

Universidad Estatal a Distancia



Centro de Investigación y Evaluación Institucional

Vicerrectoría de Planificación



Investigación

**Estrategias nacionales e internacionales en
relación al financiamiento de la educación
superior estatal en México, Costa Rica y Chile.**

**M.Sc. Carol González Villarreal
Investigadora**

**Unidad de Investigación Institucional
Centro de Investigación y Evaluación Institucional (CIEI)
Vicerrectoría de Planificación, UNED**

DOCUMENTO CIEI 009-2017

Justificación.....	5
Metodología aplicada.....	7
Apartado I. Tendencias de la Educación Superior en América Latina.....	10
El acceso a la educación superior y su tendencia hacia la masificación en América Latina ...	10
Diversidad de las instancias educación superior en AL y en su financiamiento.....	20
El debate sobre el impacto del mercado y las medidas neoliberales en el quehacer de la universidad	23
Apartado II. Sistemas de educación superior estatal y su situación actual en relación a infraestructura y estudiantado, en Chile, México y Costa Rica	27
Contexto de la educación en Costa Rica	27
Educación bajo el modelo a distancia en Costa Rica	37
Financiamiento de la Educación Superior en Costa Rica.....	39
Contexto de la educación en el caso de México	45
Educación bajo el modelo a distancia en México	55
Financiamiento del sistema de educación superior público en México	59
Contexto de la educación superior en el caso de Chile	66
Financiamiento del sistema de educación superior público en Chile.....	74
Apartado III. Tres realidades en contraste: las experiencias en cuanto al financiamiento de la educación superior en México, Costa Rica y Chile	76
En relación a la cobertura de los sistemas de educación superior y sus contextos sociohistóricos	76
Sistemas de financiamiento en México, Costa Rica y Chile	81
Reflexión final	88
Referencias Bibliográficas	95
Anexos	101

Índice de Tablas

Tabla 1	17
Evolución del grado de cobertura de la matrícula en América Latina	17
Número de instituciones de educación superior por nivel universitario, según sector público y privado, año 2014	19
Tabla 3	24
Resumen de los resultados de la distribución global del ingreso por quintiles, 1990-2007 en dólares internacionales constantes de 2005.	24
Tabla 4	38
Carreras impartidas por la UNED Costa Rica	38
Tabla 5	54
México: Matrícula según grado universitario (técnico superior, licenciatura en educación normal y licenciatura universitaria y tecnológica). Periodo 2015-2016	54
Tabla 6	57
Licenciaturas de la UnADM, al año 2017	57
Tabla 7	62
Fondos para apoyo a la educación superior por finalidad, según clasificación de la SEP	62
Tabla 8	65
Financiamiento federal y estatal en educación superior (Millones de pesos de 2011)	65
Tabla 9	80
Número de instituciones de educación superior por nivel universitario y no universitario según sector público y privado. Año 2014.	80

Índice de Gráficos

Gráfico 1.....	12
Tasa Bruta de Matrícula en Educación Terciaria para América Latina y el Caribe. Años 1998-2015.	12
Gráfico 2.....	13
Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por debajo del promedio de AL. Años 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995.....	13
Gráfico 3.....	14
Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por arriba del promedio de AL. Años 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995.....	14
Gráfico 4.....	15
Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por abajo del promedio de AL. Años 2000, 2005, 2010, 2013.....	15
Gráfico 5.....	16
Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por arriba del promedio de AL. Años 2000, 2005, 2010, 2013.....	16
Gráfico 6.....	18
Tasa de participación de los estudiantes del quintil más pobre en la educación terciaria, 2014 (En porcentaje)	18
Gráfico 7.....	21
Latinoamérica: Gasto en Educación Terciaria como porcentaje del Gasto Total del Estado. Años 2000, 2005, 2010, 2015.....	21
Gráfico 8.....	22
Latinoamérica: Gasto en Educación Terciaria como porcentaje del Gasto Total en Educación. Años 2000, 2005, 2010, 2015.....	22
Gráfico 9.....	29

Costa Rica: Inversión en educación como porcentaje del Gasto Público Total (GPT). Años 1950, 1958, 1971, 1980, 1990, 2000, 2009, 2013.....	29
Gráfico 10.....	31
Costa Rica: Gasto en Educación como porcentaje del PIB. Años 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015.	31
Gráfico 11.....	32
Tasa de Escolarización para I y II ciclo (1950-2014).	32
Gráfico 12.....	33
Costa Rica: Matrícula de la educación superior universitaria. Años 1955, 1960, 1970, 1994, 2000, 2005, 2010, 2015.....	33
Gráfico 13.....	34
Costa Rica: Matrícula de la educación superior universitaria, según sector público o privado. Años 1979, 1990, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.	34
Gráfico 14.....	35
Diplomas otorgados por las instituciones de educación superior en Costa Rica según sector público o privado. Años 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2013.....	35
Gráfico 15.....	41
Gasto en Educación Superior como porcentaje del Gasto Total del Estado. Años 2000, 2005, 2010, 2015.....	41
Gráfico 16.....	43
Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) como porcentaje del PIB. Periodo 1991 - 2016.	43
Gráfico 17.....	43
Distribución del FEES según universidad. En porcentaje.	43
Gráfico 18.....	46
Cobertura educación primaria y secundaria en el caso de México. Años 2000, 2005, 2010, 2015.	46
Gráfico 19.....	47
México: Gasto en educación como porcentaje del PIB. Años 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015.	47
Gráfico 20.....	68
Cobertura educación primaria y secundaria en el caso de Chile.....	68
Gráfico 21.....	78
Tasa Bruta de Matrícula de Nivel Terciario de Enseñanza en Costa Rica, Chile y México. Años 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2011, 2012, 2013.	78
Gráfico 22.....	79
Asistencia escolar en población de 20 a 24 años, según quintil de ingreso en Costa Rica. Chile y México. Años 1994, 2004, 2014.....	79

Justificación

La Vicerrectoría de Planificación (VIPLAN) es responsable de la preparación de estudios que identifiquen condiciones para la proyección del desarrollo institucional. Por ello, entre sus funciones se encuentra la asesoría a las autoridades universitarias a partir de brindar asesoramiento e insumos (información y conocimientos) necesarios para la toma de decisiones. Por ende, entre los elementos prioritarios del que hacer institucional se encuentra el análisis de los contextos, nacionales e internacionales, que den información oportuna y que sirvan de base en la toma de decisiones de políticas institucionales.

Es a través del Centro de Investigación y Evaluación Institucional (CIEI), dependencia de VIPLAN, que se da lugar a la investigación y la evaluación científica con equipos multidisciplinarios, cuyo cometido es generar nuevo conocimiento sobre las realidades de la UNED, su historia, actualidad y procesos de cambio, en relación con las condiciones de la sociedad costarricense y el mundo, con el fin de contribuir al desarrollo y gestión de la universidad. (CIEI, 2016).

Por ello, entre sus funciones se encuentra: "Realizar investigaciones y análisis críticos sobre los contextos socioeconómicos, políticos, educativos y culturales y sus tendencias, que orienten la toma de decisiones institucionales en tres áreas fundamentales: la innovación de la administración y gobierno de la institución, el compromiso con el desarrollo nacional y la internacionalización de la oferta académica" (Consejo Universitario UNED, Sesión 1560-9719, 1997, Art.2).

Es dentro de tal objetivo que se ubica la presente investigación, la cual busca dar cuenta de los procesos de financiamiento de la educación superior en México y en Chile, y buscar similitudes y diferencias con Costa Rica, de tal forma que sirvan para identificar tendencias internacionales y apoyen en la toma de decisiones a las autoridades universitarias en tal delicada temática.

Tres líneas claves guían el presente estudio. Por un lado, la contextualización de las principales tendencias en América Latina (AL) respecto a la educación superior, entre

ellas, la masificación de la educación superior, la intervención del mercado bajo la lógica del modelo neoliberal, y con ello, evidencia la disyuntiva actual en relación al margen de acción real de las universidades. Se contextualiza brevemente sobre la situación general de los sistemas de educación superior en los países incluidos y se pasa a la descripción de sus formas de financiamiento, matrícula en los diferentes niveles educativos, participación por quintil de ingreso en la educación superior, gasto de los estados en educación y en el nivel superior. Finalmente, se busca identificar aquellas similitudes y diferencias presentes en los sistemas de los casos en estudios y se elabora una reflexión final sobre los principales aprendizajes.

Metodología aplicada

La presente investigación se propuso bajo un *enfoque cualitativo*, retomando el análisis a partir de documentos varios sobre los casos de los sistemas de financiamiento en México, Chile y Costa Rica, buscando identificar los marcos de referencia según los diferentes contextos.

El objeto de estudio son los sistemas de financiamiento de la educación superior pública en México, Costa Rica y Chile, fundamentado en la revisión documental y el análisis de datos estadísticos, a tal forma de dar una descripción del desarrollo y situación actual de sus sistemas, buscando similitudes y diferencias en los mismos.

Se parte de las siguientes interrogantes de investigación:

¿Cuáles son las principales medidas en cuanto al financiamiento de la educación superior que se siguen actualmente en Chile, México y Costa Rica? ¿Han sido diferentes a través del tiempo?

¿Siguen esos procesos y formas de financiamiento *tendencias internacionales*, es decir planteamientos específicos desde instancias internacionales que logran influir, o bien responden a “formas más locales/endémicas” de financiar la educación superior?

Objetivo General

Analizar las estrategias nacionales e internacionales en relación al financiamiento de la educación superior estatal en Chile, México y Costa Rica, con el fin de brindar insumos que apoyen en la toma de decisiones a las autoridades universitarias de la UNED.

Objetivos Específicos

- Describir los sistemas de educación superior estatal y su situación actual en relación a infraestructura y estudiantado, en Chile, México y Costa Rica.
- Identificar los principales procesos y fuentes de financiamiento de los sistemas de educación superior públicos en Chile, México y Costa Rica.

- Contrastar las diferentes medidas para el financiamiento (por medios nacionales e internacionales) de la educación superior estatal en Chile, México y Costa Rica.
- Categorizar las tendencias nacionales e internacionales de los sistemas de educación superior estatal en Chile, México y Costa Rica.

La técnica utilizada para responder a las interrogantes planteadas fue el análisis documental. En el análisis contextual, se parte de estudios y documentos en relación al contexto socio-histórico de la educación superior en cada país, así como documentos que den constancia de las estrategias de financiamiento utilizadas por los sistemas de educación superior de los países incluidos. Lo anterior, con el fin de determinar cuáles han sido los procesos que han dado forma a los sistemas de educación superior estatal y su situación actual en relación a infraestructura, estudiantado, formas de financiamiento. Incluye reconocer las políticas y lineamientos generales desde organismos internacionales sobre esos procesos.

De igual forma, se aprovechan las bases de datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), las bases del Instituto de Estadísticas de la UNESCO, la base de datos de Socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC), datos del Banco Mundial y otras instancias nacionales de los países incluidos como la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de México, de la Secretaría de Educación Pública de México (SEP), de la Subsecretaría de Educación Superior en México, del Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC), que dieran razón de la matrícula, inversión y otros datos relevantes en cada país y, en el caso nacional, los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), particularmente los Censos y la Encuesta Nacional de Hogares. Los datos Oficina de Planificación de Educación Superior del Consejo Nacional de Rectores (OPES-CONARE), además de bases de datos de Estadísticas del Ministerio de Educación Pública (MEP).

El análisis de la información se realizó a partir de una matriz de categorías, que incluyeron aspectos como contexto socio-histórico de la educación en cada país, buscando cubrir los principales indicadores como cobertura en los diferentes niveles educativos; descripción de los sistemas de financiamiento, tanto en el nivel de legislación sobre el tema como en relación a la inversión del Estado en educación en general y en

educación superior en específico, así como datos históricos que dieran cuenta de su evolución; los sistemas de educación superior y sus características y aspectos como niveles de autonomía.

Se realiza también una revisión del contexto latinoamericano para ubicar las diferentes realidades que se presentan en la región en el nivel de datos.

Limitaciones del estudio. Inicialmente se propone la realización de entrevistas a especialistas de los diferentes países incluidos. Sin embargo, dicha propuesta se descarta ante la imposibilidad de realizar una gira de trabajo en relación a la participación de la investigadora como miembro del Comité Directivo de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS). En dicha gira, se esperaba aplicar la entrevista a especialistas que estarían presentes en dicha actividad. Ante ello, se envía un instrumento de preguntas específicas a los especialistas internacionales, sin embargo, aunque anuentes a responder, no se ha recibido la respuesta de los mismos. Por tal razón, se decide no aplicar la entrevista a los especialistas en materia nacional esperando que, en una futura actividad de ALAS, se pueda recopilar la información y sea el proceso de aplicación simultáneo a todos los países.

Se propone, por tanto, en un periodo posterior enriquecer la investigación según la propuesta inicial a partir del logro en la aplicación de las entrevistas. Sin embargo, el análisis logrado da cuenta de aspectos fundamentales en los diferentes sistemas de educación superior estudiados, que brindan luces sobre el rumbo de la ES como tendencia y da espacios para la reflexión en el caso costarricense.

Apartado I. Tendencias de la Educación Superior en América Latina

Diversos autores enfatizan la existencia de tendencias internacionales en cuanto a la educación superior. A. Didriksson (2000), subraya cinco grandes tendencias internacionales que marcan cambios significativos en los sistemas públicos de educación superior, entre las que se encuentra: la universalización de la educación superior, la gestión y diversificación del financiamiento, la vinculación con la industria y gestión "emprendedora", el cambio organizacional y normativo en la administración, y la pertinencia social y calidad. A continuación, se revisarán las tendencias relacionadas al acceso a la educación superior, sus características, y la diversificación de su oferta y formas de financiamiento para el caso de AL.

El acceso a la educación superior y su tendencia hacia la masificación en América Latina

En América Latina, autores como Nieves y Trucco (noviembre, 2013), Rama (2009), Didriksson (2000), entre otros, llaman la atención sobre los procesos de masificación de la educación superior, que se vienen dando como parte del aumento en la cobertura en el nivel básico y medio. Lo anterior, como producto de la implementación de políticas educativas que se han aplicado en razón de la garantía de derechos humanos y como parte integral de políticas de desarrollo en que la preparación del recurso humano es fundamental. Tanto desde líneas de trabajo de organismos internacionales como desde los Estados.

Así visto, el crecimiento de la matrícula de la educación primaria y posteriormente secundaria, ha sido objeto de políticas públicas y demandas sociales, instituidas en las diferentes normativas nacionales e internacionales, lo que ha dado lugar al establecimiento de educación primaria y secundaria gratuita y obligatoria. Según Nieves y Trucco (noviembre 2013), en promedio la educación obligatoria en la región corresponde a 10 años, donde 7 de 40 países mantienen la obligatoriedad sólo en primaria, mientras que el resto ha incluido ya el nivel de baja secundaria. Por su parte, el 50% de los países ha incluido la secundaria completa.

La "gran" expansión de la educación secundaria en América Latina, es ubicada durante los años ochenta del siglo veinte, siempre en relación con aspectos políticos, sociales y económicos, como el paso de regímenes autoritarios a democráticos, la demanda social y correspondiente expansión de los derechos humanos, y la creación e implementación de políticas de acceso a servicios públicos (Nieves y Trucco, noviembre 2013; Rama, 2009). De igual forma, su universalización es vista dentro de muchos Estados y organismos internacionales como medida para la superación de la pobreza, forma de movilidad social y mejoramiento de la calidad de vida en general.

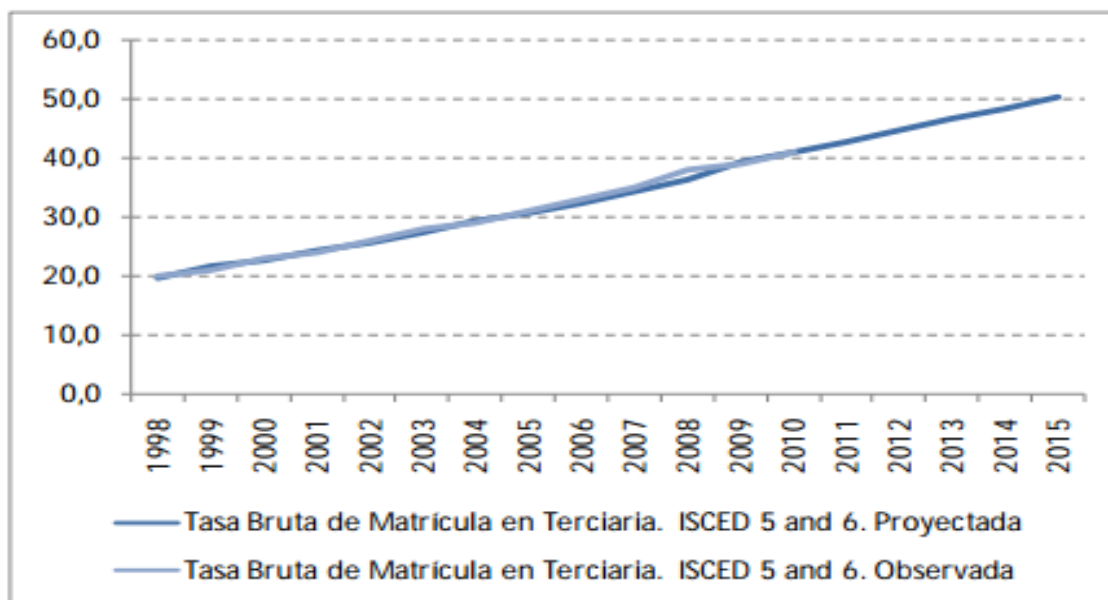
La CEPAL ha planteado que concluir la enseñanza secundaria en la región es el umbral educativo mínimo para reducir la posibilidad de vivir un futuro en situación de pobreza (CEPAL, 2002; CEPAL y OIJ, 2004 y 2008). No solo es crucial para adquirir las destrezas básicas que requiere un mundo globalizado y democrático, desenvolverse libremente y con capacidad para realizar aprendizajes por el resto de la vida, sino también para acceder a niveles mínimos de bienestar y romper los mecanismos de reproducción de la desigualdad y la pobreza (CEPAL, 2010). (Nieves y Trucco, noviembre 2013, pág.5).

