de la organización política comunal. El sector privado en la educación superior norteamericana tiene pues tres siglos y medio de historia y ha tenido una fuerza enorme. Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XIX el sector público empieza a jugar un papel muy importante, y más aún a partir de la Segunda Guerra Mundial: entre los años cincuenta y comienzos de los ochenta el sector público fue el que más se expandió, y dio la impresión de que las instituciones privadas perdían lugar. Si hacia 1950 la matrícula en educación superior en Estados Unidos era aproximadamente la misma en las instituciones públicas que en las instituciones privadas, a fines de los setenta casi el 80% estaba en instituciones públicas. Sin embargo, en la última década esto ha empezado a cambiar nuevamente.

Así pues, en líneas generales y hasta hace relativamente poco, la norma a nivel mundial, con pocas excepciones, era que las instituciones de gestión privada tuvieran un papel muy limitado en la educación superior. Limitado tanto en términos del número de países como en el peso que tenían en la oferta educativa. Esta situación, sin embargo, ha ido cambiando en las últimas décadas. América Latina, dentro de eso que todavía llamamos el Tercer Mundo, fue una de las regiones donde más rápidamente avanzaron las instituciones de educación privada

en su oferta educativa. En África prácticamente es un fenómeno desconocido, en Asia se limitaba hasta hace poco a algunos países— Japón y otros países de fuerte influencia cultural norteamericana como Corea del Sur o Filipinas. En cambio, en América Latina hay sucesivas olas de expansión relativamente anteriores de ese sector privado.

Daniel Levy, uno de los investigadores que más se ha ocupado de este tema, ha descrito tres ciclos de creación de universidades —que en realidad se superponen en el tiempo y no son tan distinguibles—, que es importante tener en cuenta. El primero es la ola de fundación de instituciones católicas: en dieciséis de diecinueve países latinoamericanos donde hay universidades privadas, las primeras universidades son católicas. Esto tiene que ver con una tradición de relación Estado—Iglesia, donde ésta —en épocas coloniales y en muchos casos también posteriores a la Independencia— siempre tuvo un papel privilegiado en el campo educativo. Muchas de esas primeras universidades católicas respondían a intereses ideológicos en un sentido amplio, religioso en particular, de búsqueda de una opción diferente. En la medida en que las relaciones Estado—Iglesia fueron cambiando, esto dejó de ser cierto en muchos países. Sin embargo, en otros como Chile, Brasil o Colombia, donde desde relativamente temprano hubo universidades católicas —por lo tanto de gestión no estatal—, éstas contaban con financiamiento público. El caso chileno era un extremo: hasta hace poco en Chile la diferencia de gestión no hacía demasiado en términos de diferencia de financiamiento o de estructura.

Un segundo ciclo fundacional es el que empieza en los años cuarenta o cincuenta en algunos países (y en otros sólo mucho más recientemente), respondiendo también al deseo de algunos grupos de proveer alguna alternativa. En este caso la alternativa es buscada por grupos empresariales, que, insatisfechos por la forma o el contenido de la enseñanza en las universidades de gestión estatal, quieren dar una educación diferente, o por lo menos en manos diferentes, y también ofrecer nuevas carreras y nuevas oportunidades en, por ejemplo, el área tecnológica.

La tercera y más reciente fase de creación es diferente a las dos anteriores, porque es una fase que responde básicamente al crecimiento de la demanda. En este caso se trata básicamente de instituciones bajo gestión privada que son autorizadas a enseñar y que se expanden porque hay mucha gente que, o piensa que no tiene un lugar apropiado, o no encuentra un espacio en el sistema de educación pública y opta —cuando puede hacerlo— por instituciones privadas. Esta fase de creación de instituciones, entonces, responde a la enorme expansión de la demanda por educación en casi todo el mundo y en América Latina, que tiene que ver con fenómenos como la explosión demográfica, el crecimiento de la educación primaria y secundaria, el proceso de urbanización, el crecimiento de sectores medios, la participación más plena de la mujer en el campo económico y político —que presiona por un equilibrio mayor de los sexos en el estudiantado universita-

rio. Sea como fuere, a esta expansión de la demanda corresponde un proceso rápido en algunos casos, más lento en otros, de creación de instituciones privadas.

Un punto fundamental que figura dentro de mi sección de antecedentes—pero ya con vistas al tema que sigue, que es el de describir las tendencias más recientes—, es que la autorización a instituciones privadas para participar en la enseñanza superior lleva a la cuestión de los títulos habilitantes. En general, los Estados latinoamericanos, lo mismo que en muchas otras regiones del mundo, delegaron la responsabilidad de otorgar la autorización para ejercer ciertas profesiones en las universidades estatales, y eso constituía una fuente de monopolio. Al momento en que se admitió que instituciones privadas también lo hagan, se rompe el monopolio. Sin embargo, todavía está plenamente vigente el valor del título universitario como medio de regulación de ciertos mercados profesionales, regulación donde las instituciones educacionales participan activamente; tan activamente que ese título académico es un título habilitante. Lo menciono porque me parece que es el tema fundamental alrededor del cual se plantean la mayoría de las discusiones sobre el futuro de las formas de regulación estatal del sector privado. En tanto autoriza oficialmente la entrada a mercados regulados, hay la responsabilidad fundamental de regular esas instituciones privadas; si no fuera así, el problema de supervisión de ese sector, de acreditación de programas, de autorización institucional, cambia de naturaleza.

