
archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 22 Número 46

16 de junio 2014

ISSN 1068-2341

El despertar de los gigantes: presente y futuro de los sistemas de educación superior en China e India¹

Philip G. Altbach

Center for International Higher Education, Boston College (CIHE)
USA

Citación: Altbach, P.G. (2014). Regulación estatal y segregación educativa en la Provincia de Buenos Aires. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22 (46).

<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n46.2014>. Artículo publicado originalmente en: Revista de Política Educativa, Año 1, Número 2, UdeSA-Prometeo, Buenos Aires, 2010.

Resumen: China e India constituyen, respectivamente, el primer y el tercer sistema académico más grande del mundo (Estados Unidos es el segundo). Ambos están creciendo con velocidad: gran parte de la expansión global de la matrícula entre el presente y 2050 se dará solamente en estos dos países. China matricula a alrededor del 22% de dicha cohorte de edad e India solamente matricula al 10%, lo que sugiere que se puede dar un gran crecimiento. Tanto India como China siguen siendo los mayores “exportadores” de estudiantes, en gran medida debido a los grandes sistemas académicos de habla inglesa. Cada país ha tenido un enfoque distinto hacia el desarrollo de la educación superior. India no ha podido crear universidades de alta calidad -solamente los Institutos Indios de Tecnología son reconocidos como instituciones de “nivel internacional”, que son pequeños y especializados-. La mayor parte de las energías de India se han invertido en proporcionar acceso (a la educación superior) a los estudiantes. Por otra parte, en las últimas dos décadas, China ha dedicado gran esfuerzo y financiamiento a crear universidades de investigación de primer nivel y ahora tiene poco

¹ Publicado originalmente por OCDE, en inglés, con el título: “The Giants Awake: The Present and Future of Higher Education Systems in China and India”, en Higher Education to 2030, volumen 2, Globalisation © 2009 OCDE. Publicado en acuerdo con OCDE, París. La calidad de la traducción al castellano y su consistencia con el texto original es responsabilidad de la *Revista de Política Educativa*.

Traducción de Pablo Ezequiel Balán

más de una docena de instituciones exitosas que están empezando a competir a nivel global. Ambos países presentan sectores de educación superior privada en crecimiento, y ambos enfrentan desafíos importantes en la medida en que intentan complacer una demanda de acceso que va en aumento

Palabras clave: educación superior; China; India.

The Giants Awake: The Present and Future of Higher Education Systems in China and India

Abstract: China and India are now the largest and third largest academic systems in the world—the United States is second. They are growing rapidly—much of the global enrolment expansion between now and 2050 will be in just these two countries. China enrolls around 22 percent of the age cohort and India only 10 percent—thus there is much room for growth. Both India and China continue to be the largest “exporters” of students—mainly to the large English-speaking academic systems. Each country has had a different approach to higher education development. India has failed to build top quality universities—only the Indian Institutes of Technology are recognized as “world class” institutions—and these are small and specialized. Most of India’s energy has gone into provide access to students. China, on the other hand, has in the past two decades devoted much effort and funding to building a top tier of research universities and now has a dozen or more successful institutions that are beginning to compete successfully globally. Both countries have growing private higher education sectors, and both face considerable challenges as they try to serve a growing demand for access.

Key words: Higher Education; China; India.

O presente e o futuro dos sistemas de ensino superior na China e na Índia

Resumo: A China e a Índia são, respectivamente, o primeiro e o terceiro maior sistema escolar do mundo (os EUA são o segundo). Ambos estão crescendo rapidamente: a maior parte da expansão global de matrículas entre agora e 2050 será dada apenas nesses dois países. A China tem matriculada cerca do 22% das pessoas dessa faixa etária e na Índia, apenas 10%, o que sugere que ele pode dar um grande crescimento. Tanto a Índia como a China continuam a ser os maiores “exportadores” de alunos, em grande parte, por causa dos grandes sistemas acadêmicos de língua Inglesa. Cada país tem uma abordagem diferente para o desenvolvimento do ensino superior. Índia não conseguiu criar universidades de alta qualidade, apenas os Institutos Indianos de Tecnologia são instituições reconhecidas como “internacional”, mais são pequenas e especializadas. A maior parte das energias da Índia foram investidas no fornecimento de acesso (ao ensino superior) dos alunos. Além disso, nas últimas duas décadas, a China tem dedicado grande esforço e recursos para criar universidades de pesquisa do primer nível e agora tem pouco mais de uma dezena de instituições de sucesso que estão começando a competir globalmente. Ambos os países têm setores de ensino superior privados em crescimento, e ambos enfrentam desafios significativos, na tentativa de satisfazer uma demanda de acesso que aumenta.

Palavras-chave Ensino Superior; China; Índia.

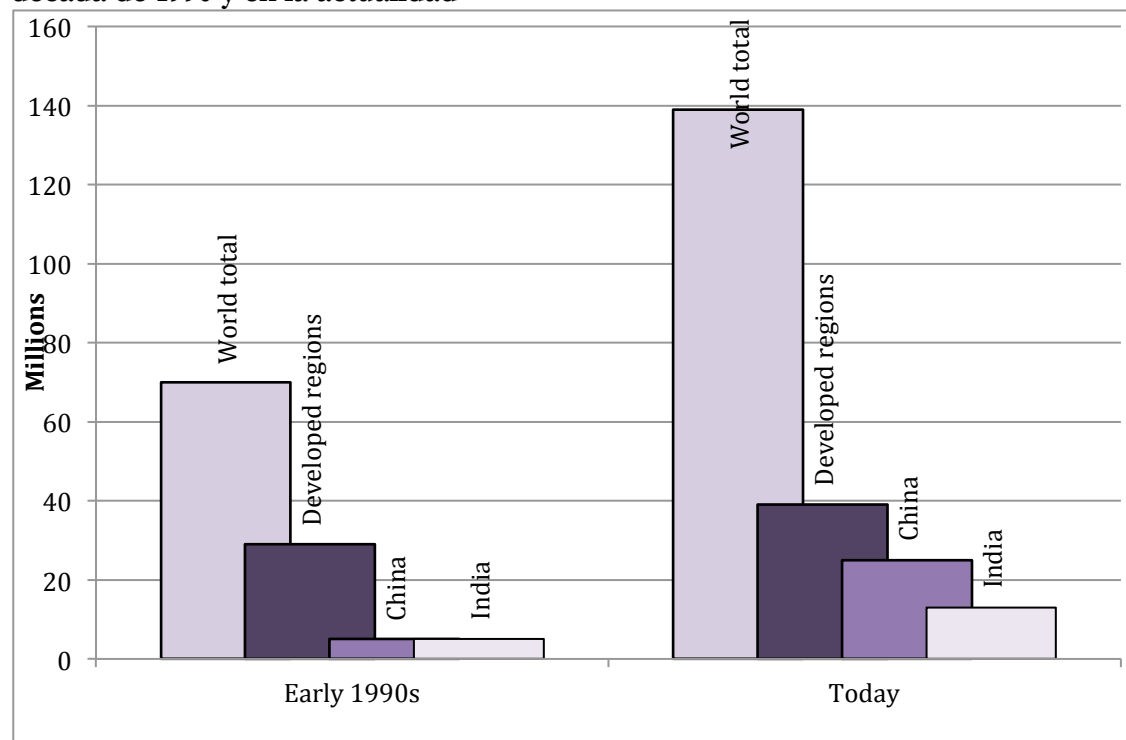
Introducción

China e India, que en conjunto suman un tercio de la población mundial y constituyen dos de las economías en más rápido crecimiento, están comenzando a tomar conciencia de la importancia de la educación superior para el desarrollo tecnológico y para ser parte de la economía del conocimiento global. Las realidades económicas de China y el rápido crecimiento de India están

impactando en el mundo, ya sea provocando un aumento en la demanda de materias primas o en su rol como exportadores de todo tipo de productos, una tendencia que continuará a pesar de la presente recesión económica. Un creciente impacto de estos países se produce en el campo de la educación superior: sus sistemas de educación superior ya se cuentan entre los más grandes del mundo y son grandes exportadores de estudiantes. Es probable que esta tendencia se profundice en el futuro, a medida que estos países expandan y mejoren sus sistemas de educación superior. A pesar de que los “booms” de China e India fueron posibles, en gran medida, gracias a la utilización de mano de obra barata y de procesos de manufactura de baja calidad (low-end manufacturing), la situación está cambiando, y el futuro económico de ambos países depende del desarrollo de una fuerza trabajo más calificada. Las universidades desempeñan un rol central en la carrera por proporcionar habilidades a sus respectivas fuerzas de trabajo, para convertir a sus integrantes en actores competitivos en el sistema global del conocimiento.

Ambos países son conscientes de que la educación superior es crucial para el desarrollo y reconocen la necesidad de expandir sus sistemas de educación superior y de construir universidades de nivel internacional en la cúspide de un sistema diferenciado. India educa aproximadamente al 10% de su población en edad universitaria, mientras que en China alrededor del 22% se matricula en las universidades. China ocupa actualmente el primer lugar en matrícula, con más de 27 millones. India, con 13 millones, ocupa el tercer lugar. Ambos países se han expandido rápidamente en los últimos años. Desde la primera mitad de la década de 1990, la matrícula en instituciones de educación superior de China ha aumentado de 5 millones hasta 27 millones, mientras que, en la India, han crecido de 5 millones a 13 millones (Agarwal, 2009; OECD, 2007b). Acaso un tercio de los 139 millones de estudiantes en el mundo que prosiguen sus estudios luego del nivel secundario, estén en instituciones chinas o indias de educación superior.

Figura n° 1. Número de estudiantes de educación superior (en millones) a principios de la década de 1990 y en la actualidad



Fuente: UNESCO Institute for Statistics; Agarwal, 2009; OCDE, 2007b.

Hay importantes problemas en términos de calidad en los colleges y en las universidades menos selectivas de ambos países. Una cantidad considerable del impresionante número de indios graduados en ingeniería -hasta el 75% según un informe de la consultora McKinsey- posee una formación insuficiente para desempeñarse con éxito en la economía sin recibir capacitación adicional en el trabajo (Jha, 2009; Surowiecki, 2007). El desempleo en egresados universitarios es un problema creciente en China, que está en parte relacionado con las capacidades de algunos estudiantes.

La educación superior constituye una política pública de prioridad en ambos países. Durante casi dos décadas, China se ha comprometido a una mejora significativa de la calidad de sus universidades más prestigiosas, así como a una expansión significativa de la matrícula en todas las áreas de educación superior. Si bien India ha reconocido durante décadas la importancia de expandir el acceso a la educación superior y de mejorar su calidad, sólo recientemente se han destinado recursos significativos, tras las recomendaciones para la educación superior provenientes de la Comisión Nacional del Conocimiento del Gobierno de India (National Knowledge Commission) en 2006 y a partir de compromisos gubernamentales más recientes (Tilak, 2007). Los proyectos actuales, por ejemplo, reclaman una expansión de la cantidad de instituciones de educación superior de alto nivel.

Imaginar las perspectivas de la educación superior para China e India en las dos próximas décadas -o en un plazo más largo- es sumamente problemático (Li, Whalley, Zhang y Zhao, 2008). Por ejemplo, la información actual suele ser imprecisa y no siempre está disponible, lo que dificulta hacer generalizaciones sobre la situación contemporánea. Los desarrollos futuros dependen de las tendencias macroeconómicas, sociales y políticas, que son menos fáciles de imaginar para China que para la mayoría de los países de la OCDE.

Aunque desde la perspectiva actual, la estabilidad básica y las orientaciones coherentes de las políticas públicas resulten claras, no se puede predecir con certeza lo que ocurrirá con ellas en las próximas décadas. De cierto modo, hoy en día China puede parecer demasiado estable; India, en cambio, demasiado inestable. El sistema político relativamente abierto de India quizá le permita una mayor flexibilidad para enfrentar adversidades, pero podría fracasar en producir soluciones prácticas o planes creativos para mejorar la educación superior. El aparato chino de planificación estatal ha desarrollado la educación superior de manera notable, especialmente en la cúspide del sistema, pero podría carecer de flexibilidad. Ambos pueden ser sacudidos por fuerzas internas o cambios regionales o globales con mayor intensidad que otras partes del mundo. El pasado muestra que China es capaz de producir cambios drásticos y a veces, impredecibles en sus políticas. India, en constante debate sobre su rumbo, tiende a cambiar gradualmente y con frecuencia, sin tener una planificación clara.