En cuanto a la educación superior en América Latina (AL), su expansión más generalizada se da a partir del año 2000, con un promedio aproximado de crecimiento del 62% entre los años 2000 y 2008, con mayor concentración en la educación privada para países como Brasil, Chile, Perú, Costa Rica (Brunner, 2016).

En general, según Rama (2009), la tasa de cobertura de la educación superior para A.L, pasa de representar el 7.03% en 1970 a 31.07% en el 2005. Según el autor, haciendo una proyección al año 2025, la cobertura de educación superior para el rango de edad 20-24 años será del 65%. Lo anterior, implica cambios significativos que incidirán en las formas de financiamiento de las universidades públicas, en el acceso a las mismas, en la priorización en el uso de los recursos y finalmente, pero no menos importante, en el mercado laboral (Ver gráfico 1).

Gráfico 1

Tasa Bruta de Matrícula en Educación Terciaria para América Latina y el Caribe. Años 1998-2015.



Fuente: UNESCO (2013). Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015. Santiago, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Extraído de <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf>

Según Brunner (2016), el mayor crecimiento de la matrícula, considerando el periodo 2000 al 2013/2014, se ha dado en Brasil, Chile, Honduras, Cuba, México¹, los cuales están por arriba del promedio para Iberoamérica. Por tanto, se ven representados sistemas considerados grandes (más de 2 millones), como es el caso de México y Brasil; sistemas Medio grande (1 a 2 millones), como es el caso de Chile; medio pequeño (150 a 500 mil), como correspondía a Cuba y Honduras (Ver gráfico 2).

Por su parte, los países que presentan una menor tasa bruta de educación terciaria son aquellos centroamericanos que han pasado por guerras civiles, tales como Guatemala, Nicaragua, Honduras. Esta tendencia a una menor matrícula en ES, viene desde finales del siglo pasado, donde hay que considerar la desestabilización social, económica y

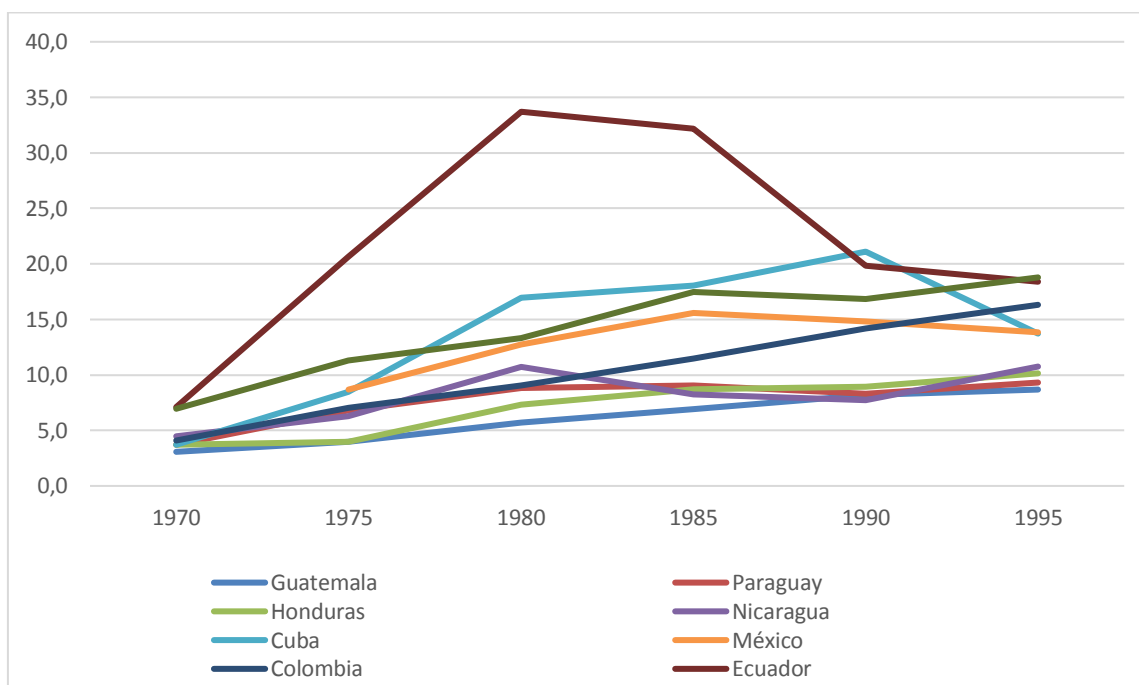
¹ En el caso de México, presenta un crecimiento importante a partir del año 2000, pero siempre es ubicado por debajo del promedio para los países de AL.

política que provocan las guerras internas en estos países. En especial, cuando se abandona la inversión en educación en todos los niveles.

En Ecuador, se observa un aumento importante en las tasas brutas de matrícula durante los años ochenta del siglo pasado (ver gráfico 2). Esas tasas por abajo del promedio latinoamericano se mantienen actualmente para países como Guatemala, Honduras, Paraguay, México o Nicaragua.

Gráfico 2

Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por debajo del promedio de AL. Años 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995.

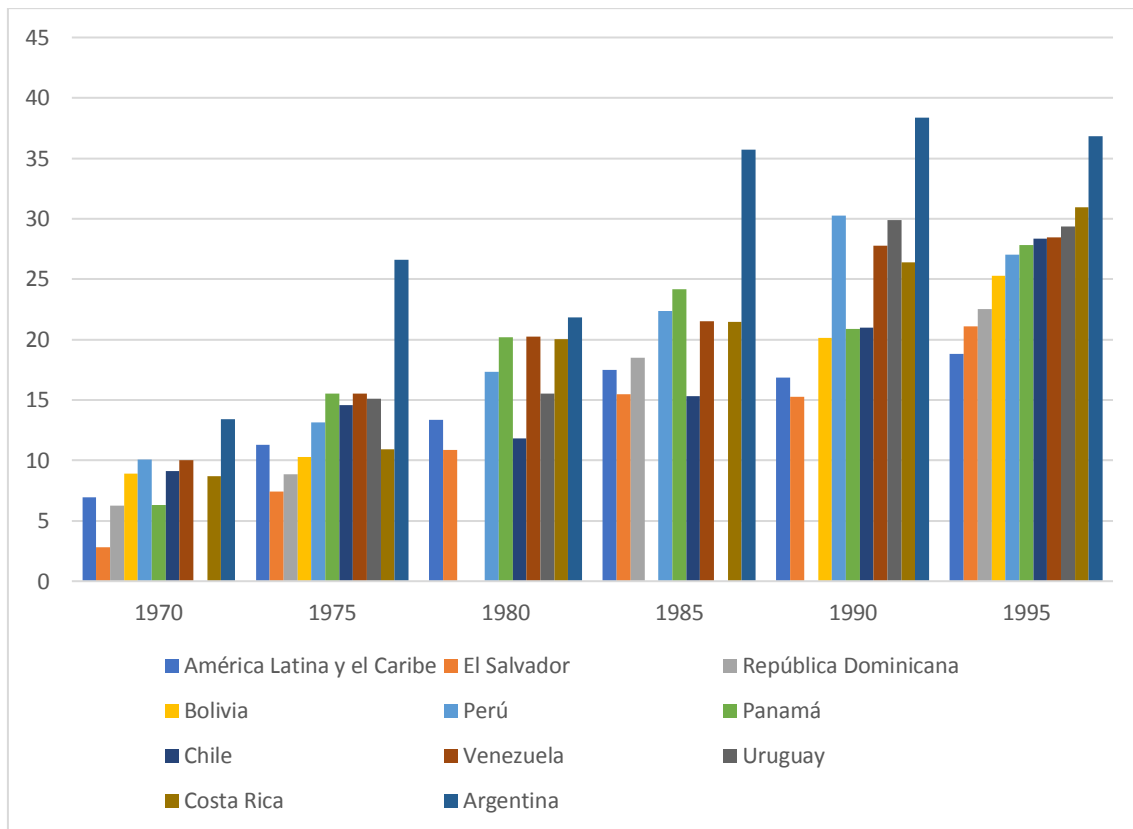


Elaboración propia basada en datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

Por su parte, los países con una mayor tasa bruta de matrícula para este nivel durante el *siglo pasado*, refieren a Argentina, con una tasa 6 puntos superior a los estados de Costa Rica, Uruguay, Venezuela, Chile, Panamá y Perú que mantienen tasas similares, alrededor de 30-28 (ver gráfico 3).

Gráfico 3.

Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por arriba del promedio de AL. Años 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995.

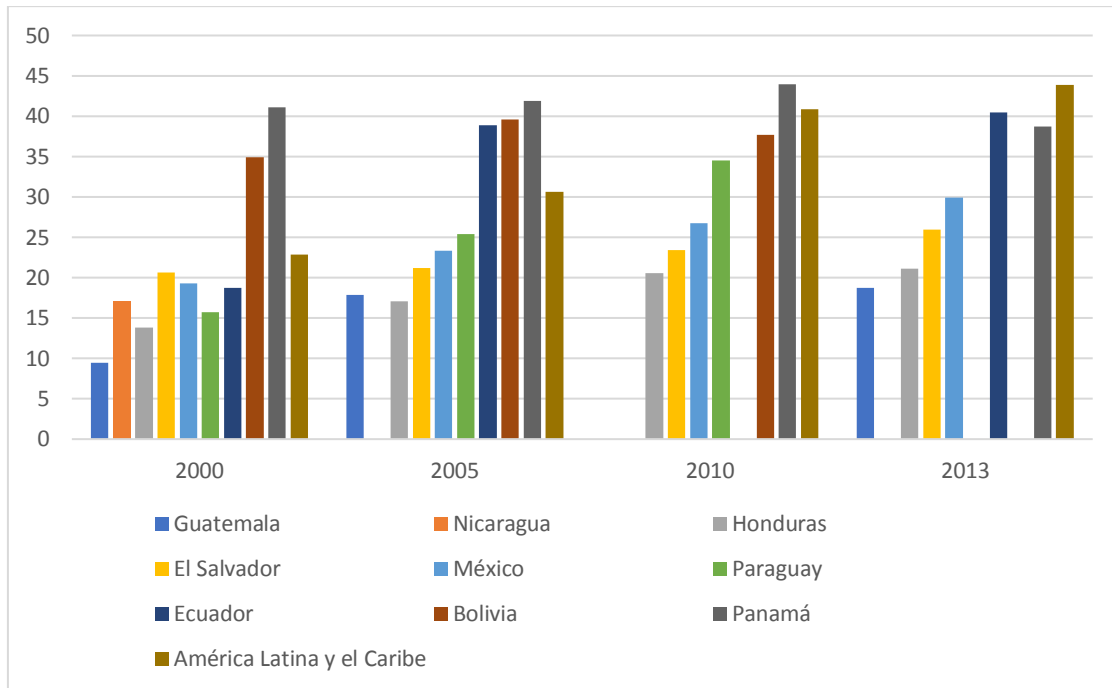


Elaboración propia basada en datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

A partir del siglo 2000, se sigue en general un proceso de crecimiento en el acceso a la educación terciaria, con una tasa bruta en el caso de AL de alrededor de 43 para el año 2013. Los países que se encuentran por debajo de ella siguen siendo muchos de los centroamericanos, a mencionar, Guatemala, Nicaragua, Honduras, El Salvador, aunado a México y Paraguay. Mientras, en el caso de Ecuador, aunque inicia el 2000 con una tasa de 19, para el año 2013 llegaba a 40 (Ver gráfico 4). Bolivia, Panamá y Ecuador en general mantienen tasas similares a la tendencia de AL, de alrededor o poco menos de 40.

Gráfico 4

Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por abajo del promedio de AL. Años 2000, 2005, 2010, 2013.

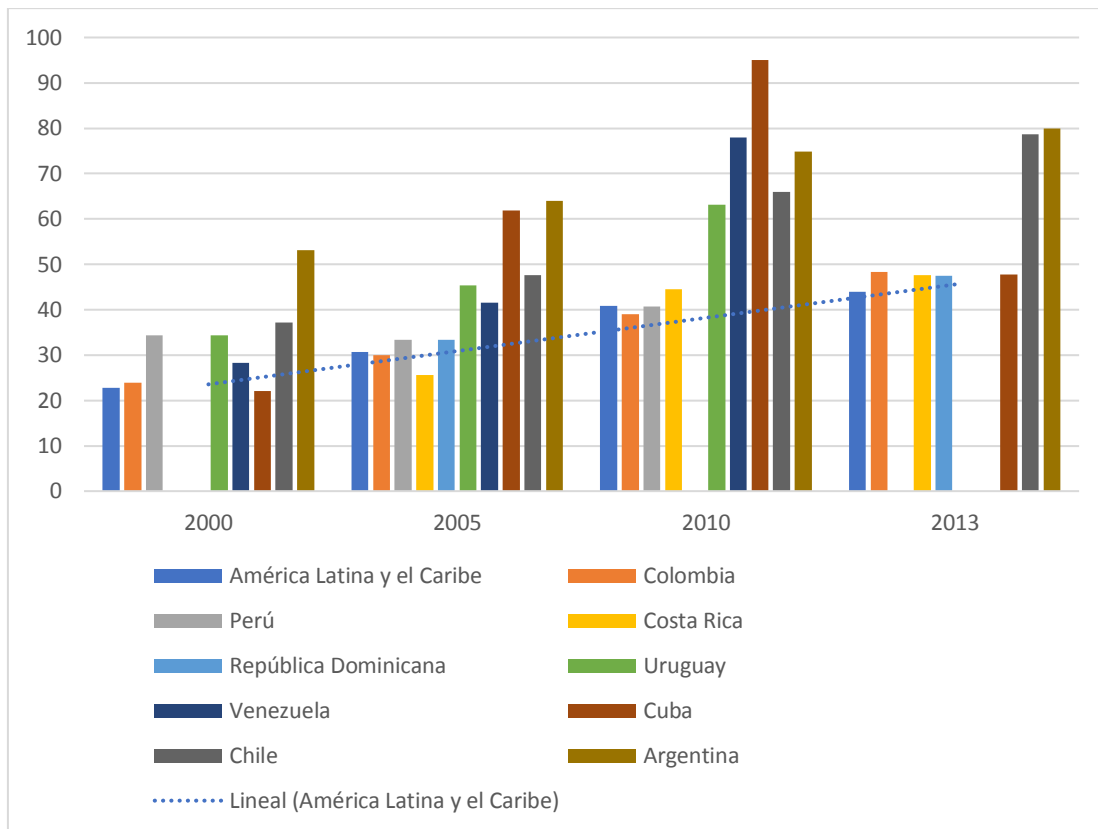


Elaboración propia basada en datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

En los demás países, las tasas son superiores a 40, a mencionar Colombia, Perú, Costa Rica, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, Cuba, Chile, Argentina. En el caso de Chile y Argentina los datos llegan a tasas brutas de 70, mientras que en el caso de Cuba más bien se ha presentado un descenso importante en los logros en cuanto a cobertura de la educación que habían sido alcanzados años atrás (ver gráfico 5).

Gráfico 5

Latinoamérica: Países según la Tasa Bruta de Matrícula de Educación Terciaria por arriba del promedio de AL. Años 2000, 2005, 2010, 2013.



Elaboración propia basada en datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

A pesar del aumento en la cobertura de la Educación Superior (ES), según la UNESCO (2013), el mismo no ha logrado ser del todo equitativo, beneficiando principalmente a los sectores de mayor ingreso y espacios urbanos, donde la política educativa resulta ser un factor clave e incidente en relación a la cobertura de la educación terciaria. Sin embargo, y en relación con la realidad del siglo anterior, se observan cambios cuantitativos y cualitativos, variando la conformación del estudiantado que pasa de estar compuesta principalmente por una élite masculina, a la inclusión de poblaciones como mujeres, de estratos medios y medios-bajos, trabajadores, estudiantes de territorios alejados, rurales, indígenas, con discapacidad y otros. Basado en los cambios de perfil del estudiantado, Rama (2009), identifica diferentes etapas de la educación superior,

marcando las características y diversidad del nuevo estudiantado de AL, a citar (ver tabla 1):

- Una primera etapa conformada por varones de las capas medias urbanas y rurales.
- Posteriormente la inclusión de las mujeres y la feminización de algunas ofertas disciplinarias.
- Trabajadores de los sectores de servicios formales de las capitales y de los grandes centros urbanos del interior.
- Personas que proceden, actualmente, de las elites de los sectores indígenas.
- Personas con discapacidades miembros de sus respectivas elites.

Al año 2005, países como Argentina y Panamá ya serían considerados como de un acceso universal a la ES. Para el año 2010, ya se considerarían como de acceso universal países como Uruguay, Venezuela, Cuba y Chile.

Tabla 1

Evolución del grado de cobertura de la matrícula en América Latina

Tipo de acceso	Año		
	1995	2000	2005
Élites (0-15%)	Cuba, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay	Guatemala y Honduras	
Minorías (15-30%)	Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Panamá y República Dominicana	Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua y Paraguay.	Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Paraguay
Masas (30-50%)	Argentina, Costa Rica, Perú, Uruguay y Venezuela.	Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Panamá, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay.	Bolivia, Chile ⁽¹⁾ , Costa Rica, Cuba, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay.
Universal (50-85%)			Argentina, y Panamá

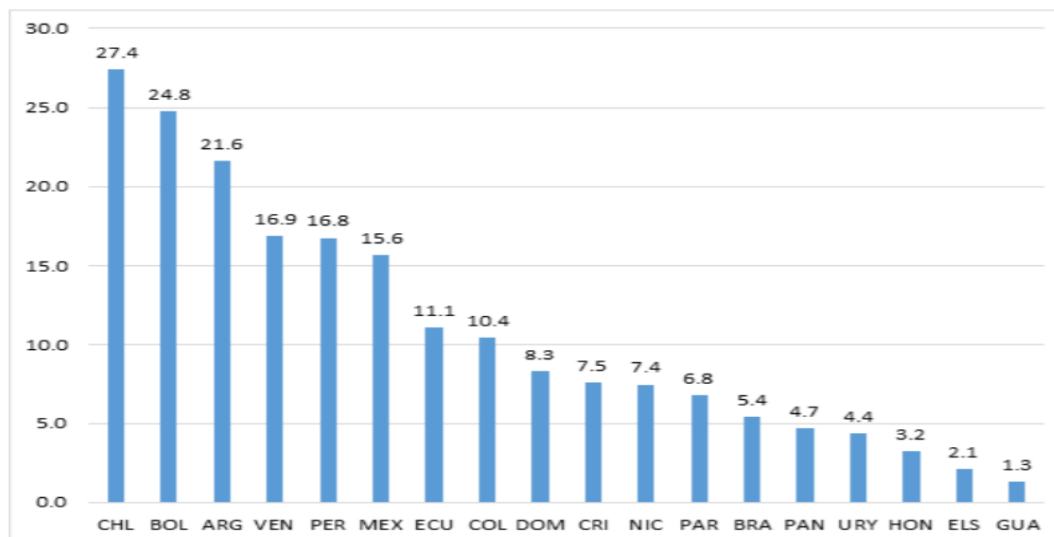
Fuente: Rama, C. (2009). La tendencia a la masificación de la cobertura de la educación superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*. 50, 173-195. Extraído de rieoei.org/rie50a09.pdf

Nota: (1) Para el año 2010, la Tasa Bruta de Matrícula en ES en Chile ya supera el 50%, considerándose de carácter universal.

