

o experiencias de su personal administrativo, antes que en conocimiento y las actividades tales como programas de movilidad debiesen definir explícitamente al personal no académico como un grupo independiente. Debemos permitir y apoyar iniciativas ascendentes relacionadas con actividades de desarrollo de competencias.

Esto requiere estructuras de RRHH más coherentes, tales como la realización de seguimientos sistemáticos de las actividades de internacionalización para el personal administrativo para poder estimular el aprendizaje organizacional en la IES y la integración de diferentes actividades de internacionalización en programas estructurados. El programa SprInt de Technische Universität Dresden es un buen ejemplo, donde un certificado consta de un curso de idiomas, un curso intercultural y una estadía de intercambio opcional.

Cuando hablamos hoy en día de internacionalización, el personal no académico puede ser definido como un grupo crucial, cuyo desempeño puede mejorar de manera significativa con medidas correctas de contratación específica y actividades de desarrollo de RRHH bien planteadas. ■

El apogeo y la decadencia del programa Ciencia Sin Fronteras de Brasil

CRESO M. SÁ

Creso M. Sá es catedrático de Educación Superior y director del Centro para Estudios en Educación Superior Canadiense e Internacional, Instituto de Ontario para Estudios en Educación, Universidad de Toronto, Canadá. Correo electrónico: c.sa@utoronto.ca.

El programa Ciencia Sin Fronteras de Brasil suscitó un gran interés cuando se presentó el año 2011, con la promesa de fomentar las oportunidades de estudio en el extranjero para 101.000 estudiantes en los campos CTIM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemática) por cuatro años. Encabezado por la propia Presidenta Dilma Rousseff con un presupuesto inicial de 1,2 mil millones de dólares, el programa parecía representar una gran inversión. Brasil carece de egresados de CTIM y posee un sistema de educación superior prácticamente aislado. Con su enfoque explícito de ubicar estudiantes en universidades de mayor

categoría, algunos consideraron el programa como una iniciativa importante para promover la internacionalización.

En menos de cinco años, el futuro del programa pende de un hilo. Debido a la devaluación del real brasileño con respecto al dólar estadounidense y las restricciones del presupuesto nacional, se suspendió la financiación del programa en otoño del 2015. Algunos beneficios otorgados fueron cancelados y el programa sólo continuó apoyando a los estudiantes que ya se encontraban en el extranjero. Existe una gran probabilidad de que el programa Ciencia sin Fronteras no continúe en su versión actual. Sin embargo, la actual situación del presupuesto no es el único problema del programa, ya que es necesario plantearse preguntas sobre lo que se ha logrado.

El primer problema fue la demanda real: rápidamente se hizo evidente que el dominio del inglés de los estudiantes de pregrado era generalmente bajo.

DISEÑO QUESTIONABLE DE POLÍTICAS

El programa Ciencia sin Fronteras se creó como iniciativa presidencial. No hubo un proceso de consulta o debate público sobre las prioridades o el diseño del programa. A pesar del antiguo rol de las agencias federales de administrar los programas de becas para estudios de postgrado nacionales e internacionales, el programa Ciencia sin Fronteras surge en un tamaño y un formato radicalmente diferente que las iniciativas anteriores. La característica más destacada del programa es el enfoque en los estudiantes de pregrado. Casi 79 por ciento de todas las becas del programa Ciencia sin Fronteras eran destinadas a estudiantes de pregrado para que estudiaran por un año en el extranjero. Lo anterior provocó un enfoque completamente nuevo en las agencias federales a cargo del estudio y la investigación de postgrado.

El primer problema fue la demanda real: rápidamente se hizo evidente que el dominio del inglés de los estudiantes de pregrado era generalmente bajo. Las agencias federales tuvieron que organizar capacitaciones del idioma para los estudiantes calificados, las cuales sirvieron como una iniciativa para “facilitar el acceso” a las oportunidades de estudiar en el extranjero (véase <http://isf.mec.gov.br>). Evidentemente, no se realizó ningún análisis serio del grupo de candidatos antes de la ejecución del programa,

con miras al esfuerzo improvisado de otorgar ayuda para el aprendizaje del idioma.

Otro problema surgió del sector privado. Se esperaba que la industria financiara 26.000 becas como meta total, pero nunca se materializó. Los desacuerdos de las metas y los objetivos entre los patrocinadores corporativos potenciales y las agencias federales provocaron que muchas empresas retiraran su apoyo.