El futuro de las políticas de educación superior en ambos países depende en gran medida de distintos factores. La demanda se relaciona con la expansión continua de la clase media, que es el grupo poblacional con los mayores incentivos para educar a sus hijos con vistas a la movilidad social y a la participación en la economía moderna. También es la clase media la que tiene los recursos necesarios para pagar los costos de la matrícula, entre otros, y las credenciales educativas para ser admitidos. Otros grupos poblacionales también tienen interés en el acceso a la educación superior, pero la clase media es la fuerza más importante que se ha expandido considerablemente en los últimos años y es probable que continúe haciéndolo. Si bien las estimaciones varían considerablemente, muchos expertos coinciden en que la clase media india cuenta en la actualidad con 50 millones de individuos; la de China es de un tamaño similar. Algunas estimaciones predicen que hacia 2025, cada país tendrá una clase media de unos 500 millones. Una cantidad considerable de estos grandes grupos demandará acceso a la educación superior, lo que creará posibles

saturaciones del sistema. Las políticas gubernamentales relativas a la creación de instituciones y al financiamiento de universidades de investigación y del sector de elite del sistema constituyen un factor clave para diseñar las perspectivas de la educación superior. Sin duda, a medida que ambos países se sumen a las filas de los de las mayores economías del mundo, reconocerán la importancia que tienen las universidades de nivel internacional para competir a nivel global. China ya ha tomado medidas para la creación y el sostenimiento de un sector académico de elite. India está comenzando a enfrentar este problema.

Una historia complicada

Cuando se trata de sistemas de educación superior, la historia juega un rol en el presente. Tanto para China como para India, el pasado académico ha creado situaciones difíciles y problemáticas para el presente y, probablemente, para el futuro. Al igual que todos los sistemas de educación superior del mundo, ambos heredaron el modelo académico occidental (Ben-David y Zloczower, 1962). Ninguno de esos países ha aprovechado sus tradiciones intelectuales y académicas autóctonas, de extraordinaria riqueza. Al fin y al cabo, en China se inventaron los exámenes nacionales -los exámenes confucianos, utilizados durante varios milenios para seleccionar a los funcionarios públicos- y creó instituciones avanzadas para preparar a la gente para tomar dichos exámenes. India tuvo algunas de las universidades más antiguas del mundo, como Nalanada en Bihar. Estas tradiciones académicas precedieron a las universidades occidentales en más de un milenio. No obstante, estas antiguas instituciones tienen escasa relevancia en la actualidad.

En el siglo XIX algunos pioneros chinos reconocieron la necesidad de la modernización para competir con occidente y para promover el desarrollo económico. Se eligieron los modelos académicos occidentales a través del establecimiento de un pequeño número de universidades de estilo europeo a lo largo de la costa oriental de China, en áreas controladas por las potencias europeas (Hayhoe, 1999). La Universidad de Pekín se estableció con ayuda de Estados Unidos y con el apoyo del gobierno imperial en decadencia. Organizaciones religiosas cristianas trabajaron activamente en China en esa época y establecieron varias universidades. Así, cuando el sistema imperial fue derrocado en 1911, existía un pequeño número de universidades de estilo occidental, y muchos chinos habían sido educados en Occidente o en Japón.

Mientras la nueva república buscaba fortalecer las universidades existentes y establecer nuevas instituciones, la guerra civil, la debacle económica y la invasión japonesa impidieron que se hicieran progresos considerables. Para la época del establecimiento de la República Popular China, en 1949, el sistema de educación superior era reducido y débil. La totalidad del sistema de educación superior comprendía sólo 205 universidades, concentradas en la costa oriental, en Beijing y en unas cuantas ciudades grandes, con un total de 116.504 estudiantes (Hayhoe, 1999). El nuevo régimen comunista buscó liderazgo académico en la Unión Soviética y reorganizó la educación superior de acuerdo con el modelo soviético, dividiendo muchas de las universidades existentes en instituciones más pequeñas, especializadas y con orientación vocacional, en muchos casos vinculadas a ministerios del gobierno. Se establecieron academias de investigación de estilo soviético, separadas de las universidades. El desarrollo académico normal se interrumpía con frecuencia. La libertad académica era limitada y el surgimiento de la profesión académica, obstaculizado. Pocos estudiantes o académicos chinos tuvieron la oportunidad de estudiar en el exterior y los que pudieron hacerlo tuvieron que limitarse a la URSS y a los países socialistas de Europa Oriental.

La ruptura más severa llegó con la Revolución Cultural de 1966 a 1976, que cerró todo el sistema de educación superior, confinó a muchos profesores y alumnos al trabajo en áreas rurales y destruyó toda una generación de académicos. Pocos países han sufrido cataclismos académicos tan

dramáticos. Con el fin de la Revolución Cultural en 1976 y la subsiguiente apertura de China al mundo, las universidades fueron reabiertas y se hicieron esfuerzos por buscar asesoramiento académico en Occidente. Los estudiantes chinos pudieron seguir estudios en el exterior. Se permitió que las universidades buscaran en el exterior nuevas ideas y se les proporcionó fondos para reconstituirse. El modelo soviético de instituciones vocacionales altamente especializadas fue parcialmente desmantelado. Asimismo, se debilitaron los controles políticos. Hacia la década de 1990, mientras comenzaba el boom económico de China, el sistema universitario estaba listo para expandirse.

India fue una colonia británica durante más de dos siglos que se independizó en 1947. Esta experiencia influyó -y sigue influyendo en- su educación superior. Los británicos no ofrecieron mucho apoyo a la educación superior en sus colonias. La educación superior se expandió en un primer momento a mediados del siglo XIX debido a la iniciativa de la creciente clase media y al reconocimiento por parte de los británicos de la necesidad de un funcionariado público para administrar India. En 1857 se fundaron las primeras universidades en Calcuta, Bombay y Madras. Las universidades hindúes seguían el modelo de organización británico. Estas instituciones, que enseñaban exclusivamente en inglés, desplazaron a las pocas escuelas tradicionales que quedaban, que sencillamente se marchitaron y desaparecieron. La educación superior se basó en un patrón organizacional según el cual las universidades constituían cuerpos examinadores más que instituciones de enseñanza. La mayor parte de la enseñanza tenía lugar en colleges afiliados a las universidades, y eran éstas últimas las que controlaban los exámenes y los planes de estudio. Esta estructura permitía un control centralizado sobre los colleges. Se reclutó un pequeño grupo de académicos británicos para enseñar y para gestionar las universidades y facultades. Los indios tuvieron la oportunidad de estudiar en Gran Bretaña y la mayoría de ellos retornó a su país de origen para desempeñarse en la administración pública, incluso en colleges y universidades. Por otra parte, muchos se involucraron en organizaciones nacionalistas y, eventualmente, jugaron un rol protagónico en la independencia de India (Basu, 1974).

Desde principios del siglo XIX, casi la totalidad de la educación superior en India se impartía en inglés; no se empleaba ningún lenguaje vernáculo para la instrucción o la examinación. El plan de estudios se limitaba, en gran medida, a las áreas útiles para la administración y para las nacientes clases profesionales -como el derecho, las ciencias sociales y campos afines-. Si bien el sistema académico tuvo un tamaño reducido -en la época de la independencia tenía 369.000 alumnos en 27 universidades y 695 colleges- (Agarwal, 2009) preparó con éxito a una serie de graduados que pasarían a constituir la clase dirigente de India, Pakistán, Sri Lanka y, posteriormente, Bangladesh. En 1961 sólo el 1,5% del grupo etario relevante participaba en el sistema de educación superior. En la época de la independencia, había escasa capacidad para la investigación en colleges y universidades, ya que los británicos no se habían interesado en invertir dinero para investigación. Además, dado que la educación superior se impartía en inglés, más del 90% de la población hindú resultaba excluida. Para la época de la independencia, el sistema de educación superior de India era pequeño, altamente burocratizado, con poca libertad académica, impartido en un idioma que la mayoría de la población no comprendía y presentaba un plan de estudios limitado.

A pesar del gran número de informes y de las críticas recibidas, entre la independencia y fines del siglo XX la educación superior se extendió, aunque con pocos cambios estructurales. La matrícula se expandió pasando de poco más de 100.000 en 1950 a 9 millones hacia el final del siglo (Agarwal, 2009). En algunas ocasiones, el crecimiento anual llegó al 10%. La mayoría de los analistas coinciden en afirmar que la calidad disminuyó y que la estructura básica del sistema permaneció bastante similar al sistema colonial legado por los británicos (Kaul, 1974).

Las estructuras universitarias heredadas por ambos países a mediados del siglo XX

no resultaron útiles para el desarrollo de un sistema eficaz de educación superior. En los años siguientes, China realizó muchos cambios en sus universidades, pero la mayoría de ellos se llevaron a cabo siguiendo el modelo soviético; estas acciones no fueron efectivas para la construcción de universidades que pudieran competir a nivel internacional o satisfacer las necesidades de la modernización del país. Por otra parte, India expandió la educación superior lentamente en los años de la independencia y con mayor velocidad en los años subsiguientes, pero realizó pocos cambios estructurales. Como consecuencia, las universidades resultaron ser poco efectivas para atender las necesidades de la sociedad india.

Características contemporáneas

Ambos países llegaron a la mitad del siglo XX con organizaciones académicas un tanto disfuncionales. El modelo soviético, seguido por China después de 1950, dismantló muchas de las universidades y las convirtió en instituciones especializadas más pequeñas, anexas a los ministerios de gobierno más relevantes antes que al Ministerio de Educación. Esas instituciones estaban circunscriptas al entrenamiento para ciertas profesiones, y no realizaban mucha investigación. La investigación estaba sobre todo en manos de los institutos de las academias de ciencia, que estaban divididos por disciplina o área y no formaban parte del sistema universitario. La estructura administrativa dual, que se prolonga hasta el presente, ha sido cuestionada en relación con su efectividad académica. Cada institución tiene una administración académica, liderada por un rector o un presidente y una administración del Partido Comunista, a cargo de un secretario del partido o un vicepresidente ejecutivo. Sólo después de la Revolución Cultural las instituciones especializadas fueron reincorporadas a las universidades. Si bien todavía existen las academias, en algunos casos tienen vínculos con las universidades. El divorcio parcial entre enseñanza e investigación continúa siendo un problema para China (Min, 2004).

El sistema académico de la India post-independiente continuó con la herencia británica. Las universidades, a las que estaba afiliada casi la totalidad de los 700 colleges, constituían principalmente cuerpos examinadores, con escasa oferta de programas de posgrado. Estos colleges -generalmente pequeñas, con alrededor de 500 alumnos- estaban afiliados a universidades que decidían los programas de estudio, fijaban y administraban los exámenes, dirigían los procesos de admisión y expedían los títulos. Por lo demás, tenían escasa autonomía. Este sistema de afiliación, aunque muy criticado, continúa en el presente. No existen más de 18.000 colleges. Unas cuantas universidades eran instituciones “unitarias” con un solo campus, sin facultades afiliadas; éstas se asemejaban a las instituciones académicas de Occidente, con programas de grado y de posgrado, así como programas profesionales. Unos cuantos institutos de investigación especializados realizan investigación básica de avanzada en ciertas disciplinas científicas. Si bien el sistema de educación superior de India ha crecido, ha habido pocos cambios en la estructura básica de las universidades (Jayaram, 2004).

Todos los sistemas masivos de educación superior están diferenciados funcionalmente y también, frecuentemente, por su fuente de financiamiento y otras variables. Muchos incluyen un sector privado. Generalmente, los sistemas académicos diferenciados se caracterizan por una jerarquía de instituciones, con universidades de elite altamente selectivas -que se dedican a la investigación- en la cima, universidades relativamente completas en el medio y en la base, una constelación de facultades menos selectivas que muchas veces ofrecen títulos inferiores al grado universitario completo. Una serie de instituciones especializadas también forma parte del sistema. El sector de elite generalmente abarca sólo una pequeña proporción de los estudiantes y cuenta con un

financiamiento desproporcionadamente generoso. Excepto en Estados Unidos y Japón, casi todas las universidades de elite son públicas.

China se ha desplazado conscientemente hacia un sistema académico diferenciado, prestando especial atención a la cima, en particular a las aproximadamente 150 universidades con centros de investigación que están sujetas a la responsabilidad del gobierno central. La mayoría de las casi 1700 universidades chinas están financiadas por los gobiernos provinciales y dependen de ellos y, en algunos casos, de las autoridades municipales. Estas universidades tienden a hallarse en el medio o en la base de la jerarquía académica. Actualmente hay un movimiento para expandir el sector de las carreras cortas, de manera bastante similar a los community colleges en Estados Unidos. El pujante sector privado tiende a situarse en la base de la jerarquía. Si bien China no ha desarrollado formalmente un sistema académico coherente y articulado con objetivos claramente definidos y patrones variables de financiamiento, parece ser que dicho sistema está surgiendo. Es probable que en las próximas décadas se desarrolle un sistema académico claramente articulado y diferenciado, con financiamiento tanto del gobierno central como de las provincias.