Continúan existiendo brechas importantes en el acceso según el nivel económico. El Informe de Educación Superior en Iberoamérica (Brunner, 2016), muestra que la tasa de participación de los estudiantes de quintil más pobre en la educación terciaria, es menor en los países centroamericanos de Guatemala, Honduras, El Salvador, Panamá, Nicaragua, Costa Rica, R. Dominicana y en países suramericanos como Uruguay y Paraguay. En contraposición, los países con mayor proporción de estudiantes del quintil más pobre en educación terciaria son Chile, Bolivia y Argentina (ver gráfico 6). Por otro lado, el quintil más rico tiene participación importante en la educación terciaria en general, mientras que las diferencias entre la participación del quintil más pobre y el rico en la educación terciaria son más desiguales entre países como Guatemala, El Salvador, Uruguay, Honduras, Panamá, Brasil y Costa Rica, entre otros (Brunner, 2016).

Gráfico 6

Tasa de participación de los estudiantes del quintil más pobre en la educación terciaria, 2014 (En porcentaje)



Fuente: Brunner (2016, pág.113).

Con la expansión de la ES, llega también la aplicación de medidas como los sistemas selectivos de ingreso a las universidades, así como la proliferación de universidades privadas que surgen ante la demanda insatisfecha que, en promedio, constituyen el 70% por ciento en los países de AL. También ha generado en cambios

importantes en los sistemas de educación universitaria, relacionados con aspectos como financiamiento, alianzas, y otros.

Por su parte, la respuesta de las universidades, especialmente de las estatales, a las necesidades del mercado se vuelve lenta. Existe un desfase entre lo ofertado desde las universidades (cantidad de profesionales por áreas de conocimiento) y la realidad demandada por el mercado, generando según Rama, la “sobreoferta educativa de profesionales y técnicos universitarios, y un crecimiento de la competencia en los mercados laborales profesionales” (2009, p.183). Con lo anterior, se prevén escenarios como el desempleo profesional, procesos de selección más competitivos, presión por la sobre capacitación, con ello una dinámica de competencia laboral determinada por mayor certificación y competencia (Rama, 2009).

Tabla 2

Número de instituciones de educación superior por nivel universitario, según sector público y privado, año 2014

País	Cantidad		Porcentaje	
	Público	Privado	Público	Privado
ARG	66	65	50,38	49,62
BOL	19	40	32,20	67,80
BRA*	122	220	35,67	64,33
CHL1	16	44	26,67	73,33
COL*	59	142	29,35	70,65
CUB	52		100,00	0,00
CRI	5	53	8,62	91,38
DOM	1	30	3,23	96,77
ECU	33	26	55,93	44,07
ELS	1	23	4,17	95,83
GUA	1	14	6,67	93,33
HON	6	14	30,00	70,00
MEX	851	1816	31,91	68,09
NIC	6	51	10,53	89,47
PAN	5	28	15,15	84,85
PAR	8	45	15,09	84,91
PER	51	91	35,92	64,08
PRT	16	40	28,57	71,43
URY	1	4	20,00	80,00
VEN	25	47	34,72	65,28
TOTAL	1394	2826	33,03	66,97

Fuente: Brunner (2016).

Según los datos anteriores, a excepción de Cuba y Argentina, en el resto de países el número de universidades privadas es mayor que las universidades públicas, en porcentajes que van de un 65% a un 97%.

Diversidad de las instancias educación superior en AL y en su financiamiento

América Latina se muestra con una variedad y diversidad de instancias de educación superior que supera la diferencia entre lo público y lo privado. Inclusive, dentro de las mismas universidades públicas, se tiende a diferencias importantes relacionadas a aspectos básicos como grado de autonomía, grado de especialización por áreas, con propósitos especiales -por ejemplo las universidades interculturales- formas de gobierno, tamaño de su población estudiantil y de funcionarios, modalidades educativas (presencial, a distancia, virtual), cobertura nacional, estatal, regional o local, origen de los fondos, formas de gobierno y gestión, misión y propósito, si es estrictamente docente o combina investigación o extensión, control de la calidad, población meta, procesos de selección y otros.

Esta variedad ha sido producto de procesos de apertura de los sistemas de educación superior en AL. Se han venido abriendo espacios a la inclusión, especialmente a partir de la creación de universidades interculturales y las especializadas según áreas de conocimiento.

En relación a los sistemas de financiamiento, el Informe Iberoamericano (Brunner, 2016), visualiza una diversidad en los sistemas de educación superior de AL. Dentro de ello, una marcada diferencia en las modalidades de financiamiento:

- Financiamiento público directo (nacional, federal, estatal, municipal).
- Financiamiento público en base a objetivos de política, fórmulas y desempeño o resultados
- Financiamiento privado o mixto.

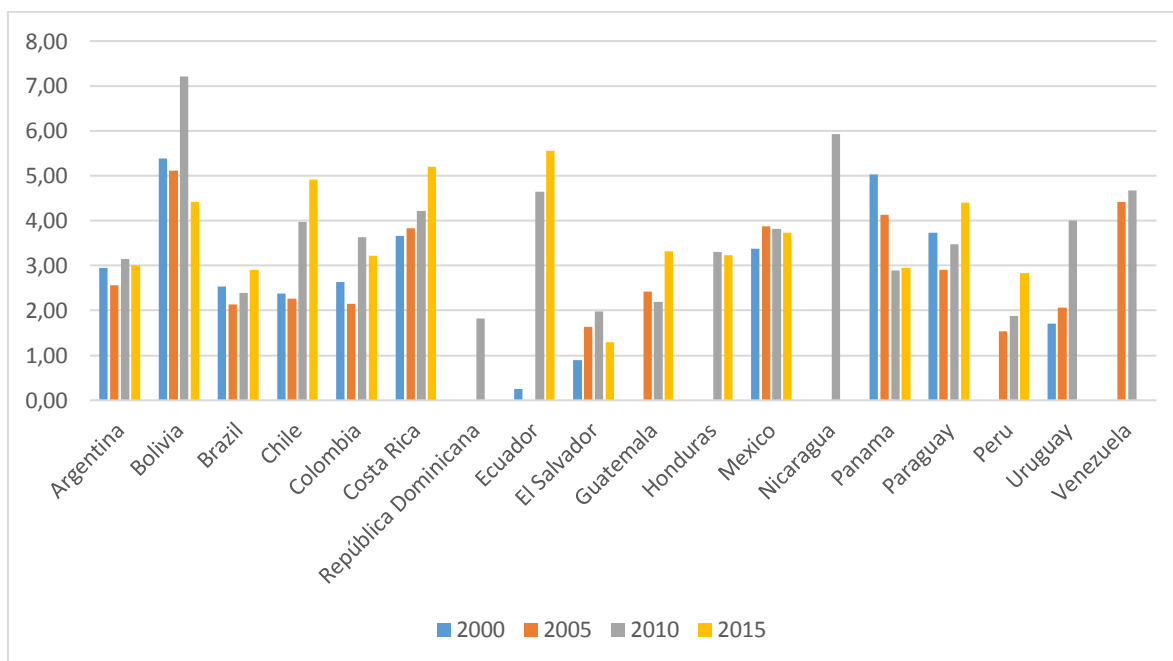
Como se indicaba, inclusive dentro de las universidades públicas, se presentan variaciones importantes en cuanto a sus formas de financiamiento los cuales, si se analizan, parecen tender más a una lógica privada, por ejemplo, con la existencia de sistemas de carácter mixto en los cuales los aportes privados resultan ser el mayor sostén.

Así visto, las fronteras entre lo público y privado se vuelven cada vez menos claras, especialmente ante el desarrollo sociopolítico diferenciado de las sociedades latinoamericanas que han impulsado el apoyo y financiamiento a la educación superior pública o, si, por el contrario, los estados se han venido desligando de esa responsabilidad.

En relación al *Gasto en Educación Terciaria* que hacen los estados, si se toma como porcentaje del *Gasto Total Público*, se obtiene que los países que invierten más en este rubro serían Ecuador, Costa Rica, Chile, Bolivia, tomando como referencia el año 2015, sin superar el 6%, y Nicaragua para el año 2010. Mientras, el menor gasto se da en países como El Salvador, Perú, Brasil y Guatemala. En el caso de Brasil hay que considerar que al igual que el caso de México, por el tamaño de su matrícula es considerado un mega sistema, donde el gasto público es importante también en otros rubros como salud.

Gráfico 7

Latinoamérica: Gasto en Educación Terciaria como porcentaje del Gasto Total del Estado. Años 2000, 2005, 2010, 2015.



Fuente: Elaboración propia basada en datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

Notas:

Datos del 2000 en el caso de El Salvador, Chile y Paraguay corresponden al 2001

Datos del 2005 para el caso de Bolivia y El Salvador corresponden al 2004, mientras que en el caso de Venezuela y Guatemala corresponden al 2007

Datos del 2010 para el caso de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay corresponden al 2011 y en el caso de Uruguay corresponden al 2012

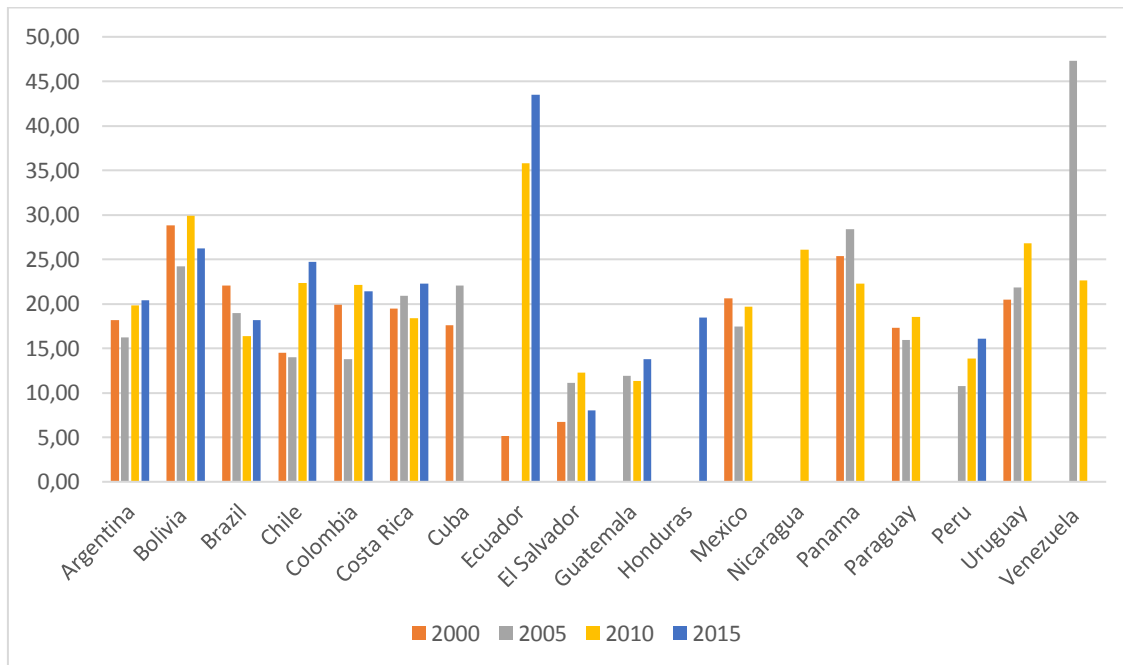
Datos del 2015, para el caso de México y Brasil corresponden al año 2014. El último dato para Panamá y Paraguay es el año 2012

En la base de datos no se cuenta con información para Cuba, República Dominicana

Si se toman los datos de *Gasto en Educación Superior* como porcentaje del *Gasto Total de Educación*, se obtiene que para el 2010 y 2015 la educación superior en países como Ecuador y Bolivia destinan porcentajes alrededor del 30%, mientras que, en la mayoría de países, este porcentaje responde al 20%. Los países que menos invierten en la educación superior, en relación al gasto total de educación, son los centroamericanos de Guatemala y El Salvador, seguido por Perú. En Venezuela, a partir de los datos de UNESCO, se visualiza una disminución de la mitad del gasto en educación en cinco años, en el lapso del 2005 al 2010.

Gráfico 8

Latinoamérica: Gasto en Educación Terciaria como porcentaje del Gasto Total en Educación. Años 2000, 2005, 2010, 2015.



Fuete: Elaboración propia basada en datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

Notas:

Datos del 2000 en el caso de México corresponden al año 1999

Datos del 2005 en el caso de Panamá y Paraguay corresponden al año 2004, mientras que en el caso de Guatemala, Bolivia, Costa Rica y Venezuela corresponden al 2006

Datos del 2010 en el caso de Panamá y Uruguay corresponden al año 2011, mientras que en el caso de Venezuela corresponden al año 2009

Datos del 2015 en el caso de Argentina, Bolivia, Chile y El Salvador, corresponden al año 2014, mientras que en el caso de Brasil y Honduras los datos corresponden al año 2013

En la base de datos no se cuenta con información para República Dominicana

Para América Latina, según datos de la UNESCO para el último quinquenio, los países según su mayor inversión en educación como porcentaje del PIB, son Cuba (12,8%), Bolivia (7,3%), Costa Rica (7%), Venezuela (7%), Brasil (6%), Honduras (6%), Argentina (5,5%), Ecuador (5,3%), México (5,2%), Paraguay (5%), Chile (4,8%), Colombia (4,7%), Uruguay (6%), Nicaragua (6%), Perú (3,7%), El Salvador (3,4%), Panamá (3,2%) y Guatemala (2,9%).

En cuanto a la diversidad en el financiamiento, se puede hablar de sistemas mixtos, los cuales prescriben diferentes formas de ingreso basadas en el presupuesto nacional o estatal, con aportes públicos en combinación con ingresos locales, con fuentes privadas (aranceles y otros) y aportes públicos de variable magnitud, o bien a partir de exclusivamente de aranceles o venta de servicios.

La diversidad está marcada también por la influencia del mercado en el quehacer educativo, dando forma a nuevas configuraciones de universidad. Por ejemplo, la existencia de universidades empresariales. Lo anterior, aunado al requerimiento de diversificación del financiamiento ante recortes de los presupuestos estatales a la educación superior en un contexto de aumento en la matrícula. En contraparte, la necesidad desde el mundo empresarial de generación de nuevos conocimientos en ciencia y tecnología principalmente, donde a partir de la inyección de recursos, las universidades se convierten en el espacio apropiado para su generación.

El debate sobre el impacto del mercado y las medidas neoliberales en el quehacer de la universidad

La disminución en la aplicación de modelos alternativos al neoliberalismo, que responden a un mayor grado de solidaridad social, inicia desde los años setenta. A partir de la crisis económica el modelo neoliberal se vuelve “incuestionable” para los Estados y en el nivel discursivo de las sociedades en general. Se da lugar como solución a la crisis

a través de la privatización y la desregulación económico-financiera, con aplicación de otras medidas como congelar salarios, reducir gastos sociales, impedir subsidios y otros.

El neoliberalismo se presenta con las apariencias de la inevitabilidad... Se ha impuesto como obvio todo un conjunto de presupuestos: se admite que el crecimiento máximo – y por tanto la productividad y la competitividad- es el fin único de las acciones humanas; o que es imposible resistir a las fuerzas económicas... la fuerza de la ideología neoliberal estriba en que se basa en una especie de neodarwinismo social: son los mejores y más brillantes (...) Max Weber dijo que los dominantes necesitan siempre una teodicea o, mejor aún, una socio-idea, es decir una justificación teórica del hecho de que son unos privilegiados (Bourdieu, 1999, págs. 45, 60 y 61).

...esa teoría, originariamente desocializada y deshistorizada tiene, hoy más que nunca, los medios para llegar a ser verdadera, empíricamente verificable (...) El fundamento último de todo ese orden situado bajo la invocación de la libertad de los individuos es, en efecto, la violencia estructural del paro, la precariedad y el miedo que inspira la amenaza del despido (Bourdieu, 1999, págs. 137 y 141).

Esa es la lógica que la sociedad ha internalizado, determinada por una serie de valores y de formas de medición donde el objetivo no necesariamente responde al desarrollo social, sino al crecimiento económico y, con ello, beneficios reducidos a un sector, así demostrado en la polarización del ingreso mundial, con ello el aumento en los índices de desigualdad social (Ver tabla 3).

Tabla 3

Resumen de los resultados de la distribución global del ingreso por quintiles, 1990-2007 en dólares internacionales constantes de 2005.

Quintil	Año		
	1990	2000	2007
Q5	75.3	74.4	69.5
Q4	14.9	14.2	16.5
Q3	5.4	6.3	7.8
Q2	3.0	3.4	4.2
Q1	1.5	1.7	2.0

Fuente: Ortiz, I. y Cummins, M. (2012). *Desigualdad global: la distribución del ingreso en 141 países*. Extraído de http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Desigualdad_Global.pdf

Precisamente la forma como el modelo capitalista neoliberal ha incursionado en los diferentes sistemas del mundo social, determina de forma importante el quehacer del medio universitario al poner en cuestionamiento su razón de ser. Entre los principales aspectos en que influye, se encuentran la dedicación de recursos hacia las carreras que el mercado -entiéndase empresas- demandan, la inversión en investigación científica enfocada a las tecnologías y creación de conocimientos en el área de las ciencias duras, el relevo de los cursos formativos de carácter humanístico, y en el nivel político, influye en el margen de toma de decisiones de las universidades y de sus recursos.

