

LA IMPORTANCIA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN EL DESARROLLO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Notas sobre los planteamientos de Robert M. Berdahl, ex Rector de la Universidad de California, Berkeley



LA IMPORTANCIA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN EL DESARROLLO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Notas sobre los planteamientos de Robert M. Berdahl, ex Rector de la Universidad de California, Berkeley.

Víctor Orellana Calderón
Centro de Investigación
Avanzada en Educación (CIAE)
Universidad de Chile, Diciembre de 2011

En septiembre de 2011 visitó nuestro país el Dr. Robert M. Berdahl -ex Rector de la Universidad de California, Berkeley- en el marco del Seminario "La Educación Pública se Piensa en la Chile". Este texto contextualiza y resume sus planteamientos en las distintas actividades organizadas por la Universidad de Chile durante su visita.

¿AJUSTE FINO O CAMBIO DE MODELO EN LA EDUCACIÓN CHILENA?

Sin duda el 2011 será un año recordado. Entre los efectos que la movilización social dejó en el tapete, que por cierto rebasan lo educacional, destaca la conformación de un sólido y amplio consenso en torno a la necesidad de un nuevo ciclo de reformas a la educación superior. Como se sabe, hasta los eventos de 2011 la discusión al respecto estaba circunscrita a espacios académicos e intelectuales -sin siquiera ser de mayor interés para la esfera política-, además de estructurarse en torno al diseño de ajustes más o menos pertinentes al actual modelo heredero de las transformaciones de los años ochenta. De tales coordenadas se dio paso, tras la movilización social, a un examen de tipo estructural, donde estudiantes y autoridades de universidades estatales -con el apoyo mayoritario de la sociedad chilena- plantearon reformas tendientes a fortalecer y desarrollar la educación pública como pilar de un nuevo sistema de educación superior. Esto último obliga a repensar el diseño grueso de los cambios realizados por el gobierno militar, que distinguen a Chile como uno de los referentes en políticas de mercado en educación a escala global.

El creciente interés social por la educación superior está en gran medida determinado por el rol que se le atribuye

como la palanca fundamental de movilidad social e integración para sectores medios y medios bajos. De ahí las altas expectativas puestas por la sociedad en los efectos redistributivos de la educación. En cuanto éstas resultan cuestionadas o de plano frustradas, se produce una sensación general de estancamiento y malestar. Sobre todo considerando que, por el actual modelo de Estado subsidiario, las familias internalizan gran parte de los recursos invertidos en educación, incurriendo muchas veces en un endeudamiento crónico. Por su creciente centralidad en las estrategias de integración y superación social de las familias, la educación termina actuando como caja de resonancia de los distintos conflictos que produce la pronunciada desigualdad de nuestro país. Concentra el malestar, además, en la franja media de la sociedad, aquella que no califica para las focalizadas políticas de ayudas sociales propias de un Estado subsidiario, y que experimenta, dada la aguda concentración de la riqueza, las desigualdades más significativas de toda la estructura social.

Independiente de las posiciones que los distintos actores tomasen en el debate, hubo resistencia a abordar la discusión en la dimensión estructural, esto es, repensar la primacía del sector privado sobre el público. Se insistió -se insiste aún- que Chile ha caminado en la senda correcta desde las reformas de los ochenta. Que los modelos de preponderancia estatal basados en el financiamiento a la oferta vienen en retirada en el mundo entero, y que nuestro caso, si bien dista de ser perfecto, ha tenido importantes logros, sobre todo en el contexto latinoamericano. Mucho queda por avanzar -se señala-, pero a través de un ejercicio de perfeccionamiento de lo que se tiene, buscando un salto de la calidad en las instituciones y una mayor equidad en las ayudas estudiantiles.

Dentro de esta batería argumental, a menudo se muestra el modelo anglosajón como un referente para las reformas necesarias en Chile. Dicho modelo, de hegemonía privada en sus instituciones más destacadas, parece articular positivamente políticas de arancelamiento, ayudas estudiantiles, calidad académica, investigación vinculada a la demanda productiva, y más recientemente, espacios y regulaciones para instituciones lucrativas.

