

Charla con José Joaquín Brunner

A conversation with José Joaquín Brunner

En esta ocasión, tenemos el placer de contar en nuestra entrevista con uno de los expertos más reconocidos a nivel internacional en el ámbito de las políticas de Educación Superior. Académico, investigador y político de dilatada experiencia y consolidada trayectoria, José Joaquín Brunner es actualmente profesor titular e investigador de la Universidad Diego Portales (UDP, Chile) y Director de la Cátedra UNESCO de Políticas Comparadas de Educación Superior. Además, fue director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en Chile, su país natal, desde 1974-1986. Hace ahora dos décadas ocupó el cargo de Ministro Secretario General de Gobierno Chileno (1994-1998), también presidió el Comité Nacional de Acreditación de Programas de Pregrado y fue Vicepresidente del Consejo Superior de Educación. Ha publicado numerosos trabajos sobre sistemas de educación superior y sus políticas, la cultura y la modernización en América Latina y la sociedad chilena. Nuestro entrevistado ha sido consultor de Educación Superior para diversos organismos internacionales (Banco Mundial, OECD, BID, UNESCO, UNICEF, PNUD, International Development Research Center (IDRC, Canada), Swedish Agency for Research Cooperation (SAREC) de Suecia, la Fundación Ford, etc.) desempeñando dicha labor en más de 30 países de América Latina, África, Europa Central y del Este, Asia Central y Europa Occidental. También ha sido miembro del Consejo Asesor de la Agencia Nacional de Calidad y Acreditación de España (ANECA) y forma parte de la *World Academy of Art and Science*¹.

¹ Puede encontrarse una versión detallada de la trayectoria académica, investigadora y política de J. Brunner en su página web <http://www.brunner.cl/?p=3105>

Foro de Educación (FdE): *Antes de comenzar, agradecerle su participación en Foro de Educación. Comencemos. Usted lleva años coordinando y editando el Informe Educación Superior en Iberoamérica. A su parecer y según la experiencia del proyecto ¿Cuáles son los problemas más acuciantes a los que se enfrenta la educación superior en el S. XXI en los países iberoamericanos?*

José Joaquín Brunner (JJB): Un problema compartido es la ausencia, en la mayoría de los países de la región, de una estrategia de desarrollo sostenible de mediano plazo para los sistemas nacionales de educación terciaria (superior). Las políticas se hallan enfocadas al corto plazo. Son generalmente reactivas y carecen de horizonte. Una segunda cuestión es la del financiamiento de estos sistemas que se tornan cada vez más complejos y costosos. En general, en todos nuestros países hay un régimen financiero de costos compartidos entre el Estado y los privados. Pero hay grandes dificultades para encontrar un equilibrio entre ambas fuentes, definir los mecanismos e instrumentos más adecuados para transferir recursos a las instituciones y los estudiantes y para obtener una rendición de cuentas oportuna y transparente respecto del uso de los recursos. En tercer lugar mencionaría el desafío de adoptar nuevas modalidades de enseñanza/aprendizaje que sustituyan el modelo presencial de baja tecnología, encerrado en el aula, con un profesor que transmite y alumnos que aprenden pasivamente, rígido y altamente costoso. Este modelo está dejando de responder a la demanda por formación superior masiva, pertinente, flexible y a lo largo de la vida.

FdE: *En ese Informe internacional se destacan 4 grandes desafíos de la Educación Superior en Iberoamérica (el desarrollo humano y la cohesión social; el crecimiento y la competitividad; las instituciones públicas; y el capital humano). ¿Cuál está más cerca de acometerse con garantías y cuál de ellos resulta utópico en el momento actual que vivimos?*

JJB: Todos estos son desafíos vitales para nuestros países en esta primera mitad del siglo XXI. Sin desarrollo de capacidades humanas y niveles más altos de integración social no podrá haber crecimiento, productividad y competitividad en las economías. Y si no hay una continua transformación de los aparatos productivos por medio de la aplicación del conocimiento técnico es difícil imaginar que pueda aumentar la participación de nuestros países en la economía global. Para todo esto se requiere fortalecer y modernizar los Estados, al mismo tiempo que reconstruimos un concepto de lo público ligado a la deliberación democrática y a nuevas formas de gobernanza de las sociedades.