La política neoliberal fue mercantilizando a productos y servicios, entre ellos la educación, que fue reorganizada en torno a criterios de productividad, eficiencia del gasto público, calidad, costo-beneficio y su relación con el mercado laboral. Las universidades buscaron nuevas formas de financiamiento, reforzando la lógica neoliberal (Ramírez, 2015, pág. 4).

Para autores como Torres (2008), la globalización neoliberal ha afectado la formulación de las políticas educativas donde, en el caso específico de Latinoamérica, el impacto refiere a tres ámbitos relacionados al financiamiento educativo, a la vinculación entre educación y trabajo, y en la creación de estándares internacionales de excelencia académica a través de los diferentes sistemas de acreditación y evaluación.

De ahí, surge un fuerte cuestionamiento a la autonomía con que realmente cuentan las universidades. El debate entre la dirección que dicta el mercado y la presión que ejerce sobre ellas y su financiamiento, sobre sus decisiones de política educativa, sobre sus carreras y su contenido, sobre las competencias y valores que se retoman en las mismas, y cómo entran inclusive en contradicción con su razón de ser humanista, vigilante y crítica con la realidad, y de aporte a la sociedad. En este punto, el elemento político es muy importante. Como indica Ramírez, "sin una reflexión sobre el poder y la política, la educación democrática y humanista es muy vulnerable. Que los alumnos tengan las herramientas para entender el mundo, como se ha construido el poder y cómo es posible democratizarlo" (2015, pág.8).

Implica volver la mirada a esa nueva relación entre mercado-universidad, puesto que la universidad pública ha asumido históricamente posición frente a regímenes

dictatoriales, golpes de Estado, cuestionamiento del orden social ante la injusticia, las desigualdades sociales, la destrucción del medio ambiente y otros, que sólo son posibles a partir de esa cualidad de ser autónoma y contar con libertad de cátedra.

Las universidades enfrentan ahora un conjunto creciente de desafíos que surgen de recortes presupuestarios, disminución de la calidad, reducción de la cantidad de profesores y modificación del plan de estudios para que se ajuste a los intereses del mercado. Si la comercialización y mercantilización de la universidad continúan la educación superior se convertirá en una más de la serie de instituciones incapaces de fomentar la investigación crítica, el debate público, actos humanos de justicia y la deliberación pública. La educación superior tiene una responsabilidad no sólo en la búsqueda de la verdad, no importa adonde pueda conducir, sino también de educar a los estudiantes para que hagan que la autoridad y el poder sean política y moralmente responsables. (Giroux, 2011 citado en Ramírez, 2015, pág. 5)

Sin duda, ante la escasez, muchos sistemas de educación superior pública en AL se han visto en la necesidad de negociar empréstitos con organismos internacionales, cobrar aranceles, permitir la inyección de recursos privados, especialmente en investigación, con tal de poder desarrollar las inversiones requeridas en cuando a infraestructura, mejoramiento de procesos, aumento de matrícula y otros. El estudio de esos mecanismos se vuelve por tanto indispensable para entender esa nueva relación entre universidad y sociedad.

Apartado II. Sistemas de educación superior estatal y su situación actual en relación a infraestructura y estudiantado, en Chile, México y Costa Rica

Contexto de la educación en Costa Rica

Históricamente, desde la segunda mitad del siglo pasado, Costa Rica ha sido reconocida internacionalmente como uno de los países con mayor inversión en el sector educación, donde llama la atención un importante porcentaje de personas que cuentan con estudios superiores.

En específico, la apuesta a la educación ha respondido a diferentes periodos de la historia del país, ya sea como estrategia de legitimación y control, o bien, para fortalecer un modelo de desarrollo determinado, pasando desde momentos donde se apuesta a la creación de empleo por parte del Estado, que podemos ubicar durante la década de los años setenta; hasta momentos históricos donde su demanda responde a un estilo de desarrollo que predilecta la atracción de inversión extranjera directa en el área tecnológica.

En este punto, se debe retomar el contexto internacional donde a partir de la crisis económica de 1929 surge la propuesta de un modelo de Estado con mayor intervención, solidario y generador de empleo, que dará lugar al Estado Social o benefactor. Dentro de ello, y con el paso de los años, se promueve paulatinamente la extensión del acceso a la educación a través de tratados y políticas, así como el papel que jugaron organismos internacionales que ayudan en la institucionalización de la educación como derecho fundamental y herramienta básica para el desarrollo (UNESCO, 2013).

Así visto, los años cuarenta marcan para Costa Rica un cambio en el estilo de desarrollo que nace a partir de la crisis económica, nuevas apuestas políticas y de la presión popular en la demanda de una serie de reformas sociales, las cuales dieron lugar a la creación de una serie de instituciones sociales como la Caja Costarricense del Seguro Social y, a la vez, la institucionalización de normativa como el capítulo de Garantías Sociales y el Código de Trabajo. Es en esta lógica de pensamiento de lo político y del Estado, que nace la primera universidad pública del país, la Universidad de Costa Rica, bajo el gobierno de Calderón Guardia (1940-1944).

La educación y profesionalización como estrategia para el desarrollo, que se convierte también en una forma de movilidad social para la población, nace en el país en este momento histórico donde la inversión pública hace una apuesta de corte más social, a partir de reformas a la educación contempladas en la Constitución de 1949. Sin embargo, es durante el periodo de 1940-1949, que se puede determinar como de institucionalización de las políticas sociales.

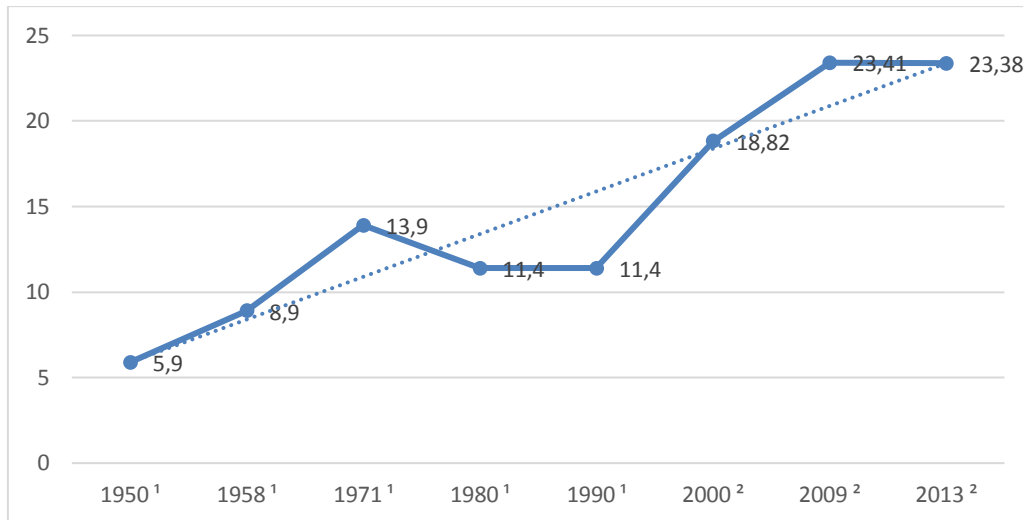
El Estado Benefactor, de corte social, es ubicado en el periodo 1949 a 1980, donde la política enfatiza en aspectos como educación, salud y servicios públicos en general, a partir de una mayor inversión en estos rubros y la búsqueda por el aumento de la cobertura educativa en los diferentes niveles. La institucionalidad creada bajo la óptica solidaria, aunado a reformas en el ámbito de derechos laborales, permitió el mejoramiento en la calidad de vida y crea espacios para la inclusión social de poblaciones marginadas hasta ese momento.

La inversión pública, en especial en los rubros de educación y salud, fue significativa y sostenida para el caso de Costa Rica durante el periodo de 1949 a 1980. La situación cambia en el momento en que el país entra en crisis económica durante los años ochenta, propiciada por una serie de factores como el agotamiento del modelo del Estado empresarial, la caída en los precios internacionales del petróleo, la baja en los precios del café, el desequilibrio fiscal, y que dieron lugar a la aplicación de las medidas exigidas por organismos internacionales a cambio de empréstitos, entre ellas la ejecución de los Programas de Ajuste Estructural.

En dicho periodo de propuestas de corte solidarias, se identifica que el rubro en educación y salud pasó de representar el 9% del PIB en el año 1950 al 24% del PIB durante el año 1980. Sin embargo, a partir de los ochenta el presupuesto destinado a educación sufre una merma significativa donde, según autores como Ruíz (2000, pág. 165), representó un retroceso importante al sistema educativo. A continuación, se presentan los datos como porcentaje del Gasto Total del Estado en Educación (ver gráfico 9).

Gráfico 9

Costa Rica: Inversión en educación como porcentaje del Gasto Público Total (GPT).
Años 1950, 1958, 1971, 1980, 1990, 2000, 2009, 2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de:

¹ Garnier, L., Grynspan, R., Hidalgo, R, Monge, G y Trejos, J.D (1997). Cuando el desarrollo social se hace posible un país pobre: el caso de Costa Rica. *Economía y Sociedad*. 1 (5). pp. 49-81

² UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

Datos del año 2005 corresponden al año 2004. Datos del año 2010 corresponden al año 2009.

Según Ruiz (2001) y Jiménez (2016), el retroceso se debió a factores relacionados con la necesidad de reducción del déficit fiscal, lo que se materializó en acciones dedicadas al control del gasto del gobierno central, entre ellas, no se crearon nuevas plazas y se dieron recortes en la inversión para infraestructura.

Para Ruiz (2001), dicho detrimento en la inversión que aconteció durante los años ochenta, ha tenido consecuencias negativas que se reflejan en aspectos como el deterioro de niveles como el preuniversitario, en especial el nivel de secundaria, donde el porcentaje destinado al MEP en general tendió a la disminución y al estancamiento. En el caso de la educación superior, el presupuesto se mantuvo estable, así visto desde las décadas de 1980 al 2000. Lo anterior, se manifestó en específico en la disminución en el acceso a la educación en espacios rurales, en poblaciones con menores ingresos y en el acceso al nivel de secundaria.

Una consecuencia particular del debilitamiento de la educación secundaria: la reducción de las posibilidades para los estratos socioeconómicos más débiles de la sociedad de acceder a la educación superior. Puesto de otra manera: la reducción de la inversión estatal en la educación secundaria supuso un cambio en la composición social interna de la educación superior (Ruiz, 2001).

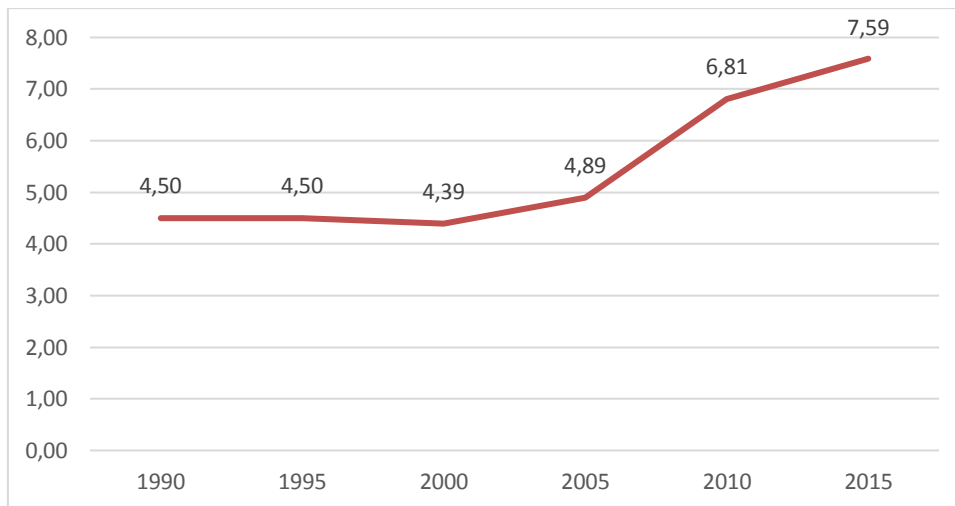
Es durante mediados de los años noventa que vuelve a vigorizarse la inversión en educación, donde autores como Jiménez (2016), identifican como fundamentales las acciones planteadas en la "Política educativa hacia el Siglo XXI", mismas que se han convertido en política de Estado. La misma planteó un panorama amplio, donde identifica la necesidad de contribuir a insertar al ciudadano costarricense en un mundo globalizado; la existencia de una baja cobertura, repetición y deserción de la educación secundaria; problemas de calidad y eficiencia de la educación primaria y secundaria, con diferencias importantes entre el mundo rural y urbano; carencia de personal calificado; y la duración del ciclo lectivo, calificado como corto; ampliación del currículo escolar incluyendo informática e idioma extranjero; apoyo a los centros educativos de zonas pobres; ampliación de las alternativas de educación para jóvenes y adultos a través de programas como de Educación Abierta, los Centros integrados de Educación para jóvenes y Adultos (CINDEA), escuelas y colegios nocturnos, Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), programas de becas y transferencias condicionadas como FONABE y Avancemos; y aumento de recursos y obligatoriedad de la educación en el nivel de preescolar y general básica (Jiménez, 2016, págs.15-20).

Así, la inversión en educación por parte del Estado se encuentra normada constitucionalmente. En el Art. 78, establece una asignación no inferior al 8% del PIB para la educación pública, incluida la educación superior, así reformado por el artículo único de la ley 8954 del 09 de junio del 2011. Anteriormente, en 1997 se estableció que debía ser no menor al 6 % del PIB.

Retomando los datos de varios años, correspondientes al gasto en educación como porcentaje del PIB, se obtiene que recién al año 2015 se está logrando la meta de alcanzar el 8% del PIB (Ver gráfico 10).

Gráfico 10

Costa Rica: Gasto en Educación como porcentaje del PIB. Años 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015.



Fuente: Elaboración propia con base a:

Granados Urrea, Amanda (1998) Estadísticas e Indicadores de la Universidad Nacional de Colombia 1998. Otro. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. Extraído de <http://www.bdigital.unal.edu.co/3658>

UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

Nota:

Datos del año 2005 corresponden al año 2004. Datos del año 2010 corresponden al año 2009.

Tanto la alfabetización y la educación en los niveles de primaria y tercer ciclo básico (hasta tercer año de secundaria), se fundamenta en la Constitución Política de 1949, en el artículo 83, indicando también la responsabilidad del Estado de brindar oportunidades para la educación de adultos y la eliminación del analfabetismo. Mientras que en el artículo 78, se instituye la educación preescolar y la general básica como obligatorias las cuales, aunadas a la educación diversificada en el sistema público son gratuitas y costeadas por la Nación.

Cobertura en primaria y secundaria en el caso costarricense. Durante la segunda mitad del siglo pasado, se implementan una serie de medidas desde el Estado que buscaban mejorar la cobertura educativa, especialmente en el nivel de primaria durante los primeros años y posteriormente la cobertura de secundaria. Para el año 1975, se crea el Plan Nacional de Alfabetización y Educación el cual, aunado a políticas

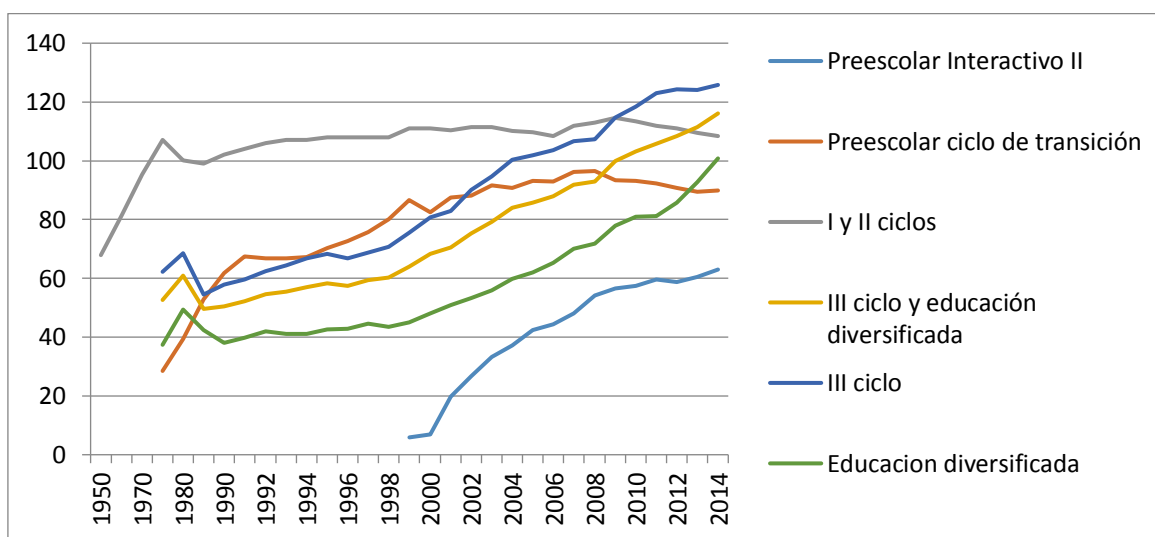
anteriores de los años sesentas, logra un aumento la cobertura educativa y con ello en los indicadores donde, por ejemplo, la Tasa Bruta de Escolarización en los niveles de I y II ciclo pasa de 67,9 en la década del cincuenta, a ser de 100 para la década de 1980.

De igual forma, durante los años sesenta se busca mejorar el acceso en las zonas rurales del país. Con ello, atender la desigualdad manifiesta entre el mundo urbano y rural, donde los números de mayor cobertura correspondían mayormente a espacios ubicados en la GAM, cabeceras de provincias y zona central (Rojas y González, 2015).

Por tanto, la tasa de escolarización para I, II y III ciclo muestra incrementos significativos a partir del decenio de los años setenta, un descenso durante los años ochenta caracterizadas por ser épocas de restricciones y cambio en los modelos económicos, y una recuperación más gradual a partir de la década del noventa, tal como se muestra en el gráfico 11.

