



Tertiary Education for the Knowledge Society

Resumen en inglés

Educación universitaria para la sociedad del conocimiento

Resumen en español

Educación universitaria para la sociedad del conocimiento ofrece una investigación internacional completa sobre la política de la educación universitaria en sus muchas facetas: gobernabilidad, financiamiento, control de calidad, equidad, investigación e innovación, carrera académica, vínculos con el mercado laboral e internacionalización. Su interés específico lo constituyen las políticas que garanticen que las capacidades de la educación universitaria contribuyan a los objetivos económicos y sociales de los países. El informe aprovecha los resultados del Análisis Temático de la OCDE sobre Educación Universitaria; un importante análisis de la Organización acerca de las políticas en esta materia realizado durante el periodo 2004-2008, en colaboración con 24 países de todo el mundo. El informe se propone:

- Proporcionar un análisis comparativo internacional de los problemas normativos de la educación universitaria;
- Llamar la atención a iniciativas normativas eficaces en los países participantes;
- Proponer una estructura integral que oriente el desarrollo normativo de la educación universitaria;
- Identificar prioridades para trabajo de seguimiento a niveles nacional, regional e internacional y,
- Proponer indicaciones normativas.

Todos los documentos generados por el Análisis Temático de la Educación Universitaria pueden consultarse en: www.oecd.org/edu/tertiary/review.

La creciente prioridad de la educación universitaria

La política para la educación universitaria cada vez es más importante en los programas nacionales. El reconocimiento generalizado de que la educación universitaria es un importante factor de impulso para la competitividad económica en una economía mundial que se rige cada vez más por el conocimiento, ha hecho que la educación universitaria de calidad superior sea más importante de lo que antes haya sido. El imperativo para los países es aumentar los conocimientos laborales de nivel superior para mantener una base de investigación competitiva mundialmente y para aumentar la divulgación del conocimiento en beneficio de la sociedad.

El alcance y la importancia de la educación universitaria han cambiado en forma considerable. Hace más de 40 años, la educación universitaria, a la que entonces habitualmente se llamaba educación superior, se impartía en las universidades. En gran parte abarcaba la enseñanza y el aprendizaje exigiendo aptitudes intelectuales y conceptuales de un nivel elevado en ciencias, humanidades y ciencias sociales, la preparación de los estudiantes para ingresar a un número limitado de profesiones como medicina, ingeniería y derecho, así como investigación avanzada imparcial y becas. En la actualidad, la educación universitaria se ha diversificado mucho más y abarca nuevos tipos de instituciones como politécnicos, colegios universitarios e institutos tecnológicos.

Se están llevando a cabo reformas importantes en los sistemas de educación universitaria, dirigidas principalmente a fomentar que las instituciones sean más receptivas a las necesidades de la sociedad y de la economía. Eso ha implicado una nueva valoración de los propósitos de la educación universitaria y la necesidad de que los gobiernos establezcan nuevas estrategias para el futuro. También ha incluido más flexibilidad para las instituciones combinada con una rendición de cuentas ante la sociedad, definida con más claridad. Se espera que el sector universitario contribuya a la equidad, a asegurar la calidad y a operar de manera eficiente.

Principales tendencias en la educación universitaria

Aunque no todos los países están en la misma situación, varias tendencias han surgido en la educación universitaria

- *Ampliación de los sistemas de educación universitaria*

La ampliación de la educación universitaria ha sido notable en los últimos decenios. En el año 2004, 132 millones de estudiantes se inscribieron en la educación universitaria en todo el mundo; una cantidad mayor si se le compara con 68 millones en 1991. El crecimiento anual promedio de la matrícula universitaria durante el periodo 1991-2004 permaneció en 5.1% en todo el mundo.

- *Diversificación del servicio*

La ampliación de la educación universitaria implicó diversificar la prestación del servicio. Surgieron nuevos tipos de instituciones, la oferta educativa dentro de las instituciones se multiplicó, se amplió el servicio privado y se introdujeron nuevas modalidades.