India no posee un sistema académico coherente y diferenciado y hasta 2009 no ha identificado una estrategia para moverse hacia un enfoque sistémico. India tiene un sector de elite muy respetado de instituciones académicas especializadas, sobre todo los Institutos Indios de Tecnología, que actualmente son trece. El gobierno anunció recientemente que establecerá 8 nuevos Institutos Indios de Tecnología y 7 Institutos Indios de Administración, junto con 30 universidades nuevas orientadas a la investigación, 10 Institutos Nacionales de Tecnología, dos Institutos Indios de Ciencia, y 1000 politécnicos nuevos (Hindu, 2008). No obstante, el grueso del sistema de educación superior permanece indiferenciado. Las 380 universidades que se encuentran bajo la jurisdicción de los estados indios, que son los responsables de la educación en el sistema federal del país, son, en su mayor parte, indiferenciadas. Las 24 universidades bajo el control del gobierno central tienden a estar un poco mejor financiadas y a ser de calidad superior al resto, pero no existe una diferenciación clara entre ellas. India tiene más de 18.000 instituciones de educación superior- más de 17.000 de ellas son colleges que ofrecen títulos de grado (Agarwal, 2009)-. No hay diferenciación entre los colleges, aunque algunos han sacado ventaja de la legislación que permite que los colleges de alta calidad se separen de las universidades que las patrocinan, y ofrezcan sus propios títulos que son consideradas más prestigiosas que el resto. Existe, además, una variedad de otras clases de instituciones de educación superior. Las denominadas “deemed” universities son instituciones de nivel universitario, generalmente especializadas, reconocidas por la University Grants Commission (Comisión de Subsidios Universitarios), una agencia del gobierno central, y por lo tanto, poseen autoridad para expedir títulos. Otras instituciones técnicas son reconocidas y evaluadas por el Consejo de Educación Técnica (All-India Council of Technical Education), otra agencia del gobierno central. India aún no ha intentado definir un sistema académico coherente y diferenciado. La variedad de instituciones, el financiamiento y la jurisdicción, hacen que el surgimiento de un sistema coherente y unificado sea muy improbable bajo las circunstancias actuales.

Si esta descripción parece confusa, es porque la academia ha crecido sin planificación en respuesta a la masificación y a la necesidad de nuevos tipos de instituciones para responder a las necesidades de una economía en expansión. La responsabilidad sobre la educación superior se reparte entre distintas agencias del gobierno central, los estados (que tienen diferentes políticas y enfoques), un sector privado cada vez más poderoso y, ocasionalmente, los tribunales de justicia. A través del tiempo, los esfuerzos para reformar la educación superior han evadido las universidades tradicionales y más bien han añadido nuevas instituciones. Los Institutos Indios de Tecnología se

establecieron de esta manera. No existe una división formal de responsabilidades respecto a la enseñanza o a la investigación (Jayaram, 2004).

Gobierno

Si bien la construcción de un sistema académico eficiente es una necesidad, también es necesario que exista un gobierno y una administración eficientes dentro de las instituciones académicas. Ambos países enfrentan desafíos en el gobierno interno de las universidades y en otras instituciones de educación superior. Por razones tan diversas como el pasado colonial o una tradición de burocracia desmesurada y por las realidades políticas actuales, estos países tienen estructuras de gobierno académico que son, de cierto modo, disfuncionales. Se acepta que las universidades más eficientes combinen autogobierno y autonomía, por una parte, y una adecuada rendición de cuentas a grupos externos y a la gestión profesional, por otra. Ni China ni India tienen un alto grado de autogobierno. Las instituciones académicas de todos los niveles están sujetas a extraordinarios controles burocráticos, generalmente impuestos por el gobierno.

En el caso de India, los colleges afiliados a universidades están generalmente dominados por normas y regulaciones universitarias y tienen poco margen para tomar decisiones de manera autónoma. La gran mayoría de las universidades controladas por el gobierno de los estados provinciales está sujeta a un férreo control por parte de éstos. La injerencia política en decisiones académicas- desde la contratación de personal académico hasta la creación de nuevos programas- es una práctica extendida. Las universidades privadas de creación más reciente tienen menos controles externos, aunque sus consejos directivos con frecuencia están directamente involucrados en la administración cotidiana de la institución. Amity University, cerca de Delhi, y Symbiosis, en Puna, son ejemplos de universidades privadas recientes.

En China, la combinación única de estructuras de gobierno políticas y académicas con un presidente seleccionado según criterios académicos y un vicepresidente ejecutivo elegido por el Partido Comunista, a veces crea tensión administrativa y reduce el margen de autogobierno por parte de la comunidad académica. En los últimos años, China ha estado imitando el modelo de gestión académica estadounidense. Las universidades de elite han estado fortaleciendo el liderazgo académico, especialmente en el cargo del presidente y han estado tratando de conferir una mayor autoridad a los jefes de departamento y a otros administradores de rango superior, y de implementar un sistema de evaluación para el cuerpo de profesores que incluya rendición de cuentas por investigación y enseñanza (Min, 2004).

Ambos países aún deben establecer estructuras de gobierno académico que maximicen el peso de la toma de decisiones por parte del cuerpo de profesores. Ambos países han mantenido estructuras de gobierno altamente burocratizadas.

Financiamiento

Ambos países enfrentan desafíos considerables para financiar sus sistemas educativos en rápido crecimiento (Agarwal, 2009; OECD, 2007b). Si bien es cierto que los dos han experimentado un rápido crecimiento económico en los últimos años – a tasas de un 10% anual-, siguen siendo economías en desarrollo. En 2008 China tenía una paridad de poder adquisitivo per cápita de \$5.370; el de India era de \$2.470 (Banco Mundial, 2008). En ambos países, el costo de la matrícula, tanto en instituciones públicas como privadas, ha pasado a constituir una carga creciente para los estudiantes y sus familias. De los dos países, ninguno tiene un sistema adecuado de becas o préstamos para

asegurar un acceso igualitario a la educación superior, aunque ambos tienen algunos programas de asistencia financiera y han hecho esfuerzos para proporcionar acceso a estudiantes pobres y a estudiantes provenientes de poblaciones en desventaja.

El financiamiento público de la educación superior proviene de una variedad de fuentes y parece haber relativamente poca coordinación entre ellas. En ambos países, el grueso del financiamiento proviene del Estado y de los gobiernos provinciales, que tienen un alto grado de autonomía con respecto a los montos invertidos en educación superior y a la manera en que se realizan las asignaciones. Algunos estados y provincias priorizan la educación superior, mientras que otros no lo hacen. Las autoridades centrales de China e India están preocupadas principalmente por el financiamiento de las universidades de mayor prestigio y por asegurar que haya suficiente apoyo a la investigación. China proveyó de mucho mayor financiamiento a las universidades que hacen investigación, en parte a través de los programas número 985 y 211 de apoyo financiados por el gobierno central- aproximadamente 150 universidades han participado en estos proyectos clave. Las universidades más prestigiosas también reciben fondos por parte de las autoridades locales y provinciales. Por ejemplo, el gobierno de Shangai ha proporcionado recursos para sus universidades de investigación, como también lo han hecho otras ciudades y provincias. El gobierno indio, en gran medida a través de la University Grants Commission, patrocina 20 universidades y provee fondos para programas innovadores, para investigación llevada a cabo por universidades y por otras instituciones.

Resulta bastante difícil calcular el financiamiento privado de la educación superior en China e India. Ambos países tienen sectores privados de educación superior en crecimiento y las universidades públicas también cobran matrículas a los estudiantes. En efecto, en la India, la gran mayoría de los estudiantes estudia en facultades privadas, algunas de las cuales reciben financiamiento público por parte de los gobiernos estatales, aunque un creciente número no obtiene asistencia y no recibe financiamiento público. A partir de 2007 hay también 11 universidades completamente privadas que no reciben ningún financiamiento público. En el sector privado, los niveles de matrícula varían y, en algunos casos, están regulados por las autoridades gubernamentales. La situación en China es igual de complicada. Las universidades y facultades privadas mínimas tienen propósitos y funciones diversas. Un pequeño número cuenta con reconocimiento de las autoridades gubernamentales para otorgar títulos. Todas dependen de la matrícula y los costos varían. Muchas universidades públicas chinas patrocinan sedes afiliadas semi-privadas u otros programas que ofrecen títulos que no están financiados por el Estado y cobran una matrícula más alta. Estos programas pretenden, en parte, proveer ingresos necesarios para las universidades que los patrocinan, así como aumentar las posibilidades de acceso a las mismas. Algunos críticos han hecho la acusación de que estos programas tienen bajos estándares académicos y se ha producido una controversia en torno a los títulos ofrecidos.

Hay un acuerdo general en que el financiamiento proveniente de recursos públicos para la educación superior en China e India, así como en el mundo entero, es insuficiente para satisfacer las demandas tanto de calidad como de acceso. India gasta el 0,37% y China el 0,6% del PBI en educación superior -ambos por debajo de los gastos de otras economías emergentes y bien por debajo del 1% que gastan los países desarrollados-.

China e India como actores de la educación superior internacional

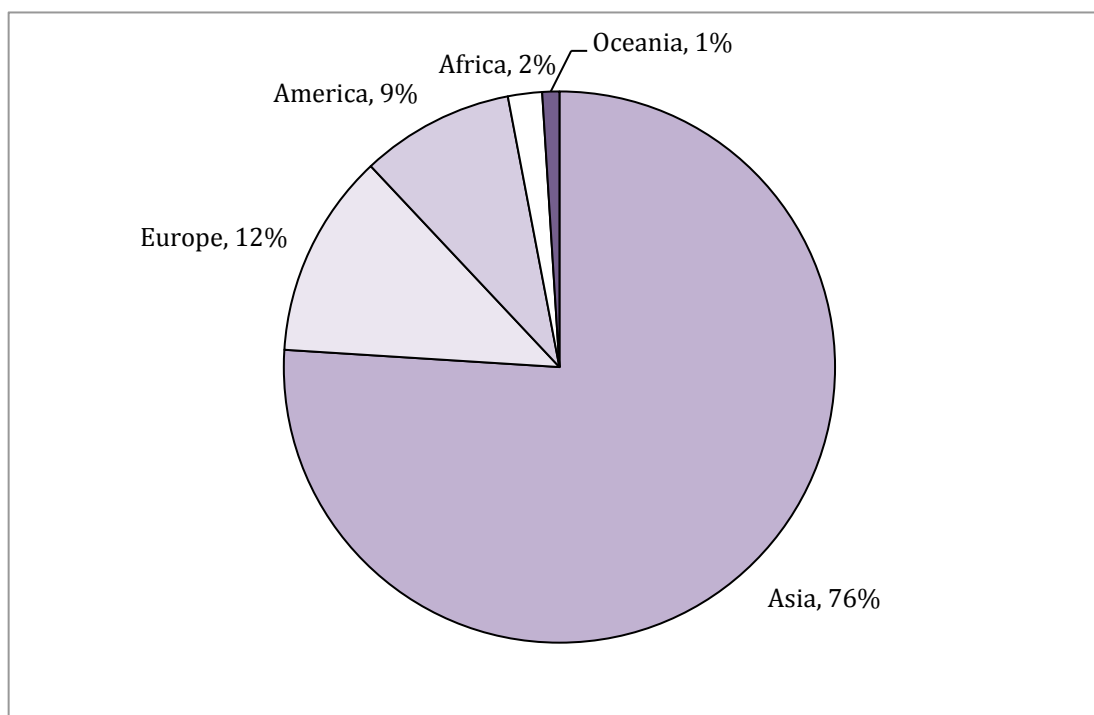
De diversas maneras significativas, ambos países tienen un peso importante en la escena internacional de la educación superior y tendrán un rol aún más central en el futuro. Actualmente, su

importancia no está relacionada con sus políticas públicas sino que es el resultado del éxodo de estudiantes y profesionales hacia Occidente y otros lugares desde la década de 1970. China e India son los dos mayores exportadores de estudiantes y lo han sido en las dos décadas pasadas. En 2008, aproximadamente 200.000 indios y 892.000 chinos se encontraban estudiando en el exterior; estos números constituían casi la mitad del total de estudiantes internacionales en todo el mundo (Agarwal, 2008). Independientemente de la expansión de las matriculaciones, es probable que por distintos motivos los dos países se mantengan en los primeros lugares de la lista de exportaciones en las próximas décadas. Las principales razones, en particular en India pero también en China, consisten en el número insuficiente de vacantes en universidades de elite para los mejores estudiantes. El prestigio de un título extranjero de las mejores universidades occidentales tiene un atractivo considerable. El número de vacantes en los sistemas académicos resulta insuficiente para el creciente número de estudiantes que buscan ingresar al mismo, y un número desconocido de jóvenes considerará la educación en el extranjero como un primer paso hacia la emigración (Agarwal, 2008; Altbach, 2006). Para los estudiantes que no obtienen los mejores puntajes en el ingreso a la universidad o en otros exámenes, obtener un título en el extranjero muchas veces puede parecer preferible a estudiar en una universidad local de menor prestigio. La creciente clase media en ambos países puede costear cada vez más que sus hijos estudien en el exterior. Números cada vez mayores de chinos e indios continuarán yendo al exterior para estudiar.