La visita a nuestro país del Dr. Robert M. Berdahl, ex Rector de la Universidad de California, Berkeley, y Presidente saliente de la Association of American Universities (AAU) -organización que agrupa a las 62 mejores universidades de los Estados Unidos-, permite actualizar y repensar nuestra mirada sobre el sistema de educación superior del país del norte, valorando adecuadamente la importancia de las políticas públicas y de las universidades estatales en su desarrollo. De modo más general, a partir de un examen de conjunto del sistema norteamericano de educación superior y su vinculación con la economía, la política y la cultura, permite recuperar una extraviada hebra de totalidad en la discusión sobre educación superior y escolar, perdida en Chile por el consenso previo a 2011 en torno a la parcialidad de las reformas necesarias. El concebir la educación como bien público -sugiere Berdahl, más allá del financiamiento estatal específico- ayuda a relacionarla con las tareas del desarrollo económico, la articulación general de las políticas del conocimiento y la conformación de una cultura democrática, todas aristas que sobrepasan el marco de la discusión local, y que demandan una comprensión más cabal de cómo los países líderes en ciencia y tecnología construyeron las bases para tal desarrollo. En ese trayecto, concebir la educación superior como bien público sería central, incluso en el modelo anglosajón.

EL PANORAMA HISTÓRICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ESTADOS UNIDOS

Berdahl relativiza la difundida imagen de la hegemonía privada en el modelo de educación superior norteamericano. Las universidades coloniales tradicionales, que se han proyectado a la etapa republicana como las instituciones de élite más conocidas (Harvard, Yale, Columbia, entre otras), no constituyen más que una parte del edificio completo de la educación superior en Estados Unidos. Además de éstas, los estados de la unión fundaron desde la segunda mitad del siglo XIX una serie de universidades públicas que hoy realizan con gran excelencia labores de investigación, docencia y extensión. Universidades como la de California, Wisconsin, Michigan, y otras, conforman instituciones estatales de punta. El conjunto de universidades de investigación, las de mayor

excelencia, y que articulan polos de desarrollo científico, del conocimiento en general, las artes y la cultura, está lejos de ser un espacio restringido a instituciones privadas. Allí conviven en una mixtura de perfiles, siendo las universidades de investigación públicas una parte destacada. En efecto, de las 62 instituciones que integran la Association of American Universities (AAU), 33 son de carácter público.

Además, los estados también desarrollaron universidades docentes y *community colleges*, entidades de formación técnico-profesional (con carreras de 2 años de duración). Como conjunto, el sistema público tiene una extensión social más amplia y una variedad más rica y diferenciada de instituciones, característica que contrasta con las entidades privadas, vinculadas a dos perfiles: las de alta calidad y matrícula restrictiva, y las recientemente aparecidas con fines lucrativos, generalmente técnico-profesionales y orientadas a las capas sociales más vulnerables.

La articulación entre las universidades públicas de investigación, las universidades docentes, y los *community colleges*, ha sido variada en distintos estados. El caso que resulta de mayor interés para Berdahl, y que resalta por sus frutos hasta el día de hoy, es el del Estado de California.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CALIFORNIA: LA HISTORIA DEL "PLAN MAESTRO"

Durante la década de los sesenta se inició el *Plan Maestro de la Educación Superior del Estado de California*, política pública que buscaba articular y dar coherencia sistémica a las distintas instituciones de educación superior del Estado. La forma en que California construyó su espacio de enseñanza terciaria es expresiva del proceso de redistribución del ingreso, integración social y desarrollo científico de la posguerra. Es la síntesis entre las políticas universalistas de acceso a la educación -manteniendo un estándar alto de excelencia- y el compromiso del país con la investigación científica básica y aplicada como cimientos del desarrollo.

El Plan Maestro consistía en garantizar acceso a la educación superior a todos los egresados de la enseñanza

secundaria, sin ceder en excelencia. Así, todo estudiante graduado de enseñanza media tenía la posibilidad de asistir a los *community colleges*, que además de ser centros de formación técnico-profesional, operaban como instituciones de transferencia: si el estudiante obtenía buenos resultados, podía continuar estudios tanto en las universidades del Estado de California como en la Universidad de California.

El tercio superior de los graduados de educación media podía postular directamente al sistema universitario del Estado. Se trataba de programas de carreras de 4 años, títulos de licenciatura, y en algunas áreas títulos de magíster, sobre todo en educación. Aún siendo bastante complejas en sus programas, no estaban diseñadas para ser universidades de investigación.