Gráfico 11

Tasa de Escolarización para I y II ciclo (1950-2014).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de:

Programa Estado de la Nación (2000). Sexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación. <http://www.estadonacion.or.cr/index-en/informe-vi-estado-nacion>

Programa Estado de la Nación. (2005). Primer Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación. <http://www.estadonacion.or.cr/>

Programa Estado de la Nación (2015). Quinto informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación. Extraído de: <http://estadonacion.or.cr/educacion2015/assets/compendio-ee-2015.pdf>

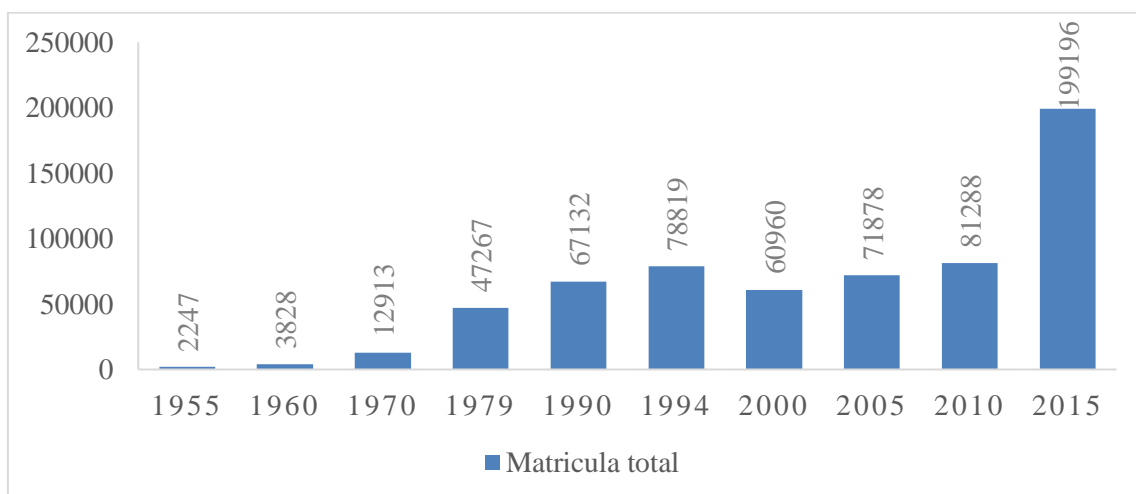
En relación a la educación secundaria, al igual que en el caso de la primaria, se da un aumento significativo en la cobertura, especialmente visto para el caso de las zonas rurales, a partir de los años noventa donde se invierte fuertemente en dotar al país de infraestructura.

Datos de educación superior en Costa Rica. Durante los años sesenta y setenta, crece la demanda de profesionales por parte del Estado. Lo anterior, en concordancia con un modelo de corte social que requería de profesionales en áreas como la educación, salud, agrícola. Aumenta la cobertura de la educación superior a partir de la creación, en la década de los años setenta, de tres universidades públicas: la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y el Tecnológico de Costa Rica (TEC), y la primera universidad privada en el país fundada en el año 1975.

De igual manera, el aumento en las oportunidades para la realización de estudios de secundaria, aunado a otros factores como la creación de universidades, paulatinamente han resultado en el aumento significativo de la matrícula en estudios superiores. Para el año 2015 la matrícula total en educación pública era de 199 196 estudiantes.

Gráfico 12

Costa Rica: Matrícula de la educación superior universitaria. Años 1955, 1960, 1970, 1994, 2000, 2005, 2010, 2015.



Fuente: Elaboración propia con base a Brenes, I. (2005). Los géneros en la educación superior universitaria en Costa Rica. San José, CR: CONARE, OPES

CONARE. (2013). Matrícula U. Estatales 2002-2012. Recuperado de: <http://www.conare.ac.cr/servicios/estadistica>

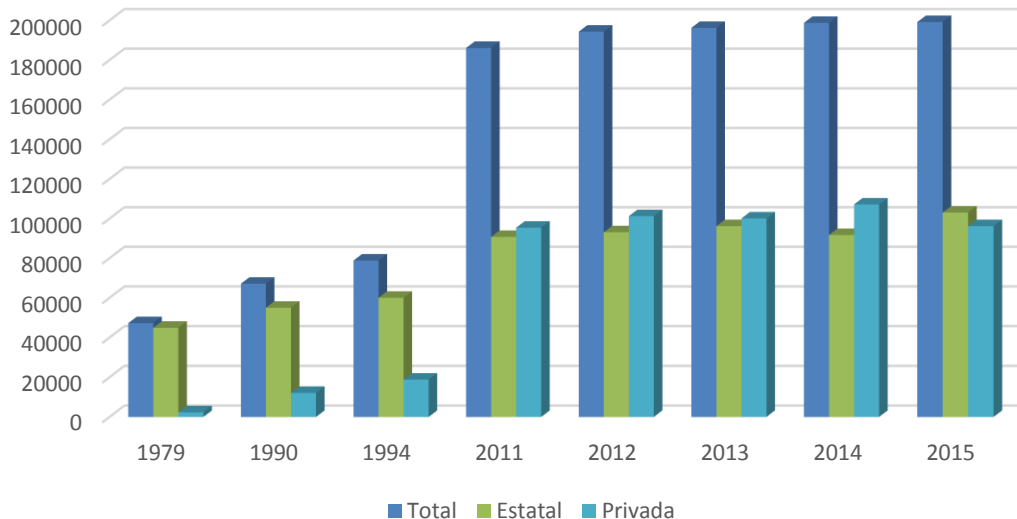
CONARE, OPES. División de Sistemas con datos facilitados por las Oficinas de Registro de las Universidades Estatales y del Sistema CENEES para el caso de las Universidades Privadas.

Nota: hasta 2011 que el CONARE empieza a registrar el dato de matrícula global del sector privado a través del Sistema CENEES. Sin embargo, se encontraron los datos de la matrícula del sector privado del año 1990 y 1994. Estos se encuentran reportados en la matrícula total.

La estructura de la educación superior ha sufrido cambios importantes, especialmente durante el último decenio. En el año 1979, la matrícula en educación superior total era de 47 267 personas, de la cual el 5%, 2 352 personas, correspondían a universidades privadas, mientras que para el año 1994, ésta era ocho veces mayor. Finalmente, según el registro de datos de matrícula con que cuenta CONARE, para el año 2011, la matrícula privada supera levemente a la estatal, representando el 51,26% del total.

Gráfico 13

Costa Rica: Matrícula de la educación superior universitaria, según sector público o privado. Años 1979, 1990, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de:

Brenes, I. (2005). *Los géneros en la educación superior universitaria en Costa Rica*. San José, CR: CONARE, OPES

CONARE. (2013). *Matrícula U. Estatales 2002-2012*. Recuperado de: <http://www.conare.ac.cr/servicios/estadistica>

CONARE, OPES. (2016) *Matrícula de la educación superior* [Archivo de datos]. Costa Rica: CONARE, OPES

Nota: hasta 2011 que el CONARE empieza a registrar el dato de matrícula global del sector privado a través del Sistema CENEES. Sin embargo, se encontraron los datos de la matrícula del sector privado del año 1974, 1990 y 1994.

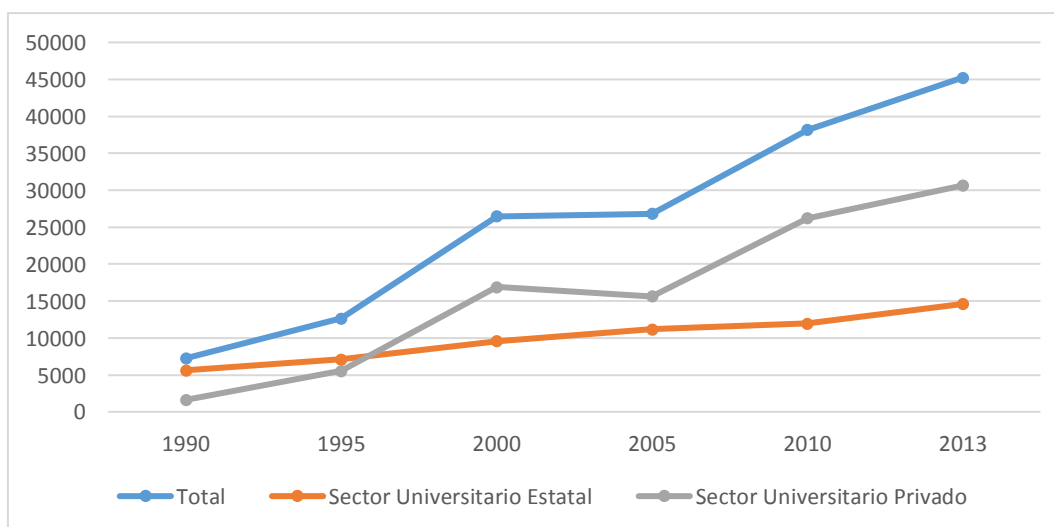
En relación a la cantidad de títulos otorgados, se encuentra que las universidades privadas han venido a cambiar radicalmente el contexto del mundo laboral en el país, en relación a la oferta de profesionales. Actualmente, entre las 52 instituciones que existen en el país, se entregan el 67,7 % de los títulos, mientras que el restante 32,3% es otorgado entre las 5 universidades estatales, según datos al 2013 de CONARE.

Aunque no se cuenta con datos constantes de matrícula del sector privado, sino hasta el año 2011, se denota por la cantidad de títulos otorgados el crecimiento exponencial que han tenido las instituciones de educación superior privada en el país. Por ejemplo, al observar el gráfico 13, se muestra un aumento significativo dentro de un lapso de 20 años, donde la matrícula de universidades públicas es superada por la privada para el año 2011.

En el año 1990, la cantidad de graduados de universidades públicas era de 5629 personas, mientras que de universidades privadas 1625 personas. La anterior situación va cambiando de forma drástica a partir del año 1998, cuando la cantidad de graduados de universidades públicas es superada por las privadas, siendo de 9522 personas graduadas en públicas, mientras que se gradúan de privadas 11868 personas. Para el año 2013, las graduaciones de las universidades privadas representan más del doble de los graduados en estatales (ver gráfico 14).

Gráfico 14

Diplomas otorgados por las instituciones de educación superior en Costa Rica según sector público o privado. Años 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2013.



Fuente: Elaboración propia con base en:

Ruíz, A. (2000). La educación superior en Costa Rica. Tendencias y retos en un nuevo escenario histórico con datos de CONARE-OPES: Diplomas otorgados por las instituciones de educación superior universitaria por sector y universidad, según años 1990-1998, 1999.

Conare, OPES. División de Sistemas con datos proporcionados por las Oficinas de Registro de las Universidades Estatales y el Conesup. Años 2000, 2005, 2010 y 2013. [Archivo de datos]. Costa Rica: CONARE, OPES

Como se indicaba anteriormente, la proliferación de universidades privadas va de la mano con esos cambios significativos respecto al comportamiento de la oferta y la demanda de profesionales en el país. Ante mayor demanda de profesionales, se ha dado lugar a la creación de nichos de mercado, especialmente referido en áreas como salud e ingenierías.

El aumento de la oferta educativa en educación superior, y ciertamente la recuperación de la inversión en educación en los niveles pre-universitarios, ha permitido el aumento del nivel educativo de la población y, con ello, al aumento en los porcentajes de personas que cuentan con estudios superiores. Según datos del Censo 2011, un 27,7% de la población nacional de edades entre los 18 a 24 años, asiste a la educación para-universitaria o universitaria (INEC, 2011).

Diversos estudios de seguimiento de graduados, realizados principalmente por la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), dan claridad sobre aquellas carreras con mayor porcentaje de desempleo, correspondientes principalmente a las áreas de ciencias sociales y ciencias básicas.

Por su parte, el mercado tampoco satisface la demanda laboral. Según cifras de la OIT, entre 1995 y el 2005, el desempleo en el nivel mundial se incrementó en un 21,9%, pasando la tasa de desempleo del 6 al 6,6 (considerando estrictamente desempleo), mientras que las cifras de desempleo juvenil pasan de 12,1% a 13,7%. Ello, responde en general a las transformaciones del mundo laboral, mismas que refieren a aspectos como demanda de profesionales, cambios en las condiciones de trabajo y "nuevas reglas", así como distintos desafíos para la seguridad social.

Educación bajo el modelo a distancia en Costa Rica

En relación a la educación a distancia en Costa Rica, dentro del sistema de universidades estatales existe una de ellas de ésta modalidad, la Universidad Estatal a Distancia (UNED), la cual es la única de su tipo en el país y en Centroamérica.

La UNED, es una universidad estatal, creada bajo la Ley de la República de Costa Rica N° 6044 del año 1977. Cuenta con autonomía al igual que resto de universidades públicas del sistema estatal, donde sus autoridades son elegidas por medio de votación de sus funcionarios y estudiantes. Esta universidad no requiere de examen de admisión para su matrícula.

Entre sus objetivos, la realización de labor universitaria a partir de la docencia, investigación y extensión, utilizando para ello los medios de comunicación y tecnología existente. Dentro de su misión, la democratización de la educación superior para aquellas personas excluidas del sistema, buscando generar una inserción real y equitativa del sistema.

Esta universidad, cuenta en la actualidad con 37 Centros Universitarios, incluyendo Subsedes, con cobertura del territorio nacional. Los mismos, corresponden a centros donde los estudiantes pueden realizar actividades administrativas, pueden recibir tutorías si así lo requieren, además de ser espacios donde se cuenta con bibliotecas, salas de estudios, salas con recursos como computadoras y acceso a internet.

Por otro lado, la postura pedagógica, refiere a “una concepción metodológica, más abierta, flexible, que ofrezca al estudiante, herramientas para construir su propio proceso de enseñanza-aprendizaje y lo haga protagonista en la apropiación del conocimiento” (UNED, 2004, pág. 6). Donde, “el modelo a distancia de la UNED, rescata por una parte los principios básicos de la EAD relacionados con la autonomía, el aprender a aprender, la transformación de información en conocimiento útil; y por el otro, se centra en la interacción de tres variables fundamentales: el estudiantado, el personal docente y los recursos educativos” (Rojas, González y Gamboa, 2014).

Para el año 2016, la matrícula ordinaria de grado fue de 31370 personas, con mayor población de mujeres y de personas entre los 20 y 30 años de edad (CIEI, 2017).

La universidad cuenta con cuatro escuelas: Ciencias Administración, Ciencias Sociales y Humanidades, Ciencias Exactas y Naturales y Ciencias de la Educación. La carrera con mayor matrícula es Administración de Empresas. En relación a la oferta educativa, la UNED oferta un total de 16 diplomados, 3 profesorados, 28 bachilleratos, 28 licenciaturas, 17 maestrías y 4 doctorados.

Tabla 4

Carreras impartidas por la UNED Costa Rica

Escuela	Carrera
Escuela de Administración	<ul style="list-style-type: none"> • Administración Empresas con diferentes énfasis (Negocios Internacionales, Gestión Organizacional, Dirección Empresas, Mercadeo, Contaduría, Producción, Banca y Finanzas, Recursos Humanos) • Administración Policial y Prevención del Delito
Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades	<ul style="list-style-type: none"> • Bibliotecología (Bibliotecas Educativas y Centros de Recursos; Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación; Recursos para el Aprendizaje) • Ciencias Criminológicas • Ciencias Policiales • Enseñanza de la Religión • Enseñanza del Francés • Enseñanza del Inglés para I y II ciclos • Estudios Universitarios • Gestión Secretarial de la Oficina • Gestión Turística Sostenible • Música con Concentración en Estudios Instrumentales • Ejecución y Docencia Musical con Énfasis en Instrumento • Secretariado Administrativo • Teología
Escuela de Ciencias Exactas y Naturales	<ul style="list-style-type: none"> • Administración de Empresas Agropecuarias • Administración de Servicios de Salud • Enseñanza de la Matemática • Enseñanza de las Ciencias Naturales • Ingeniería Agroindustrial • Ingeniería Agronómica • Ingeniería Industrial • Ingeniería Informática • Manejo de Recursos Naturales • Registros y Estadísticas de Salud • Licenciatura en Telecomunicaciones
Escuela de Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Administración Educativa • Informática Educativa • Docencia

Escuela	Carrera
	<ul style="list-style-type: none"> • Educación en diferentes áreas (General Básica I y II ciclos, Especial, Preescolar, Estudios Sociales y Educación Cívica)

Fuente: Elaboración propia a partir de información extraída de www.uned.ac.cr

Como parte del sistema de universidades estatales, la UNED recibe fondos del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), sin embargo, es la universidad que recibe menor porcentaje dentro de lo distribuido en el sistema compuesto por las 5 universidades públicas, donde 4 de ellas son las que reciben actualmente fondos desde el Estado. La UNED percibe aproximadamente un 9% de los fondos FEES. De ese porcentaje, un 7.5% corresponde al FEES institucional, es decir, a la distribución general de los fondos a las universidades. Adicionalmente, recibe un porcentaje relativo al 1.5%, y que corresponde el rubro de “Fortalecimiento de la Enseñanza Distancia”.

Financiamiento de la Educación Superior en Costa Rica

Las universidades de carácter público en Costa Rica, se encuentran aglutinadas a partir de una instancia de coordinación, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE). Pertenecen al mismo la Universidad de Costa Rica, la Universidad Nacional, el Tecnológico de Costa Rica, la Universidad Estatal a Distancia, y recientemente se ha integrado al Consejo la Universidad Técnica Nacional.

Esta instancia, surge a partir del “Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica”, suscrito por las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal el 4 de diciembre de 1974 (Reformado el 20 de abril de 1982). En él “se regulan aspectos de coordinación para el ejercicio conjunto de la autonomía universitaria en diversos ámbitos” (CONARE, 2017). Cuenta con personalidad jurídica por Ley N°6162 de 30 de noviembre de 1977.

A partir de dicha instancia, se llevan a cabo acciones de planificación y coordinación de la educación superior estatal, plasmadas en los planes de educación superior, así como otras acciones de tipo académico y administrativo, entre las que se encuentran aquellas relacionadas a la evaluación, creación o cierre carreras, recomendar

la adopción de políticas comunes, y otras requeridas en la planificación de la educación superior.

En el caso del financiamiento de la ES pública en CR, los recursos están circunscritos al Fondo Especial de Educación Superior (FEES), instituido constitucionalmente como fondo para el financiamiento de la ES, a partir del artículo 85. Sin embargo, la educación superior estatal no es gratuita, es subvencionada, por lo que las universidades de carácter público deben de igual forma recurrir al cobro de aranceles por los servicios educativos, así como a la generación de ingresos por la venta de otro tipo de servicios, por ejemplo, investigación o cursos libres abiertos a la población en general.