Una gran cantidad -no hay estadísticas disponibles- de académicos e investigadores chinos e indios se encuentra trabajando en el extranjero. Probablemente, la mayoría de estos expatriados obtuvo su doctorado en el exterior y no regresó a su país de origen. Algunos han estimado que, desde la década de 1970 hasta 2005, entre el 75% y el 80% de los chinos e indios que obtenían su doctorado en los Estados Unidos no regresaban a su país, aunque muchos mantengan relaciones académicas y de otro tipo con sus países de origen. Según el Ministerio de Educación de China, 815.000 estudiantes fueron a estudiar al exterior entre 1978 y 2004, y 198.000 regresaron. Es probable que las estadísticas para otros países occidentales sean similares en términos de la tasa de no-retorno. Desde la década de 1990, un mayor número de graduados parece estar regresando a su país debido a la mejora en las condiciones económicas y académicas en China e India, y los lazos entre las diásporas y los países de origen son más profundos. Ambos países han manifestado preocupación por la “fuga de cerebros” y han buscado, con éxito muy limitado, atraer a sus compatriotas exiliados.

China ha implementado una política de educación internacional desde 2000 e India se encuentra debatiendo su postura ante la educación superior internacional. La política multifacética de China incluye planes agresivos para atraer estudiantes internacionales. En 2007, había más de 200.000 estudiantes internacionales en China, el 75% de ellos proveniente de países asiáticos. Además, China otorga más de 10.000 becas. Muchas universidades chinas han extendido las instalaciones de sus campus para estudiantes internacionales. Las universidades chinas consideran a los estudiantes internacionales tanto como una manera de generar ingresos como una manera de agregar prestigio internacional a las instituciones. Los Confucius Institutes, que ahora suman 292, con perspectivas de aumentar a 1.000 hacia 2025, y que son auspiciados por el gobierno, proveen instrucción en el idioma chino y programas culturales, principalmente en campus universitarios del mundo entero.

Figura n° 2. Distribución de estudiantes internacionales en el sistema chino de educación superior



Fuente: The China Scholarship Council, 2005

Los esfuerzos internacionales de India se encuentran a la zaga de los de China. En 2008, India contaba aproximadamente con 20.000 estudiantes internacionales, la mayoría proveniente del Sur de Asia, África y de la diáspora india. Pocas universidades indias cuentan con instalaciones o personal para estudiantes internacionales. Algunos actores políticos atribuyen a India un potencial significativo ya que buena parte de la educación superior se imparte en inglés. Sin embargo, sin inversiones significativas en infraestructura y sin políticas más coherentes, el éxito de las iniciativas indias es improbable (Agarwal, 2006).

De especial importancia son los roles respectivos de China e India como potencias en educación superior. China ya es un socio estratégico de sus vecinos del nordeste de Asia -al albergar, por ejemplo, a 35.000 estudiantes de Corea del Sur. India, con el mayor sistema académico del sur de Asia, alberga estudiantes y mantiene intercambios con Sri Lanka, Nepal, Bangladesh y Bután. Hasta el momento, las diferencias políticas han imposibilitado cualquier colaboración con Pakistán.

Otros países ven a China y a India como mercados importantes para sus iniciativas de educación superior. La participación extranjera ya es significativa en ambos países y se puede anticipar una expansión considerable. Por ejemplo, 11.000 estudiantes en China estudian para obtener títulos académicos británicos a través de varios tipos de convenios; 200 instituciones británicas tienen programas en China. Instituciones académicas estadounidenses, como Johns Hopkins University, University of Michigan y muchas otras -incluyendo una gran cantidad de instituciones pequeñas- también desarrollan actividades en China. Se estima que más de 1.000 instituciones académicas extranjeras mantienen algún tipo de convenio con China, incluyendo dos

campus completamente equipados pertenecientes a universidades británicas (Fazackerley, 2007). Por lo menos 150 instituciones académicas extranjeras han ofrecido distintos tipos de títulos conjuntos u otros acuerdos en India- 66 con Estados Unidos, 59 con el Reino Unido (Helms, 2008). La mayor parte de los acuerdos ofrecen programas profesionales. La prensa subraya un fuerte interés internacional por India; y una vez lograda la legislación, es probable que el ritmo de la colaboración y de la intervención aumente rápidamente.

Mientras que China posee una legislación que regula los convenios con el extranjero desde 2003, India aún se halla en proceso de implementar normas. El rol de las sucursales independientes de universidades extranjeras, la propiedad de las instituciones, el rol del sector privado y del de fines de lucro, el control de calidad de instituciones extranjeras, el papel de los programas con franquicia del extranjero y otros temas complejos han sido objeto de controversia. Un obstáculo para la creación y la implementación de normas en ambos países es la cuestión jurisdiccional entre el gobierno central y los gobiernos provinciales, así como las opiniones cambiantes de los gobernantes, que buscan ejercer control sobre las instituciones y los programas extranjeros en su territorio, a la vez que celebran la intervención internacional (Helms, 2008; Agarwal, 2008).

Por su tamaño, por su peso en el mercado de educación superior, por el ascenso de la clase media y por su potencial académico, ambos países son de gran interés para la comunidad académica internacional. China e India están llamados a desempeñar un rol internacional clave en la educación superior- principalmente como una fuente de estudiantes y de académicos y como un lugar para hacer “negocios” de educación superior. Esto requeriría que ambos países implementen políticas y regulaciones transparentes con respecto a la colaboración y a la participación de elementos extranjeros, con vistas a proteger sus intereses nacionales, asegurar la calidad, y esclarecer convenios con potenciales socios del extranjero.

Universidades de investigación

En la cumbre de cualquier sistema académico se encuentran las universidades de investigación (Altbach y Balán, 2007), que tienden a oficiar de vínculo entre la red internacional científica y académica- que produce buena parte de la investigación en el sistema académico- y los educadores de las elites que se desempeñan en posiciones claves de la sociedad. Países como China e India, con grandes sistemas académicos y economías complejas y avanzadas que cada vez más se basan en el conocimiento, tenderían a beneficiarse de tener un número de universidades de investigación que pudiera competir con las mejores universidades del mundo y, al mismo tiempo, servir al sistema académico nacional y a una economía en rápido crecimiento. Ambos países reconocen la necesidad de tener universidades de investigación en la cima de sus sistemas académicos.

En 2008, ninguno de los dos países constituía una potencia académica, aunque China se está moviendo en esa dirección. Ninguno de los dos tiene una sola universidad entre las 100 mejores del ranking 2008 de las mejores universidades del mundo elaborado por la Shanghai Jiao Tong University, que mide sobre todo la productividad de la investigación (SJTUIHE, 2008). China tiene dos (la Peking University y la Tsinghua University) y la India ninguna entre las 100 mejores en la edición 2008 del Times Higher Education / QS ranking, que mide la reputación académica así como el rendimiento (Times Higher Education, 2008). Hong Kong, que forma parte de China pero no está integrado al sistema académico chino, tiene varias universidades en los primeros puestos de estos rankings. Sin embargo, ambos sistemas tienen la ambición de unirse a las filas superiores de las superpotencias de la investigación.

Por razones históricas, China e India tienen instituciones de investigación especializadas,

separadas de las universidades. En el caso de China, las academias de investigación son parte del legado soviético de organización académica. La mayoría de los institutos de investigación de la India proviene del período previo a la independencia. En China, los institutos de las academias de ciencia tienen excelentes condiciones de trabajo y, en general, mayor prestigio que las universidades y con frecuencia, atraen a los mejores talentos. En la India, el número de institutos de investigación es menor y no desempeñan un rol demasiado importante. Algunas de las instituciones patrocinadas por la Chinese Academy of Science (CAS) y la Chinese Academy of Social Sciences ofrecen programas de maestría y doctorado. Por ejemplo, 30.000 estudiantes de posgrado están inscriptos en instituciones de la CAS. En la India, institutos similares también ofrecen títulos avanzados en algunos casos. En general se coincide en que es mejor combinar docencia e investigación en las mismas instituciones y en China se han iniciado algunos esfuerzos por integrar los institutos con las universidades vecinas.

China tiene un programa multifacético para construir universidades de investigación de categoría mundial; se han gastado más de 20 mil millones de dólares -ajustados por paridad de poder adquisitivo- en la construcción de un sector de elite para la educación superior. En el centro hay diversas estrategias. En la década de 1990, una serie universidades más especializadas se fusionaron para formar la base de nuevas instituciones, reestableciendo las universidades que combinan varias disciplinas, tal como las que existían con anterioridad a los cambios de cuño soviético implementados en la década de 1950. El esfuerzo más importante incluyó dos grandes iniciativas apoyadas por el gobierno central: el 211 Higher Education Project, de 1993, que identificó 100 universidades para su mejora y las posicionó como instituciones centradas en la investigación intensiva; en 1998, en el centenario de la Universidad de Pekín, se inauguró el proyecto 985, apuntando a crear 40 universidades de “categoría mundial” en China (Liu, 2007; Ma, 2007). El proyecto 985 se basó en las universidades orientadas a la investigación que ya existían en todo el país, pero que eran predominantes en las provincias costeras y en Pekín. Se proporcionaron fondos del gobierno central para infraestructura -incluyendo un número de excelentes campus nuevos- y para un conjunto de centros interdisciplinarios y entre otras mejoras. Otras autoridades -entre ellas las provinciales- proporcionaron apoyo adicional. Por ejemplo, el gobierno de Shanghai ha apoyado sus cuatro universidades afiliadas al proyecto 985, agregando recursos a los brindados por las autoridades centrales. En algunos casos, se fusionaron universidades vecinas, se construyeron nuevos campus y se enfatizó el desarrollo de la investigación. Unas cuantas universidades adicionales, con el apoyo de los gobiernos provinciales, también han intentado unirse a las filas de las universidades de investigación.

Las universidades de investigación en China se identifican con las principales universidades de investigación del mundo y buscan especialmente emular a las universidades norteamericanas. En este sentido, el Academic Ranking of World University -el ranking Shanghai Jiao Tong- surgió como un esfuerzo de evaluación comparativa por parte de una destacada universidad china. El proyecto 985 enfatiza los programas de posgrado, los centros interdisciplinarios, la enseñanza de cursos -y en algunos casos programas enteros de posgrado- en inglés, la publicación en reconocidas revistas académicas y la contratación de profesores con formación y trayectoria reconocida a nivel internacional. La política actual del Ministerio de Educación no extenderá el número de las universidades del proyecto 985, pero buscará, en cambio, fortalecer aún más las instituciones ya existentes.

Estas reformas han tenido un profundo impacto en el nivel más elevado de la educación superior de China. La afluencia de fondos ha permitido la construcción de nuevas instalaciones, incluyendo campus completamente nuevos. Esta reorganización ha acentuado el trabajo interdisciplinario. En algunos casos, las fusiones han creado centros de excelencia. Nuevas

estructuras organizacionales han fortalecido la productividad académica y una estructura de carrera más eficiente. Las reformas también han diversificado el sistema académico en general y han creado desigualdades, mucho mayores entre distintas instituciones y áreas. Las diferencias de calidad, financiamiento, objetivos, y otros factores entre las universidades situadas en el nivel superior, medio e inferior del sistema académico son mucho mayores que antes de las reformas.

India no tiene universidades de investigación de categoría mundial (Jayaram, 2007). Los rankings mundiales de educación superior incluyen sólo unas pocas instituciones indias, principalmente los Institutos Indios de Tecnología, que no son universidades, sino más bien pequeños institutos tecnológicos de alta calidad. Mientras que un reducido número de las 431 universidades de la India tiene excelentes departamentos e institutos orientados a la investigación, es justo decir que pocos o ninguno pueden atribuirse excelencia en general como universidades de investigación. Las 25 universidades patrocinadas por el gobierno central tienden a ser de mayor calidad que las 230 universidades estatales. Seis de aquéllas y 114 de éstas tienen colleges afiliados - unos 20.667 en total (Ministry of Human Resource Development, 2009)-. Los muy apreciados Institutos Indios de Tecnología, los Institutos Indios de Administración y un puñado de otras instituciones especializadas tienen reconocimiento a nivel internacional. Los Institutos Indios de Tecnología, por ejemplo, tienen, en conjunto, una matrícula total de alrededor de 30.000 -más de la mitad en el nivel de grado-. Pero se trata de pequeñas instituciones especializadas. Su productividad en investigación, si bien impresionante, se halla limitada su tamaño y sus objetivos (Indiresan, 2007).