FdE: *En este contexto internacional, globalizado y competitivo a gran escala, para usted ¿Cuál sería el modelo a seguir (de referencia) por una institución de calidad en educación superior en la región iberoamericana? (pública-privada; orientada a la docencia y/o a la investigación; gobernanza centralista o descentralizada; niveles*

de autonomía en gestión de fondos y rendición de cuentas, tradición vs. innovación, internacionalización, etc.).

JJB: No hay nada ni siquiera parecido a una receta que se pueda ofrecer. En la región iberoamericana tenemos más de 3.600 universidades y un número superior a 10 mil instituciones no-universitarias de educación terciaria. Hay una enorme variedad de organizaciones por lo mismo, diversas en cuanto a sus misiones, tamaños, composición de sus cuerpos académicos y estudiantiles, modo de gobernanza, culturas organizacionales, vínculos con la economía y la sociedad, prestigios y grados de internacionalización. Ya no es posible -en sistemas altamente diferenciados, masificados y en continuo cambio- postular una sola «idea de la universidad», mucho menos un único «ideal» o «modelo» de organización académica.

FdE: *Enlazado con lo anterior ¿Hacia dónde caminan las políticas de educación superior en Iberoamérica? ¿Son más convergentes con las corrientes europeas, se orientan más hacia las políticas norteamericanas, o persiguen una convergencia propia?*

JJB: Me parece a mí que mientras en la parte europea de la educación superior iberoamericana se marcha hacia una cierta convergencia en torno a los objetivos y con los instrumentos del proceso de Bolonia, en América Latina, en cambio, predomina una política idiosincrática, más cercana a la de los Estados Unidos en la medida que hay una fuerte presencia de los mercados en la educación terciaria, pero ligado a las condiciones del desarrollo latinoamericano, con una presencia débil de la investigación científica y tecnológica, y sin centros universitarios ubicados entre los mejores del mundo.

FdE: *¿Cómo valora la creación y la convergencia universitaria de los países del Viejo Continente al amparo del Espacio Europeo de la Educación Superior? ¿Considera que esta convergencia estructural de los países europeos ha podido perjudicar (o beneficiar) los históricos lazos fraternales entre las universidades de los países iberos (ESP y PT) y los latinoamericanos?*

JJB: Me parece que el esfuerzo europeo por crear un espacio común del conocimiento es una de las iniciativas más interesantes a nivel global en el tránsito del siglo 20 al siglo 21. Está por verse cuáles resultados y qué dinámicas genere finalmente este proceso. En ningún caso me parece que pudieran perjudicar a la educación superior latinoamericana. Ahora bien, en cuanto a qué beneficios pudieran generarse para la parte austral de Iberoamérica hay algunos, modestos, que ya se han experimentado, como un mayor intercambio de estudiantes, alguna mejor colaboración entre los investigadores académicos, ciertos proyectos como *Tunning* que permiten procesos convergentes de modernización curricular y programas como *Universia* que han abierto un espacio interesante de reflexión

y cooperación. Me temo, sin embargo, que las promesas más generosas del espacio europeo en relación con otras regiones del mundo se hallan entre paréntesis, hasta que la crisis económica aclare y se reduzca el ensimismamiento europeo que ella produjo.

FdE: *Más del 30% de la población española tiene titulación superior, pero también somos de los países más sobrecualificados en función del puesto laboral ocupado (-40 años) y de los que mayores tasas de desempleo juvenil tienen de toda la eurozona (+50%). Además, muchos de los jóvenes talentos se han visto obligados a emigrar. Desde el otro lado del Atlántico ¿Cómo se percibe (política, académica e institucionalmente) esta situación y el colapso –referido a la carencia de acceso al mercado laboral de los egresados- de la Educación Superior en España?*

JJB: Hablar de un colapso me parece una exageración. Sin duda, la caída de recursos públicos ha introducido limitaciones importantes en el ámbito de las universidades españolas y los niveles de desempleo juvenil y de profesionales son indicadores dramáticos del desquiciamiento experimentando por la economía. Pero las universidades son resistentes como muestra su larga historia. Aprenden no solo de sus éxitos en la línea ascendente del progreso si no a veces deben aprender también de las derrotas y los momentos difíciles de la historia, como ocurrió con la universidad alemana después de 1810.