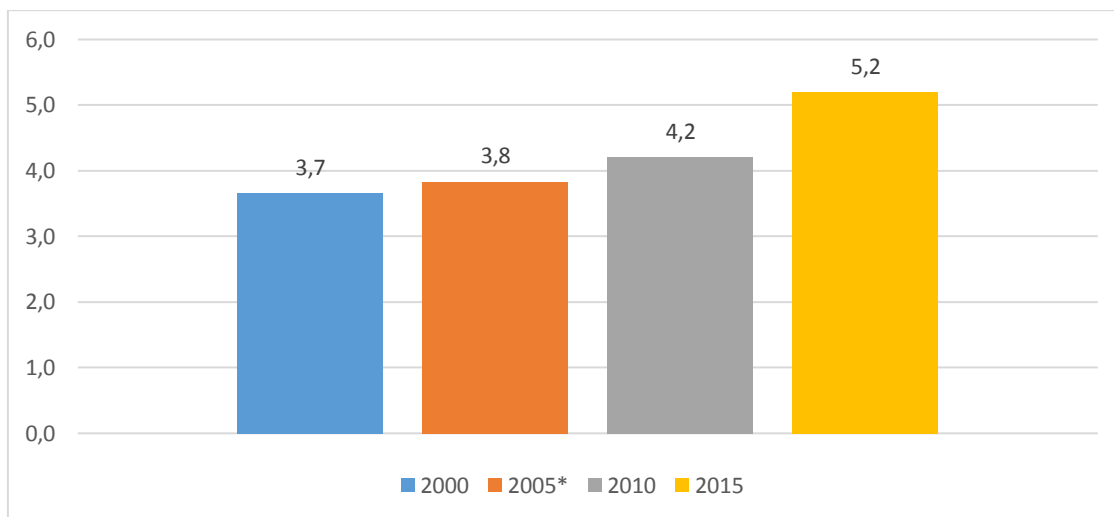
En relación a la inversión en educación en general, en el año 1997 se establece una reforma en la Constitución Política para destinar un 6% del PIB al financiamiento de la educación pública, artículo 78, aumentando para el año 2011 a un 8% anual del PIB (Reforma por medio de Ley 8954 del 09 de junio del 2011). Dentro de este rubro, se incluye la educación superior. El mismo artículo, instituye la educación preescolar, general básica y diversificada como "obligatorias y costeadas por la Nación". De igual forma designa recursos localizados para poblaciones que lo requieran para acceder a la educación superior, en este caso a partir de becas.

El Estado facilitará el acceso tecnológico a todos los niveles de la educación, así como la prosecución de estudios superiores a quienes carezcan de recursos pecuniarios. La adjudicación de las becas y los auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo, por medio del organismo que determine la ley. (Ref. Const. 8954 de 9 de junio de 2011) (Artículo 78, Constitución Política de la República de Costa Rica, 7 de noviembre de 1949, actualizada al 19 de octubre de 2015)

La educación es el principal destino de los recursos instituidos constitucionalmente, representando para el año 2013 el 63% de esos gastos específicos (establecidos en la constitución y leyes) (Camacho, E y Lankester, V; diciembre 2014). Como porcentaje del Gasto Total representa el 5,20% al año 2015 (ver gráfico 15), que se ha venido manteniendo en ascenso desde décadas atrás. Mientras que, dentro del mismo Gasto en Educación, el Gasto en Educación Superior representa el 23% al año 2015.

Gráfico 15

Gasto en Educación Superior como porcentaje del Gasto Total del Estado. Años 2000, 2005, 2010, 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de:

UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

(*) Porcentaje de gasto corresponde al año 2004.

En específico, el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), se crea a partir del artículo 85 de la Constitución, donde indica que existirá un fondo para el financiamiento de la educación superior estatal. También determina expresamente que el Estado dotará de patrimonio propio a 4 universidades públicas:

Artículo 85.- El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones. Además, mantendrá -con las rentas actuales y con otras que sean necesarias- un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, lo pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal. Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan (Art.85, Constitución Política de Costa Rica).

El mismo artículo 85, también determina que se debe planificar la educación superior a partir de un plan nacional de carácter quinquenal, el cual estaría a cargo de la “coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal”. El mismo, debe estar en congruencia con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo vigente. Los recursos requeridos, estipulados en el plan, serán incluidos por el Poder Ejecutivo en el presupuesto ordinario de egresos de la República. Dicha partida, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda. Finalmente, el artículo abre la negociación de lo presupuestado en el plan al indicar que “cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa”.

Según indica el Ministerio de Educación Pública (MEP), desde la década de 1970 el FEES “se negocia en una Comisión de Enlace entre el Gobierno y las universidades, compuesta por los rectores y los ministros de Educación Pública, Ciencia y Tecnología, Planificación Nacional y Hacienda. En el seno de dicha comisión se definen los financiamientos por periodos de cinco años” (2014, pág. 523).

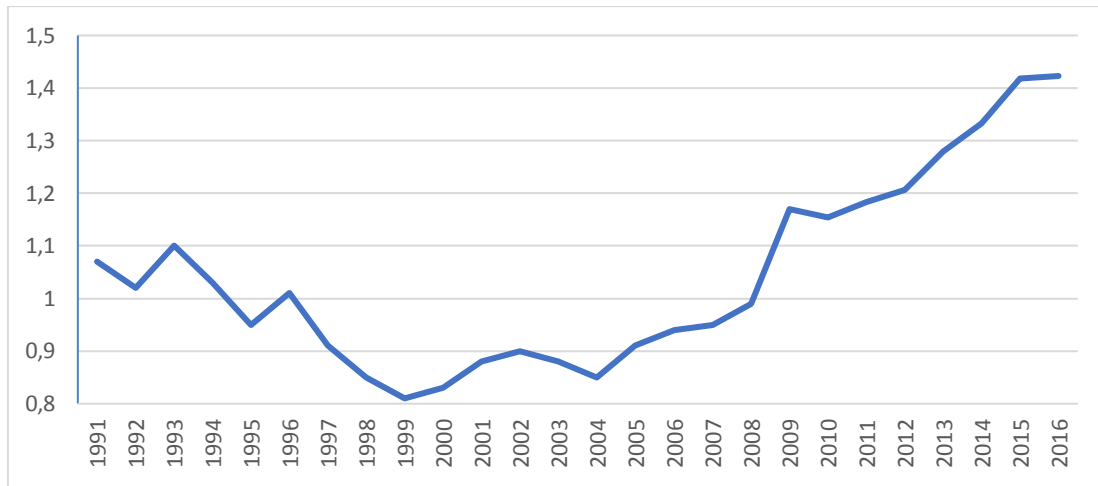
De igual forma, desde los años setentas, específicamente el año 1976, el Fondo recibe ingresos del Impuesto al Traspaso de Bienes Inmuebles (Ley N° 6025). También, el Impuesto sobre la Renta (Ley N° 5909), destina recursos al Fondo Especial para el Fomento de la Educación Superior.

En el caso de la Universidad de Costa Rica (UCR), recibe recursos también de la Ley N 8114, Ley de Simplificación y Eficiencias Tributarias: Impuesto Único a Combustibles. Estos últimos recursos compartidos con otra serie de instancias.

El FEES, representa actualmente alrededor del 1.4% del Producto Interno Bruto, que para el año 2017 corresponde a 478 570 millones de colones. Dicho porcentaje, ha sido producto de un arduo proceso de negociación que se da inicio en el año 2010, a partir del Quinto Convenio del FEES y donde, para el actual convenio, se ha acordado acercarse al porcentaje de 1.5% del PIB. Durante ese quinto convenio, el gobierno se comprometió con las universidades de CONARE a tramitar y financiar a favor de las mismas un crédito por \$200 millones.

Grafico 16

Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) como porcentaje del PIB. Periodo 1991-2016.

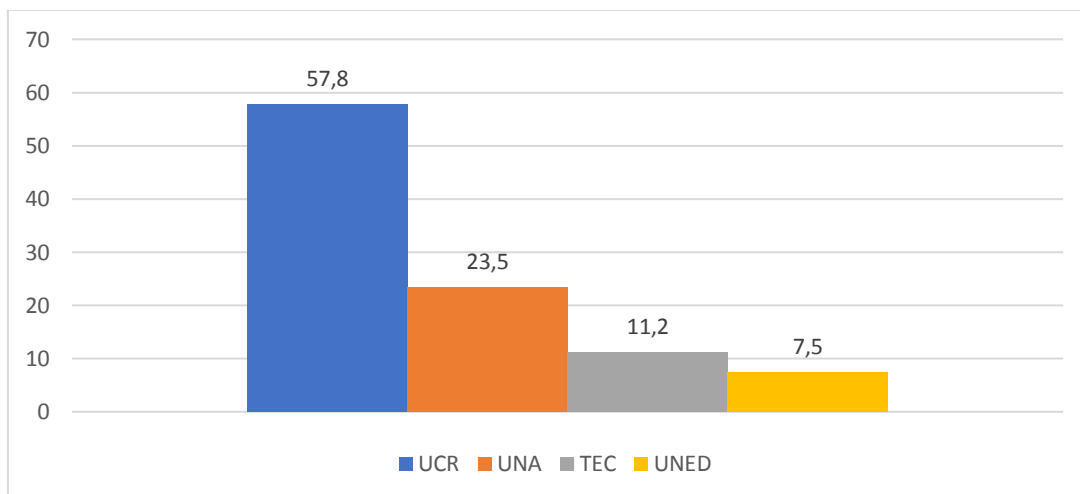


Fuente: Elaboración propia a partir de informe MEP (2015), y SIESUE-CONARE (2017).

Actualmente, la distribución del FEES entre las universidades públicas costarricenses se rige de la siguiente forma: El 57,79% para la UCR, El 23,40% para la UNA, El 11,3% para el TEC, El 7,51% para la UNED. Dicha distribución ha sido un acuerdo entre las universidades que conforman CONARE.

Gráfico 17

Distribución del FEES según universidad. En porcentaje.



Fuente: Elaboración propia a partir de informe MEP (2015), y SIESUE-CONARE (2017).

Se espera que, a partir de los planes de educación superior, se prioricen las áreas de trabajo de las universidades, siempre enlazado al plan de desarrollo nacional. Sin embargo, es importante indicar que el FEES es utilizado mayormente por las universidades para cubrir gastos de operación, principalmente para la nómina de salarios en porcentajes que van del 80% a la utilización de su totalidad para gastos de operación. El aumento inercial en los salarios demanda cada vez recursos a las universidades.

También existen otros recursos adicionales llamados Fondos del Sistema. Los mismos, se distribuyen entre las universidades para el desarrollo de proyectos específicos para los cuales las mismas deben concursar, en coordinación para su realización entre al menos dos universidades estatales, y deben enmarcarse entre las prioridades establecidas en el Plan Nacional de la Educación Superior.

Crédito para el mejoramiento de la Educación Superior. Se presenta en el caso de las universidades estatales de Costa Rica, la posibilidad de acceder a empréstitos. En el caso del presente préstamo, fue resultado del quinto convenio entre gobierno y universidades y como se mencionaba, corresponde a un empréstito por \$200 millones de dólares hacia las universidades, el cual tiene como objetivo:

Elevar la admisión de estudiantes, ampliar los cupos en las carreras que lo requirieran y reforzar sus capacidades científico tecnológica, expandiendo la infraestructura física, el equipamiento, las becas a los profesores y la ampliación de los servicios estudiantiles, incluyendo residencias (MEP, 2015, pág.528).

El préstamo ha sido financiado al gobierno de Costa Rica por el Banco Mundial (Préstamo No. 8194-CR del Banco Mundial). El mismo, fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 9 de julio del 2013 (Ley No. 9144) y ha sido distribuido equitativamente entre las cuatro universidades que componen CONARE, conformando el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior (PMES). Su finiquito es a diciembre del 2017.

El sistema educativo mexicano se debe entenderse en relación a sus características demográficas. México, es uno de los países de Latinoamérica con mayor población, constituido por 112, 336, 538 millones de habitantes al año 2010 (INEGI, 2016) donde, en menos de un siglo, el país aumentó su población 5,6 veces, pasando de una población de 16,552,722 durante 1930 a 97,483,412 para el año 2000 (Olvera, 2013).

En el caso mexicano, se parte de una realidad donde el 50% de su población era analfabeta para los años sesenta, con una fuerte presión demográfica. Representa claramente ese país la tendencia del "baby boom" que se dio en el nivel mundial, donde la población mexicana pasó a duplicarse en el lapso de 20 años, de 1960 a 1980. Aunado, la fuerte migración del campo hacia la ciudad.

Lo anterior, planteó grandes retos al sistema educativo mexicano, donde se evidencia para los años setenta un fuerte gasto en educación, ocupando el lugar más importante en el gasto público, dentro de ello, haciendo la mayor apuesta al nivel de primaria (Olvera, 2013; Guevara, 2010). Así, ante la presión sobre los servicios a partir del aumento poblacional, durante los años sesenta el énfasis estuvo centrado en la educación primaria, donde casi el 90% de la matrícula correspondía al nivel de primaria, mientras que aproximadamente un 7% a secundaria y diversificado (bachillerato) (Olvera, 2013).

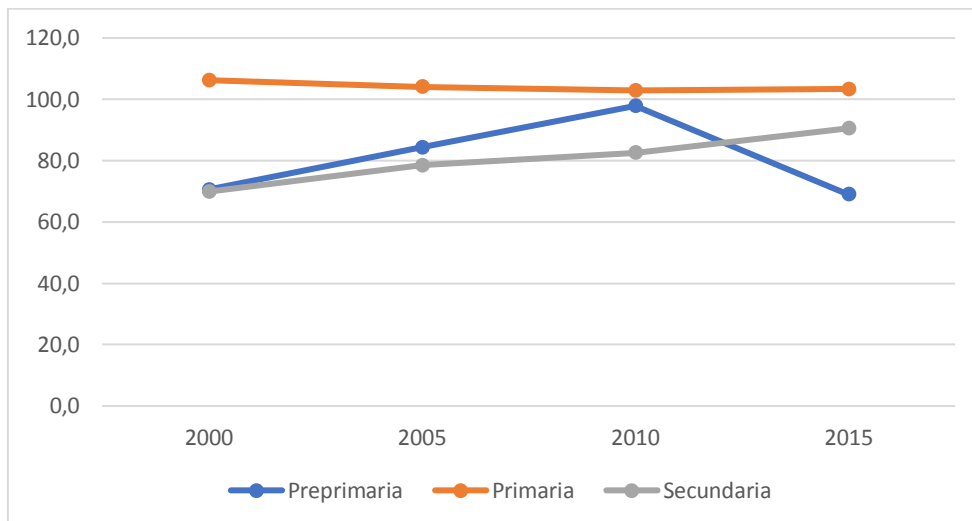
Entre las medidas se encuentran, por ejemplo, las aplicadas durante los años sesenta, donde se impulsa la creación de una serie de instancias de secundaria técnica, institutos tecnológicos y otros. En años posteriores, se da impulso a la creación de infraestructura, se retoma la importancia de la educación en espacios urbanos y se dan procesos de alfabetización de la población y se continúa con la promoción de la educación técnica para acompañar los procesos de industrialización. Además, durante la década de los sesenta y hasta los años ochentas, se busca aumentar la asistencia a primaria ante el marcado ausentismo y se continúa con los procesos de alfabetización. Entre las acciones, plazas para profesores, distribución de libros gratuitos, desayunos a los niños en las escuelas (Olvera, 2013).

Por tanto, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, las ideas de progreso y desarrollo se plasman a través de la educación, al visualizarla como forma de movilidad social, como capital social y como derecho, permeando la política e inversión estatal mexicana.

Para el presente siglo, la educación primaria ha alcanzado cobertura con tasas arriba de 100, mejorando también los datos en relación a la educación secundaria, tal como se muestra en el gráfico 18.

Gráfico 18

Cobertura educación primaria y secundaria en el caso de México. Años 2000, 2005, 2010, 2015.



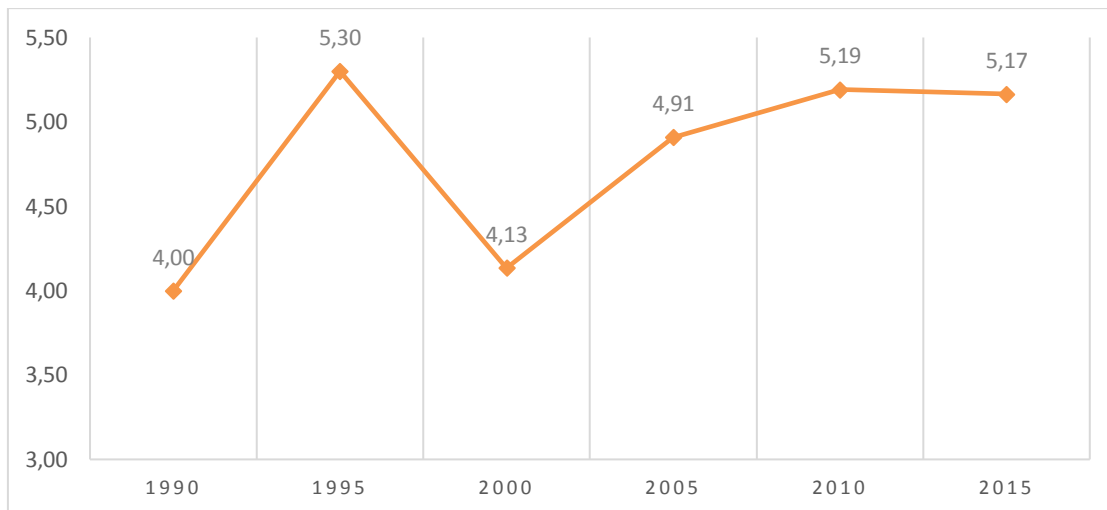
Fuente: Elaboración propia con datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

Nota: Datos del año 2005 corresponden al año 2004. Datos del año 2010 corresponden al año 2009.

