

Panorama de la Educación Superior y el Neoliberalismo en Chile, Colombia y México

José Humberto González Reyes¹ Alberto Sebastián Barragán² e Alexander López Orozco³

Resumen

Este estudio comparativo analiza los casos de Chile, Colombia y México; tres países latinoamericanos que, actualmente, presentan condiciones coyunturales considerables en sus sistemas de educación superior. Con la adopción del modelo neoliberal en dichos países, el Estado redujo su participación en distintas áreas cruciales para el desarrollo de estas naciones, es así que, se pretende comprender la magnitud del cambio en las responsabilidades del Estado en la Educación Superior (ES) mediante las políticas educativas puestas en marcha, realizando a su vez un balance de la dualidad público-privado que refleja el nuevo papel de los principales actores sociales en la educación. Pese a que puede haber grandes similitudes en los puntos anteriores, el concepto de autonomía adquiere determinada particularidad en cada uno de los países estudiados, relacionar el cambio en la percepción y prácticas de la autonomía con las políticas educativas implementadas en los últimos años merece ser un tópico que no debe pasar inadvertido.

Palabras clave: Educación superior. Neoliberalismo. Autonomía.

Panorama da Educação Superior e Neoliberalismo em Chile, Colômbia e México

Resumo

Este estudo comparativo analisa os casos do Chile, Colômbia e México: três países latino-americanos que, atualmente, apresentam condições conjunturais consideráveis em seus sistemas de educação superior. Com a adoção do modelo neoliberal nestes países, o Estado reduziu sua participação em distintas áreas cruciais para o desenvolvimento destas nações. Assim, se pretende compreender a magnitude da mudança nas responsabilidades do Estado na Educação Superior (ES) através das políticas educativas sendo implementadas, e realizando um balanço da dualidade público-privado que reflita o novo papel dos principais atores sociais na educação. Apesar de que possam haver similaridades nos aspectos anteriores, relacionar a mudança na percepção e nas práticas da autonomia com as políticas educativas implementadas nos últimos anos merece ser um tópico que não deve passar inadvertidamente.

Palavras-chave: Educação superior. Neoliberalismo. Autonomia.

1 Alumno egreso de la carrera de Sociología de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: gonzalezrjh@gmail.com.

2 Alumno de la Licenciatura en Sociología de la Universidad Autónoma de México. Maestría en Ciencias de la Educación (Instituto Pedagógico de Estudios de Posgrado). Estudiante de Doctorado (Instituto Pedagógico de Estudios de Posgrado). Correo electrónico: alberto_edomex@yahoo.com.mx.

3 Maestría en administración y gestión de desarrollo de la educación. Universidad del Valle de Cali, Colombia. Correo electrónico: sofossander@yahoo.es.

An Overview of Higher Education and Neoliberalism in Chile, Colombia and Mexico

Abstract

This comparative study examines the Chile, Colombia and Mexico cases; three Latin-American countries currently presenting considerable cyclical conditions in their systems of higher education. With the neo-liberal model adopted by the countries mentioned, the State reduced its involvement in crucial areas for the development of these Nations so, is intended to understand the magnitude of the change in the responsibilities of the State in higher education through educational policies implemented, making public-private stock of duality that reflects both the new role of the principal stakeholders in education. Although it can be similarities in the previous points, the concept of autonomy acquires certain particularity in each of the countries studied, relate the change in perception and practices of autonomy with the educational policies implemented in recent years deserves to be a topic that should not go unnoticed.

Keywords: Higher education. Neoliberalism. Autonomy.

Introducción

Desde la década de 1980, a nivel mundial, se ha revisado el sistema de educación superior. Analizando las políticas educativas e implementando algunas modificaciones estratégicas para cumplir el cometido, vincular la educación con el desarrollo de cada nación. Específicamente para América Latina, desde 1918, se han aplicado algunas reformas, que por sus características comunes se les ha clasificado en: Primera Reforma (1918-1968) del Estado oligárquico, Segunda Reforma (1969-1985) del Estado centralista, y Tercera reforma (1985 a la fecha) del Estado neoliberal descentralizador (LORA y RECÉNDEZ, 2011).

Los sistemas de Educación Superior se han estructurado en función de las determinaciones supranacionales que se dictan a través de los Organismos Financieros Internacionales. En este sentido, el discurso neoliberal, dirigido para América Latina lleva como impronta el considerar que la educación puede funcionar como sistema de mercado, acotando las políticas públicas hacia la consolidación de una educación superior, asumida desde una lógica de capital humano, más que como un derecho social. Este trabajo se divide en tres espacios, desde los cuales se analiza la coyuntura del sistema de educación superior de Chile, Colombia y México, entendiéndolos como un proceso común, que se gesta en diferentes tiempos pero en formas similares.

El Sistema de Educación Superior en Chile

El sistema de educación superior chileno cuenta, principalmente, con tres tipos de instituciones: Universidades (U), Institutos Profesionales (IP) y Centros de Formación Técnica (CFT). Las Universidades constituyen el más alto nivel de enseñanza, ahí la docencia, investigación forman parte de la agenda académica. En este nivel es donde se imparten los programas de licenciatura y otorgan los grados académicos, además de otorgar en forma exclusiva los títulos profesionales de las 17 carreras universitarias que se señalan en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (Ministerio de Educación, 1990) además de los posgrados.

En la actualidad, Chile cuenta con 60 Universidades, 44 Institutos Profesionales y 73 Centros de Formación Técnica (CHILE, 2012). Las instituciones de educación superior suelen clasificarse como “tradicionales” si fueron creadas antes de 1980; “derivadas regionales” de las Universidades de Chile, Santiago de Chile y Pontificia Católica de Chile creadas a partir de 1980, todas con financiamiento parcial del Estado de aproximadamente 30%; y “no tradicionales privadas” creadas a partir de 1980, sin aporte estatal. Las dos primeras clasificaciones son reunidas bajo un organismo denominado Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH). Este organismo se encarga de representar los intereses universitarios ante el Estado, y es responsable de los procesos de selección de los estudiantes que deseen ingresar a alguna universidad del Consejo, sólo las universidades que pertenezcan al CRUCH pueden recibir financiamiento estatal.