El sector privado en América Latina todavía tiende a ser un sector minoritario: en promedio una tercera parte de la oferta educacional en la región está en manos de instituciones privadas. Esto obviamente depende de cómo definamos a la educación superior: por ejemplo en la Argentina distinguimos entre universidades e institutos terciarios no universitarios, siendo el número de éstos mayor que el de aquéllas; en otros países como Brasil, donde dos terceras partes de la oferta de educación superior están en manos privadas, esta distinción no se aplica. De cualquier forma, este segmento tiene como característica fundamental en América Latina que se trata de instituciones cuya gestión y financiamiento tienden a ser totalmente privados, mientras que 95% del financiamiento de las instituciones de gestión pública es público. Este alto grado de diferenciación entre sector privado y sector público es más característico de América Latina que de otras regiones. Sin embargo, esta diferenciación es algo que está en juicio hoy en día: la pregunta es si las instituciones de gestión pública van a abrirse a un mayor financiamiento privado, sea mediante el pago de pensiones estudiantiles o aportes empresariales, y al mismo tiempo si las instituciones privadas debieran recibir alguna forma de financiamiento público, y bajo qué condiciones.

Si se empieza a ver el problema del financiamiento de las instituciones de educación superior, hay que confrontar desde el inicio que éstas, aparte de ser muy heterogéneas entre sí, son multifuncionales: no sólo entrenan gente, sino que una parte de ellas genera y transfiere conocimiento. Estas son las tres funciones clásicas de la universidad: investigación, docencia y extensión, a las cuales se suele agregar

una cuarta, el bienestar de la comunidad. En los presupuestos de la universidad pública estas funciones tienden a estar mezcladas; sin embargo, cada vez más hay una preocupación del Estado por saber por qué se paga, cuáles son las actividades de las instituciones públicas que son financiadas por el Estado. Algo semejante ocurre cuando empezamos a hablar de formas de financiamiento público de las universidades privadas. Las instituciones privadas tienden a ser básicamente educacionales; sin embargo, en muchos casos también realizan investigación científica y suelen pedir fondos al Estado para ello. El problema de la distinción entre estas funciones, entonces, es un punto fundamental a tener en cuenta.

¿Cuales son los dilemas que se presentan actualmente en relación a las políticas con las cuales los Estados deben encarar el tema de las instituciones privadas de educación superior? Sobre esto vale la pena tener en cuenta algunos de los antecedentes recientes más importantes, sobre todo en aquellos países donde esa expansión, de alguna forma, fue estimulada por el sector público con resultados diversos. Uno de esos casos es el caso brasileño, el otro es el caso chileno, y el último es el caso argentino.

En Brasil, las reformas emprendidas a partir de 1968 se orientaron, sobre todo, a consolidar y mejorar el sistema de universidades federales. El apoyo creciente a esas universidades, sobre todo al postgrado y a la investigación, no estuvo siempre acompañado con una expansión de las vacantes. Una de las ideas que había detrás de este proceso de transformación y mejoramiento de las universidades federales era que la matrícula debía expandirse de forma muy controlada, y de hecho en algunos momentos dejó de crecer. En los años setenta, debido a la expansión económica y a la expansión del sistema educacional primario y secundario, la demanda por educación superior creció enormemente. Esto llevó a un crecimiento absoluto y relativo de la educación privada, que empezó a mostrar una enorme diversidad institucional, también cualitativa. Había algunas universidades privadas de nivel relativamente alto, sobre todo las universidades católicas, otras aceptables y otras que en realidad fueron cursos masivos. No es cuestión de desmerecer su función o de hablar de cursos de baja calidad; eran simplemente cursos de costos relativamente bajos, que canalizaban la creciente demanda insatisfecha por la oferta pública. La política brasileña fue cambiando en el tiempo; a mediados de los años setenta hubo una política de relativamente fácil autorización de nuevas universidades, que luego fue en alguna forma revertida, en reacción a la gravedad del problema que significaba la autorización de funcionamiento en el contexto de una enorme expansión del número de instituciones. Ya en los ochenta surgió la preocupación por los costos de la enseñanza privada, y alguna tensión entre el Estado y el sector privado por la regulación del precio de esa educación.

La experiencia chilena fue relativamente diferente. En Chile existían desde siempre universidades privadas, pero tenían un *status* muy semejante al de las

universidades públicas, es decir, eran financiadas y en buena medida supervisadas por el Estado. Sin embargo, el gobierno militar, después de algunas dudas, realizó en los años 1980 y 1981 toda una reforma de la educación superior. Esa reforma tuvo como uno de sus elementos básicos una tendencia a abrirse al mercado, es decir, a dejar que el mercado dictara en gran medida la oportunidad para la creación de instituciones, el precio de los estudios, etc. En consecuencia, en un lapso de diez años se abrieron muchísimas instituciones. Lo que hizo la política oficial, sin embargo, fue diferenciarlas en distintos niveles según el tipo de oferta, según fueran instituciones con un componente de investigación y de postgrado, o simplemente ofrecieran carreras de grado o carreras cortas, carreras técnicas, etcétera. Pero lo fundamental es que en sólo diez años se produjo una verdadera revolución institucional: el fenómeno de la creación de instituciones se vuelve masivo y cubre el ámbito nacional, sobre todo de instituciones de gestión privada, aunque también las instituciones de gestión pública empiezan a abrir sucursales en distintos lugares del país.