El 12,5% superior de cada promoción de enseñanza secundaria de California podía postular a la Universidad de California, que había sido concebida como la Universidad de Investigación del Estado, y que es considerada hasta el día de hoy como una de las mejores del mundo. Además de dar licenciaturas y grados de magíster, otorgaba grados doctorales y combinaba labores de investigación y extensión con las de docencia.

El Plan Maestro postulaba la división del trabajo entre distintas instituciones. En ese sentido, descartaba la competencia entre éstas, permitiendo una colaboración sistémica donde se conjugaban diferentes funciones y órdenes de complejidad. El financiamiento estatal, además, permitió el crecimiento orgánico de la matrícula sin resentir los bolsillos de las familias de los estudiantes. En el plano de la investigación, el aporte basal del gobierno federal, además de fondos asignados en función del mérito y la excelencia de los programas, permitió el desarrollo de un articulado sistema de producción de conocimiento. Sistema que fue capaz de plasmar tal esfuerzo bajo el horizonte humboldtiano, desplegando tanto una poderosa herramienta de integración social como de producción de conocimiento científico. Las distintas sedes de la Universidad de California constituyen cada una instituciones de clase mundial, como la de Los Ángeles (UCLA), San Diego, Davis y Berkeley (entre otras). La capacidad científica e innovadora que produjeron las universidades de investigación es, a juicio de Berdahl, la ventaja

comparativa fundamental de los Estados Unidos frente a los demás países del orbe en términos económicos. La Universidad de California proveería la base, por ejemplo, para el fenómeno de *Silicon Valley* -concentración de las más importantes empresas de innovación tecnológica- ubicado en aquel Estado.

El Plan Maestro, como política del Estado, expresa la concepción de la educación superior como un bien público. Sin desconocer el retorno privado de la educación terciaria, la relación que establece la comunidad con las instituciones de educación superior está determinada en función de los intereses generales y de largo plazo de dicha comunidad, más que de cada una de sus partes. Es justamente este aspecto lo que han venido desdibujando las comentadas políticas neoliberales -según Berdahl-, contribuyendo a la profundización de la desigualdad, al aumento del costo de la educación para las familias, al estancamiento de la capacidad de investigación básica, y a la proliferación de instituciones lucrativas.

De todos estos elementos, Berdahl sintetiza una preocupación más profunda: la paulatina retirada de la educación como valor universal y su reemplazo paulatino por la educación como valor económico. A escala cultural, advierte que aquello tiene un impacto profundo en la sociedad, promoviendo una suerte de des-democratización de la cultura. El asumir la educación superior como un bien público sería, a fin de cuentas, el establecimiento de relaciones democráticas entre la sociedad y las instituciones de donde se producen y sintetizan las ideas, cultura y conocimientos que aquélla genera.

LA UNIVERSIDAD PÚBLICA COMO CONDICIÓN NECESARIA PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y LA CULTURA DEMOCRÁTICA

Las instituciones de educación pública en Estados Unidos tienen una tradición enraizada de multiculturalismo. Para Berdahl, han sido una de las fuentes principales de articulación de las disímiles formas de vida y orientaciones ideológicas de la sociedad norteamericana, la que resulta bastante menos homogénea y simple de lo que a menudo se piensa. Lejos de imágenes de homogeneidad

cultural, los procesos históricos que constituyen al país del norte hacen confluír distintas inmigraciones, matrices religiosas, construcciones estatales, orígenes de raza, etc. La educación pública habría contribuido, en opinión de Berdahl, a cohesionar una forma de ver el mundo en que todos estos orígenes caben y pueden proyectarse. En la medida en que se debilitan tales instituciones, y la cultura deviene en valor económico, aquella capacidad de integración social se pierde.

Un aspecto importante en este compromiso que Berdahl intenta imprimir en la Universidad de California, Berkeley, es el sistema de acceso. Ante la relativización de la vigencia de las leyes de acción afirmativa¹ que abrían espacios a sectores desventajados -básicamente comunidades afroamericanas- para su acceso a la educación superior, Berdahl en su rectoría introdujo cambios en el proceso de selección que, aún de forma parcial, proyectan dicha política en la Universidad de California, Berkeley.

El principio de tales cambios -comenta Berdahl- está en la probada invalidez de las pruebas de selección universal (SAT en Estados Unidos, análoga a nuestra PSU) como predictoras del rendimiento posterior en la Universidad, y sobre todo, como indicativas del mérito académico. Distintas investigaciones han concluido aquello, señalando que si bien grandes diferencias de puntaje pueden ser sustantivas, diferencias más pequeñas no dicen nada.