- *Alumnos más heterogéneos*

El incremento de la participación femenina ha sido la tendencia más notable que afecta la composición del alumnado en la educación universitaria. Una segunda conquista notable es la creciente participación de estudiantes de

mayor edad, lo que ha dado lugar a un aumento en la edad promedio de los alumnos. Además, en la mayoría de los países el alumnado universitario cada vez es más heterogéneo en cuanto a antecedentes socioeconómicos, origen étnico y educación previa.

- *Nuevas medidas de financiamiento*

También se aprecian varias tendencias en las medidas de financiamiento para la educación universitaria. En primer lugar, ha habido una diversificación de las fuentes de recursos. En segundo, la distribución de los recursos públicos para la educación universitaria se caracteriza cada vez más por una mayor selección del objetivo de los recursos, financiamiento sujeto a resultados y procedimientos competitivos. En tercero, varios países están ampliando sus sistemas de apoyo a los estudiantes.

- *Creciente importancia a los resultados y a la rendición de cuentas*

El desarrollo de sistemas oficiales de control de calidad es una de las tendencias más significativas que han afectado a los sistemas de educación universitaria en los últimos decenios. Para empezar, a principios de la década de 1980 la calidad se convirtió en un tema fundamental de la política de la educación universitaria. La ampliación de la educación universitaria ha planteado preguntas sobre la cantidad y el propósito del gasto público para la educación universitaria. Además de las limitaciones fiscales, el aumento de las presiones del mercado también ha fomentado la creciente importancia en la rendición de cuentas en la educación universitaria.

- *Nuevas formas de gobernabilidad institucional*

Durante los últimos decenios, también ha habido cambios importantes en el liderazgo de las instituciones de educación universitaria, como el surgimiento de nuevas perspectivas sobre el liderazgo académico y nuevas formas de organizar las estructuras decisorias. Los líderes académicos son considerados cada vez como gerentes, artífices de coaliciones o empresarios.

- *Interconexión, movilidad y colaboración mundiales*

La educación universitaria se está internacionalizando más y eso implica una densa interconexión cada vez mayor entre instituciones, autoridades en la materia, estudiantes y con otros participantes como la industria. La investigación colectiva internacional se ha consolidado gracias a la densa interconexión entre instituciones y al financiamiento transfronterizo de las actividades de investigación.

Principales indicaciones normativas

En la gobernabilidad de la educación universitaria, el objetivo supremo de las autoridades educativas como guardianes del interés público es garantizar que los recursos públicos sean gastados de manera eficiente por las instituciones universitarias para el óptimo beneficio de la sociedad. Casi todos los países enfrentan la dificultad de aumentar simultáneamente los porcentajes de participación en la educación universitaria, mejorar la calidad y lograr un nivel viable de apoyo financiero. Muchos países también ya experimentan una transición: han dejado de centrarse en la cantidad para dar mayor importancia a la calidad, la coherencia y la equidad en la educación universitaria. Para adaptarse a estas transformaciones, se sugieren varias opciones normativas. El Cuadro 1 compendia las principales indicaciones normativas.