La experiencia argentina es radicalmente diferente de las otras dos. Aunque la Argentina tenía históricamente, y tiene aún, tasas de matrícula en educación superior más altas que las de Chile o Brasil, el sistema fue y es básicamente estatal. Aun cuando desde fines de los años cincuenta empezó a surgir una oferta privada, ésta fue relativamente pequeña por dos razones: por un lado, porque la oferta pública siguió expandiéndose, y además porque esa expansión se dio en el marco de un sistema de educación pública gratuita, a diferencia del de las universidades chilenas. Así, aun cuando las universidades privadas comenzaron a ser autorizadas en 1958, su crecimiento fue limitado tanto en términos de qué es lo que podían ofrecer como del tipo de opciones que les abría el mercado. Esta situación no cambió sino hasta hace muy poco; de hecho, las instituciones privadas fundadas en los años sesenta y setenta fueron las principales interesadas en mantener el sistema relativamente cerrado, con un número limitado de universidades, muchas de ellas confesionales, que atendían a un segmento pequeño (entre 10 y 15%) de un mercado muy grande. Ellas mismas presionaron al Estado para que entre 1973 y 1990 hubiera un congelamiento de hecho de la posibilidad de crear instituciones de educación superior. Esto, sin embargo, viene siendo cambiado, y desde 1990 se ha facilitado el proceso de autorización de universidades privadas (alrededor de quince nuevas instituciones han sido creadas en muy poco tiempo). Todavía no sabemos muy bien qué parte del mercado van a tomar, dado que continuamos con el mismo sistema de grandes universidades federales, muy prestigiosas, gratuitas, con una oferta prácticamente ilimitada en la medida en que no hay un número cerrado de vacantes.

Esta rápida revisión nos permite llegar a una conclusión fundamental: quiérase o no, las políticas públicas están dirigidas a todo el sistema de educación superior. Aun cuando este sistema esté establecido en forma laxa, aun cuando no

figure en la legislación como uno solo sino como una dualidad, y se trate de conjuntos institucionales sumamente heterogéneos, en los hechos la política de educación superior no puede sino afectar al conjunto, y lo que se haga para un sector inmediatamente tiene consecuencias sobre el otro. Si la política frente a las universidades estatales es de mejoramiento de la calidad pero de cierre relativo de la oferta, obviamente se está dejando lugar para un creciente sector privado, pero que tiene que competir en aquellas áreas donde efectivamente pueda hacerlo bajo esas reglas del juego. Cuando a esto se le agrega el hecho de que el sector público ofrece enseñanza gratuita, la posibilidad de competencia es aun más limitada. Esta es una forma de hacer una política de educación superior para el sector privado aun cuando ello no se explicita. Por otra parte, una política de fácil autorización de programas del sector privado, necesariamente genera en algunas áreas una competencia con el sector público, sea o no ésa la meta buscada.

En cuanto a las políticas específicas relacionadas con el sector privado, me gustaría discutir tres aspectos para terminar la charla de hoy. El primero se refiere al financiamiento, el segundo a la autorización de universidades, y el tercero a la integración o falta de integración del sistema privado dentro de una política de educación superior.

Respecto al financiamiento, casi no existe en América Latina financiamiento público directo institucional, salvo en algunos casos, como las universidades comunitarias en Brasil o las universidades tradicionales chilenas. Este es un tema que hay que considerar. Por otro lado, lo más importante en este momento es el financiamiento que tiene que ver con alguna forma de subsidio a la función docente de las universidades privadas, en consideración del beneficio público que implica esa expansión educacional. Está hablándose mucho sobre el hecho de que la función docente tiene tanto beneficios privados como beneficios públicos, y en la medida en que ello ocurre hay una base de legitimidad en el financiamiento público de la función docente privada. Este financiamiento puede adquirir distintas formas –*vouchers*, crédito o alguna otra forma de subsidio a través del estudiante o la institución. La discusión se centra aquí en saber si las universidades estatales no pueden o no deben abarcar toda la demanda; si parte de esa demanda es derivada al sector privado, ¿por qué no financiar a éste? En una forma más elaborada, lo que se está preguntando es si resultaría posible aumentar la competitividad del sector privado y, por tanto mejorar su calidad, dando algún tipo de financiamiento. Esto cobra sentido en tanto esos mecanismos de financiamiento dan al Estado una forma más efectiva de control sobre lo que ocurre en el sector privado.