De acuerdo a los datos del Ministerio de Educación (CHILE, 2012), la matrícula total en la Educación Superior para el año 2010 fue de 987,643 alumnos. De acuerdo al nivel, en Pregrado hay 940,164 (95.19%), en Postgrado 33,418 (3.38 %) y en Postítulo 14,061 (1.42%). De acuerdo al tipo de Institución, están distribuidos 634,733 en Universidades (64.26 %), en Institutos Profesionales hay 224,339 (22.71 %) y en Centros de Formación Técnica están matriculados 128,571 estudiantes (13.01 %). Es evidente que el mayor porcentaje está concentrado en el nivel de pregrado y en las Universidades. Para 2011 se registraron en estas instituciones un total de 597,439 estudiantes matriculados, de los cuales el 55 % corresponde a estudiantes de Universidades Privadas y un 45% a estudiantes de Universidades del CRUCH. Sin duda, se percibe el incremento en la cobertura, las cifras reportan mayor atención a los jóvenes en edad escolar de IES. La evolución de la matrícula chilena en poco más de tres años fue considerable, en el año 2007, la población estudiantil total en Universidades alcanzaba los 467,526 estudiantes, aumentando a 597,439 estudiantes en el año 2011, lo que en números relativos implica un aumento de 28%. Este aumento se debe principalmente al crecimiento de la

matrícula total en Universidades Privadas, que en el período 2007-2011 incrementó un 46%, mientras que las Universidades del Consejo de Rectores ampliaron su matrícula total sólo en un 11%.

Estas condiciones tienen su origen en la reforma de 1980, año en que el Ministerio de Educación creó el Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), de modo que al evaluar los resultados de su sistema educativo, se tomó como medida el reducir el presupuesto destinado a la educación pública. En 1981 “se implementó un esquema de financiamiento inspirado por Milton Friedman cuyo objetivo principal es debilitar los públicos y subsidiar los privados” (RIESCO y DURÁN, 2011), de modo que se creó el Programa de Educación Particular Subvencionada; lo que explica el mayor incremento en la matrícula en las Universidades Privadas que en las Públicas.

Siguiendo el planteamiento de Pablo González (2006), este proceso de reforma a la educación chilena tuvo dos grandes rasgos: en primer lugar, se traspasó la administración de los establecimientos fiscales a los municipios, y los liceos técnico-profesionales a corporaciones empresariales, en forma paulatina de 1981 a 1987; en segundo lugar, la Ley de subvenciones estableció desde 1981 un pago por cada alumno que asiste a clases a los establecimientos subvencionados. Entonces, al haber libre acceso y financiamiento, se instauró un régimen de libre competencia por la provisión del servicio educacional.

Años más tarde, en 1990 se aprobó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), documento en donde se prescribe que: “La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde, preferentemente, a los padres de familia el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho: y en general, a la comunidad, el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación” (CHILE, 1990); asimismo se estipulan los lineamientos para otorgar el “Reconocimiento Oficial del Estado” a las instituciones privadas de educación superior.

A partir de la LOCE de 1990 se creó el Consejo Superior de Educación (CSE), organismo público de carácter autónomo que opera “a través del trabajo de consultores y evaluadores externos contratados para fines específicos” (LORA y RECÉNDEZ, 2011), y tiene como función dictaminar los proyectos institucionales que presenten las nuevas universidades y controlar su cumplimiento. El CSE evalúa las propuestas de nuevas universidades, además certifica que existen los recursos necesarios para implementar el proyecto.

En 1993 se aprueba la Ley de Financiamiento Compartido, autorizando a las escuelas particulares el cobro de colegiaturas, además de recibir el financiamiento público. En 1996 se promulga la Ley 19.070 ó Estatuto docente, que modifica la relación contractual con los profesionales de la educación en lo relativo a las jornadas, estructura, bonificaciones, remuneraciones, desempeño a inamovilidad, entre otras; de manera que su aplicación generó remuneraciones desproporcionadas, ya que los recientes servicios municipales no podían entrar en las lógicas de mercado.

Desde 1998, el gobierno de Chile en conjunto con el Banco Mundial, ha desarrollado el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP), “mejorando en este marco la calidad y el acceso al sistema, e introduciendo asimismo mejoras en las IES a través de un modelo de financiamiento por desempeño” (Ministerio de Educación, 2012) y de los recursos de este programa se financiaron dos organismos la Comisión de Acreditación de Pregrado, (CNAP) y la Comisión Nacional de Acreditación del Posgrado (CONAP), teniendo como finalidad el diseño y aplicación de un proceso de evaluación y acreditación de carreras (Lora y Recéndez, 2011), de modo que sean programas de pregrado aptos para ser apoyados, es decir, que sean financiables.

Hasta este punto cabe señalar cómo se ha comportado el sistema de financiamiento de educación superior en Chile. A continuación se exponen los datos de Manuel Riesco y Francisco Durán (2011), donde señalan que las IES del CRUCH y las privadas “obtienen recursos adicionales de empresas, fundaciones y otras fuentes del sector privado, las matrículas y los aranceles de los estudiantes representaron el 2009 la suma de 1.43 billones de pesos, lo que significó un 57% del costo total”, y el costo restante cae sobre las familias en forma de impuestos, y sobre los futuros profesionales que contratan créditos educativos.

Ante este mecanismo de asignar las deudas a los estudiantes de educación superior, se implementó otra estrategia. Para evitar el riesgo de que el sistema educativo no se mueva eficientemente en la lógica neoliberal, se anticipa un aval que garantice el pago de las deudas. Entonces, para el 2005, se promulga la Ley 20.027 ó Crédito con Aval del Estado (CAE), que establece que la garantía de los créditos educativos se comparte entre el fisco y las IES en las que se matriculen los estudiantes.