Cuadro 1. Principales indicaciones normativas

Objetivo normativo	Principales indicaciones normativas
Dirigir la educación universitaria: fijar el rumbo correcto	<p>Diseñar una visión estratégica coherente para la educación universitaria</p> <p>Instituir los medios adecuados para dirigir la educación universitaria</p> <p>Asegurar la coherencia del sistema de educación universitaria con extensa diversificación</p> <p>Crear las conexiones del sistema</p> <p>Fortalecer la capacidad de las instituciones para alinearse con la estrategia nacional para educación universitaria</p> <p>Crear consenso sobre la política de educación universitaria</p>
Hacer coincidir las estrategias de financiamiento con las prioridades nacionales	<p>Diseñar una estrategia de financiamiento que facilite la contribución del sistema universitario a la sociedad y a la economía</p> <p>Recurrir a la participación en los costos entre el Estado y los estudiantes como el principio para configurar el financiamiento de la educación universitaria</p> <p>Subsidiar con fondos públicos programas universitarios en relación con los beneficios que éstos aportan a la sociedad</p> <p>Hacer que los fondos institucionales para la instrucción se rijan por una fórmula, relacionada con indicadores tanto de aportaciones como de resultados y que incluya componentes identificados estratégicamente como objetivos</p> <p>Aumentar la rentabilidad</p> <p>Respalidar el método de financiamiento general con un sistema integral de apoyo estudiantil</p>
Garantizar y aumentar la calidad	<p>Diseñar una estructura de control de calidad compatible con las metas de la educación universitaria</p> <p>Crear una cultura de calidad arraigada en el sistema y subrayar más la importancia de los mecanismos internos de control de calidad</p> <p>Asignar el control de calidad externo a una función de asesoría conforme el sistema adquiera madurez; pero quedarse con los componentes externos eficaces en determinados contextos</p> <p>Unir los procesos de control de calidad a las características específicas de las instituciones de educación universitaria</p> <p>Evitar la fragmentación de la estructura organizativa del control de calidad</p>
Alcanzar la equidad	<p>Evaluar el alcance y el origen de los problemas de equidad</p> <p>Consolidar que se integre la planificación entre el sistema de secundaria y el universitario</p> <p>Considerar políticas discriminatorias positivas para grupos específicos cuya desventaja educativa previa esté bien identificada</p> <p>Ofrecer incentivos a las instituciones de educación universitaria para que amplíen la participación y proporcionen apoyo extra a los estudiantes de orígenes poco privilegiados</p>
Aumentar la importancia de la educación universitaria en la investigación y la innovación	<p>Mejorar la difusión del conocimiento en vez de fortalecer la comercialización mediante derechos de propiedad intelectual más sólidos</p> <p>Aumentar y ampliar los canales de interacción y fomentar la colaboración interinstitucional</p> <p>Usar al sector de la educación universitaria para fomentar la internacionalización de la Investigación y el Desarrollo (I&D)</p> <p>Ampliar los criterios usados en las evaluaciones de investigación</p> <p>Asegurar que el cambio a financiamiento por proyecto sea supervisado y proporcionar una mezcla de mecanismos de financiamiento</p>
Carrera académica: adaptándose al cambio	<p>Conceder amplia autonomía a las instituciones sobre el control de los recursos humanos</p> <p>Conciliar la libertad académica con las contribuciones de las instituciones a la sociedad</p> <p>Mejorar las condiciones de ingreso de los académicos jóvenes</p> <p>Crear mecanismos para apoyar el trabajo de los académicos</p>
Afianzar los vínculos con el mercado laboral	<p>Coordinar las políticas de educación y del mercado laboral</p> <p>Mejorar los datos y el análisis sobre los resultados del mercado laboral para egresados</p> <p>Afianzar los servicios de carrera en los niveles de secundaria y de educación universitaria</p> <p>Mejorar el servicio con una orientación al mercado laboral</p> <p>Incluir las perspectivas del mercado laboral y a los participantes en el desarrollo normativo y en la gobernabilidad institucional</p>
Configurar estrategias de internacionalización en el contexto nacional	<p>Diseñar una estrategia nacional y una estructura normativa integral para la internacionalización</p> <p>Mejorar la coordinación normativa nacional</p> <p>Alentar a las instituciones de educación universitaria a ser participantes proactivos de la internacionalización</p> <p>Crear estructuras para promover el sistema nacional de educación universitaria</p> <p>Promover la internacionalización en los recintos universitarios</p>
Dar cumplimiento a la política de educación universitaria	<p>Establecer comités independientes <i>ad hoc</i> para poner en marcha las reformas de la educación universitaria e incluir a los interesados directos</p> <p>Permitir que las iniciativas normativas ascendentes cristalicen en propuestas de comités independientes</p> <p>Reconocer las diferentes opiniones de los interesados directos mediante un desarrollo normativo reiterativo</p> <p>Favorecer reformas progresivas sobre revisiones completas a menos que se cuente con un amplio apoyo público para el cambio</p>

Temas normativos en común

Pese a las enormes diferencias y a las tradiciones de todos los países, las 24 naciones que participaron en este análisis comparten algunas prioridades normativas comunes.