El segundo aspecto tiene que ver con la autorización de funcionamiento de nuevas universidades. Este es un tema urticante, porque los mecanismos de evaluación y acreditación casi no tienen antecedentes en América Latina, y esto ocurre tanto en el sector público como en el privado. Sin embargo, la presión es cada vez mayor no tanto por restringir o ampliar la autorización, sino por

instaurar sistemas de autorización que vayan más allá de un trámite burocrático, que sean formas de evaluación de la capacidad académica de las instituciones. Y aquí el problema es cuál es el papel que cabe al Estado y más específicamente a los Ministerios de Educación— en ese proceso. ¿Es acaso el Ministerio de Educación la entidad capaz de generar los mecanismos de evaluación para dar entrada o para permitir la continuidad de las instituciones, o debe delegarla —o al menos compartirla— con otros organismos? En legislaciones como la argentina, esta función es compartida con la universidad estatal. Sin embargo, esto provoca muchos conflictos: en los últimos años la autorización de nuevas universidades ha sido objeto de decretos ministeriales con procedimientos burocráticos absolutamente opacos. La cuestión fundamental aquí es hacer de la autorización de nuevas universidades y de la renovación de las anteriores o la acreditación de programas específicos, un proceso mucho más transparente de lo que es ahora, y en el cual las autoridades educacionales puedan tener alguna supervisión, pero no ser las directamente encargadas de ejecutarlo.

Y por último, está la cuestión de la integración. Esta es una temática que está vinculada con los sistemas de autorización y supervisión de universidades privadas y con el sistema de financiamiento. Ya dije que las políticas de educación superior afectan a todo el sistema, y es así porque el financiamiento, la autorización o los sistemas de evaluación ponen a las instituciones privadas en situación competitiva con las públicas, y algunos de esos mecanismos son efectivamente mecanismos conjuntos. Esto se ha dado en Argentina, Brasil, Chile o México en la adjudicación de fondos para investigación. En los distintos consejos nacionales de ciencias de esos países hay por lo menos algunos mecanismos de evaluación de proyectos a través de los cuales, y en base a la competencia, se adjudican fondos de investigación con casi total independencia de la gestión de la institución en la cual el proyecto se encuadra: lo que se evalúa son sus méritos y su interés nacional. Esas son pues formas de integración del sector privado dentro de un sistema de educación superior y de ciencia a nivel nacional.

Algo semejante ocurre con los mecanismos de evaluación y acreditación, en tanto los procesos puedan ser homogéneos para los sectores universitarios privados y públicos, y ser realizados con autonomía, a través de consejos nacionales de educación superior que incluyan a ambos y también a otros sectores de la comunidad. Esta forma de homogeneización —por lo menos a nivel de las políticas— ha empezado a emerger. Esto obviamente no significa romper con la necesaria heterogeneidad institucional que existe en la educación superior, heterogeneidad que va mucho más allá de la diferencia entre un sector privado y un sector público. Está más bien referida a que existan universidades orientadas a la investigación y el postgrado junto a otras orientadas al grado o a las carreras cortas, universidades grandes junto a universidades pequeñas, etcétera. Así pues, la operación de mecanismos relativamente separados de la función estatal —pero bajo su vigilancia— en el campo del financiamiento o en el campo de la evaluación,

son pasos adelante en este proceso de creación de una política de educación superior más coherente y unificada.

Preguntas del público

¿Cree usted que las universidades privadas sólo deben ser creadas por patronatos o también por empresas privadas de gestión educativa, administrativa y financiera competentes?

Balán. La experiencia internacional es bastante variada. En el caso argentino la legislación actual, y probablemente la legislación que va a ser revisada, prevé que las instituciones que creen universidades privadas deben ser “asociaciones civiles sin fines de lucro”. Esas “asociaciones civiles sin fines de lucro” pueden ser muy variadas; pueden tener base comunitaria, base eclesiástica, base empresarial, etc. El tema fundamental es en realidad el concepto de “sin fines de lucro”. Esta es una vieja idea y creo que tiene sus méritos; sin embargo, debo agregar a esto dos opiniones estrictamente personales: en muchos casos es muy difícil distinguir qué instituciones “sin fines de lucro” dan lucro o no dan lucro, y todos sabemos que hay instituciones “sin fines de lucro” que, dando lucro, tienen alguna forma de distribuir esos beneficios. En la medida en que lo hacen pero son reconocidas como instituciones “sin fines de lucro” se encuentran frente a una contradicción, pues el Estado les otorga ciertas franquicias –por ejemplo impositivas– que las colocan en un lugar poco igualitario en términos competitivos con empresas con fines de lucro.

El otro tema en el cual quiero entrar es que personalmente no veo ningún problema esencial en que haya instituciones que lucren con la educación; de hecho, hay instituciones que lucran con la educación primaria o secundaria o que lucran en la provisión de servicios esenciales como la salud. El problema obviamente es que, tengan o no fines de lucro, las instituciones de educación superior deben tener algún tipo de regulación, sobre todo en lo que se refiere a la defensa del consumidor, en este caso, a la defensa de aquellos que compran servicios educacionales. La defensa del consumidor es una función que el Estado no debe asumir monopólicamente pero en la cual debe participar, y esa defensa del consumidor tiene que ver básicamente con los mecanismos por los cuales lo que se ofrece en el mercado puede ser visualizado en sus propios méritos por los compradores. Cuando el Estado estimula los mecanismos de evaluación, presionando para que se hagan públicos los indicadores de calidad y de eficiencia de las instituciones educativas públicas y privadas, se le hace un bien al mercado. Esto es válido ya sea que las instituciones privadas tengan fines de lucro o no los tengan, y creo que es alrededor de este tema que buena parte del debate se mueve.