FdE: *Como experto comparatista, ¿qué opina de los rankings de universidades? ¿Valoran realmente la calidad en una institución de educación superior o existen otros intereses, de tipo mercantil, por ejemplo?*

JJB: Los rankings de universidades (nacionales e internacionales) tienen múltiples defectos, debilidades metodológicas y conceptuales, problemas de interpretación y uso. Pero, al final, hay que entender que están aquí para quedarse. Con todas sus limitaciones, prestan algunos servicios, como información para los estudiantes, de emulación y competencia en mercados donde el bien máspreciado es la reputación o el prestigio, de comparación interna y externa, etc. Incluso algunos gobiernos recurren hoy a estos instrumentos para guiar sus políticas. El caso más reciente es el del presidente Obama y su iniciativa de crear un ranking que incida en la evaluación y financiamiento de las universidades. Los rankings, en breve, formarán parte de los procesos de secularización, racionalización y calculabilidad que forman parte del capitalismo académico.

FdE: *En relación con los informes como PISA de la OCDE, que tanto gustan a la opinión pública últimamente y que numerosos gobiernos utilizan como argumento de base para sus reformas educativas ¿Qué opinión le merecen?*

JJB: Me parece que son un valioso instrumento para el análisis del desempeño de los sistemas escolares alrededor del mundo y para la formulación de políticas educativas. Lo que falta desarrollar es más y mejores capacidades de

análisis, I+D, de los resultados de este tipo de pruebas, de modo de aprovechar todo su potencial tanto por parte de la academia como por parte de los gobiernos y organismos que formulan políticas.

FdE: *¿Le parece que estos informes y los citados rankings (de países, de universidades, de escuelas y centros educativos, etc.) están desvirtuando el sentido original de la educación comparada y de las políticas comparadas en materia de educación? Es decir ¿Se ha instrumentalizado la Comparada?*

JJB: Me parece que unos y otros, bien usados por la academia, enriquecen en vez de empobrecer la investigación comparada en el campo de la educación. Al momento el problema está más bien, me parece a mí, en la sobrecarga de información de tipo cuantitativa que no analizada o mal analizada puede distorsionar el debate público y llevar a malas conclusiones de política. La respuesta a este problema no es eliminar o limitar los informes cuantitativos y rankings, si no aumentar las capacidades de I+D educacional dentro de nuestras sociedades.

FdE: *Usted ha tenido una dilatada trayectoria como académico e investigador de gran prestigio y también como alto representante político, en institucionales nacionales e internacionales ¿Cuál de estas funciones le supuso un mayor desafío? Es decir, ¿Analizar las políticas, explicarlas o diseñarlas e implementarlas?*

JJB: Me parece a mí, por vocación y experiencia, que el análisis, la formulación o diseño, la comprensión y la evaluación de las políticas es la parte más apasionante y de mayor proyección. Aunque reconozco que la decisión e implementación de políticas desde el gobierno o de agencias públicas es una tarea también de enorme interés y complejidad y que sirve, además, para reflexionar sobre las limitaciones de la acción colectiva.

FdE: *En los últimos años, la educación en su país, Chile, vive un proceso de transformación y de reforma educativa en todos los niveles, produciéndose manifestaciones y reacciones sociales a pie de calle. ¿Cómo valora el actual proceso de reforma en su país? ¿Será necesario un pacto educativo de Estado, o por el contrario, la reforma se hará a pesar de las posiciones encontradas?*

JJB: Sin entrar en los detalles de una debate muy laberíntico que tenemos en Chile a propósito de la reforma educacional, pienso que se impondrá al fina una política relativamente improvisada, carente de fundamentos sólidos, y con objetivos confusos, desaprovechándose así la oportunidad de haber forjado un nuevo acuerdo de política educacional para los próximos 20 años. Lo digo con una sensación de frustración, pues soy firme partidario del gobierno de la Presidente Bachelet y al votar por ella imaginé que su equipo sería capaz de ofrecer una alternativa de reforma que concitara un amplio respaldo político, social y técnico. No ha sido así.

FdE: *¿Por qué resulta tan complejo en algunos países alcanzar un pacto social y político en materia de educación, en particular, cuando los sistemas educativos nacionales se integran cada vez más en contextos supranacionales (geopolíticos) interconectados?*

JJB: En Chile tuvimos una política de amplio consenso para reformar incrementalmente la educación entre 1990-2010. Los resultados de esa continuidad de la política están a la vista: aumentó la cobertura en todos los niveles y mejoraron los resultados en los dominios cognitivos básicos. Ahora estamos en una etapa de debates y confrontación, buscando una política de reforma que pueda congregarse tras de sí un amplio apoyo. La dificultad para lograr estos consensos es que envuelven a fuerzas y actores que son portadores de una variedad de visiones de mundo, creencias, ideales e intereses.