El talón de Aquiles de la educación superior de la India está constituido, en efecto, por las universidades tradicionales. En particular, las universidades estatales, se caracterizan por la falta endémica de fondos, la intervención política, niveles significativos de corrupción en los nombramientos académicos y, algunas veces, en las admisiones y exámenes y también por tener instalaciones inadecuadas y mal mantenidas (Indiresan, 2007). La tremenda carga de supervisar los colleges asociados exprime la energía y la creatividad de muchas universidades. La Universidad de Bombay, por ejemplo, tiene 364 colleges asociados, mientras que la Universidad de Calcuta tiene 173 y la Universidad de Delhi, 83. Aunque muchos de los estudiantes se encuentran en los colleges, las universidades son responsables de examinar a una gran cantidad de ellos- en Bombay, Calcuta y Delhi, respectivamente. No sorprende que los pocos esfuerzos exitosos de reforma del último medio siglo hayan pasado por alto a las universidades tradicionales y hayan establecido instituciones completamente nuevas, como los Institutos Indios de Tecnología. El hecho es que, a menos que se reforme y se mejoren las universidades tradicionales, la educación superior de la India no podrá progresar más allá de la excelente periferia de los Institutos Indios de Tecnología y las demás instituciones especializadas.

Si bien muchos informes oficiales han llamado a la reforma de las asociaciones entre universidades y colleges, no se ha logrado casi nada en medio siglo. Empezando por la University Education Commission (Radhakrishnan Commission) en 1948-1949 y pasando por la Education Commission (Kothari Commission) de 1964-1965, se formularon muchas recomendaciones serias para reformar la educación superior, incluyendo propuestas para fomentar las universidades de investigación, “desacoplar” los colleges de las universidades, entre otras. Una combinación de falta de voluntad política, intereses académicos -y a veces políticos- fuertemente arraigados, un sistema político dividido, y recursos limitados han contribuido a este estancamiento (Jayaram, 2007, pp. 74-76).

Los planes actuales del gobierno para construir nuevas universidades no se dirigen a los desconcertantes problemas de la reforma. Las iniciativas para establecer nuevos Institutos Indios de Tecnología, universidades nacionales, institutos tecnológicos y otras instituciones tampoco atienden los problemas de las universidades ya existentes ni indican cómo estas nuevas universidades superarán la organización y las otras prácticas de dichas instituciones. En efecto, es probable que los

referentes de excelencia de la educación superior de la India continúen situándose por fuera de las universidades tradicionales. Los reformadores que establecieron, por ejemplo, los Institutos Indios de Tecnología, los Institutos Indios de Administración y otras innovaciones ignoraron las universidades tradicionales: establecieron nuevas instituciones sin denominarlas “universidades”.

China está bien encaminada en la creación de universidades de investigación de categoría mundial y ha dedicado a ello considerables recursos y planificación. Resta afrontar importantes desafíos -incluyendo la construcción de una verdadera cultura académica, la libertad académica, y otros temas- pero se ha iniciado un comienzo verdaderamente promisorio. India aún está lejos de crear universidades de investigación competitivas a nivel mundial.

Profesión académica y cultura académica

En el centro de cualquier institución de educación superior se encuentra la profesión académica. Sin profesores bien educados y comprometidos, ninguna institución académica puede ser exitosa en términos académicos. China e India, en parte debido a la escala de sus sistemas académicos, enfrentan grandes desafíos para desarrollar y sostener un profesorado capaz de proveer instrucción y liderazgo. El gran número de académicos que se ha de contratar para estos sistemas en expansión no tiene precedentes. Será difícil proporcionar capacitación a nivel doctoral para una proporción considerable del personal académico. También constituye una preocupación la creación y el sostenimiento de las condiciones para el trabajo académico y para retener a los “mejores y más brillantes” de la profesión. Finalmente, establecer una “cultura académica” que promueva la meritocracia, la honestidad y la libertad académica es esencial para poder construir un sistema académico exitoso.

Más de 550.000 académicos de dedicación completa se encuentran enseñando en facultades y universidades de la India y 1.200.000 en China. Otros 350.000 asistentes de dedicación parcial trabajan en la educación superior de China, y un pequeño pero creciente número, en la India. La gran mayoría de los académicos son docentes de grado y realizan poco o nada de investigación. Pocos académicos en ambos países tienen un doctorado y algunos sólo han obtenido un título de grado; en China sólo un 9% tiene doctorado, aunque en las universidades de investigación, el número asciende al 70%; en India el número es de alrededor del 35%, con una mayor proporción de doctores en los departamentos universitarios orientados a la investigación. La carga docente tiende a ser bastante alta para quienes dictan exclusivamente cursos de grado. Las condiciones para los académicos en colleges y universidades situados en áreas rurales y en las regiones menos desarrolladas son menos favorables que en las instituciones urbanas. Por otra parte, la pequeña minoría de académicos -probablemente menos del 3% del total- que dictan cursos de posgrado y que trabajan en los departamentos de investigación de las mejores universidades se hallan mucho mejor remunerados y gozan de mejores condiciones laborales. En India, sólo se espera que hagan investigación los académicos que ocupan posiciones en departamentos universitarios y en instituciones especializadas. La mayoría -si no todos- de estos académicos tienen doctorados, a menudo de prestigiosas universidades occidentales (Chen, 2003).

China e India enfrentan problemas específicos debido al tamaño, la diversidad y la organización de sus profesiones académicas (Chen, 2003; Jayaram, 2003). Ambos sistemas académicos tienen una larga tradición de organización universitaria altamente burocrática y de severas limitaciones a la libertad académica. En el caso de la India, antes de la independencia, había libertad académica limitada y un alto grado de burocracia, orientados a mantener a los académicos y a los estudiantes bajo control (Basu, 1974). China ha visto una gran cantidad de trastornos sociales,

incluyendo la década de la Revolución Cultural -que clausuró la totalidad del sistema académico- y frecuentes cambios de políticas que han afectado la profesión académica.

La libertad académica es un tema central en ambos países, aunque India puede reivindicar un mejor entorno académico. En India, la libertad académica es una política oficial en todo el sistema académico. El problema concierne a la adhesión local a sus reglas. Una combinación de poder administrativo, susceptibilidad hacia sensibilidades étnicas y religiosas, y cierta interferencia política afecta la libertad académica. A pesar de estas limitaciones, en general los académicos pueden publicar sin restricción en revistas académicas, en periódicos o en otras publicaciones. Las violaciones a la libertad académica son más la excepción que la regla.

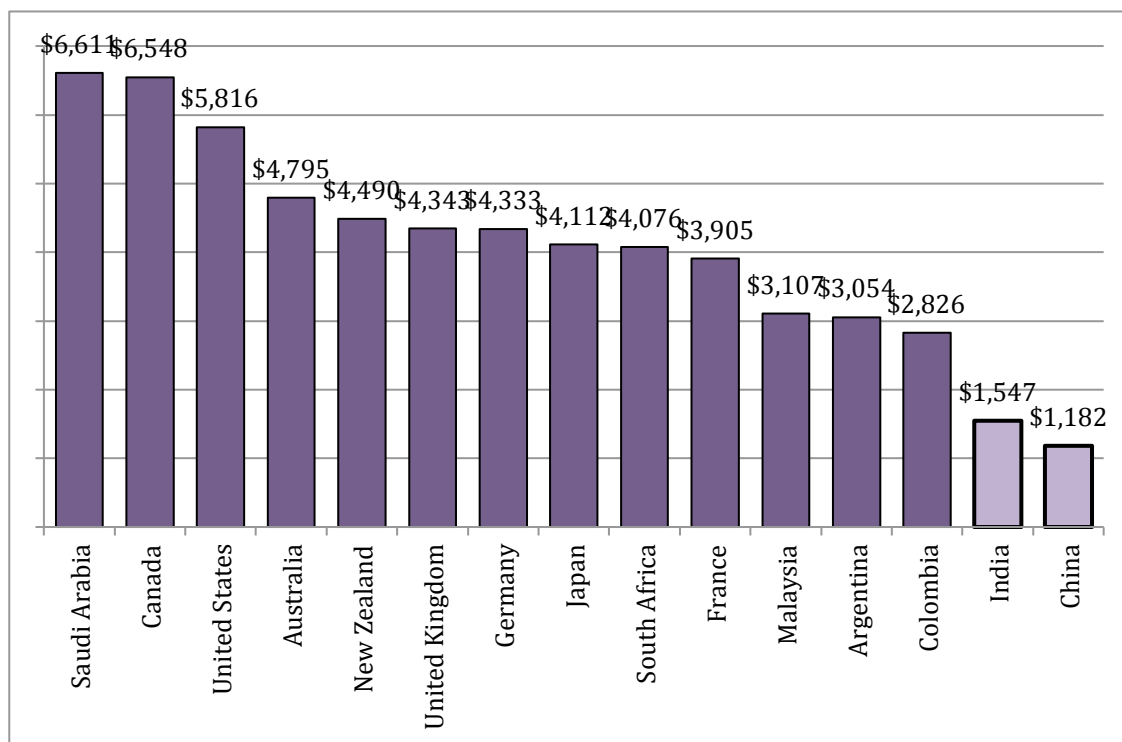
La situación en China difiere considerablemente, aunque las condiciones están mejorando (He, 2002). En algunas áreas existen restricciones informales -aunque ampliamente reconocidas- sobre la libertad académica. Los académicos, especialmente en las ciencias sociales y en algunos campos de las humanidades, entienden que algunas áreas de investigación e interpretación están fuera de alcance y que cierto tipo de críticas puede resultar en sanciones, incluyendo el despido y, en raras ocasiones, la persecución. Las revistas académicas, aunque proveen un mayor margen de maniobra que los medios masivos de comunicación, ejercen algunos controles sobre lo que se puede publicar y es frecuente la autocensura. A medida que las universidades chinas tratan de competir a nivel mundial, la libertad académica está comenzando a ser reconocida como una parte necesaria de las universidades de clase mundial.

Una cultura académica eficaz debe estar libre de corrupción. Sin embargo, existen algunos problemas de corrupción en ambos países. En China, los aspectos más visibles de corrupción académica son las denuncias ocasionales de plagio y el mal uso -y, a veces, la falsificación- de la información. En algunas universidades menos prestigiosas, ha habido denuncias de soborno para conseguir admisión o calificaciones. Cuando son descubiertos, los infractores suelen ser humillados y castigados. Sin embargo, esa corrupción parece integrada a la academia al menos hasta cierto punto, si se juzga por los informes de prensa y de Internet. En India el problema está mucho más extendido y es más genérico, involucrando algunos casos de plagios y de mala conducta. Además, los administradores académicos y a veces los profesores, practican el soborno en la admisión de alumnos, falsificando resultados de exámenes, vendiendo preguntas y respuestas de examen y otros tipos de malversación. Si bien es común, la corrupción académica es más grave en algunas partes de India y en algunas instituciones más que en otras. Por ejemplo, los Institutos Indios de Tecnología, los Institutos Indios de Administración y otras instituciones de elite han padecido pocos casos, mientras que en Estados como Bihar o Uttar Pradesh se han denunciado muchos problemas.

Para construir un sistema académico eficaz, la profesión académica debe estar remunerada de forma adecuada y gozar de condiciones de trabajo satisfactorias. En una reciente encuesta internacional de salarios académicos, China e India estaban al final de una lista de 15 países (Rumbley, Pacheco y Altbach, 2008). Con un promedio de US\$1.182 en China y de US\$1.547 en India, los salarios eran un 25% del promedio de Estados Unidos y modestamente menores a los salarios de la mayoría de los países de Europa occidental, permitiendo, no obstante, que los académicos vivieran en la clase media de sus países. Estas comparaciones se realizan sobre la base de la paridad de poder adquisitivo en el año 2008. Más aún, a diferencia de lo que ocurre en muchos países, muchos académicos chinos e indios obtienen nombramientos de tiempo completo. Muchos pudieron obtener un mayor ingreso mediante subsidios adicionales. Es notable que los salarios indios sean, en promedio, mayores a los de China, a pesar de que el PBI de India es inferior. Es más, el gobierno indio recientemente anunció planes para un significativo incremento salarial. Sin embargo, el hecho de que los salarios académicos no sean comparativamente superiores a las remuneraciones de los profesionales locales con un nivel educativo similar o de los académicos en los países desarrollados, puede significar que gran parte de las personas mejor calificadas eligen no

trabajar en universidades. Quizás la profesión, en muchos casos, no puede retener a los “mejores y más brillantes”.

Figura n° 3. Salarios académicos promedio, países seleccionados (dólares estadounidenses, ajustados por paridad de poder adquisitivo al año 2008)



Fuente: Rumbley, Pacheco y Altbach, 2008

La construcción de una cultura académica y la provisión de un salario y de condiciones de trabajo adecuadas para el cuerpo de profesores son cruciales para toda la profesión, especialmente importantes para la parte superior de la jerarquía académica. En efecto, la construcción de universidades de investigación competitivas requiere de un cuerpo de profesores bien remunerado con condiciones de trabajo al menos comparables a los estándares mundiales, ya que los académicos de alto rango son parte del mercado global de trabajo (Pacheco, Rumbley, y Altbach, 2008). En China, las universidades de elite tienen una política de remuneración flexible que puede pagar a los académicos de alto rango salarios significativamente por encima de las normas locales y, en algunos casos, esto permite que los profesores sobresalientes tengan cargos de dedicación parcial en el exterior. India no tiene este tipo de políticas y, por ello, no puede, en muchos casos, atraer a sus mejores académicos para que retornen al país.