Este CAE, se aplica en forma paulatina; las IES garantizan el 90% de los créditos de los alumnos de primer año, 70% de los de segundo, 60% de los de tercero, y así sucesivamente hasta llegar a cero cuando los alumnos egresan. El fisco pone el resto de la garantía según el año, desde

el 10% hasta el 100%, para egresados (RIESCO y DURÁN, 2011). La aplicación de los cinco años de este sistema ha provocado una crítica situación en las IES de Chile, por un lado por los que desertan con deuda, por otro, por los que se quedan y los “hacen regresar a como dé lugar”.

Los resultados no son alentadores, los beneficiados con el CAE son los bancos, ya que, como el Estado es aval de los créditos, tiene que recomprar la deuda, de modo que las tasas de interés de los bancos resultan muy rentables para ellos, no para el Estado. Luego, los egresados de IES, tendrán que pagar, en impuestos salariales, la deuda contraída, con pagos de 10, 20 ó hasta 30% de sus salarios, durante un plazo promedio de 20 años (RIESCO y DURÁN, 2011). Estas son sólo unos rasgos críticos del sistema chileno de educación superior.

El Sistema de Educación Superior en Colombia

La educación superior en Colombia se distingue por tener un amplio sector privado en relación con otros sistemas educativos en Latinoamérica. En 1985 el total de las Instituciones de Educación Superior (IES) entre oficiales y privadas ascendía a 225, de las cuales 69 eran oficiales y 156 privadas (MEJÍA, 1994). Respecto a la matrícula, la participación porcentual del sector privado, en ese mismo año era del 60%. Para el año 2011, el total de IES existentes en Colombia fue de 292, entre las que se distinguen Universidades, Instituciones Universitarias, Instituciones Tecnológicas e Instituciones Técnicas Profesionales. Del sector oficial se cuentan 81 instituciones y del sector privado 211.

Tabla 1
Evolución de las IES, según su naturaleza jurídica en Colombia – 2000-2010

Año	Oficial	Privada	Total
2000	71	175	246
2001	79	181	260
2002	79	188	267
2003	82	199	281
2004	80	196	276
2005	81	196	277
2006	81	194	275

2007	81	198	279
2008	81	203	284
2009	81	209	290
2010*	81	211	292

Fuente: COLOMBIA. Ministerio de Educación. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), 2011.

Respecto a la matrícula por participación de las IES ha estado conformada de la siguiente manera:

Tabla 2
Matrícula por sector en Colombia – 2000-2010

Año	Oficial	Privado	Total	Oficial (%)	Privada (%)
2002	416722	583426	1000148	41,67%	58,33%
2003	470532	579500	1050032	44,81%	55,19%
2004	541274	572452	1113726	48,60%	51,40%
2005	588051	608639	1196690	49,14%	50,86%
2006	661612	622453	1284065	51,52%	48,48%
2007	739468	621680	1361148	54,33%	45,67%
2008	827259	665035	1492294	55,44%	44,56%
2009	877346	707949	1585295	55,34%	44,66%
2010*	930307	761490	1691797	54,99%	45,01%

Fuente: COLOMBIA. Ministerio de Educación. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), 2011.

La cobertura de la educación superior en Colombia, que equivale al porcentaje de población ubicado entre los 17 y 21 años, en los últimos cuatro años se caracteriza de la siguiente manera:

Tabla 3
Cobertura de la Educación Superior en Colombia – 2007-2010

Año	No. alumnos	Cobertura
2007	1.359.838	31.8%
2008	1.444.544	33.3% a 34.1%
2009	1.493.525	35.3%
2010	1.587.928	37.1%

Fuente: Observatorio de la Universidad Colombiana, 2011.

Para aclarar aún más la información presentada anteriormente, se puede mencionar que el indicador “Cobertura de la Educación Superior en Colombia” corresponde al porcentaje de la población colombiana entre 17 y 21 años que se encuentra estudiando en un momento específico. Al ser considerada la población correspondiente a este rango de edades como apta para adelantar estudios del nivel.

Los aportes de la nación a las universidades públicas (oficiales), en cuanto a evolución del PIB, se ha dado de la siguiente forma desde el 2005 al 2010.

Tabla 4
Aportes del PIB a las IES en Colombia – 2005-2010

Recurso	2005	2006	2007	2008	2009	2010
% PIB	0.50%	0.47%	0.45%	0.44%	0.45%	0.47%

Fuente: Documentos del Ministerio de Educación Nacional para la discusión del proyecto de reforma de la ley 30 de 1992.

En Colombia, bajo el anterior panorama en octubre del año 2011, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) planteó una reforma a la educación superior que pudiera atender a una serie de problemáticas como: la cobertura, el financiamiento y la calidad de la educación superior; pues sigue siendo amplia la brecha entre la población que está en edad de realizar estudios superiores y los que el sistema atiende, en comparación con la cobertura que tienen otros países de la región, además que los planes de estudio de la universidades, según el MEN, no están respondiendo a las necesidades de la globalización.

Sin embargo, realizando un análisis minucioso a la propuesta de reforma a la educación superior en Colombia, no cabe duda que es una propuesta que sigue las directrices y la perspectiva de los organismos internacionales, en este caso el Banco Mundial (BM), con relación a lo que debe ser la educación superior en el marco del libre mercado. Los artículos que conforman la propuesta de reforma a educación superior en Colombia están enmarcados en una política económica del mercado, que resignifican lo que es la autonomía universitaria como se mostrará a continuación.

El Banco Mundial (BM) enfatiza “la necesidad que hay de contar con una serie de instancias de evaluación externas, que den lugar a una competencia positiva entre instituciones y que propicie la estandarización de la calidad de los resultados” (RODRÍGUEZ y ALCÁNTARA, 2000, p. 188). En la reforma a la ley 30 de educación en Colombia, en su articulado, está plasmada esta exigencia del BM. En el artículo 21 pues se establece que: “El Ministerio de

Educación Nacional, previo concepto de la comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), autorizará la prestación del servicio de Educación Superior. Para tal efecto evaluará: (a) Los estatutos de la institución; (b) el proyecto educativo institucional; (c) los estudios de factibilidad socioeconómica y académica; (d) el plan de desarrollo institucional; (e) el régimen del personal docente; (f) el reglamento estudiantil; y (g) la infraestructura propuesta” (PROYECTO DE LEY DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES COLOMBIA, 2011).