Hay que recordar que lo que acabo de decir supone que los títulos profesionales otorgados por las universidades sigan siendo títulos académicos habilitantes. En

tanto haya alguna tendencia a separar estas dos funciones, empiezan a aparecer formas mucho más flexibles y ágiles de supervisión estatal de la función educativa. Si las universidades no dieran títulos habilitantes, de hecho la calidad de lo que enseñan puede ser fácilmente visible, midiendo cuántos de sus graduados pueden aprobar exámenes de habilitación profesional, por ejemplo.

¿No cree usted que la integración del sistema de educación superior requiere, entre otras cosas, el desarrollo y el intercambio de información sobre las universidades?

Balán. Estoy totalmente de acuerdo con el principio de que la integración de los sistemas público y privado pasa por un incremento de la información, no sólo de procesos sino de resultados de las instituciones. La experiencia argentina en este frente ha sido lamentablemente negativa por diversas razones, pero sobre todo debido a la ruptura de continuidad en muchas de las funciones estatales provocada por la crisis económica y los ajustes posteriores. La Argentina, que solía tener un sistema de indicadores consistente en el tiempo, carece de él en este momento, pero hay una fuerte voluntad de recomponerlo. Esto no puede ser hecho sin un esquema cooperativo con las instituciones mismas, porque las que recogen la información y deben verificar su calidad son ellas. La palabra clave acá –y me permito decirla en inglés– es *accountability*. Las instituciones deben tomar conciencia de que tienen el deber de dar cuenta de lo que hacen. Dar cuenta significa básicamente mostrar sus resultados, no en términos de la autoevaluación elogiosa típica de los informes anuales, sino en términos cuantitativos universales, visibles y comparables (cuántos estudiantes piden ingreso, cuántos son admitidos en los distintos programas, cómo se distribuyen estos estudiantes por ciertas características básicas, cuántos egresan en distintos programas cada año, cuánto cuesta cada egresado). Esta es información básica que el público debe tener, para moverse en un mercado que hoy es menos transparente de lo que debiera ser. El papel del Estado es fundamentalmente coordinar estas funciones y de alguna forma crear los mecanismos de estímulo a las instituciones públicas y privadas para que generen estos datos, y también verificar la calidad de los mismos. Una de las experiencias más exitosas es la del sistema del estado de Sao Paulo en el Brasil, pero ocurre que es un sistema estatal relativamente bien financiado por fondos públicos. Es un sistema universitario que regularmente produce esa información de buena calidad, pero ésta no es la norma; todo lo contrario, la norma es tener información entrecortada y de mala calidad. Creo que eso es remediable y debiera ser remediado.

¿Cómo es vista por las propias universidades latinoamericanas esta idea de que las universidades públicas se abran al sector privado y las universidades privadas se abran al sector público? ¿Hay experiencias concretas ya de la aplicación de estas ideas?

Balán. De lo que estamos hablando en realidad es de qué papel juega el Estado y qué papel juega el mercado, tanto en las instituciones de gestión pública como en las de gestión privada. Una de las cosas que se quiere es que las instituciones de gestión pública se “lancen” más al mercado. “Lanzarse” más al mercado no significa necesariamente privatizar la universidad, sino tener mecanismos competitivos de evaluación de sus productos, e incluso mecanismos competitivos por los cuales ellas son financiadas por el Estado. El Estado es y seguirá siendo el principal financiador de la actividad científica; buena parte de la actividad científica en la mayoría de los países de América Latina donde existe un volumen considerable de investigación se hace en instituciones de educación superior pública. La presión creciente es que el financiamiento sea asignado por mecanismos competitivos, y que la investigación sea evaluada según ese tipo de mecanismos. La idea es que ese tipo de mecanismos de mercado sea utilizado incluso para otras funciones como la función docente, y que en tanto haya una decisión política de asignar fondos públicos a universidades privadas, justificada bajo ciertos objetivos de bien común –cosa que es perfectamente factible–, ello también pueda ser hecho de esa forma.

Por otro lado, efectivamente las universidades públicas están siendo presionadas para obtener fondos privados, en términos de competencia por estudiantes – y por lo tanto pago de matrícula– o también de apoyo de otro tipo – empresas, fundaciones, asistencia técnica internacional, etcétera. Esto plantea nuevamente otro punto difícil de discutir: el pago de pensiones de estudio. Acá, la tradición es lo que manda; en algunos países la educación pública siempre ha tenido un componente arancelario; en otros la tradición es básicamente de universidad pública gratuita. Las tradiciones son muy difíciles de cambiar y generalmente hay fuertes resistencias; debido a ello creo que son pocos los casos donde se justifique una confrontación entre el poder público y las universidades de gestión pública.