La práctica, común en ambos países, de contratar a los propios graduados para puestos de docencia, si bien es difundida en varios países, genera problemas para construir una cultura académica productiva e independiente. Los graduados de la propia universidad acaso no sean los mejores candidatos para los puestos; han sido socializados en la cultura de la institución y, por ello, tienen dificultades para hacer su mejor trabajo creativo. Se integran con demasiada facilidad dentro de las jerarquías departamentales y las de la facultad. Las mejores universidades de China han reconocido la “endogamia” como un desafío y han establecido reglas para detener la práctica, pero la

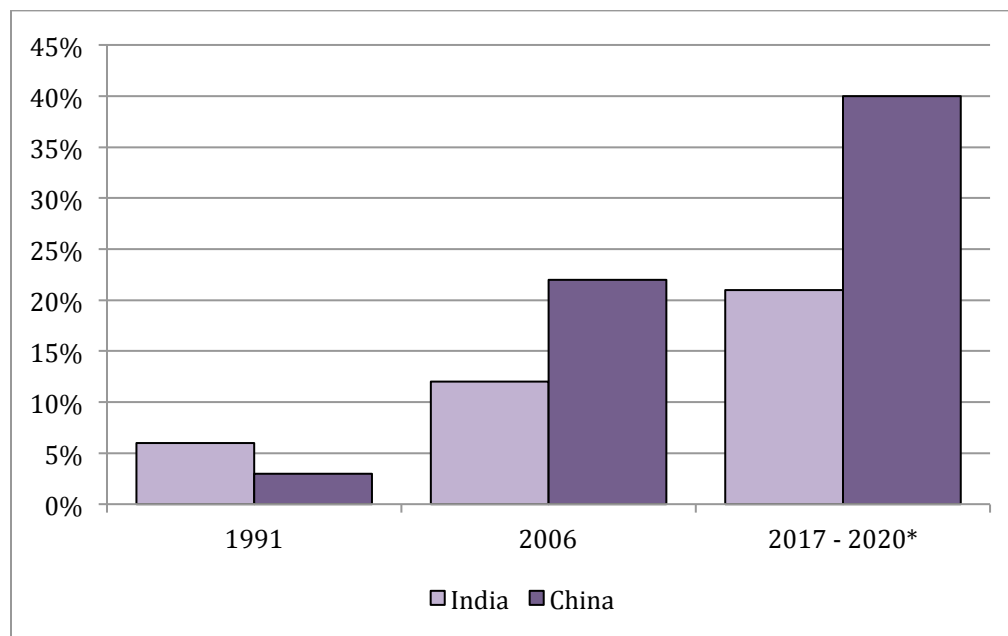
mayor parte del sistema académico chino aún utiliza esta práctica de contratación. La endogamia también es frecuente en India (Jayaram, 2003). Los colleges afiliados a una universidad generalmente contratan graduados de esa misma universidad. En algunos colleges se espera que quienes se postulan para trabajos académicos proporcionen un pago a las personas o a la institución que los contrata, una práctica que es, evidentemente, corrupta.

Ambos países tienen elementos de una cultura académica eficaz en algunas de sus mejores instituciones, así como en otras partes del sistema académico. Pero el desafío sigue siendo incentivar una cultura académica transparente y competitiva a recompensar el mérito en las contrataciones y ascender a los académicos a puestos superiores. La pequeña corrupción persiste en algunas instituciones, y también los controles excesivamente burocráticos, las limitaciones formales e informales a la libertad académica, la práctica de la endogamia, entre otros problemas. Estos temas obstaculizan la creación de una cultura académica de clase mundial.

Desafíos de acceso y de equidad

En 2007 la población de China superó los 1.300 millones y, la de India, los 1.100 millones (Banco Mundial, 2008). Uno de los mayores desafíos para la educación superior en ambos países consiste en proveer acceso a los crecientes segmentos de la población que demandan acceso a la misma. Un tema relacionado a este es la provisión de equidad a grupos poblacionales infrarrepresentados en la población estudiantil. Actualmente, India todavía está en la etapa “elitista” de acceso; sólo el 10% de cada cohorte ingresa en la educación superior (Trow, 2006). El gobierno ha reconocido la necesidad de extender el acceso al 15% durante la edición número once del Five Year Plan (2007-2012) y al 21% hacia el final del siguiente plan, en 2017. Esta expansión sería la mayor en la historia de la India y requerirá un crecimiento dramático de las instituciones y de los gastos. China, que ya cuenta con un nivel de participación del 22%, se está aproximando al acceso masivo y también tendrá una expansión significativa. En 2005, el Ministro de Educación indicó que la tasa de participación llegaría al 40% para el año 2020. En efecto, la mayor parte del crecimiento de la matrícula a nivel mundial en las próximas dos décadas tendrá lugar tan sólo en estos dos países (Kapur y Crowley, 2008).

Figura n° 4. Participación en educación en China e India (tasas brutas de matriculación, 1991-2006, metas oficiales para 2017 y 2020)



* Metas oficiales

Fuente: World Bank 2008a; Gobierno de India; Gobierno de China

Ambos países reconocen la necesidad de concentrarse más en la educación superior, han atravesado una expansión dramática en la última década y tienen planeado un crecimiento continuado en las próximas. Hay una variedad de estrategias evidentes, similares en ambos países. El sector privado es una fuente principal de “absorción de demanda”. Los países han permitido la expansión continua de instituciones privadas, aunque, como se dijo, ambos son ambivalentes en relación con las condiciones bajo las cuales debería operar el sector privado, el rol de las instituciones con fines de lucro y otros temas. Para India, las universidades y facultades privadas que no reciben asistencia constituyen el sector en crecimiento más veloz y, en China, una combinación de instituciones *min ban* (privadas) y ramas semi-privadas de universidades públicas está absorbiendo gran parte de la nueva demanda de acceso.

La equidad es un problema distinto al del acceso ya que supone proveer educación superior para grupos poblacionales que están sub-representados en el sistema y abarca, dependiendo del país o la región, desigualdades socioeconómicas y de género, disparidades entre zonas rurales y urbanas y minorías étnicas u otras. La brecha entre la ciudad y el campo -tanto en China como en India- es inmensa, con consecuencias en el acceso y la equidad. Como en muchos países en desarrollo, la mayoría de la población vive en áreas rurales. Incluso con la urbanización dramática en ambos países, una mayoría sustancial de la población todavía es rural, donde el ingreso, el alfabetismo, el acceso a la educación de todos los niveles, la esperanza de vida y la calidad de vida son menores que en las áreas urbanas. El acceso a la educación superior es mucho más bajo; y la calidad tiende a ser, también, más baja.

La equidad es, de muchas maneras, un desafío mucho más difícil que el acceso a la educación superior. Históricamente, la equidad ha sido una preocupación principal de los planificadores de

gobierno en China e India. Muchas de las mejores universidades chinas tienen cuotas regionales, de manera que puedan acceder los postulantes de todo el país. En las últimas décadas, la equidad se ha vuelto una prioridad menos importante que el acceso. En educación superior, como en otros aspectos de la economía y la sociedad, la disparidad entre las prósperas zonas costeras y el vasto interior es significativa. Las tasas de acceso a la educación superior en China occidental son significativamente menores que en las provincias costeras y las grandes ciudades, así como la calidad general de las universidades. Hay menos información disponible sobre las tasas de acceso para los grupos minoritarios y las disparidades según género o clase social. Desde el comienzo de la República Popular, China ha dedicado una atención considerable a estas desigualdades, fomentando la expansión del acceso en China occidental. En la década de 1980, se implementaron programas de préstamos para permitir que estudiantes de familias pobres participaran en la educación superior. Sin embargo, persisten grandes desigualdades. Es posible que la continua prosperidad en las regiones de alto crecimiento del país incrementen las desigualdades, aunque no hay información disponible al respecto.

Los temas más controvertidos de la educación superior en India incluyen la batería de políticas orientadas a mejorar el acceso y la equidad para grupos tribales, castas inferiores, y dalits (como se autodenominan los tradicionales “intocables” o grupos inferiores del sistema de castas hindú). Las políticas relacionadas con lo que en India se denomina “discriminación positiva” poseen carga política y frecuentemente son tema de agrios debates, asperezas legales y litigios. Desde la independencia, en 1947, la discriminación positiva -también llamada “reservaciones”- a través del sistema de empleo público y en la educación superior en India ha significado que los dalits y otras castas inferiores (conocidas como Otras Castas Atrasadas) y grupos tribales tengan proporciones de cupos en facultades y universidades, cargos en el servicio civil y otros sectores reservados para ellos. Esto significa que las instituciones de educación superior están obligadas a contratar -y a matricular- un porcentaje fijo de estos grupos, casi la mitad del total. Mientras que la discriminación positiva ha sido una política del gobierno indio durante décadas, todavía se está llevando a cabo un debate considerable sobre su justificación y su efectividad. La discriminación positiva ha sido acusada de inefectiva para elevar el estatus de los grupos a los que está destinada a ayudar y de ser una política social equivocada en una sociedad meritocrática (Mahajan, 2007). Al mismo tiempo, órdenes judiciales han extendido el alcance del sistema de “reservación” a instituciones como los Institutos Indios de Tecnología, donde no se aplicaba plenamente con anterioridad. En 2008, una decisión gubernamental que ordenaba que los Institutos Indios de Tecnología, vistos como bastiones de la meritocracia, debían contratar profesores de acuerdo con las restricciones de las leyes de discriminación positiva ha renovado el debate sobre esta política en general.

En diversas partes del mundo, a pesar de años de innovaciones de políticas, la equidad sigue siendo un dilema clave y, el acceso, todavía una preocupación para algunos grupos sociales. Para China e India, así como para otros países, el acceso es, en algunos aspectos, el problema más fácil de solucionar. La expansión del sector privado, los programas de acción afirmativa, los incentivos financieros para estudiantes de grupos desaventajados y otras políticas han contribuido en distinto grado. Pero la desigualdad sigue siendo una característica de los sistemas de educación superior, y China e India no son la excepción. Sus desafíos son mayores en escala que los que enfrentan otros países sólo por causa de su gran población y de la combinación de desventajas endémicas de sus sociedades.

El sector privado

En todo el mundo, el sector privado es el segmento de crecimiento más rápido de la

educación superior (Altbach, 2005). Tanto China como India tienen sectores significativos de educación superior privada, aún cuando el sector chino siga constituyendo una parte relativamente pequeña de las matrículas totales y del total de las instituciones. Alrededor de 4.300.000 estudiantes asisten a instituciones privadas de educación superior: 1.600.000 a universidades privadas, 1.800.000 a colleges de segundo nivel dependientes de universidades públicas y 870.000 a otros tipos de instituciones (China, Ministerio de Educación, 2007). Además, hay un importante sector privado de formación profesional en el que muchas instituciones no están autorizadas para expedir títulos. Un pequeño número de ellas se autodenominan “universidades” y una proporción menor ha sido habilitada por el Ministerio de Educación para ofrecer títulos universitarios. Algunas de las nuevas escuelas privadas son entidades sin fines de lucro, mientras que otras son propiedad de empresas, familias u otras combinaciones. Si bien no hay estadísticas disponibles acerca del número total de instituciones privadas de todas las categorías -incluyendo las que no están autorizadas a ofrecer títulos-, el número supera con facilidad las 1.000. El permiso para establecer instituciones privadas de educación superior es relativamente reciente; muchas instituciones existen hace apenas una o dos décadas.

También se han establecido colleges semi-privados. Algunas universidades chinas han establecido -para tener un ingreso extra y satisfacer la demanda local- colleges privados afiliados que mantienen lazos con la universidad patrocinadora. Las clases, en su mayor parte, son dictadas por el staff permanente de la universidad. Existen problemas relacionados con los títulos ofrecidos por estas instituciones afiliadas. Muchos estudiantes esperaban títulos universitarios regulares, pero los títulos reales no eran emitidos por las instituciones patrocinadoras. Las condiciones de estudio varían en estos colleges afiliados. Algunas veces, sus estudiantes se sientan en las mismas aulas que los estudiantes regulares; otras, asisten por la noche. En otros casos, los colleges afiliados funcionan en edificios completamente separados.