El Banco Mundial, de la misma manera, hace la recomendación de distribuir de una mejor forma la oferta educativa superior, en el sentido de evitar la excesiva concentración de estudiantes en algunas profesiones. Se debe buscar, según el BM, que el sistema además de ofrecer licenciaturas convencionales, también posibilite modalidades tecnológicas de ciclo corto, estudios tecnológicos superiores enfocados a las nuevas tecnologías, posgrado para la investigación, la docencia y la práctica profesional especializada (RODRÍGUEZ y ALCÁNTARA, 2000; IBARRA, 2001).

El anterior planteamiento del BM en la reforma se encuentra así:

Artículo 89 - El Sistema de Calidad de la Educación Superior es el conjunto de actores, entidades, normas, procedimientos y herramientas dispuestos por el Estado y por las Instituciones de Educación Superior para garantizar que el servicio público de Educación Superior cumpla con sus principios, objetivos y funciones; en condiciones que respondan a las necesidades e intereses de los estudiantes, y al desarrollo y competitividad del país en general. El sistema de educación superior en Colombia se desarrollará a través del aseguramiento de la calidad, la Acreditación de Alta Calidad, la evaluación, el fomento, y la inspección y vigilancia (PROYECTO DE LEY DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES COLOMBIA, 2011).

El BM habla de fortalecer la situación financiera de las instituciones, con lo cual plantea combinar acciones de subsidio gubernamental con el cobro de cuotas de matrícula a los estudiantes y apoyar su combinación con créditos independientes del gobierno, esto es, diversificar la fuente de financiación de la educación superior (RODRÍGUEZ y ALCÁNTARA, 2000; IBARRA, 2001). En la reforma en Colombia se presenta de la siguiente forma: Artículo 121. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa, tiene por objeto el fomento social de la Educación Superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la Educación Superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional

e internacional, con recursos propios o de terceros (PROYECTO DE LEY DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES COLOMBIA, 2011).

Como se muestra en los tres apartados anteriores, la reforma a la educación superior en Colombia está en la línea de las recomendaciones que hacen los organismos internacionales, en este caso del BM, en un marco de fortalecimiento de las disposiciones que desde la década de los ochenta hiciese el Consenso de Washington para profundizar el capitalismo y el neoliberalismo en la región. El articulado del proyecto de ley a la reforma es un ataque flagrante contra la autonomía universitaria, por lo menos así lo permiten concluir los tres artículos clave trabajados en este texto: 21, 89 y 121.

La reforma a la educación superior en Colombia es un atentado contra la autonomía universitaria, porque con esta propuesta para reformar la educación superior, ya no es la universidad la que se auto-determina, pues ya no habría la libertad de cátedra, sería el MEN quien establecería la aprobación de planes y programas de estudio que habría que establecer en el currículo; las IES no se darían su propio reglamento para su dirección, pues quien aprobaría los estatutos de las universidades sería el MEN, así como la elaboración y aprobación del presupuesto universitario.

El Sistema de Educación Superior en México

La educación superior a nivel global atraviesa múltiples transformaciones que han impactado los planos económico, social, político y cultural. La restructuración del sistema de educación superior ha sido una constante en la trayectoria de las universidades mexicanas, pues se vislumbra que lo que acontece actualmente en las aulas tendrá repercusión en la trayectoria futura de los países.

El Sistema de Educación Superior (SES) mexicano se compone de tres niveles: Técnico Superior, Licenciatura y Posgrado; los estudios del nivel Técnico Superior tienen una duración de dos a tres años y la licenciatura de cuatro a cinco años en promedio. En los primeros dos niveles se capacita al estudiante para ejercer una profesión, mediante la expedición de un título que lo avala para tal. Incluye, en sus opciones de estudios, la educación Normal para formar maestros de educación preescolar, primaria, secundaria, especial y educación física.

El posgrado es posterior a la licenciatura y se divide en Especialidad, Maestría y Doctorado y su objetivo es la formación de profesionistas con una alta especialización en las

diferentes áreas del conocimiento. Así para el periodo escolar 2010-2011, la matrícula del SES mexicano se encontraba distribuida de la siguiente manera: Técnico Superior, 3.8%; Licenciatura, 89.2% y el Posgrado 7% (SEP, 2011).

También el SES mexicano suele clasificarse por tipo de sostenimiento en Autónomo, instituciones que tienen la capacidad para administrarse a sí mismas y generalmente reciben subsidio federal y/o estatal; Estatal, que son supervisadas, financiadas y administradas por los organismos de educación de cada estado; Federal, la imparten instituciones que son financiadas por el gobierno federal y controladas técnica y administrativamente por la Secretaría de Educación Pública (SEP), otras Secretarías del Estado u Organismos Federales; y Particular, que son instituciones que se administran y financian por sí mismas y requieren de un reconocimiento, ya sea de a través de la SEP, gobiernos estatales o instituciones autónomas.

De acuerdo con datos de la SEP (2011), la distribución de la matrícula de educación superior por tipo de sostenimiento contabilizaba en las instituciones autónomas 38.5% de la población estudiantil; en el Estatal, 17.1%; en el Federal, 13.7% y en el Particular 30.7%. En este mismo periodo se contabilizaban 3917 instituciones universitarias de las cuales 1653 corresponden al régimen público y 2 264 al privado (SEP, 2011); lo anterior en números relativos representa que las Instituciones de Educación Superior (IES) Públicas tienen el 42.2% del total nacional, mientras que las IES Privadas representan el 52.8%.