Para distinguir mérito académico en situaciones de puntaje relativamente análogo en pruebas de selección, fueron incorporadas diversas variables al proceso de selección vinculadas con el nivel socioeconómico y el grado de exclusión social en que se encontraran las familias de los postulantes. En el fondo, se reconceptualiza la noción de mérito: de considerar únicamente el rendimiento, se pasa a tomar en cuenta las condiciones sociales de dicho rendimiento. Bajo estas coordenadas se reformaría todo el sistema de selección de la Universidad de California, Berkeley. Y no se crearon nuevos cupos: La reforma se hizo extensiva al sistema de

¹ Sistemas de cuotas que beneficiaban a sectores desventajados de la población en distintos espacios institucionales y educacionales, garantizando, por ejemplo, cierta cantidad de cupos para la educación superior.

ingreso en general. Cuestión que no dejó de provocar reacciones contrarias e incluso polémicas públicas en la junta directiva de la propia Universidad.

Este sistema de acceso además fue complementado con una conexión más cercana de la Universidad con el sistema escolar. Berdahl es enfático en señalar que es imposible concebir la educación terciaria sin considerarla parte de un mismo sistema en conjunto con la educación escolar y pre-escolar; los distintos niveles de la educación constituyen un mismo esfuerzo que debe, necesariamente, estar articulado. Por ejemplo, la Universidad de California, Berkeley, cuenta con programas de apoyo académico al sistema escolar, dirigidos fundamentalmente a escuelas con estudiantes en situación de pobreza.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO BIEN DE MERCADO: CONSECUENCIAS DEL GIRO NEOLIBERAL

Una de las principales consecuencias del advenimiento de las políticas neoliberales implementadas con distinta profundidad a escala global desde los años ochenta, es la creciente centralidad que adquiere la responsabilidad individual sobre las responsabilidades colectivas o públicas. Como es sabido, no sólo la educación ha sido replanteada bajo estos códigos: también la salud (con los sistemas de seguros privados) y las pensiones (a través de los instrumentos de capitalización individual), entre otros aspectos antes considerados derechos universales.

En el caso de la educación terciaria, tal concepción ha ido imponiéndose en las últimas décadas, ganando adeptos de variado signo político. Según Berdahl, las políticas neoliberales implementadas recientemente en los Estados Unidos amenazan con derrumbar el complejo edificio de la educación superior en su país, espacio que ha sido el cimiento de la economía del conocimiento, así como también herramienta de integración y movilidad social, y esfera de construcción y difusión de la cultura democrática.

El financiamiento de las universidades cada vez más se vuelve una responsabilidad personal: los aranceles y los costos de matrícula han crecido aceleradamente, al tiempo que disminuye el aporte estatal. En la Universidad

de California, Berkeley, los aranceles han pasado de un 15% de la renta familiar promedio de los estudiantes en la década de los sesenta, a un 50% en la actualidad. Las familias se ven obligadas a recurrir a distintos tipos de instrumentos financieros para el pago de la colegiatura de sus hijos, aumentando su nivel de endeudamiento. Se calcula -según el propio Berdahl- que la deuda total de los estudiantes en Estados Unidos llega a un millón de billones de dólares. Esto coincide con un agudo proceso de concentración de la riqueza que vive el país, retroceso respecto de la tendencia de democratización social inaugurada por el new deal y que se extendiera hasta las reformas de los años ochenta. En efecto, algunos economistas han planteado que la incertidumbre en el empleo futuro de los estudiantes crea condiciones para que el incumplimiento de esta deuda se transforme en la fuente potencial de la próxima crisis económica.

Lo cierto es que la preponderancia reciente de esta concepción de la educación superior como un asunto de responsabilidad individual coincide con su creciente importancia social. La matrícula ha aumentado vertiginosamente desde mediados del siglo XX hasta hoy. Con el tiempo, el título profesional ha sido considerado una suerte de condición necesaria para alcanzar el nivel de vida de las clases medias, en un contexto de expansión de las plazas ocupacionales calificadas. Además, el conocimiento generado en las universidades se proyecta como una de las riquezas fundamentales en la economía del siglo XXI, marcada por formas de trabajo intelectual, asociadas en mayor o menor medida a calificaciones terciarias. No deja de ser irónico que cuanto más extensiva se vuelve la educación superior, cuanto más impacto genera en distintos ámbitos de la vida -en la economía, la política, la cultura-, menos aparece como una cuestión de responsabilidad colectiva o social, y más se vuelve un bien de mercado.