Finalmente, el financiamiento público de universidades privadas existe de una forma u otra; el problema es si puede expandirse o no, pero sobre todo qué mecanismos de expansión pueden ser utilizados. Han habido varios experimentos; el más desarrollado en este momento es quizás el chileno. Creo que lo que cabe en estos casos es analizar en su realidad la operación de este modelo y ver en qué aspectos los mismos chilenos están contentos y en cuáles no. La experiencia latinoamericana en general es muy heterogénea, y en ella básicamente se dan dos tipos de situaciones: una de confrontación, donde existen posiciones aparentemente irreductibles y prima la retórica, y otra donde se van intentando algunos cambios parciales, donde se discuten medidas concretas y donde se limita la retórica, intentando encarar el problema no como un modelo global.

Cuando por iniciativa privada se crea una universidad, se forma un patronato y los aportantes dan una cierta cantidad de dinero. ¿En algún país están exonerados estos aportantes de tributación?

Por otro lado, usted ha dicho que las universidades privadas deberían hacer una exposición cuantitativa de sus resultados económicos. Sus utilidades, o más bien sus excedentes, ¿estarían sujetos a tributación?

Balán. Me referiré nuevamente a la experiencia argentina. Con respecto a su primera pregunta, efectivamente los aportes de empresarios a entidades civiles sin fines de lucro (no sólo educativas) reciben alguna exención. La idea es estimular este tipo de mecanismos, porque han tenido algunas limitaciones en el pasado. Yo creo que la tendencia general en el mundo es a que esto ocurra; el problema a veces es que, con justicia, sobre todo en América Latina, los gobiernos están muy preocupados por esas exoneraciones, sobre todo cuando después tienen escaso control sobre los fines a las cuales estos dineros son aplicados.

Sobre su segunda pregunta, en todos los países que yo conozco las asociaciones sin fines de lucro, ya sea manejen universidades u otro tipo de organismos, tienen algún tipo de regulación y deben presentar sus estados contables a los gobiernos respectivos. Sin embargo, lo que estamos empezando a pedir hoy en día es algo más que estados contables; lo que estamos empezando a pedir es mayor apertura en términos de determinación de costos, de fijación de precios, como medidas colectivas para evaluar la eficiencia relativa del sector privado. Se trata de llevar el tema un poco más allá del área contable para ir a una rendición de cuentas un poco más sustantiva.

¿Qué opinión le merece la posibilidad de formar un Consejo Nacional de Educación Superior que apruebe la creación de nuevas universidades, evalúe las que existen actualmente, supervigile el proceso de acreditación de los títulos? ¿Qué composición sugeriría para ese consejo? ¿Qué piensa usted de la posibilidad de crear una Superintendencia Educativa que, por ejemplo, vea los aspectos referidos al volumen de ingresantes, deserción, costos, "accountability"? ¿En qué medida estos dos organismos no afectarían la autonomía universitaria en lo académico y en lo administrativo?

Balán. La tendencia general es a crear esos consejos. Un Consejo de Educación Superior creado por un Ministerio de Educación pero con autonomía de éste, sin embargo, es una figura complicada legalmente –¿cuál es su autoridad?– y en términos de legitimidad en relación al sistema universitario y a la sociedad en general. En la Argentina, por ejemplo, tenemos dos consejos separados: un Consejo de Rectores de Universidades Públicas y un Consejo de Rectores de Universidades Privadas. No sólo son sumamente limitados por lo poco que pueden aconsejar, sino que además tienen muy limitado poder sobre sus miembros, porque las universidades públicas son autónomas: cualquier recomendación del Consejo puede o no ser seguida por cada universidad autónoma. Así pues, lo importante es el problema de legitimidad de estas comisiones; es inútil crearlas por

decreto, sino que deben ir surgiendo de procesos de negociación cautelosos que incluyan a distintos sectores de la comunidad. Personalmente creo que cualquier consejo de esa naturaleza debe incluir necesariamente a representantes de fuera del ámbito académico, pues lo que ocurre con la educación superior preocupa no sólo a los universitarios sino también a otros sectores de la sociedad. En sociedades que no están acostumbradas a este tipo de diálogo la idea provoca algunos resquemores; esto es una de las razones por las cuales sólo puede ser constituido este tipo de consejos a partir de un proceso de negociación. Para decirlo de otra forma: para tener algún poder, un consejo de este tipo debe ir más allá de las normas legales y tener legitimidad ante el sector de educación superior.

Al respecto, el tema de autonomía de las universidades es de difícil manejo. Me refiero no a la autonomía académica, sino a los problemas de la utilización de esa autonomía académica en términos de algunos mecanismos de coordinación. Es claro que el que una institución acepte ser coordinada y participar activamente en esos mecanismos de coordinación, no implica ceder autonomía; sin embargo, esto puede no ser percibido así por muchas universidades. Lo real es que nos encontramos cada vez más con Ministerios de Educación que no administran nada, pero que tienen que cumplir funciones de regulación de un sistema con mecanismos diferentes. Lo importante es, en el proceso de creación de esos mecanismos, incorporar formas de participación de las instituciones universitarias que vayan modificando las formas de funcionamiento de esas universidades sin llegar a la confrontación. Personalmente soy un gradualista, pero sin duda existe también gente que propone mecanismos de *shock*.