Por lo tanto, pese a que institucionalmente el sector particular tiene mayor cobertura que el público, la matrícula estudiantil recae mayoritariamente en las IES Públicas; en México, para 2011, se estimaba una población de 9 millones 944 mil 646 jóvenes, considerada para cursar educación superior, entre los 19 y 23 años de edad, quienes representan cerca del 9% de la población total. La población estudiantil estimada actualmente en México es de 2 millones 981 mil 313 alumnos que se encuentran inscritos en alguna IES, de los cuales 2, 037,205 (68.4%) pertenecen al sector público y 944, 108 (31.6%) al particular (ECUM, 2011).

De esta manera, la cobertura total de la educación superior mexicana para 2011 alcanzó el 30.7 % entre los jóvenes de 19 a 23 años; siendo el Distrito Federal la entidad con el mejor índice de cobertura con 65.4% (DGESU, 2011). Relativamente, la tasa actual de cobertura podría parecer localmente un buen indicador, pero la cifra mexicana está lejos de países latinoamericanos como Chile o Argentina con tasas de cobertura superiores al 50%; si se compara a nivel internacional, la cifra parece más ínfima en relación a países como Finlandia con coberturas que rebasan el 85%.

Para lograr los objetivos generales en materia de educación, de conformidad con la Ley de Planeación expedida de 1983, el Ejecutivo Federal tiene la obligación de presentar el Plan Nacional de Desarrollo dentro de un plazo de seis meses contados, a partir de la fecha en que toma posesión y sólo se encontrará vigente en el periodo constitucional que le corresponde; es así que, a través de esta planificación “se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados” (LEY DE PLANEACIÓN, artículo 3).

Además de lo anterior, debe crear programas sectoriales que “se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate” (LEY DE PLANEACIÓN, artículos 22 y 23).

La crisis petrolera que aconteció en los primeros años del sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), obligaron al Ejecutivo mexicano a solicitar una reconsideración de la deuda en cuestión de los términos ante los organismos internacionales; la respuesta del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional fue condicionar la restructuración de la deuda mediante la firma de una *carta de intención*, a través de la cual el gobierno mexicano se comprometía a incrementar exportaciones, reducir las cuotas para la importación y la reducción del déficit fiscal entre otros; las consecuencias fueron una importante reducción del gasto público, siendo la educación y salud los sectores más afectados.

El gobierno de Miguel de la Madrid puso en marcha el primer antecedente del Plan Nacional de Desarrollo; tenía como principio la *racionalidad funcional* que pretendía impulsar proyectos modernizadores y la descentralización de la vida nacional; este plan enfocaba su principal preocupación en la educación básica y serían los proyectos sexenales posteriores quienes empezarían a tomar medidas también en la educación superior.

El primer programa específico para el sector educativo fue de 1989-1994 correspondiente a la gestión de Carlos Salinas de Gortari y fue denominado Programa para la Modernización Educativa (PME). Este proyecto abrió una nueva etapa en el intento de modernizar la educación en México y se encontraba basado en la recompensa económica de los productos académicos, se convirtió pronto en un hito entre las prácticas académicas anteriores y las prácticas académicas posteriores a la modernización educativa.

El trabajo académico que era realizado anterior a la puesta en marcha del PME, buscaba que la innovación científica y originalidad les permitiera a docentes e investigadores, revestirse

de un mayor prestigio y por ende aspirar a una mejora salarial y laboral. Bajo los márgenes estructurales del PME, el trabajo académico pasó a ser acumulativo, inclinándose por el lado cuantitativo más que por el cualitativo pues, ahora, se debían adaptar a los tiempos y requisitos que planteaban los estímulos económicos; la evaluación de pares pasa a ser una certificación del producto académico más que una garante de calidad. En poco tiempo toda esta lógica empezó a permear y a transformar el trabajo de la docencia y la investigación en las universidades que se enfrentaban por primera vez a un proceso de evaluación y estímulos.

Para el periodo 1995-2000, bajo el mandato de Ernesto Zedillo, se pone en marcha el Programa de Desarrollo Educativo (PDE) cuyo objetivo era lograr una vinculación estrecha con el mercado profesional, además de conseguir la corresponsabilidad de los estados tanto en el financiamiento como en la orientación de la oferta educativa, tomando en cuenta las necesidades regionales.

En cuanto al plano docente, seguía en la misma línea de programas de estímulos en función de su rendimiento profesional, además de enfatizar la política de evaluación. Aunque no existen diferencias sustanciales con el PME del gobierno de Salinas, el PDE tuvo una actitud menos intervencionista con la vida académica de las Instituciones de Educación Superior, debido en parte a la crisis económica que enfrentó el régimen de Zedillo y que afectó seriamente el financiamiento de las IES.

Con el cambio del partido en el poder a inicios del nuevo siglo, y con Vicente Fox en la presidencia; se puso en marcha Programa Nacional de Educación (PNE) en el periodo 2001-2006 y comienza señalando la importancia, de la educación superior para el desarrollo político, cultural, económico y social del país, coincidiendo en ello con los dos programas que le antecedieron.

Establece que la equidad y calidad son los ejes de desarrollo para el Sistema de Educación Superior y define tres objetivos para ello: ampliación de la cobertura con equidad, educación superior de calidad e integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior. Una de las medidas que se tomó para lograr los objetivos fue establecer un sistema nacional de becas, denominado Programa Nacional de Becas para Educación Superior (PRONABES).

Los procesos de evaluación se mantienen vigentes y se busca consolidar el sistema nacional de evaluación y acreditación tanto a instituciones públicas como privadas, haciendo énfasis nuevamente en el uso eficiente de los salarios académicos.

Por último, para el periodo 2007-2012; Felipe Calderón puso en marcha el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que tiene en su apartado *transformación educativa* lo concerniente a las políticas educativas que han prevalecido durante su mandato. El PND sigue identificando como principales problemas la cobertura, calidad y equidad en la educación superior y hace énfasis en el uso de las nuevas tecnologías en los procesos de enseñanza para insertar a los alumnos en la sociedad del conocimiento.