En general, el sector privado ha crecido como respuesta a la demanda de acceso a la educación superior y a un interés por ciertos cursos vocacionales que las universidades existentes no pueden satisfacer. Las regulaciones concernientes a la obtención de ganancias a partir de las instituciones de educación superior no son del todo claras y parecen coexistir distintos arreglos, con frecuencia poco transparentes. Las agencias gubernamentales intentan mantener cierto control fiscal y de calidad sobre el sector privado. No obstante, las regulaciones cambian y el número de instituciones ha estado creciendo rápidamente: existen problemas de administración, de transparencia financiera y de garantía de calidad. Sin embargo, el sector privado se está expandiendo y diversificando; algunas universidades privadas buscan competir con algunas de las mejores universidades chinas. Unas cuantas universidades privadas tienen convenios con instituciones extranjeras. Por el momento, no obstante, si un estudiante tiene la posibilidad de elegir entre estudiar en una institución pública o privada, normalmente elegirá la pública, no sólo por el costo de la matrícula (mucho mayor en las privadas) sino también por una cuestión de prestigio. Esto puede cambiar en las próximas décadas, a medida que el sector privado se desarrolle y quizás se asocie con universidades del extranjero, pero su futuro sigue siendo poco claro. Actualmente es una parte visible del paisaje de la educación superior china y es probable que se expanda para satisfacer la creciente demanda.

La situación en India es inmensamente más complicada (Gupta, Levy y Powar, 2008). Técnicamente hablando, la mayoría de los estudiantes de grado asisten a instituciones privadas; cerca del 95% de éstas está administrado por organismos privados como organizaciones religiosas, entidades culturales y grupos filantrópicos, entre otros. Muchas, sin embargo, reciben fondos significativos de fuentes gubernamentales. Otras instituciones no reciben ningún financiamiento del gobierno. Estas incluyen muchas facultades de medicina (medicina es una carrera de grado en India).

Un pequeño número de universidades privadas ha recibido autorización de las autoridades estatales para expedir títulos. Estas instituciones no reciben ningún financiamiento gubernamental y sólo cuentan con el dinero proveniente de las matrículas y, en algunos casos, de donaciones filantrópicas. Además, hay instituciones privadas especializadas de educación superior entre las que se destacan las escuelas de negocios. Algunas tienen autorización para emitir títulos, mientras que otras sólo ofrecen certificados porque carecen de la correspondiente aprobación del gobierno. Casi todas se financian con los pagos de la matrícula.

Varias de las universidades privadas más antiguas han alcanzado un prestigio considerable. Birla Institute of Technology and Science, establecido en la primera década del siglo XX y ascendido al estatus de “deemed” university en 1964, es una de las mejores instituciones del país. Manipal University, fundada en 1953 como una escuela de medicina, actualmente cuenta con 24 colleges y 80.000 estudiantes de diversas disciplinas y con ramas en Nepal, Malasia, Dubai y el Caribe. Muchas de las grandes corporaciones de India están en el proceso de fundar universidades; entre ellas se encuentran Reliance Industries, Mahindra and Mahindra, y el Vedanta Group. Las estimula, entre otras cosas, que se haya reconocido que muchas de las universidades de India son de baja calidad.

El crecimiento del sector privado en India ha sido dramático. Actualmente, el 43% de las instituciones son privadas y el 30% de la matrícula se concentra en instituciones privadas que no reciben asistencia (Agarwal, 2009, p. 70). Si bien no hay estadísticas precisas, la gran mayoría de las instituciones tienen fines de lucro y muchas son de propiedad familiar.

La expansión del sector privado ha sido facilitada por el complejo y, algunas veces, disfuncional marco regulador de la educación superior de India. Los gobiernos estatales, junto con las autoridades centrales, tienen el poder de dar reconocimiento a colleges y universidades. Por ejemplo, en 2002, el estado de Chhattisgarh -en un área poco desarrollada de la India- repentinamente aprobó una legislación para el reconocimiento de universidades privadas; 134 se postularon, de las cuales 97 fueron aprobadas. La mayoría de éstas no estaba situada dentro de dicho Estado sino en otras partes de la India. Otros Estados también han reconocido nuevas instituciones privadas. La Comisión de Subsidios Universitarios (University Grants Commission), considerando esta situación anárquica, intervino con nuevas regulaciones y, luego de una disputa considerable, en 2004, la Corte Suprema de la India reconoció su autoridad sobre la de los gobiernos estatales. Este ejemplo ilustra la complejidad y la falta de una dirección general en relación con las políticas de educación superior en India.

Pueden observarse deslices financieros y éticos en algunas de las nuevas instituciones privadas. La aplicación de estándares es laxa y los marcos reguladores, inadecuados -dejando lugar a problemas como el cobro de altas matrículas para la admisión, una práctica denominada “capitation fees” (honorarios considerables cobrados en el momento de la matriculación), matrículas más altas que lo permitido por las regulaciones, prácticas corruptas en admisiones, en contrataciones y en el otorgamiento de grados, etc.-. Estos problemas han empañado la reputación del sector privado (Gupta, 2008).

La educación superior privada en China e India está en expansión. Ya constituye una parte significativa del sistema y su expansión continuará por una sencilla razón: el sector público simplemente es incapaz de proporcionar los recursos financieros necesarios para proporcionar el acceso que demanda la población en aumento. Es probable que el sector privado continúe funcionando principalmente en la parte inferior de la jerarquía académica, que su naturaleza sea, en gran medida, vocacional y, como dicen los economistas, sea fundamentalmente un fenómeno que absorba la demanda. Ambos países enfrentan un desafío significativo para crear un marco regulador estable y transparente que proporcione las reglas de juego para el sector privado y los procedimientos para garantizar calidad y la rendición de cuentas financiera. Cuestiones como el rol del sector con fines de lucro y si los proveedores privados extranjeros pueden vincularse con

universidades y colleges privados locales sigue sin definirse. Si bien actualmente existen algunas instituciones privadas de calidad relativamente alta, es improbable que China e India tengan universidades grandes privadas de investigación que sigan el modelo estadounidense o el japonés. El costo de fundar y sostener tales universidades es demasiado elevado.

El futuro

China e India ya son actores globales de peso en educación superior (Altbach, 2007). A medida que se aproximan a las normas internacionales de acceso a la educación superior, China e India podrían, juntas, dar cuenta de más de la mitad del incremento mundial del número de estudiantes. Esto supondrá una expansión dramática de la profesión académica, así como la necesidad de más equipamiento para laboratorios e instalaciones, equipos avanzados y demás infraestructura. Parte de la demanda puede satisfacerse internamente, pero es probable que China e India también miren hacia el exterior. Parte de la expansión se dará en el nivel de la formación avanzada de posgrado. Hoy en día ambos países carecen de la capacidad adecuada para producir programas de maestría y doctorado. El costo de añadir instalaciones es alto. Ambos países se verán obligados a proporcionar recursos financieros significativos para la educación superior en las próximas décadas.

Parte de la expansión dependerá del continuado crecimiento del sector privado y de la educación a distancia. Estos países todavía deben integrar el sector privado dentro del sistema de educación superior o crear marcos reguladores apropiados y de control de calidad. Persiste cierta ambivalencia en torno al sector privado. En los próximos años, éste deberá integrarse al mainstream si la integración ha de realizarse plenamente.

China e India jugarán un importante rol en la educación superior mundial. Es probable que estos dos países continúen enviando un gran número de estudiantes al extranjero para realizar estudios superiores y es probable que den cuenta de más de un tercio de la población mundial de estudiantes extranjeros. Es muy probable que una gran cantidad de graduados indios y chinos permanezcan en el exterior, aunque la proporción de los que retornan probablemente se incremente considerablemente dadas las mejores oportunidades de trabajo en sus países de origen. Durante las pasadas décadas, alrededor del 80% de los graduados de los dos países no ha vuelto a su país (Agarwal, 2009). Es probable que ese porcentaje disminuya sustancialmente, aunque la proporción de retorno dependerá de los salarios y de las condiciones de trabajo. China, sobre todo, ha estado creando oportunidades en sus universidades para graduados formados en el extranjero.

Ambos países podrían convertirse, cada vez más, en anfitriones de estudiantes provenientes del extranjero. China ya está iniciando planes para atraer estudiantes internacionales, alcanzando un éxito considerable. Mientras las instituciones de educación superior se perfeccionen, las economías sigan creciendo y mientras estos países sean considerados centros académicos, los estudiantes del extranjero se verán atraídos. Las mayores cantidades podrían provenir del este y del sudeste asiáticos, en el caso de China, y del sur de Asia, en el caso de India.

China e India pueden volverse importantes mercados para iniciativas extranjeras de educación superior. A partir de 2009, ambos países están implementando marcos reguladores para permitir la participación de proveedores extranjeros de educación. Tanto los requerimientos de expansión y los esfuerzos por mejorar la calidad pueden beneficiarse de la participación internacional, aunque cada país necesitaría desarrollar un marco de políticas beneficiosas a nivel nacional para trabajar con proveedores extranjeros. Los temas son complejos (cf. además McBurnie y Ziguras, 2009; Knight, 2008), y todavía no es claro el impacto que la posible implementación del

Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS; GATS, en inglés) pueda tener en las políticas nacionales (OCDE, 2007a).

¿Podrán China e India surgir como “superpotencias de investigación” y desarrollar universidades de investigación de clase mundial en las próximas décadas? Es bastante probable que China tenga un éxito considerable en la construcción de universidades de investigación competitivas a nivel internacional. Las universidades desarrolladas con la ayuda de los proyectos 985 y 211 están realizando grandes progresos. El desarrollo continuo requiere de apoyo continuo. La existencia de algunas universidades de investigación mundialmente competitivas no prueba que China se vaya a convertir en una superpotencia de investigación, pero sí que probablemente se una a las filas de los principales países productores de investigación. Es probable que, si continúan las tendencias actuales, sus mejores universidades se hallen entre las instituciones claves de investigación a nivel mundial en las próximas dos décadas. Es mucho menos probable que India logre estos niveles de éxito. Sus mejores instituciones -los Institutos Indios de Tecnología y algunas otras- son demasiado pequeñas y están demasiado especializadas como para convertirse en universidades de investigación de clase mundial y los planes actuales no muestran que India esté desarrollando una estrategia realista. A pesar del uso del inglés como el principal idioma académico y de la existencia de muchos académicos y científicos brillantes y extraordinariamente bien formados, parece improbable que India tenga universidades de investigación competitivas a nivel internacional en las décadas por venir.

Ambos países muestran señales de estar aprovechando mejor sus diásporas académicas, puesto que una gran cantidad de investigadores y académicos chinos e indios, con frecuencia altamente calificados, se encuentra trabajando en el exterior. Este grupo clave puede ser movilizado para atender el desarrollo académico y para vincular a sus países con la comunidad académica internacional.

Si bien es cierto que China e India son los dos sistemas académicos más grandes del mundo, resulta menos claro que estos sistemas vayan a ser globalmente competitivos. Como se señaló, China ha hecho un progreso considerable con sus mejores instituciones e India ha mostrado -con los Institutos Indios de Tecnología y algunas otras instituciones- que es posible alcanzar estándares altos. No obstante, la excelencia y la eficiencia globales de los propios sistemas necesitan ser mejorados. El problema de la calidad y los problemas relacionados con las calificaciones de los graduados para el mercado laboral, siguen vigentes. En general, los estándares globales tienden a declinar en un sistema académico que se encuentra en un proceso de expansión dramática. Es más bien improbable que estos países puedan evitar este fenómeno. Parece que China e India no experimentarán reformas significativas en la calidad académica global de su educación superior. Un sistema eficaz de control de calidad puede ayudar a garantizar estándares, pero ningún país tiene un sistema semejante capaz de realizar una supervisión total. Los sistemas probablemente se vuelvan más estratificados, con un pequeño número de universidades de investigación en la cima y una gran cantidad de universidades y colleges bastante poco selectivos en la base.

El futuro desarrollo económico de China e India requiere de un sistema de educación, complejo y diversificado que incluya algunas universidades de clase mundial, a medida que ambos países construyan economías más sofisticadas y requieran de un mayor número de personal altamente capacitado. Puede anticiparse el futuro aumento de cifras y de instituciones. Es probable, también, -pero menos segura- una mejora cualitativa. Es claro que la educación superior en China e India asumirá un impacto significativo tanto dentro de esos países clave como en el sistema global de educación superior.

Agradecimientos: Estoy en deuda con Liu Sian Cai y Wu Yan, de la Shanghai Jiao Tong

University, China; con Pawan Agarwal, del gobierno de Bengala Occidental, Kolkata, India; con N. Jayaram, del Tata Institute of Social Sciences, Bombai, India; y con Edith Hoshino, por la edición.