Instituir una visión grandiosa para la educación universitaria

Una primera prioridad para los países debe ser diseñar una visión integral y coherente para el futuro de la educación universitaria; que oriente el desarrollo normativo futuro a mediano y a largo plazo en equilibrio con los objetivos sociales y económicos nacionales. En términos ideales, debe ser el fruto de un análisis sistemático estratégico nacional de la educación universitaria e implicar una afirmación clara de los objetivos estratégicos. Exigirá reflexión, debate y crear consenso.

La diversificación flexible y extensa puede ampliar más la capacidad de los países para que puedan satisfacer las diversas necesidades nacionales en cuanto a investigación e innovación, al desarrollo de mano de obra calificada, a la inclusión social y al desarrollo regional. Por consiguiente, los países podrían evaluar cuánta diversificación, de qué tipo y en qué regiones es más apropiada para cumplir con las metas estratégicas del sistema. La misión y las características de las instituciones individuales deben definirse con claridad conforme a esta estrategia de diversificación.

Garantizar que las capacidades de la educación universitaria contribuyan a los objetivos económicos y sociales de los países.

En todos los conjuntos de sugerencias normativas, se da mucha importancia a la necesidad de garantizar un objetivo principal externo de los sistemas universitarios y de las instituciones de educación universitaria. Eso supone fuertes vínculos con los empleadores, las regiones y los mercados laborales; enlaces eficaces entre la industria y las universidades para investigación e innovación; la participación de interesados directos externos en el sistema y en la gobernabilidad institucional, así como en el control de calidad; un porcentaje importante de recursos externos en los presupuestos institucionales; y una cartera extensa de política de internacionalización.

Una forma sencilla de alentar a las instituciones para que contribuyan de manera más deliberada con las metas del sistema universitario sería que las autoridades de la educación universitaria exigieran a todas las instituciones que reciben recursos públicos preparar y actualizar de manera sistemática programas estratégicos alineados con la estrategia nacional de educación universitaria. También sería importante que se revisen opciones para ampliar el alcance de la autonomía institucional para que permita un mayor grado de reacción a los estudiantes, los interesados directos y las regiones, así como operaciones más eficientes. Al mismo tiempo, sería importante instituir una estructura jurídica que ofrezca a las instituciones la oportunidad de crear un órgano rector local integrado por interesados directos internos y externos, que operaría a nivel estratégico y sería apoyado por un grupo directivo superior.

Idear los medios adecuados para dirigir la educación universitaria

En vista de que las autoridades de la educación universitaria se deshacen de algunas responsabilidades como la administración directa de las instituciones académicas y asumen otras en cuanto a dirección normativa y evaluación de resultados, deben modificar sus aptitudes y su organización. Quizá sea útil evaluar la experiencia actual y los conocimientos especializados del personal para identificar posibles desequilibrios y promover el desarrollo profesional y los programas de capacitación para avanzar al mismo ritmo de las nuevas exigencias. Podrían idearse medios para lograr la rendición de cuentas y también para permitir que la autonomía institucional tenga un alcance amplio. Entre las posibles formas de cumplir con estas dos metas y de optimizar la calidad, la eficiencia y el grado de reacción del sistema están, por ejemplo,

herramientas como los contratos por resultados o el financiamiento que depende de los resultados obtenidos, así como la recopilación y la divulgación de más y mejor información; para vigilancia del sistema, desarrollo normativo e información para los interesados directos.