Dispone, al igual que sus antecesores, políticas para interconectar los ámbitos de la educación y el desarrollo científico-tecnológico con el sector productivo. El programa hace énfasis en algunos puntos como los procesos de evaluación del aprendizaje, del desempeño docente y de la gestión institucional a través de programas como el Programa Nacional de Mejoramiento del Profesorado de Educación Superior (Promep), los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI), los fondos a concurso para equipamiento e infraestructura.

Aunque el PND pareciera ser continuista; en febrero de 2011 puso en funcionamiento el primer programa enfocado a beneficiar a la educación privada, en este caso sólo se trataba de la deducibilidad de impuestos sobre las colegiaturas en dichas instituciones de educación básica y media superior; para este programa el gobierno federal estimó destinar 13 mil millones de pesos anuales, los cuales serían solventados a través de programas de ahorro gubernamentales, el monto anterior representa el 2% del presupuesto público asignado a la educación para ese mismo año.

Casi un año después, el presidente Calderón lanza un programa con el cual hace patente la inclinación por impulsar al sector privado de la educación; decide destinar cerca de 3 mil millones de pesos para financiar créditos en la educación superior con el cual se busca beneficiar a 25 mil jóvenes mexicanos.

El crédito consiste de un préstamo financiero de hasta 280 mil pesos para cubrir los gastos de la carrera o posgrado con un crédito a 15 años y medio con una tasa fija del 10%. Durante el periodo que dure el programa universitario, los estudiantes sólo pagarán intereses y una vez concluida la carrera, tendrá 6 meses de gracia para conseguir un empleo y empezar a liquidar la deuda total en un plazo máximo de 10 años adicionales.

Medidas como estas son muestra clara del alineamiento a las medidas reiteradamente propuestas por organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Además la tasa de interés se considera poco competitiva a nivel internacional, pues incluso hay países con créditos similares que poseen *tasa cero*; en el plano regional, Chile tiene

tasas indexadas a los niveles de inflación y en Brasil oscilan entre el 3.5% y 6.5% de interés (RODRÍGUEZ, 2012).

Es así que el monto destinado para los créditos universitarios, representa el 53% del monto asignado a becas para educación superior en 2012. El gasto público total por estudiante en 2012 se calcula en 61 828 pesos, lo que nos obliga a dimensionar cuántos estudiantes podrían ser atendidos en una IES pública con el monto asignado a los créditos educativos.

Pese a que desde 1980 el gasto federal para la educación superior ha ido en ascenso éste ha sido accidentado en cuanto a su comportamiento, lo que genera zozobra en la planeación de proyectos educativos a largo plazo en las IES (Cuadro 1).

Los procesos de evaluación y estímulos financieros, repercuten seriamente en las vidas internas de las Instituciones de Educación Superior; salvo en aquellas donde la autonomía pareciera un blindaje ante la injerencia Estatal, ésta se ha visto en ocasiones como un obstáculo para implementar políticas de eficiencia en el gasto educativo. La autonomía en las universidades mexicanas que cuentan con esta figura legal, les permite no sólo expedir títulos académicos y crear sus propios planes de estudios; también les confiere la capacidad para asignar el presupuesto federal destinado de acuerdo a lo que la misma universidad considere pertinente.

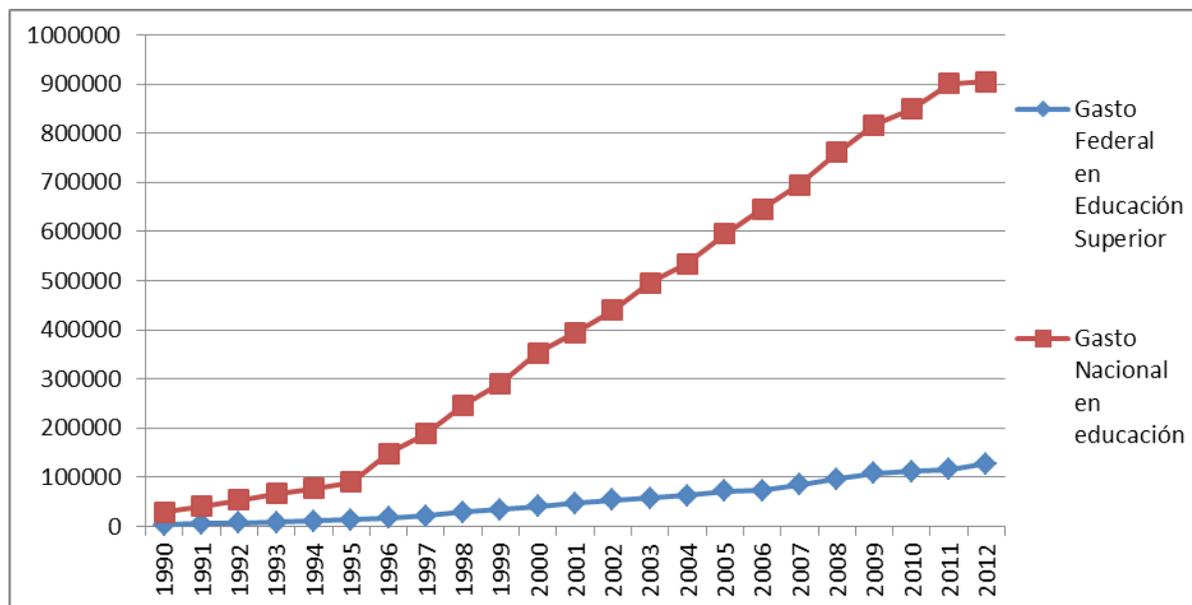
Es importante mencionar que el crecimiento del presupuesto a la Educación Superior no ha sido proporcional al gasto total en educación; aunado también a este problema, existe una asimetría con el crecimiento de la matrícula estudiantil, que conlleva a la segregación educativa ante la imposibilidad de las IES públicas para poder atender la demanda que rebasa las capacidades financieras institucionales.