La crisis económica en todos los países de América Latina está determinando que en las universidades públicas y privadas el problema económico sea determinante en cuanto al desarrollo integral de la universidad: las públicas sufren recortes presupuestales y las privadas se ven limitadas en su posibilidad de cobrar mayores pensiones de enseñanza, pues los estudiantes no están en capacidad de sufragar estudios muy caros. ¿Cómo se está manejando la universidad privada en América Latina a fin de generar recursos económicos más allá de las pensiones de enseñanza, o la universidad pública para complementar los recursos que recibe del Tesoro Público?

Balán. La legislación argentina limita mucho el financiamiento público de la universidad privada, que sólo ocurre en términos de exención impositiva o financiamiento indirecto –para investigación, por ejemplo. La experiencia brasileña es bastante más compleja, pues hasta hace un tiempo incluía algunas formas de financiamiento directo de las llamadas universidades comunitarias, que tienden a ser universidades vinculadas con la Iglesia Católica, pero esto ha tendido a reducirse. Hay también financiamiento mediante crédito estudiantil –que a larga es una forma de subsidio a la universidad privada–; sin embargo, con las altas tasas

de inflación, este crédito estudiantil se ha ido licuando y hoy es mínimo. Lo que sí se sostiene es el financiamiento mediante el Consejo Nacional de Investigaciones en toda el área de investigación o el CAPES, el Consejo de Perfeccionamiento de Educación Superior, que financia, por ejemplo, programas de postgrado tanto en universidades públicas como en universidades privadas. En conjunto, en la universidad privada en Brasil el peso del financiamiento público rara vez supera el 20%; las instituciones siguen siendo financiadas básicamente por el pago de aranceles estudiantiles.

¿Cómo se da esta relación entre financiamiento e investigación en las universidades, en un contexto de crisis económica como el que se vive en diferentes partes de Latinoamérica? ¿Qué experiencias hay en otras partes de Latinoamérica donde los grupos estudiantiles dentro de las propias universidades, por su propia iniciativa, realicen investigaciones?

Balán. Lo primero que hay que decir es que obviamente la crisis fiscal de los Estados en América Latina ha llevado a una reducción de todo el presupuesto estatal, y de esto no se ha salvado al área de ciencia y tecnología. Los presupuestos de ciencia y tecnología han ido sufriendo recortes, sobre todo en los casos de alta inflación o de crisis hiperinflacionarias. Dado el proceso lento por el cual estos fondos son asignados y llegan efectivamente a manos de sus beneficiarios, la investigación se ve afectada no sólo porque las partidas son reducidas sino porque se las come la inflación. Esto, sin embargo, por lo menos en el caso argentino, ha tendido a mejorar últimamente, pero siempre existe la queja fundada de que los Estados latinoamericanos dedican una porción relativamente pequeña de recursos a los esfuerzos de ciencia y tecnología. Cómo son asignados esos recursos varía de país a país, pero por lo menos en las experiencias que yo conozco –las de Argentina, Brasil, Chile o México–, el tema de la investigación llevada a cabo por estudiantes está vinculado a los programas de postgrado. La promoción de la investigación a nivel de pre grado, que sí tiene un lugar que es importante y que, además, es mucho más barata, en mi opinión debe ser utilizada básicamente para estimular las vocaciones de los investigadores.

¿Cómo se vincula en América Latina la labor de investigación de la universidad con sectores más amplios de la sociedad? Se sabe que muchos profesionales, investigadores, profesores, se mueven sólo en un círculo muy cerrado dentro de las propias universidades. ¿Hay experiencias donde profesionales de la investigación participen por ejemplo en medios de comunicación?

Balán. Obviamente, la evaluación de la producción científica la hacen pares académicos, y en cualquier área de la ciencia la gente escribe básicamente para sus pares. Sin embargo, en ningún área científica esto satisface directamente a la

sociedad; ésta necesita otro tipo de resultados, más allá de esta forma de dar cuenta del trabajo científico entre pares. Esto abarca no sólo a los cambios tecnológicos y a las aplicaciones productivas del conocimiento, sino también a la difusión de los resultados de la investigación. En ese frente los investigadores tienen serias dificultades para ser buenos comunicadores de sus resultados y, por otro lado, el periodismo científico es una tarea bastante difícil y poco desarrollada en nuestro medio. En la Argentina algunas de las revistas que más han incrementado su venta en los últimos años son revistas de difusión científica, pero son revistas de difusión de producción científica internacional y que no se ocupan de lo que se produce en el país. En años recientes algunas experiencias de periodismo científico en manos de investigadores han tenido algún éxito, pero limitado: me estoy refiriendo a la revista **Ciencia Hoy**—su equivalente brasileño, más exitoso, es **Ciencia Oje**— pero que, sin embargo, no logran competir con las multinacionales del periodismo científico. No hay nada de malo en que éstas operen, pero ello demuestra que existe un mercado para el consumo de resultados científicos que no estamos atendiendo suficientemente, por lo menos en la Argentina.

¿Podría decirse que en Chile se ha logrado la homogeneización de la universidad pública y de la privada, en tanto ambas responden al mercado y a la vez reciben financiamiento estatal?

Balán. Esto que he llamado quizás con un poco de imprecisión conceptual “proceso de homogeneización” es un proceso antes que un resultado; de lo que hablo es de la difusión de ciertos mecanismos de asignación de recursos o de movilidad de factores que tienen que ver con lo que usualmente llamamos el mercado, es decir, donde hay cierta transparencia y donde la gente puede elegir. En realidad, de lo que estamos hablando es del crecimiento del número de opciones, donde uno puede realmente decir “me gusta más” o “prefiero esto a lo otro”.