Diseñar una estrategia de financiamiento que facilite la contribución del sistema de educación universitaria a la sociedad y la economía

Los fundamentos de carácter múltiple de cualquier estrategia de financiamiento son que los recursos públicos dirijan al sistema de educación universitaria de manera que facilite su contribución a la sociedad y a la economía. Una base indicativa es diseñar un método de financiamiento para cumplir con las metas normativas buscadas por el sistema de educación universitaria (por ejemplo, expansión, calidad, rentabilidad, equidad, capacidad institucional o del sistema).

Varios principios deben regir el financiamiento de la educación universitaria. En primer lugar, existen buenas razones para apoyar la participación en los costos entre el Estado y los estudiantes (y sus familias). Ante las pruebas de los beneficios privados de tener un título universitario, los egresados podrían correr con parte de los costos de los servicios que ofrecen las instituciones universitarias. El argumento es poderoso cuando las limitaciones en el financiamiento público de la educación universitaria llevan a racionar el número de estudiantes, la disminución en la calidad de la enseñanza o a la limitada disponibilidad de fondos para apoyar a los grupos desfavorecidos.

Otra base para financiar la educación universitaria es el principio de asignar recursos públicos con relación a la importancia para la sociedad en general. En términos ideales eso se traduciría en el financiamiento público de actividades que generen efectos externos educativos para el beneficio de la sociedad en conjunto, independientemente de la naturaleza del proveedor, y niveles de financiamiento público que reflejen la magnitud de los efectos externos educativos en relación con los beneficios privados.

Otro pilar fundamental es un sistema integral de apoyo estudiantil. Facilita el acceso al reducir las limitaciones de liquidez que enfrentan los estudiantes. Un sistema mixto de subsidios y créditos los ayudaría a cubrir las colegiaturas y sus costos de manutención, aligerando las horas excesivas que pasan en trabajos de medio tiempo o la desproporcionada dependencia en el apoyo familiar. En muchos países, los sistemas de apoyo estudiantil deben ampliarse y diversificarse, y darse mayor importancia a las necesidades financieras de los estudiantes.

Hacer hincapié en la calidad y en la importancia

Crear un comité nacional de calidad. Es importante que el objetivo del sistema de control de calidad sea claro y que las expectativas se formulen para convergir con la estrategia de la educación universitaria. Podría esperarse que un sistema de control de calidad bien coordinado garantice: que cada estudiante reciba educación adecuada y de calidad; que el sistema general contribuya al desarrollo económico y social del país; que las actividades de las instituciones de educación universitaria fomenten la equidad de acceso y los resultados; que el control contribuya a mejorar la coordinación e integración del sistema universitario en conjunto. También debe encontrarse un justo equilibrio entre la rendición de cuentas y el mejoramiento de la calidad. Desde el punto de vista de la rendición de cuentas, es importante que los sistemas de control de calidad proporcionen información a los diversos interesados directos; pero el control de calidad también debe ser o convertirse en un mecanismo que aumente la calidad más que simplemente obligar al cumplimiento de requisitos burocráticos.

El desarrollo del sistema de control de calidad debe considerarse como un proceso permanente. Existe una necesidad evidente y razón para la supervisión externa de la calidad en las primeras etapas de desarrollo a fin de satisfacer la necesidad de rendición

de cuentas y garantizar que se cumpla con normas básicas de calidad en todo el sistema; pero es probable que esa razón se debilite con el tiempo. Por ende, una vez que se cumpla con las normas básicas, es importante que el control de calidad externo se transforme en una función de asesoría para aumentar el mejoramiento.

Dar más relieve a la equidad en los programas nacionales de política universitaria

Está claro que los problemas de equidad en la educación universitaria en muchos países deben cobrar más importancia en la formulación de políticas y en los debates nacionales. Un método coherente y sistemático para la equidad evaluaría, en primer lugar, dónde surgen los problemas de equidad, si tienen que ver con las limitaciones de ingreso que enfrentan las familias y con apoyo estudiantil insuficiente, desigualdad de oportunidades a nivel escolar, problemas de admisión o con otros obstáculos como la falta de conocimientos sobre los beneficios de la educación universitaria.