Programas como los créditos universitarios han demostrado en países como Colombia y Chile que lejos de propiciar la equidad y accesibilidad a la educación universitaria, generan cada vez más un elitismo social y económico; además que compromete financieramente de inicio el futuro de los jóvenes, que bajo una lógica de mercado pasan de ser el objetivo central del desarrollo social del país a clientes de instituciones que lucran con la educación profesional, todo esto ante un Estado, que si bien no ha renunciado a su labor educativa, relega cada vez más su responsabilidad al sector privado de la educación superior.

Por lo tanto, la universidad tiene como reto seguir manteniendo la esencia con la que ha sido concebida desde sus orígenes, ante los embates mercantilistas que la amenazan, el compromiso social de educar profesionalmente a los individuos que posteriormente impulsarán el

desarrollo nacional, también debe seguir actuando como una difusora del conocimiento que se genera en su interior a través de la ciencia, la tecnología y la cultura.

Gráfico1
Evolución del gasto nacional total en educación¹ y gasto nacional en ES (millones de pesos)
– México – 1990 - 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de Javier Mendoza (2011) y ANUIES (2011).

1. El Gasto Nacional Total en Educación considera las aportaciones Federales, Estatales, Municipales y Privadas.

Conclusiones

La adopción del modelo neoliberal implicó una apertura económica para los países pertenecientes a los Organismos Financieros Internacionales (BM, FMI, OCDE), que se tradujo en una disminución de la participación del Estado en el gasto público, favoreciendo la privatización de los servicios. Durante la década de los noventa, los poderes ejecutivo y legislativo emprendieron procesos de reforma, por medio de la transformación de los artículos específicos de las Constituciones de cada país, o a través de la formulación de leyes, decretos o documentos.

Los sistemas educativos abordados, se matizaron con una lógica mercantilista, con un lenguaje economicista, pragmático y reduccionista, peculiar en la filosofía neoliberal; y aparecen términos económico empresariales como oferta, demanda, rentabilidad, competitividad, eficiencia, eficacia, liderazgo, excelencia, etcétera. Los estados citados comenzaron procesos de transformación, como la diversificación institucional, la capacitación profesional y la

privatización de la educación, mediante un discurso oficial de: elevar la calidad educativa, legitimando así la dinámica tecnócrata de derecha.

El Banco Mundial en 1994, publica un documento denominado *Higher Education: Learning from Experience* que realiza un diagnóstico sobre los temas de educación superior en los países en desarrollo. Dicho documento señala, en primera instancia, los problemas de calidad en la educación superior producto del crecimiento desigual, y en ocasiones inverso, entre el sistema económico y la expansión universitaria que no podía costearse por el estado; en segundo término, la ineficiencia en las universidades es asociada con figuras como la autonomía y los sistemas de administración que provocan problemas financieros; por último, la inequidad que se presenta en las universidades que están subsidiadas por el estado, ya que son las clases medias y altas las que tiene acceso a la educación superior creando un apoyo sesgado.

Las recomendaciones del Banco Mundial giran en torno a incrementar la diversificación institucional distribuyendo la demanda estudiantil; administrar eficientemente los recursos de las universidades integrando al subsidio del estado cuotas estudiantiles y, a mejorar la calidad educativa mediante sistemas de evaluación externos.

La UNESCO presenta, desde 1995 una agenda muy diversificada que se ha ido alimentando de los encuentros en distintos países de América Latina y del mundo. La UNESCO centra sus recomendaciones en la función que debe tener la educación superior para el desarrollo económico no sólo del país sino regional; además, contempla el papel que tiene para el desarrollo cultural del individuo y la sociedad.

La tesis principal de la CEPAL ha sido incorporar el sistema universitario al sistema productivo y tecnológico del país. Para ello la CEPAL propone una educación superior que active el progreso técnico que permita a la región participar de manera competitiva en el plano internacional. Así se propone como objetivos centrales la competitividad, el desempeño y la descentralización del sistema de educación superior.

El Banco Interamericano de Desarrollo destaca la importancia social de la educación superior en cuanto su relevancia para el desarrollo social y económico, en un contexto globalizado. Pese a establecer que la educación superior es un deber del estado, la CEPAL deja claro su posición en contra de mejorar el papel de la educación superior con mayores recursos públicos; lo anterior se llevará a cabo mediante un carácter reformista que el organismo implementará particularmente en cada país para lograr una mayor reorientación y redistribución de los recursos.

Son múltiples y complejos los retos que enfrentan la autonomía y la gestión universitaria en las instituciones de educación superior de América Latina. Chile enfrenta un sistema universitario colapsado que optó por entrar a la lógica de mercado y como sucede recurrentemente en el modelo capitalista, la crisis se ha hecho presente.

En el caso de Colombia con la propuesta a la reforma a la educación superior que fue presentada en octubre del presente año, al respecto lo que hay es un panorama precario y desolador, pues se vulnera la autonomía universitaria y se le entrega la educación superior, por parte del Estado al mercado. Uno de los desafíos en Colombia, reconociendo la necesidad de una reforma a la educación superior, es que dicha reforma debe de realizarse en el marco de una reestructuración de la autonomía como componente constante de negociación y reposicionamiento entre la universidad y el Estado, y no entre universidad y mercado; por lo tanto, la autonomía es el elemento clave como un concepto que permite resguardar la naturaleza de la universidad como un bien público y de la educación superior como un bien con compromiso social.

En México existe aun un sector público universitario sólido, pero los intentos por inclinar la balanza a favor del sector privado siempre han estado latentes desde hace 30 años; la necesidad de generar equidad en el ingreso a la educación superior han llevado, al gobierno actual, por poner en marcha estrategias que parecen estar llenas de buena voluntad, pero son inviables y poco accesibles para las clases con ingresos económicamente bajos.

México se encuentra en una fase de transformación, donde los primeros síntomas de impulso a la educación superior privada han sido expuestos; la frecuente percepción gubernamental de que las universidades públicas son una inversión sin retorno ha cobrado fuerza desde el cambio de modelo económico.