Referencias

- Agarwal, P. (2006). "Higher Education Services and Trade Liberalization", en R. Chanda (ed.). *Trade in Services and India: Prospects and Strategies*. Nueva Delhi: Wiley-India, pp. 299-358.
- Agarwal, P. (2008). "India in the Context of International Student Circulation: Satus and Prospects", en De Wit, H. et al (eds.). *The Dynamics of International Student Circluation in a Global Context*. Rotterdam: Sense, pp. 83-112.
- Agarwal, P. (2009). *Indian Higher Education: Envisioning the Future*. Nueva Delhi: Sage. <http://dx.doi.org/10.4135/9788132104094>
- Altbach, P. G. (2005). "The Private Higher Education Revolution: An Introduction", en Altbach, P. G. y Levy, D. C., *Private Higher Education: A Global Revolution*, 1-13. Rotterdam: Sense Publishers.
- Altbach, P.G. (2006). "The Foreign Student Dilemma", en Altbach, P. G. (ed.). *Comparative Higher Education*, pp. 225-248. Chestnut Hill, MA: Center for International Higher Education, Boston College.
- Altbach, P.G. (2006). "Tiny at the Top". *Wilson Quarterly*, otoño, pp. 49-51.
- Altbach, P.G. (2007). "Fostering Asia's Brightest". *Far Eastern Economic Review*, enero-febrero, pp. 53-57.
- Altbach, P.G. y Balán, J. (eds.) (2007). *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Basu, A. (1974). *The Growth of Education and Political Development in India, 1898-1920*. Delhi: Oxford University Press.
- Ben-David, J. y Zloczower, A. (1962). "Universities and Academic System in Modern Societies". *European Journal of Sociology*, vol. 3, núm. 1, pp. 41.82. <http://dx.doi.org/10.1017/S0003975600000527>
- Chen, X. (2003). "The Academic Profession in China", en Altbach, P.G. (ed.). *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-Income Countries*. Nueva York: Palgrave-Macmillan, pp. 107-135.
- China, Ministry of Education (2007). *National Statistical Gazette of Educational Development*. Ministerio de Educación, Beijing.
- Fazackerley, A. (2007). *British Universities in China*. Agora: the Forum for Culture and Education, Londres.
- Gupta, A. (2008). "Judicial Interventios and Private Higher Education in India", en Gupta, A., Levy, D. C. y Powar, K. B. (eds.). *Private Higher Education: Global Trends and Indian Perspectives.*, Delhi: Shipra, pp. 239-253.
- Gupta, A., Levy, D. C. y Powar, K. B. (eds.) (2008). *Private Higher Education: Global Trends and Indian Perspectives*. Delhi: Shipra.

- Hayhoe, R. (1999). *China's Universities, 1895-1995: A Century of Cultural Conflict*. Comparative Education Research Center, University of Hong Kong, Hong Kong.
- He, Q. (2002). "Academic Freedom in China", *Academe* (mayo-junio).
- Helms, R. M. (2008). *Transnational Education in China: Key Challenges, Critical Issues and Strategies for Success*. Observatory on Borderless Higher Education, Londres.
- Hindu* (2008). "Manmohan: We are Destined to Become Knowledge Superpower", 20 de diciembre de 2008.
- Indiresan, P. V. (2007). "Prospects for World-Class Research Universities in India", en Altbach, P. G. y Balán, J. (eds.). *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 95-121.
- Jayaram, N. (2003). "The Fall of the Guru: The Decline of the Academic Profession in India", en Altbach, P. G. (ed.). *The Decline of the Guru: The Academic Profession in Developing and Middle-Income Countries*. Nueva York: Palgrave-Macmillan, pp.199-230.
- Jayaram, N. (2004). "Higher Education in India: Massification and Change", en Altbach, P. G. y Umkoahi, T. (eds.). *Asian Universities: Historical Perspectives and Contemporary Challenges*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, pp. 85-114.
- Jayaram, N. (2007). "Beyond Retailing Knowledge: Prospects for Research-Oriented Universities in India", en Altbach, P. G. y Balán, J. (eds.). *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 70-94.
- Jha, A. (2009). "Abysmal Global Ranking of India's Best University". *Education World* (febrero), pp. 26-72.
- Kapur, D. y Crowley, M. (2008). *Beyond the ABCs: Higher Education and Developing Countries*. Working Paper número 139. Center for Global Development, Washington, D. C.
- Kaul, J. N. (1974). *Higher Education in India, 1951-1971: Two Decades of Planned Drift*. Simla: Indian Institute of Advanced Study.
- Knight, J. (2008). *Higher Education in Turmoil: The Changing World of Internationalization*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Li, Y., Whalley, J., Zhang, S. y Zhao, X. (2008). *The Higher Educational Transformation of China and Its Global Implications*. Working Paper 13849. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. <http://dx.doi.org/10.3386/w13849>
- Liu, N. C. (2007). "Research Universities in China: Differentiation, Classification, and Future World-Class Status", en Altbach, P. G. y Balán, J. (eds.). *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 54-69.
- Ma, W. (2007). "The Flagship University and China's Economic reform", en Altbach, P. G. y Balán, J. (eds.). *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 31-53.
- Mahajan, N. (2007). "The Cream of India's Colleges Turns Sour". *Far Eastern Economic Review*, enero-febrero, pp. 62-65.
- McBurnie, G. y Ziguas, C. (2009). *Transnational Education: Issues and Trends in Offshore Higher Education*. Londres: Taylor and Francis.

- Min, W. (2004). "Chinese Higher Education: The Legacy of The Past and the Context of the Future", en Altbach, P. G. y Umkoahi, T. (eds.). *Asian Universities: Historical Perspectives and Contemporary Challenges*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 53-84.
- Ministry of Human Resource Development, India (2009). *India: UNESCO Country Report*. Nueva Delhi: Ministry of Human Resource Development.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2007a). *Cross-border Tertiary Education: A Way Towards Capacity Development*. París: OCDE.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2007b). *Thematic Review of Tertiary Education: China*. París: OCDE.
- Rumbley, L. E., Pacheco, I. F. y Altbach, P. G. (2008). *International Comparison of Academic Salaries: And Exploratory Study*. Chestnut Hill, MA: Boston College Center for International Higher Education.
- Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (SJTUIHE) (2008). Academic Ranking of World Universities, <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm>.
- Surowiecki, J. (2007). "India's Skills Famine". *New Yorker*, 16 de abril, p. 54.
- Tilak, J. B. G. (2007). "Knowledge Commission and Higher Education". *Economic and Political Weekly*, 24 de febrero de 2007, pp.230-632.
- Times Higher Education (2008). World University Rankings. The Times Higher Education Supplement, www.thes.co.uk.
- Trow, M. (2006). "Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since World War II", en Forest, J. J. F. y Altbach, P. G. (eds.). *International Handbook of Higher Education*, vol. 1, Dordrecht, Springer, pp. 329-346.
- World Bank (2008). World Development Indicators Database, consulta realizada el 10 de septiembre de 2008, <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/POP.pdf>.

Sobre el Autor

Philip Altbach

CIHE

altbach@bc.edu

Doctor por la University of Chicago. Ocupa la cátedra J. Donald Monan, S. J. y dirige el Center for International Higher Education en Lynch School of Education, Boston College. Ha sido socio senior de la Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching y se ha desempeñado como editor de *Review of Higher Education*, *Comparative Education Review* y de *Educational Policy*. Preside el Consejo Asesor Internacional de la Escuela de Posgrados en Educación en la Universidad de Shanghai Jiao Tong y es Profesor Invitado del Instituto de Educación Superior de la Universidad de Pekín en la República Popular China.

archivos analíticos de políticas educativas

ISSN 1068-2341



Volumen 22 Número 46 16 de junio 2014



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0> Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, , ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), QUALIS A2 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China)

Contribuya con comentarios y sugerencias en <http://epaa.info/wordpress/>. Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editores: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés),
Alejandro Canales (UNAM) y **Jesús Romero Morante** (Universidad de Cantabria)

Armando Alcántara Santuario Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

Claudio Almonacid Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Pilar Arnaiz Sánchez Universidad de Murcia, España

Xavier Besalú Costa Universitat de Girona, España

Jose Joaquin Brunner Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

María Caridad García Universidad Católica del Norte, Chile

Raimundo Cuesta Fernández IES Fray Luis de León, España

Marco Antonio Delgado Fuentes Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel DIE, Mexico

Rafael Feito Alonso Universidad Complutense de Madrid, España

Pedro Flores Crespo Universidad Iberoamericana, México

Verónica García Martínez Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México

Francisco F. García Pérez Universidad de Sevilla, España

Edna Luna Serrano Universidad Autónoma de Baja California, México

Alma Maldonado Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, México

Alejandro Márquez Jiménez Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

José Felipe Martínez Fernández University of California Los Angeles, USA

Fanni Muñoz Pontificia Universidad Católica de Perú

Imanol Ordorika Instituto de Investigaciones Economicas – UNAM, México

María Cristina Parra Sandoval Universidad de Zulia, Venezuela

Miguel A. Pereyra Universidad de Granada, España

Monica Pini Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Paula Razquin UNESCO, Francia

Ignacio Rivas Flores Universidad de Málaga, España

Daniel Schugurensky Arizona State University

Orlando Pulido Chaves Universidad Pedagógica Nacional, Colombia

José Gregorio Rodríguez Universidad Nacional de Colombia

Miriam Rodríguez Vargas Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

Mario Rueda Beltrán Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

José Luis San Fabián Maroto Universidad de Oviedo, España

Yengny Marisol Silva Laya Universidad Iberoamericana, México

Aida Terrón Bañuelos Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé Universidad de la Coruña, España

Antoni Verger Planells University of Amsterdam, Holanda

Mario Yapu Universidad Para la Investigación Estratégica, Bolivia

education policy analysis archives
editorial board

Editor **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University) **Rick Mintrop**, (University of California, Berkeley) **Jeanne M. Powers** (Arizona State University)

Jessica Allen University of Colorado, Boulder

Gary Anderson New York University

Michael W. Apple University of Wisconsin, Madison

Angela Arzubiaga Arizona State University

David C. Berliner Arizona State University

Robert Bickel Marshall University

Henry Braun Boston College

Eric Camburn University of Wisconsin, Madison

Wendy C. Chi University of Colorado, Boulder

Casey Cobb University of Connecticut

Arnold Danzig Arizona State University

Antonia Darder University of Illinois, Urbana-Champaign

Linda Darling-Hammond Stanford University

Chad d'Entremont Strategies for Children

John Diamond Harvard University

Tara Donahue Learning Point Associates

Sherman Dorn University of South Florida

Christopher Joseph Frey Bowling Green State University

Melissa Lynn Freeman Adams State College

Amy Garrett Dikkers University of Minnesota

Gene V Glass Arizona State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

Harvey Goldstein Bristol University

Jacob P. K. Gross Indiana University

Eric M. Haas WestEd

Kimberly Joy Howard University of Southern California

Aimee Howley Ohio University

Craig Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Christopher Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

Sarah Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

Samuel R. Lucas University of California, Berkeley

Maria Martinez-Coslo University of Texas, Arlington

William Mathis University of Colorado, Boulder

Tristan McCowan Institute of Education, London

Heinrich Mintrop University of California, Berkeley

Michele S. Moses University of Colorado, Boulder

Julianne Moss University of Melbourne

Sharon Nichols University of Texas, San Antonio

Noga O'Connor University of Iowa

João Paraskveva University of Massachusetts, Dartmouth

Laurence Parker University of Illinois, Urbana-Champaign

Susan L. Robertson Bristol University

John Rogers University of California, Los Angeles

A. G. Rud Purdue University

Felicia C. Sanders The Pennsylvania State University

Janelle Scott University of California, Berkeley

Kimberly Scott Arizona State University

Dorothy Shipps Baruch College/CUNY

Maria Teresa Tatto Michigan State University

Larisa Warhol University of Connecticut

Cally Waite Social Science Research Council

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner University of Colorado, Boulder

Ed Wiley University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley Arizona State University

John Willinsky Stanford University

Kyo Yamashiro University of California, Los Angeles

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)
Editores Associados: **Rosa Maria Bueno Fisher** e **Luis A. Gandin**
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Dalila Andrade de Oliveira Universidade Federal de
Minas Gerais, Brasil

Paulo Carrano Universidade Federal Fluminense, Brasil

Alicia Maria Catalano de Bonamino Pontifícia
Universidade Católica-Rio, Brasil

Fabiana de Amorim Marcello Universidade Luterana
do Brasil, Canoas, Brasil

Alexandre Fernandez Vaz Universidade Federal de
Santa Catarina, Brasil

Gaudêncio Frigotto Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Alfredo M Gomes Universidade Federal de
Pernambuco, Brasil

Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva Universidade
Federal de São Carlos, Brasil

Nadja Herman Pontifícia Universidade Católica –Rio
Grande do Sul, Brasil

José Machado Pais Instituto de Ciências Sociais da
Universidade de Lisboa, Portugal

Wenceslao Machado de Oliveira Jr. Universidade
Estadual de Campinas, Brasil

Jefferson Mainardes Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Luciano Mendes de Faria Filho Universidade Federal
de Minas Gerais, Brasil

Lia Raquel Moreira Oliveira Universidade do Minho,
Portugal

Belmira Oliveira Bueno Universidade de São Paulo,
Brasil

António Teodoro Universidade Lusófona, Portugal

Pia L. Wong California State University Sacramento,
U.S.A

Sandra Regina Sales Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro, Brasil

Elba Siqueira Sá Barreto Fundação Carlos Chagas,
Brasil

Manuela Terrasêca Universidade do Porto, Portugal

Robert Verhine Universidade Federal da Bahia, Brasil

Antônio A. S. Zuin Universidade Federal de São Carlos,
Brasil