En esencia, la beca de pregrado carece de cualquier articulación real con las instituciones respectivas y los programas académicos de los estudiantes. A consecuencia de esto surgieron varios problemas: los estudiantes han sido admitidos a universidades en campos distintos del suyo, han tomado cursos diferentes a sus carreras y sus cursos en universidades extranjeras no son reconocidos para el crédito académico de sus instituciones respectivas.

EXPERIENCIA DEL ESTUDIANTE

El programa Ciencia sin Fronteras presentó un tremendo reto administrativo para las agencias de dicho campo. Las agencias no estaban preparadas para recibir un gran volumen de solicitudes y beneficiarios por parte de Ciencia Sin Fronteras, por lo que fueron incapaces de otorgar ayuda a los estudiantes, como asimismo de controlar y administrar adecuadamente los documentos. También se han presentado problemas recurrentes con el pago de las becas estudiantiles, las becas de reubicación y los gastos de matrícula, por lo que algunos becados se vieron afectados.

En un estudio realizado por Julieta Grieco en la Universidad de Toronto, institución que cuenta con el mayor número de becados de Ciencia Sin Fronteras, se investigó en detalle la experiencia de los estudiantes de pregrado. En general, los estudiantes carecían de una orientación adecuada antes de partir de Brasil que los preparara mejor a los nuevos contextos académicos y culturales. También carecían de un asesoramiento académico eficaz en el extranjero, con el fin de ayudarlos a acceder a las oportunidades de la institución de acogida y navegar por el sistema académico.

Las diferencias en la estructura de los programas académicos provocaron que los estudiantes tomaran clases en un nivel inadecuado, ya sea por la falta de conocimiento de cómo funciona el plan de estudios o porque carecían de los requisitos de los cursos de niveles superiores. Un gran obstáculo para algunos estudiantes es la incapacidad de lograr la admisión a escuelas y departamentos que ofrecen el programa en la universidad de acogida. Esto es a menudo el caso de estudiantes en programas profesionales de pregrado en Brasil que sólo se imparten como programas de postgrado en Norteamérica (por ejemplo,

medicina). Estos estudiantes son asignados al programa general de humanidades, donde toman clases que no están relacionados con el curso de sus programas de estudio.

El programa Ciencia Sin Fronteras permite a los estudiantes participar en prácticas profesionales de la industria o la investigación. Sin embargo, no existe una coordinación general de este aspecto del programa ni una orientación clara a los estudiantes, los que reciben una ayuda irregular sobre cómo acceder a las empresas o a los laboratorios académicos que podrían ofrecer oportunidades laborales. Mientras que algunos estudiantes tienen experiencias positivas en sus cursos y pasantías, es evidente que el éxito depende en gran medida de la suerte.

CARENCIA DE APRENDIZAJE POLÍTICO

La falta de una cultura nacional de evaluación de las políticas es evidente en el caso del programa Ciencia sin Fronteras. Los riesgos del fracaso de la política, los gastos innecesarios y las consecuencias adversas involuntarias son pruebas claras de un programa de esta magnitud. Por desgracia, no existe un mecanismo para supervisar y evaluar este programa, como asimismo generar clases útiles de políticas.

El programa Ciencia sin Fronteras demuestra un claro ejemplo de la falta de capacidad política del gobierno brasileño para diseñar y aplicar una política pública eficaz. La opaca toma de decisiones de las características claves del programa, la ausencia de asesoramiento con accionistas importantes y la ejecución irregular han evidenciado un programa mal diseñado. Los principales errores del diseño mencionados anteriormente eran todos evitables. No obstante, no se realizó ninguna gestión para evaluar las necesidades y las demandas actuales entre estudiantes, agencias administradoras, universidades y posibles socios de la industria.

CLASIFICACIÓN DE PRIORIDADES REALES

El programa Ciencia Sin Fronteras malgastó considerables recursos que se podrían haber utilizado de mejor manera en otra área. Nunca se llevó a cabo un debate sobre el mérito relativo de adjudicar \$6.400 millones de reales brasileños a este programa. Lo anterior fue una decisión consiguiente para el sistema académico de investigación. El financiamiento para la Ciencia Sin Fronteras no era “fondos nuevos”, sino más bien una reasignación de recursos en apoyo a investigadores universitarios y estudiantes de postgrado. Lo que provocó recortes y retrasos presupuestarios de gastos que se vieron afectados en programas de investigación en todo el país. Es necesario considerar dichas consecuencias como parte de los costos de oportunidad

de este programa.