La privatización de la educación obliga a concebir las relaciones sociales que se estructuran en su interior cada vez más como relaciones de mercado. De estudiantes pasamos a tener "consumidores", de universidades a entidades "prestadoras de servicios". La gran determinación que produce el título profesional en el acceso a un estándar de bienestar -lo que comúnmente se denomina "retorno privado" de la educación superior- empuja a los jóvenes a relacionarse

con las distintas disciplinas en función del "valor agregado" que éstas proyectan en sus futuros salarios. Por otra parte, la necesidad de financiamiento tras la retirada paulatina del aporte público obliga a enrielar los esfuerzos de investigación de las universidades hacia bienes de mercado, privilegiando la investigación aplicada a tales fines por sobre la investigación básica o académica. Tanto en el acceso como en las relaciones sociales que contiene y el conocimiento que genera, el espacio de la educación superior es tensado por el valor económico. Más todavía cuando surgen instituciones que persiguen ya de forma manifiesta fines de lucro. Con cuestionable calidad, ofrecen grados y títulos a los sectores más deprimidos de la sociedad, financiándose principalmente con las ayudas estatales a aquellos estudiantes. Este hecho deviene en corolario de una sistemática privatización de la educación.

Tal proceso implica una transformación cultural más honda y socialmente extendida: concebir la cultura y el conocimiento como un valor económico antes que como valor en sí mismo, parte sustantiva del ethos democrático.

Habitualmente, las políticas neoliberales han sido vinculadas por sus promotores con la necesidad de repensar las lógicas tradicionales tanto de docencia como de articulación del sistema en su conjunto, dada su creciente masificación. En este sentido, Berdahl concuerda con que la masificación del acceso a la educación superior obliga a su transformación. La tecnología ha ayudado mucho a construir un ambiente de aula optimizando recursos y superando las barreras espaciales y temporales, además de contribuir a forjar una enseñanza centrada en el aprendizaje del estudiante. No obstante, tales innovaciones, que deben ser acogidas y utilizadas, no implican concebir la educación como un bien de mercado. Esto último resulta, a fin de cuentas, perjudicial para la educación misma, y su superación constituye uno de los principales desafíos de la educación superior en este siglo.

A MODO DE SÍNTESIS: LA IMPORTANCIA DE CONCEBIR LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO BIEN PÚBLICO

Como se comentó al inicio, la discusión actual en Chile pone el centro del debate en el retorno privado de la educación superior, pues de una justa distribución de éste deriva, supuestamente, una compatibilización entre enseñanza terciaria y bienestar colectivo. En tal lógica, resulta poco importante si la provisión del servicio es pública o privada, siendo relevada únicamente la calidad de las instituciones como cuestión determinante. Para la defensa de tales posiciones, se muestra la experiencia de los sistemas de educación superior de tipo anglosajón, y en no pocas oportunidades, su versión norteamericana.

Desde el país que es exhibido a menudo como el gran ejemplo de la virtud de tal concepción, Berdahl nos recuerda que la educación superior es un bien público. Que son justamente las políticas neoliberales las que, lejos de realizar el proceso de constitución y desarrollo de la capacidad científica, integradora y democrática del conocimiento en los países del norte, lo ponen en cuestión. Berdahl recalca que el camino de constitución de las universidades públicas de investigación no hubiese sido posible bajo políticas neoliberales. Que de hecho, éstas las ponen en peligro. Su advertencia en torno a la fuerza disruptiva de dichas políticas no debiese ser ignorada.

Pero más importante aún, es la óptica de su visión la que debiese llamar al debate. Berdahl retoma una hebra de totalidad -extraviada en Chile- que le permite observar el enraizamiento social y público de la educación superior, y las consecuencias que ésta trae en distintos planos. Visto desde tales coordenadas, el sistema de enseñanza terciaria deviene naturalmente en un aspecto público, pues constituye la expresión institucional más nítida de las ideas, conocimiento y cultura que una sociedad produce. Universidad Pública no sería otra cosa que la construcción de una relación más democrática entre

la sociedad y las instituciones donde se produce y distribuye el conocimiento. Además de probarse más productiva en términos económicos en el largo plazo, esta relación resulta también más adecuada en la profundización de la cultura democrática como sello distintivo de la sociedad moderna.