En el caso chileno ese crecimiento del número de opciones aparece en términos de cambios en el funcionamiento de la universidad privada. De un núcleo pequeño de seis universidades privadas que recibían y siguen recibiendo financiamiento estatal directo, se pasa a un número mucho más grande—alrededor de 250—de instituciones privadas de educación superior, la mayoría de las cuales no reciben ningún financiamiento público directo, pero que pueden competir por otras fuentes de recursos públicos. Uno de ellos es la beca estudiantil.

En Chile hay un examen unificado de entrada a la universidad, y los mejores estudiantes reciben una asignación que es entregada a aquella institución en la cual son aceptados pero que ellos eligen; estas instituciones pueden ser públicas o pueden ser privadas, antiguas o nuevas. En la medida en que algunas de estas instituciones sean suficientemente buenas como para atraer a estos alumnos, atraen para sí este tipo de financiamiento. Algo semejante ocurre con el crédito,

que es un mecanismo diferente porque aquí se trata de un préstamo a bajo interés pero que debe ser recuperado. Esto significa colocar a las instituciones públicas y a las privadas bajo criterios semejantes en términos de algunas formas de financiamiento. Sigue existiendo una fuerte concentración del financiamiento estatal directo en las instituciones públicas, pero éstas también se financian en parte con los aportes que cobran a sus estudiantes. En ese sentido, la diferenciación público-privado, que nunca fue muy marcada en Chile, se sigue manteniendo. No debe entenderse pues que hay una homogeneización del tipo de instituciones; al contrario, hay una diferenciación creciente de instituciones, pero con una cierta homogeneidad de algunos de los mecanismos utilizados por el Estado para financiarlas.

Patricia de Arregui

Dado que es ésta la última reunión de este seminario, creo oportuno recordar aquí que uno de los objetivos de este evento ha sido conocer la evolución reciente de los sistemas de educación superior en otros países de nuestra región, conocer cuáles son las políticas vigentes, las experiencias concretas de cambio experimentadas y los temas que aún quedan como agendas de discusión en sus países. Aun cuando es demasiado pronto para evaluar este seminario (y, como bien han dicho en repetidas oportunidades los expositores, no debe limitarse la evaluación a aquélla que hacen los mismos actores), creo que este objetivo viene siendo satisfecho plenamente.

Un segundo objetivo era conocer los nuevos discursos que sustentan las propuestas de cambio en otros países de la región, para extraer elementos útiles que puedan ser empleados por todos los sectores interesados en generar cambios en nuestro sistema para formular sus propias propuestas. Para ello, además de estas conferencias públicas, hemos organizado reuniones con grupos más restringidos de activistas o pensadores en el terreno de la educación superior. A lo largo de estos días nos hemos reunido con investigadores de la Universidad Católica, de Interedu y de otras instituciones; hemos tenido una reunión con los miembros del Foro Educativo, donde hemos revisado la experiencia de algunos de los expositores en comisiones de evaluación y reforma de la educación superior en sus países, hemos analizado los factores que facilitaron o impidieron un consenso y la implementación de los procesos que ellos recomendaban. Mañana tendremos una jornada completa dedicada a miembros de la Asamblea Nacional de Rectores.

Aun cuando este proceso de aprendizaje y discusión está aún inconcluso, creo que valdría la pena hacer una pequeña reflexión al respecto.

Creo que hemos descubierto que los problemas en el Perú son, en buena cuenta y a pesar de contextos y trayectorias históricas distintas, los mismos que se han estado ventilando en otros países. Sin embargo, las maneras de encararlos son

profundamente diferentes: percibimos que mientras en el Perú la discusión tiende a quedarse en el plano de la discusión sobre principios y conceptos abstractos, con una fuerte carga ideológica –cosa por demás muy comprensible dada la importancia del tema educativo–, en otros países se avanza hacia la experimentación de nuevas maneras de hacer las cosas, con un seguimiento y una evaluación más o menos cuidadosa y detallada. No hay temas tabú, no hay palabras que parezcan enajenar o alienar a algunos grupos de actores, como sí ocurre en nuestro medio.

Otra diferencia que me parece encontrar es que mientras acá estamos esperando **encontrar** consensos, en otros países hay estrategias de ciertos grupos para activamente irlos **construyendo**. En tercer lugar, y no de menos importancia, creo notar que en estos tres países en los cuales se han desarrollado los estudios del Programa Regional ya hay una corriente de reflexión sistemática, continuada y sostenida, sobre la experiencia del quehacer universitario. Si bien en el Perú hay una riquísima experiencia y muchos intentos –la mayor parte de ellos fallidos–, lo que no ha habido es la ocasión de hacer una reflexión y una evaluación sistemática y mucho menos de hacer propuestas consistentes e integrales. Esos son tres elementos que creo que deben cambiar.

Esperamos muy sinceramente que algunas de las ideas discutidas en estos días, e incluso las discrepancias que podamos tener, contribuyan en los próximos años a cambiar este estado de cosas.