Para la Secretaría de Educación Pública, el gasto en educación pública ha venido en aumento, tanto en términos reales como en porcentaje del PIB. Sin embargo, sin duda la demanda sobre el sistema es bastante fuerte, considerando el aumento significativo de la población durante el siglo pasado.

Gráfico 19

México: Gasto en educación como porcentaje del PIB. Años 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015.



Fuente: Elaboración propia con base a:

Granados Urrea, Amanda (1998). Estadísticas e Indicadores de la Universidad Nacional de Colombia 1998. Otro. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. Extraído de <http://www.bdigital.unal.edu.co/3658>

UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>
 Datos del año 2005 corresponden al año 2004. Datos del año 2010 corresponden al año 2009.

Sistema de educación superior mexicano. México corresponde a uno de los sistemas de educación superior más antiguos de Latinoamérica, al ser una de las primeras instituciones creadas después de la conquista a partir de la fundación de la en 1551 de la Real y Pontificia Universidad de México². También representa un sistema muy amplio y diverso que se ha venido desarrollando a través del tiempo.

Durante ese siglo, se crearon una serie de instancias de educación superior en los diferentes estados mexicanos, entre ellos institutos literarios y científicos, los cuales posteriormente se transformarían en universidades estatales o nacionales (Ibarra, 1986).

En el año 1910, se constituye una de las universidades actuales con mayor población de estudiantes, la Universidad Nacional de México. La misma, resurge a partir de la reorganización de y agrupación de escuelas profesionales o escuelas nacionales ya

² Otras universidades de larga data es la Universidad de Guadalajara, creada en el año 1791 pero suprimida en varias oportunidades por diferentes gobiernos, igual aconteció con la Universidad de México.

existentes y bajo una autonomía limitada al ámbito académico y de investigación (Ibarra, 1986; Marsiske, 2006). Durante esos primeros decenios surgen también otras universidades públicas en diferentes Estados. Por su parte, las universidades privadas surgen en el decenio de los años treinta del siglo pasado³.

La educación queda instituida en la constitución de 1812, sin embargo, fue en 1867 con la Ley de Instrucción Pública que se regula la escuela básica, universal, gratuita y obligatoria.

En relación a la autonomía de las universidades, en diferentes momentos de la historia se presenta una mayor o menor influencia del clero sobre las mismas, hasta que en el año 1929 y ante la presión de movimientos estudiantiles, se da lugar a la Ley de Autonomía de la Universidad. Sin embargo, seguía siendo restringida al permitir la intervención del poder ejecutivo en el nombramiento del rector y de los profesores. Es hasta la nueva Ley Orgánica en 1933 que cambia dicha situación. A partir de los años ochenta, son los movimientos sindicales quienes logran la garantía constitucional de la misma a partir del artículo 3, fracción VIII (Ibarra, 1986).

A partir de los años 40, ante la puesta en firme de la educación básica de carácter gratuita, genera un mayor acceso a la educación que se ve reflejado en las posteriores generaciones que impulsan o presionan hacia el acceso a la educación superior. Así visto, durante los años 60, aunado al clima de reformas sociales -y de los sistemas de educación superior en particular- de esos años en América Latina y otras partes del mundo, se presentan también en México movimientos estudiantiles de escuelas preparatorias y universitarios, los cuales son finalmente reprimidos por el Estado de forma violenta en dos oportunidades, durante 1968 y 1970.

Para autores como Ibarra (1986), los años 70 marcan cambios significativos en el sistema de educación superior público en cuanto a mayor cantidad y diversificación de instituciones y de su oferta, así como del estudiantado. Implica también el inicio de la planeación y control a nivel nacional de la educación superior, así como de su normativa (Ley de Coordinación de la Educación Superior), el establecimiento de criterios para la

³ Durante esas primeras décadas del siglo XX, se da el surgimiento de la educación superior privada, a partir del interés de sectores sociales como el eclesiástico y el empresarial. Así, la primera surge en el año 1912, la Escuela Libre de Derecho. De igual forma se crean otras universidades como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (1943) y la Universidad Autónoma de Guadalajara (1935), sin embargo, mayormente las universidades privadas surgen durante los años 60.

asignación del presupuesto público a las diferentes instituciones, donde no escapa de una mayor presión al financiamiento público; y el surgimiento de sindicatos en el ámbito universitario.

Sin embargo, como indica Guevara (2010), a partir de los años ochenta, al igual que la mayoría de países latinoamericanos, se da paso a ideologías y medidas de corte neoliberal como forma de hacer frente a desequilibrios y crisis económicas, con ello la aplicación de reformas estructurales basadas en disciplina fiscal, desregulación y aumento de la apertura económica al exterior, produciendo además el achicamiento del Estado en cuanto a servicios ofrecidos e inversión social. Dentro de ello, la reducción en el gasto en educación superior, ciencia y tecnología. A pesar de ello, según Guevara (2010), las mismas no consideran tres aspectos primordiales relacionados con escasez de recursos humanos calificado en el país, sin una industria de bienes de capital y con un incipiente desarrollo tecnológico.

Así visto, siguiendo a Guevara (2010), a finales del siglo XX se presentan tres acciones importantes desde el Estado mexicano que afectan directamente el sistema de educación superior:

- Reducción en el financiamiento de las instancias de educación superior pública.
- Fomento de la educación privada y, con la fundación del Sistema Nacional de Educación Superior en 1999, se da paso al financiamiento de instituciones privadas. Con ello, un fuerte crecimiento de la educación privada durante los años noventa.
- La promoción de la participación directa de empresarios nacionales y extranjeros en la conducción de la educación superior.

Dentro del gasto total del Estado en educación, la tendencia ha sido al aumento en el gasto en nivel básico y a la disminución en cuanto a educación superior:

El rezago en el financiamiento de la educación superior también se puede apreciar si se compara su financiamiento con el de otros niveles educativos. En 1980 se destinada a educación básica 48.99% del gasto federal en educación y a la educación superior 23.41%; en 2006 educación básica recibía 63.68%, y superior sólo 18.43% (Guevara, 2010).

Según Guevara (2010), actualmente, la reducción en la inversión en educación superior provoca fuertes desequilibrios sociales y exclusión al no atenderse la mayor demanda producto del crecimiento poblacional y de la mejora en los indicadores educativos de niveles anteriores, limitando el acceso a la ES de manera importante.

A pesar de lo anterior, la educación superior pública en México es gratuita. En el caso mexicano, se habla de un sistema de universidades públicas que garantizan la gratuidad de la educación. Sin mayores costos por aranceles. Así instituido en el artículo 3, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se indica "Toda la educación que el Estado imparta será gratuita".

Por tanto, en la sociedad mexicana prioriza la responsabilidad del Estado en el sostenimiento de la educación superior pública, sustentada en las siguientes ideas (Tuiran, marzo 2010, pág.7)

- La educación superior, como la ciencia y la tecnología, son estratégicos para el desarrollo del país.
- Se trata de bienes públicos con un sin número de externalidades.
- Es un poderoso vehículo de movilidad social.

Estructura del Sistema de educación superior mexicano. Es considerando el tamaño de la población mexicana, que hay que entender las dimensiones de su sistema de educación superior. El mismo, está conformado por alrededor de 1500 instituciones entre públicas y privadas, las cuales se dividen en universidades, institutos tecnológicos, escuelas normales y universidades tecnológicas. Dentro de las universidades, 45 son públicas y 306 de carácter privado (Sverdlick, Ferrari, P. y Jaimovich, 2005).

Por tanto, estamos hablando de un sistema que incluye los niveles de técnico universitario, grado y posgrado, tanto público como privado, donde el ente encargado es la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP. En la Ley respectiva, se define el sistema como:

Aquel que se imparte después del bachillerato o de su equivalente. Comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y

doctorado, así como cursos de actualización y especialización (Ley para la Coordinación de la Educación Superior, artículo 3°).

Mega sistema de educación superior y sus tipologías. Existe actualmente una tipología de instituciones del sistema dada por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (Cruz y Cruz, julio 2008, pág.298-297), donde se describen cada uno de los siguientes tipos de universidades que complementan el sistema (ver anexo 1 para su descripción general):

- Subsistema de universidades públicas federales.
- Subsistema de universidades públicas estatales.
- Subsistema de educación tecnológica.
- Subsistema de otras instituciones públicas.
- Universidades tecnológicas públicas.
- Universidades politécnicas públicas.
- Subsistema de universidades públicas interculturales.
- Instituciones particulares.
- Instituciones de formación docente.
- Subsistema de centros públicos de investigación.
- Otras instituciones públicas.

En relación propiamente a las *instituciones públicas de educación superior* (IPES), la Secretaría de Educación Pública las clasifica en (Subsecretaría de Educación Superior, 2016):

- Universidades Públicas Federales (UPF)
- Universidades Públicas Estatales (UPES)
- Instituciones Universitarias con Apoyo Solidario (UPEAS)
- Universidades Tecnológicas (UT)
- Universidades Politécnicas (UPOL)
- Otras instituciones

Universidades Públicas Federales. Entran en dicha categoría las siguientes universidades, en total nueve, de las cuales algunas corresponden a órganos desconcentrados o descentralizados (Subsecretaría de Educación Superior, 2016):

1. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)
2. Instituto Politécnico Nacional (IPN)
3. Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)
4. Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN)
5. Universidad Autónoma de Chapingo (UACH)
6. Universidad Nacional Abierta y a Distancia de México (UnADM)
7. Universidad Pedagógica Nacional (UPN)
8. El Colegio de México (COLMEX)
9. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)

Dentro de este grupo, sólo tres son consideradas Universidades Públicas Federales, a mencionar según Mendoza (setiembre 2011, pág.17), la UNAM, UAM y UPN. Según el mismo autor, las IPES federales pueden ser organismos públicos desconcentrados, descentralizados o con otra naturaleza jurídica propia, por ejemplo, asociación civil. Por tanto, instituciones como, por ejemplo, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia de México (UnADM) recibe recursos a través de la SEP al ser un órgano desconcentrado de la Secretaría y recibe recursos del presupuesto ordinario al ser federal. Otro ejemplo, el caso del Colegio de México que es una asociación civil.

Universidades Públicas Estatales (UPES). Existen en México 34 universidades públicas estatales, mayormente una universidad por Estado de la república mexicana (ver anexo 2).

Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario. Existen 23 universidades con apoyo solidario a mencionar (ver anexo 3):

Datos de la educación superior en México. El sistema de educación superior mexicano está conformado actualmente por una población de aproximadamente 3.915.971 estudiantes durante el periodo 2015-2016 (ANUIES, 2016). De dicha matrícula, el 67,3% correspondía a entidades públicas de educación superior.

Es un sistema que ha venido en aumento constante y presionando cada vez más hacia una mayor demanda del servicio. Según autores como Sverdlick, I., Ferrari, P. y Jaimovich, A. (2005) y Cruz, Y. y Cruz, A. (julio 2008), la etapa de expansión corresponde a la última década del siglo XX, cuando se pasa de un total de 118 instituciones en el año 1970 a tener 1292 en el año 1998. Ello representa no sólo el aumento significativo en la matrícula, sino en la cantidad de instituciones, principalmente públicas, programas académicos, planta docente, diversificación de la oferta educativa, creación de un sistema nacional de formación de profesores y el establecimiento del sistema nacional de planeación de la educación superior. En este caso, las instituciones públicas son las que sostienen la mayoría de la matrícula, arriba del 60%.

Autores como Olvera (2013) destacan como en años recientes el crecimiento más dinámico en la matrícula del sistema educativo mexicano se presentó en los niveles de bachillerato y superior. En el caso de la educación superior representaba el 1.3% en el año 1963 y para el año 2011 correspondía al 9% del total. De igual forma, la tendencia es al aumento significativo donde, según proyecciones de matrícula, el crecimiento más importante de la matrícula se registrará en el nivel superior, en particular de 2015 a 2025, correspondiendo a un 25.7% la tasa de crecimiento para dicho periodo (Olvera, 2013).

Actualmente para el periodo 2015-2016, la matrícula en educación superior, sin considerar las Escuelas Normales ni el nivel de técnico universitario, es decir los datos únicamente para licenciatura universitaria y tecnológica, corresponde a 3.632.189 estudiantes. Lo anterior, indica que el 7,2% de la matrícula para dicho periodo corresponde a técnico universitario y matrícula en escuelas normales. Por otro lado, el 69% de la matrícula corresponde a educación pública (ANUIES, 2016) (ver tabla 5)

Tabla 5

México: Matrícula según grado universitario (técnico superior, licenciatura en educación normal y licenciatura universitaria y tecnológica). Periodo 2015-2016

Nivel ES	Público			Privado			Total		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Técnico Superior	103.274	67.569	170.843	2.207	2.177	4.384	105.481	69.746	175.227
Licenciatura en Educación Normal	25.994	63.775	89.769	4.249	14.537	18.786	30.243	78.312	108.555
Licenciatura Universitaria y Tecnológica	1.288.198	1.156.417	2.444.615	552.889	634.685	1.187.574	1.841.087	1.791.102	3.632.189
Total	1417466	1287761	2705227	559.345	651.399	1.210.744	1.976.811	1.939.160	3.915.971

Fuente: Elaboración propia con base a datos de ANUIES (2016).

Dentro del sistema de ES mexicano, el tipo de instituciones con mayor matrícula corresponden a las universidades públicas estatales, seguido de las instituciones privadas (universidades, institutos, centros y academias), los institutos públicos tecnológicos y las universidades públicas federales.

Educación bajo el modelo a distancia en México

En relación a la educación a distancia en México, se retoman dos ejemplos importantes. El primero de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia de México (UnADM), una de las universidades federales y de muy reciente formación, en el año 2012, y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que contempla dicha modalidad dentro de su organización.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia de México (UnADM). Entre las principales características se puede indicar que es una universidad de carácter público y gratuito. Es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP), con autonomía técnica, académica y de gestión, donde su rector es nombrado y removido por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de Educación Pública (Art. 6, Decreto Presidencial del 19/01/2012). Según el mismo decreto, artículo 19, su financiamiento es a través de los fondos asignados por la SEP. Para el periodo 2015-2016 su matrícula fue de 91756 estudiantes según datos de la ANUIES (2016).

Esta universidad inicia como propuesta de programa desde la ANUIES y la SEP. La propuesta nace desde la ANUIES, que en el año 1998 acuerda la creación de programas de capacitación dirigidos a personal especializado y, para el año 2000, elabora una propuesta para la educación superior titulada "Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas Estratégicas de Desarrollo", donde incluye la creación de una universidad virtual.

Por su parte, la SEP inicia el proceso de creación de la universidad, y a nivel de programa empieza a funcionar en el año 2009, con una primera matrícula que convoca a 34 mil estudiantes (UnADM, 2016). Continúa como programa hasta el año 2012, cuando se crea formalmente por medio de Decreto Presidencial del 19 de enero del 2012, bajo el gobierno de Calderón Hinojosa, la Universidad Abierta y a Distancia de México.

En el decreto, se establecen como fundamentos para su creación lo instituido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en relación al eje "Igualdad de Oportunidades" que establece

Elevar la calidad educativa, reducir las desigualdades en las oportunidades educativas, ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior, así como impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo (Decreto del 19 de enero 2012).

También, se establece el impulso a la educación abierta y a distancia para atender regiones y grupos que carecen de acceso a servicios escolarizados. Lo anterior, así consignado en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012.

La Universidad establece como líneas de desarrollo la igualdad de oportunidades, la sustentabilidad ambiental, la educación universal y la internacionalización (UnADM, 2017). Mientras, como parte de su misión y visión, se encuentra formar profesionales de alto nivel, con valores éticos y compromiso social, cumpliendo con estándares internacionales y siendo reconocida como institución líder en educación superior a distancia. Su objetivo general, se basa en ampliar oportunidades y atender la demanda de educación superior en el país, en especial para grupos con difícil acceso a la misma y bajo estándares de calidad e innovación permanentes (UnADM, 2017).

En el nivel curricular, su modelo es el enfoque por competencias. Indica que es un modelo educativo basado en el estudiante, flexible, inclusivo, accesible, con tecnología de vanguardia, e interactivo, donde los estudiantes tienen la oportunidad si lo desean de asistir a asesorías presenciales en los Centros de Acceso y Apoyo Universitario que se encuentran en instituciones públicas de educación superior del sistema tecnológico nacional (UnADM, 2017).

Actualmente, ofrece 18 técnicos universitarios, 17 licenciaturas y 2 posgrados. Entre las licenciaturas se encuentran carreras con un perfil más interdisciplinario:

Tabla 6

Licenciaturas de la UnADM, al año 2017

Licenciaturas de la UnADM, al año 2017	
Desarrollo comunitario ⁽¹⁾	Biotecnología ⁽¹⁾
Seguridad Pública ⁽¹⁾	Energías renovables ⁽¹⁾
Administración de empresas turísticas ⁽¹⁾	Tecnología Ambiental ⁽¹⁾
Gestión y Administración de PyME ⁽¹⁾	Matemáticas ⁽¹⁾
Mercadotecnia internacional ⁽¹⁾	Telemática ⁽¹⁾
Logística y Transporte ⁽¹⁾	Desarrollo de software ⁽¹⁾
Gestión Territorial	Educación para la Salud
Políticas y Proyectos Sociales ⁽¹⁾	Nutrición aplicada
Gerencia de Servicios de Salud	Enseñanza de las Matemáticas
Derecho	Administración y Gestión Pública

Fuente: UnADM (2017). Oferta Educativa. Extraído de <https://www.unadmexico.mx/>

(1) Comprende nivel de Técnico Superior Universitario. Los otros Técnicos Superior Universitarios que contempla son: TSU en Emergencias Médicas, Promotoría Comunitaria, Gestión en Alimentación y Nutrición, Gestión de Servicios de Salud.

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). La UNAM es una de las universidades de carácter nacional y que recibe recursos específicamente federales. Es la universidad pública de más antigüedad y con mayor cantidad de estudiantes, gobierno propio, y autonomía para la utilización de sus recursos, de sus planes, de la definición de su oferta, de la escogencia de su gobierno por medio de voto universal y otra serie de características propias de universidades autónomas.

La matrícula de la UNAM para el periodo 2015-2016 fue de 131 063 estudiantes para propiamente el nivel de licenciatura.