FdE: *En la actualidad ¿Por qué les resulta tan difícil a los gestores y diseñadores innovar en las políticas educativas? ¿A qué se debe? (intereses electoralistas, grupos de presión –lobbies–, incapacidad ejecutiva, falta de competencia, excesiva rigidez normativa, etc.).*

JJB: La principal dificultad, creo yo, tiene que ver con la complejidad de los problemas que se deben enfrentar en cada uno de los niveles del sistema, desde la educación temprana hasta la educación terciaria y la educación a lo largo de la vida. Los problemas son complicados, los intereses e ideales variados y difíciles de compatibilizar, las razones técnicas suelen apuntar en diversas direcciones, la evidencia disponible no necesariamente es convergente o unívoca, las capacidades de nuestros gobiernos son limitadas y sus instrumentos, frecuentemente toscos. En estas condiciones resulta difícil innovar en las políticas y en los centros educativos.

FdE: *¿Hacia dónde caminan la educación y los sistemas educativos nacionales en Iberoamérica en el S. XXI? ¿Qué líneas no se deberían traspasar?*

JJB: Los sistemas educativos en todas partes están encaminados hacia la universalización de las oportunidades educativas, desde el nivel preescolar hasta la educación superior o terciaria. Esto presenta enormes desafíos para los países de ingreso medio, pues deben financiar con una débil base tributaria una continua masificación de dichas oportunidades. El resultado es que, por falta de recursos y por los límites del gasto fiscal, habitualmente o bien se privatiza una parte de la educación superior o se produce una fuerte diferenciación y segmentación de la calidad de las oportunidades educacionales ofrecidas al nivel de jardines infantiles, preescolar, primario y secundario. Por cierto que hay diferencias entre países en cuanto a las dinámicas mencionadas pero, en general, la tendencia de base parece clara. En sociedades altamente desiguales como las latinoamericanas en particular, esta tendencia lleva a una reproducción educacional de desigual-

dades sociales y obliga a los gobiernos a preocuparse, en primerísimo lugar, por compensar esas desigualdades a través del sistema educacional, partiendo por la educación temprana y el cuidado de infantes y siguiendo con la educación en su ciclo obligatorio. En efecto, en el campo educacional no hay otra forma de combatir las desigualdades de la cuna que no sea a través de jardines infantiles y escuelas en condiciones de compensar y mitigar esas desigualdades, a través de la oferta de oportunidades de aprendizaje de alta calidad y de centros educativos efectivos. Hoy estamos aún lejos de esa condición.

FdE: *¿Qué rol desempeñarán los organismos internacionales con intereses en educación (UNESCO, UE, COE, OEI, OCDE, etc.) frente a las políticas y desarrollos de los sistemas educativos nacionales? ¿Es el momento de la cooperación supranacional en materia de educación, o todavía es pronto para que los Estados cedan ciertas competencias nacionales a instituciones superiores?*

JJB: De hecho, así ha ido ocurriendo: los Estados-nacionales han experimentado de facto o a veces a través de acuerdos internacionales una cierta reducción de su comando sobre los sistemas nacionales de educación. Dos ejemplos. Por un lado, lo ocurrido con PISA que, en la práctica, ha fijado un estándar de aprendizajes en los dominios cognitivos fundamentales, forzando a las naciones en desarrollo y a las desarrolladas a ponerse como meta el alcanzar el puntaje promedio de la OCDE. Por otro lado, los acuerdos cada vez más ceñidos y exigentes para el aseguramiento de la calidad en la educación superior, como condición para la movilidad internacional de estudiantes, académicos y profesionales. Me parece que en el futuro irán agregándose nuevas dinámicas de internacionalización en el campo de la docencia, la investigación y la movilidad de profesionales. Pero, ojo, esto no significa el advenimiento de una suerte de mundo de acceso libre al conocimiento. Al revés, continuarán profundizándose, me parece a mí, las brechas propias de una geopolítica del poder cognoscitivo que se vuelven cada vez más acentuadas entre el centro y las periferias.

Muchas gracias.

página intencionadamente en blanco