Es improbable un resurgimiento del programa Ciencia Sin Fronteras en su formato original. El enfoque de pregrado del programa es difícil de justificar académicamente y enfrenta oponentes políticos entre partidos de la oposición. Dada la asociación del presidente con el programa, no es sencillo que el gobierno lo finalice, ya que se consideraría como una señal de fracaso. Es más probable que se realice una reducción en silencio y un cambio en el enfoque con respecto a la formación de postgrado por medio del proceso presupuestario. ■

Pruebas de ingreso de alta exigencia: Una mirada desde Brasil

SIMON SCHWARTZMAN Y MARCELO KNOBEL

Simon Schwartzman es investigador experto del Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS, por sus siglas en portugués), Río de Janeiro, Brasil. Correo Electrónico: simon@iets.org.br. Marcelo Knobel es director del Laboratorio Nacional de Nanotecnología (LNNano) y profesor del Instituto de Física Gleb Wataghin, Universidad de Campinas (Unicamp), Campinas, Brasil. Correo Electrónico: knobel@ifp.unicamp.br.

En Brasil, el predominio creciente de la prueba nacional para la educación secundaria como una evaluación de ingreso masiva y unificada para acceder a la educación superior tiene varias consecuencias perjudiciales. Además de darle forma con eficacia al plan de estudios de educación secundaria, con claras desventajas para los que no accederán a la universidad, limita la diversidad y las características regionales del sector de la educación superior. De manera similar se critica a otros países que utilizan pruebas nacionales de ingreso. Se dan algunas sugerencias para posibles cambios.

Mundialmente, millones de estudiantes y sus familias enfrentan el estresante proceso de ingreso a la educación superior. Varios países realizan pruebas nacionales para determinar quienes ingresan, un sistema presentado a menudo como democrático y meritocrático, dado que todos los estudiantes realizan las mismas pruebas. En Brasil, la prueba nacional para la educación secundaria (Exame Nacional do Ensino Médio, ENEM) es similar al Gaokao

(o Evaluación de Ingreso a la Universidad) que se realiza en China y otras pruebas de ingreso de alta exigencia que se desarrollan en Turquía, Chile, Rusia y otros países. El actual debate público acerca del ENEM recalca sus desventajas y se asemeja a debates similares que se realizan en otros lugares.

La educación superior brasileña se caracteriza por una red pequeña y bien financiada de universidades federales selectivas (nacionales) con educación gratuita, la cual matricula 1,1 millones de estudiantes y un gran sector privado matricula 5,4 millones de estudiantes. Además, 0,6 millones de estudiantes se matriculan en universidades estatales regionales, las que también cuentan con educación gratuita. En contraste con otros países latinoamericanos, el ingreso a las universidades públicas en Brasil es limitado; los estudiantes han competido (históricamente) por la admisión en base a pruebas de ingreso realizadas por cada institución. Las instituciones privadas brindan normalmente cursos vespertinos de bajo costo a las personas que no tuvieron éxito para ingresar a una institución pública. A excepción de algunas universidades privadas de élite, la admisión a este sector sólo está limitada por la capacidad para pagar del estudiante y la evaluación ENEM no es necesaria.

LA EVALUACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN SECUNDARIA (ENEM)

ENEM fue presentado en 1998 como una evaluación voluntaria de la educación secundaria, con el fin de medir la calidad de los egresados escolares. En 2010, el Ministerio de Educación y las universidades federales acordaron que el examen sería la estrategia principal de selección para la admisión. La versión actual es una evaluación en base a contenidos del idioma portugués, matemáticas, ciencias naturales, ciencias sociales y redacción. Se realiza anualmente durante dos días y se administra simultáneamente en diferentes lugares a lo largo de todo el país. Los estudiantes que pasan el examen pueden postular a dos instituciones federales de cualquier parte del país. Los resultados del examen también son utilizados para seleccionar a los estudiantes de bajos recursos para otorgarles becas y préstamos para estudiar en instituciones privadas; para determinar la elegibilidad con el fin de brindar cursos profesionales gratis de nivel secundario; y para que los adultos cumplan con los estándares mínimos específicos de certificados de estudios secundarios completos.

La evaluación ENEM ha sido criticada por su alto costo y vulnerabilidad a la corrupción, así como por la calidad y los prejuicios ideológicos de sus preguntas, en particular en la prueba de ciencias sociales. Cuesta al-