Programas como los créditos universitarios han demostrado en países como Colombia y Chile que lejos de propiciar la equidad y accesibilidad a la educación universitaria, generan cada vez más un elitismo social y económico; además que compromete financieramente de inicio el futuro de los jóvenes, que bajo una lógica de mercado pasan de ser el objetivo central del desarrollo social del país a clientes de instituciones que lucran con la educación profesional, todo esto ante un Estado, que si bien no ha renunciado a su labor educativa, relega cada vez más su responsabilidad al sector privado de la educación superior.

La inserción de la universidad en el contexto actual debe regirse por un orden de prioridades propias, vinculadas a las necesidades de la comunidad a la cual pertenece. En ese sentido, la autonomía implica hoy más que nunca estar presentes en el ámbito nacional para

poder defender desde estos escenarios interculturales los intereses y valores del país. La Universidad sólo como una institución libre y responsable puede ser la interlocutora por excelencia del diálogo nacional.

Por lo tanto, la universidad en Latinoamérica tiene como reto seguir manteniendo la esencia con la que ha sido concebida desde sus orígenes; ante los embates mercantilistas que la amenazan, el compromiso social de educar profesionalmente a los individuos que posteriormente impulsarán el desarrollo nacional debe encontrarse más latente que nunca, debe, por tanto, seguir actuando como una difusora del conocimiento que se genera en su interior a través de la ciencia, la tecnología y la cultura.

Referencias

- ANUIES. *Presupuesto para las Instituciones de Educación Superior: programas y fondos de financiamiento correspondiente al ejercicio fiscal 2012*. México: ANUIES, 2011.
- Comas, J. *Movilidad académica y efectos no previstos de los estímulos económicos: el caso de la UAM*. México: ANUIES, 2003.
- Decreto de 2011 sobre el Sistema de Educación Superior y se Regula la Prestación del Servicio Público de La Educación Superior en Colombia. H. R. Dirección de Análisis y Desarrollo Institucional, DADI. *Sistema de Educación Superior 2007 – 2011*. Chile: Universidad de la Frontera, 2011.
- DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA (DGESU). 2012. México. Disponible en: <http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx>. Consultado: 25 feb. 2012.
- UNAM-DGEI. *Estudio Comparativo de Universidades Mexicanas*, 2011. Disponible en: <http://www.ecum.unam.mx/> . Consultado: 25 feb. 2012.
- GONZÁLES, P. Financiamiento de la educación en Chile. En: *Archivo Chile. Historia Política Social. Movimiento popular*. Chile: Centro de Estudios Miguel Enríquez, 2006. Disponible en: http://www.archivochile.cl/edu/doc_analit/est_doc_analit00009.pdf. Consultado: 27 feb. 2012.
- IBARRA, E. Capitalismo académico en los márgenes: notas sobre la naturaleza de las transformaciones recientes de las universidades mexicanas. Texto presentado en el Seminario Permanente *Internacionalización de la educación superior: el capitalismo académico, implicaciones para los países en desarrollo*, CESU-UNAM, 2005.

LEY DE PLANEACIÓN. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. Texto vigente con última reforma aplicada el 27 de enero de 2012. México. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>. Consultado: 27 feb. 2012.

Lora, J.; RECÉNDEZ; M. C. *La contrarreforma universitaria neoliberal en América Latina*. México: BUAP-ICSH, 2011.

MEJÍA, J. La Educación Superior en Colombia. *Revista de la Educación Superior*, 1994. Disponible en: http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res092/info092.htm. Consultado: 27 feb. 2012.

MENDONZA, J. *Financiamiento Público de la Educación Superior en México: fuentes de información y cifras del periodo 2000 a 2011*. México, Distrito Federal: UNAM-DGEI, 2011.

CHILE. Ministerio de Educación. *Ley orgánica constitucional de enseñanza*. N° 18.962, 10 de marzo de 1990. Chile: Junta de Gobierno de la República de Chile, 1990.

CHILE. Ministerio de Educación. Información institucional. 2012. Disponible en: http://www.mineduc.cl/index2.php?id_portal=38&id_seccion=3245&id_contenido=13126 Consultado: 27 feb. 2012.

OBSERVATORIO DE LA UNIVERSIDAD COLOMBIANA. Disponible en: http://universidad.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=96. Consultado: 27 feb. 2012.

RIESCO, M.; DURÁN, F. Reconstruir el Sistema de Nacional de Educación Pública en todos sus niveles: Bna tarea posible y necesaria. *Revista Docencia*. 2011. Disponible en: <http://www.revistadocencia.cl/visor.php?numeroRevista=45> Consultado: 27 feb. 2012.

RODRÍGUEZ, R. (2012). *Crédito educativo con subsidio del estado ¿quiénes se benefician?* Campus Milenio, n. 445, 2012.

RODRÍGUEZ, R.; ALCÁNTARA, A. Las Reformas de la Educación Superior en América Latina en la Perspectiva de los Organismos Internacionales. *Revista Española de Educación Comparada*. 2000. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=193872>. Consultado: 27 feb. 2012.

RODRÍGUEZ, R.; CASANOVA, H. Modernización incierta: Un balance de las políticas de educación superior en México. *Perfiles Educativos*, v. XXVII, n. 107, p. 40-56, 2005.

RODRÍGUEZ, R.; ORDORIKA, I. the Chameleon's Agenda: entrepreneurial adaptation of private higher education in Mexico en: PUSSER, B.et al. (Coords.) *Universities and the public*

sphere: knowledge creation and state building in the era of globalization. New York: Routledge, 2011. p. 219-241.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. SEP.. *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, ciclo escolar 2010-2011*. 2011 Disponible en: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1899/2/images/principales_cifras_2010_2011.pdf. Consultado: 27 feb. 2012.

TÜNNERMANN, C. *La autonomía universitaria frente al mundo globalizado*. México: UDUAL, 2006.