Entre los principales elementos de un programa de equidad están la orientación profesional y los servicios de asesoría a nivel escolar, la planificación integrada entre los sistemas de educación secundaria y universitaria, las oportunidades de ingresar a la educación universitaria desde cualquier plan de estudios de enseñanza media superior (preparatoria); una oferta variada de educación universitaria para dar cabida a un conjunto más diverso de educandos, otros tipos de servicio para abarcar la diversidad cultural de la población, la expansión del aprendizaje a distancia y de los centros de educación regionales, políticas discriminatorias positivas para grupos específicos cuya desventaja educativa previa esté bien identificada, así como incentivos para que las instituciones de educación universitaria amplíen la participación y proporcionen apoyo adicional a los estudiantes de origen poco privilegiado.

Colocar a los sistemas nacionales en la escena internacional

Es importante que los países diseñen una estrategia nacional o un plan maestro para la internacionalización en vista de sus metas nacionales en el sector de la educación universitaria, pero que también trascienda la educación (desarrollo de recursos humanos, investigación e innovación, etcétera). Como es lógico, esa estrategia debe adaptarse a las circunstancias específicas por país, aprovechar las ventajas naturales y reconocer las limitaciones. No existe una estrategia ideal de internacionalización que no sea acrecentar al máximo los beneficios de la internacionalización en el contexto nacional.

Aunque el nivel sectorial/nacional ha tenido una influencia importante en el aspecto internacional de la educación universitaria mediante una dirección normativa, financiamiento, programas, estructuras reglamentarias y coordinación normativa interdepartamental, las actividades de internacionalización se practican a nivel institucional, y en las instituciones de educación universitaria a nivel de disciplina. Ante la diversidad de instituciones de educación universitaria, las principales posibilidades de una política nacional radican más en crear las condiciones de una organización para que se vuelvan participantes proactivos de la internacionalización.

Ejecutar la política exitosamente

El proceso de diseño normativo entraña varias dificultades para producir resultados atinados. En términos ideales, esa política debería basarse en diagnósticos normativos muy al corriente sobre la materia, aprovechar las prácticas más eficientes, respaldarse en datos de investigación adecuados y compatibles tanto de manera intrínseca como con políticas de otras áreas del trabajo público. De igual importancia es generar consenso entre los diversos interesados directos implicados o interesados en la educación universitaria.

A fin de crear consenso, es importante que todos los interesados directos consideren a las políticas de educación universitaria propuestas dentro de una estrategia y de una

estructura normativa más amplias. De hecho, es más probable que las personas y los grupos acepten cambios que no necesariamente les convengan una vez que entiendan los motivos para hacerlos y puedan comprender el papel que deben desempeñar en la amplia estrategia nacional. Por lo tanto, hay mucho campo de acción para que las autoridades gubernamentales fomenten las posibilidades de que se aplique la política exitosamente, al mejorar la comunicación sobre la visión de largo plazo de lo que habrá de lograrse para la educación universitaria como la razón fundamental para los paquetes de reformas propuestas.

© OCDE 2008

Se autoriza la reproducción de este resumen siempre y cuando se mencionen el título de la publicación original y los derechos de la OCDE.

Los resúmenes multilingües son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE editados originalmente en inglés y en francés.

Pueden obtenerse en forma gratuita en la librería en Internet de la OCDE
www.oecd.org/bookshop/

Si desea más información, comuníquese con la Unidad de Derechos y Traducciones, Dirección de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE en: rights@oecd.org o por fax: +33 (0)1 45 24 99 30

Unidad de Derechos y Traducciones de la OCDE (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
París, Francia

Visite nuestro sitio www.oecd.org/rights/