Para ingresar a la UNAM, se debe realizar un examen de admisión el cual es aplicado en todas las universidades e instituciones públicas de educación superior. Por otro lado, existe el llamado Pase Reglamentario, el cual consiste en que los estudiantes de la Escuela Nacional Preparatoria y el Colegio de Ciencias y Humanidades pueden ingresar directamente con un promedio mayor a 7 según el cupo de cada carrera, ingresando los promedios más altos en primer término.

Este caso, es interesante en el sentido que mantiene tres modalidades diferentes de cursar la carrera (UNAM, 2017):

- **Sistema Escolarizado:** El estudiante asiste al plantel toda la semana para la acreditación de sus materias.
- **Sistema de Universidad Abierta (SUA):** El alumno puede ir a la Escuela o Facultad sólo los fines de semana o determinados días entre la semana, eso depende de la carrera y la dependencia.
- **Sistema de Educación a Distancia (ED):** El universitario no se presenta físicamente en el plantel, las materias se liberan a través de una plataforma en línea.

Dentro de la matrícula de la UNAM, 28 528 estudiantes están matriculados bajo la modalidad no escolarizada, es decir, bajo el sistema de educación a distancia para el periodo 2015-2016 (ANUIES, 2016).

En el año 1972, la UNAM crea el Sistema de Universidad Abierta, y para el año 1997 se reestructura integrándose la función de producción de medios de comunicación educativa y materiales didácticos e integrando la Coordinación de Universidad Abierta y Educación a Distancia (CUAED, 2017).

En relación a la oferta específica a la educación bajo la modalidad a distancia, existen actualmente las opciones de bachillerato a distancia, licenciaturas, especializaciones, maestrías, doctorados y educación continua.

Bachillerato a distancia. Se trata de un bachillerato a distancia universitario, de nivel medio superior, el cual tiene una duración de dos años y medio aproximadamente. Primero se debe llevar un Programa de Formación Propedéutica, integrado por siete módulos: Comunicación a distancia y autorregulación, Comprensión de textos, Estructura del discurso, Argumentación, Debate y toma de decisiones, Pensamiento estratégico y Estilos de aprendizaje.

El bachillerato está compuesto de 24 materias, las cuales son escogidas según los requerimientos del estudiante (BUNAM-UNAM, 2017). Lo anterior, con una metodología similar a la utilizada por la Open University donde es el estudiante el encargado de establecer su programa de estudios. Después del bachillerato se puede

ingresar a licenciatura. En relación a la misma, no todas las licenciaturas que imparte la universidad están presentes en la modalidad abierta o la modalidad a distancia (ver anexo 4 sobre oferta de licenciaturas).

Financiamiento del sistema de educación superior público en México

En México, se establece la gratuidad de la educación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta disposición, aunque designada originalmente para el caso de la educación primaria, ha sido asumida por el Estado para todos los niveles, incluyendo el superior. De igual forma, la legislación mexicana, en la Ley General de Educación, artículo 25, establece un monto mínimo para la educación del 8% como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB):

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos. El monto anual que el Estado –Federación, entidades federativas y municipios–, destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del producto interno bruto del país. También designa un 1% del PIB para la investigación científica y desarrollo tecnológico en las instituciones de educación superior pública.

En la Ley para la Coordinación de la Educación Superior (1978), mediante la cual se rige la Federación, Estados y municipios, en su artículo 24, se establece que los recursos para las instituciones de educación superior pueden ser "ordinarios o específicos". De igual forma, en el artículo 26 se indica que cuando las universidades requieran recursos para mejoras institucionales, lo pueden solicitar al Ejecutivo Federal, a partir de la firma de convenios.

Es importante anotar que, en el caso de México, recursos para la educación superior pública proceden de diferentes fuentes de financiamiento, pero los principales son los que provienen del Gobierno Federal y de los Estados. Dentro de ello, son tres los tipos de financiamiento Mendoza (setiembre 2011):

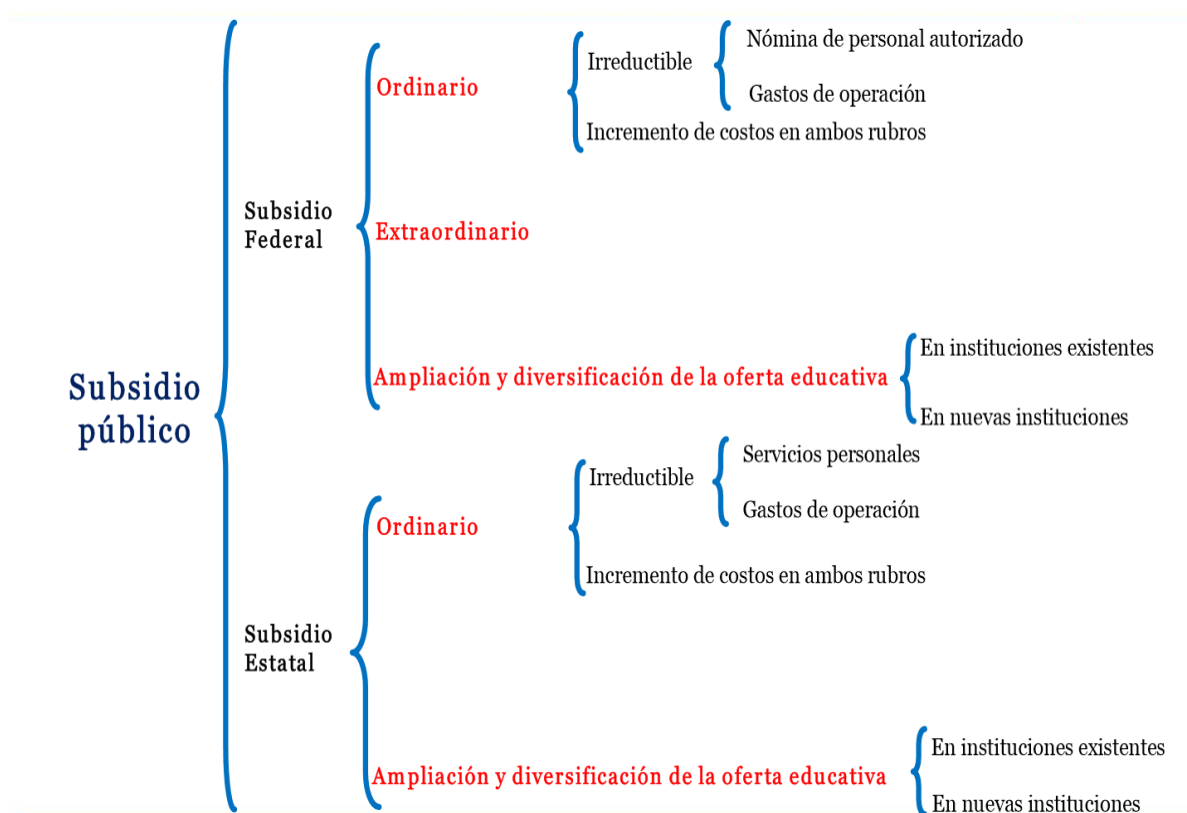
- a) los subsidios, las transferencias y las asignaciones de carácter **ordinario**;

- b) los programas y fondos de financiamiento **extraordinario**,
- c) las **asignaciones adicionales** a las IES para atender necesidades extraordinarias.

Tales formas de subsidio se sintetizan en la Imagen 1.

Imagen 1

Formas de subsidio de la educación superior pública en México.



Fuente: Tomado de Tuiran, R. (marzo 2010).

Formas de subsidio de la educación superior en México. Existen tres formas de subsidios básicos de la educación superior. Sin embargo, si la instancia es un organismo desconcentrado o descentralizado de algún ministerio o secretaría, entonces posiblemente reciba fondos desde las partidas específicas de la instancia a donde pertenece, por ejemplo, en el caso de las fuerzas armadas. Se describen a continuación las principales formas de subsidio.

Subsidio Ordinario. Este subsidio es designado por Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por lo que implican procesos de negociación importantes a pesar que existen disposiciones específicas normadas. La principal disposición es que la distribución de los subsidios ordinarios se basa en la “nómina del personal autorizado” y en los “gastos de operación de las universidades federales”. Estos montos consideran los aumentos de los costos en ambos rubros, se dan anualmente considerando esos aumentos.

Subsidio Extraordinario. Es la segunda forma de financiamiento de la educación superior pública. Se han venido creando en diferentes momentos de la historia como formas de apoyo de diferentes aspectos de la educación. Al respecto de los fondos extraordinarios, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior (1978) únicamente indica en forma genérica que en el caso que las universidades requieran recursos adicionales para mejoras, se podrán celebrar convenios. Sin embargo, actualmente se distribuyen estos recursos extraordinarios principalmente a través de la figura de fondos.

El primer fondo se crea durante los años 90, el Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES), que buscaba el fortalecimiento de las universidades públicas, a través de la mejora del perfil del profesorado, calidad de los programas, y mejora en procesos académicos y de gestión (financiamiento). Existe actualmente una cantidad importante de fondos, los mismos se clasifican según su finalidad en 4 grandes grupos (Tuiran, marzo 2010): De mejora y aseguramiento de la calidad, para ampliar la cobertura, para la equidad, para atender problemas estructurales.

Tabla 7

Fondos para apoyo a la educación superior por finalidad, según clasificación de la SEP

Fondos de mejora y aseguramiento de la calidad	Fondos para ampliar la cobertura	Fondos para la equidad	Fondos para atender problemas estructurales
<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) • Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) • Fondo de Inversión para las Universidades Públicas Estatales con Evaluación de ANUIES (FIUPEA) • Programa Integral de Desarrollo Institucional • Fondo para la Consolidación de las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario • Fondo para el Modelo de Asignación Adicional al Subsidio Federal Ordinario, Universidades Públicas Estatales (Fórmula CUIA) • Fondo para Elevar la Calidad de la Educación Superior • Fondo de Apoyo a la Calidad de los Institutos Tecnológicos • Fondo de Apoyo a la Calidad de las Universidades Tecnológicas • Fondo de Apoyo a la Infraestructura de Universidades Interculturales • Fondo para la Consolidación de Universidades Interculturales • Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo para Incremento de la Matrícula en Educación Superior de las UPES y con Apoyo Solidario • Fondo para la Ampliación de la Oferta Educativa de Nivel Superior • Fondo para la Ampliación de la Oferta Educativa de los Institutos Tecnológicos Fondo para Ampliar y Diversificar la Oferta Educativa en Educación Superior • Fondo de Aportaciones Múltiples (Ramo 33) Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero de las UPES por debajo de la Media Nac. en Subsidio por Alumno 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo de Apoyo para Reformas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales (Pensiones) Fondo para el Reconocimiento de Plantilla de las Universidades Públicas Estatales • Fondo para la Atención de Problemas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales

Fuente: Tuiran (marzo, 2010)

Al año 2011, fueron los Fondos para la Ampliación de la Cobertura los que reciben más recursos, seguido de los Fondos para la Mejora y Aseguramiento de la Calidad (Mendoza, setiembre 2011). Dichos fondos son federativos, y tienen un carácter concursable, a partir de los avances en los diferentes objetivos y metas que se busca apoyar. Según Tuiran (marzo, 2010), estos fondos han venido en aumento importante desde el 2007 y generalmente son otorgados a las universidades estatales. Las universidades federales acceden a ellos de forma menos frecuente. Los Fondos para la Ampliación y Diversificación de la Oferta Educativa son los siguientes:

- Fondo de aportaciones múltiples. Para contribuir a la infraestructura de las universidades.
- Fondo de incremento de matrícula. Busca incrementar matrícula en programas reconocidos por su calidad.
- Fondo para la ampliación de la oferta educativa. Para contribuir o equipar la infraestructura universitaria.

Los fondos extraordinarios refieren al concurso por recursos que se otorgan a través de proyectos específicos. Según Tuiran (marzo, 2010), los mismos son evaluados por pares académicos y las universidades e instancias deben entregar informes periódicos del uso de los recursos, cumplimiento de metas, así como la publicación de los mismos con fines de transparencia.

Por tanto, los recursos para infraestructura y otros requerimientos de las universidades e instituciones estatales de educación superior, son suplidos a partir de Fondos, como ejemplo, el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). Lo anterior, implica grandes retos para las universidades en cuanto a procesos de negociación constante con el ejecutivo, donde tanto los gobiernos estatales como la Unión son los que deben aprobar presupuestos especiales dirigidos hacia las universidades públicas.

Distribución del financiamiento en Instituciones de Educación Superior Pública (IESP). La asignación de recursos para las instituciones públicas de educación superior pública, entendiendo las categorías de Universidades Públicas Federales (UPF), Universidades Públicas Estatales (UPES), e Instituciones Universitarias con Apoyo Solidario (UPEAS) se calcula principalmente, según señala Mendoza (setiembre 2011, pág.17), a partir de la “plantilla autorizada de trabajadores académicos y administrativos”,

sustituyendo al anterior modelo basado en la matrícula. Se consideran también otros rubros, componentes de los presupuestos tal como gastos de operación, e incremento para cubrir el aumento de costos asociados tanto a servicios personales como gastos de operación.

Universidades Públicas Federales (UPF). En el caso de las universidades federales, el financiamiento proviene del “presupuesto de egresos de la federación”, principalmente a partir de recursos ordinarios y en algunos casos extraordinarios.

Universidades Públicas Estatales (UPES). Existen 34 UPES. Las universidades estatales reciben fondos de dos fuentes: Subsidios federales y subsidios estatales. De igual forma, los recursos son ordinarios y extraordinarios, lo cual conlleva a un doble proceso de negociación de las universidades, en el nivel federal y el estatal. En este punto es importante aclarar que los fondos extraordinarios provienen del gobierno federal.

A diferencia de las universidades federales, que reciben exclusivamente fondos federales, las universidades estatales reciben fondos de la federación y de su estado. En el caso de los aportes del Gobierno Federal, el *subsidio anual ordinario* se compone de diversos aportes, que son el resultado de las negociaciones entre el Gobierno federal y de los gobiernos del Estado en el que se encuentra ubicada la institución. Sin embargo, según datos de la Tuiran (marzo 2010) y de Mendoza (setiembre 2011), los recursos federales siguen siendo los más significativos para la mayoría de las universidades.

En relación a los fondos extraordinarios, mayormente son las universidades públicas estatales y otra índole las que los perciben. Por ejemplo, hay fondos exclusivos para universidades tecnológicas, politécnicos, interculturales y otros.

Según Cruz y Cruz (julio 2008), en el caso de las universidades tecnológicas, politécnicas, interculturales e institutos tecnológicos estatales, el subsidio que reciben es 50% federal y 50% estatal. El mismo esquema se aplica a las universidades públicas no autónomas estatales creadas a partir de 1977. Según Hernández (2005), la mayor parte del financiamiento de la educación superior pública proviene del gobierno federal.

El subsidio total asignado a las IES Públicas para el año 2004 fue al 0.76% del PIB; compuesto con aportaciones de 0.60% del PIB de recursos federales y 0.16% provenientes de los gobiernos estatales (Hernández, 2005, pág.6).

Instituciones Universitarias con Apoyo Solidario (UPEAS). Estas instituciones reciben el subsidio federal ordinario bajo el régimen de “apoyo solidario”, aunque también participan en algunos de los fondos de financiamiento extraordinario.

Escuelas Normales. En el caso de las escuelas normales, aunque consideradas del sistema de educación superior, los recursos para su operación están presupuestados dentro de lo destinado a la educación básica, a partir del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) (Mendoza, setiembre 2011, pág. 22). También existen instancias de educación superior, como por ejemplo la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), cuyos recursos provienen de otras carteras, por ejemplo, de la correspondiente al Instituto Nacional de Antropología e Historia (Mendoza, setiembre 2011, pág. 22).

En cuanto a la distribución de los recursos entre las universidades, según Hernández (2005), las que reciben mayores recursos por alumno son las federales, seguidas de las estatales, mientras que las que menos reciben son las de apoyo solidario. Los mayores recursos provienen del gobierno federal, correspondiendo ese monto a un promedio del 78% del total de recursos públicos hacia las universidades. Ese dato para el periodo 2000 al 2010, tal como se muestra en la tabla 8.

Tabla 8

Financiamiento federal y estatal en educación superior (Millones de pesos de 2011)

Año	Federal	Estatal	Total	Participación Porcentual	
				Federal	Estatal
2000	57,588.5	15,938.3	73,526.7	78.3%	21.7%
2001	62,101.0	17,319.1	79,420.2	78.2%	21.8%
2002	69,238.3	18,307.5	87,545.8	79.1%	20.9%
2003	67,457.8	18,586.7	86,044.5	78.4%	21.6%
2004	66,668.1	18,626.1	85,294.2	78.2%	21.8%
2005	72,487.3	19,123.1	91,610.3	79.1%	20.9%
2006	68,999.8	21,127.6	90,127.4	76.6%	23.4%
2007	78,286.6	22,957.4	101,244.0	77.3%	22.7%
2008	82,583.1	24,475.9	107,059.0	77.1%	22.9%
2009	88,977.4	25,558.6	114,536.0	77.7%	22.3%
2010	89,088.4	23,973.9	113,062.3	78.8%	21.2%

Contexto de la educación superior en el caso de Chile

Es a partir de la promulgación de la Ley de General de Instrucción Primaria dictada en 1860, que el Estado chileno asume un rol preponderante en la garantía de la educación primaria, ampliando la infraestructura educativa alrededor del país. Se considera este momento como la etapa fundacional del sistema educativo (Egaña, 2000). Lo anterior, en un contexto caracterizado por un territorio extenso con apenas unas pocas escuelas y colegios dependientes de conventos religiosos y ubicados principalmente en Santiago.

Desde dicha ley, se garantizaba la gratuidad de la enseñanza primaria y la responsabilidad fiscal con respecto a ésta. El Estado y las municipalidades controlaban la actividad pedagógica, existiendo también instancias de tipo privada. Sin embargo, desde inicios del siglo XIX se presentan las primeras ordenanzas en las cuales el Estado asume responsabilidad sobre la actividad educativa. Sin embargo, fue posterior a la etapa de independencia, que se promueve la apertura de escuelas de primera enseñanza y se va conformando la estructura estatal para el mismo, a partir del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, con el soporte de la Universidad de Chile y la primera Escuela Normal (Ponce de León, 2010).

Lo anterior, no escapa de la tendencia de AL donde los esfuerzos en materia de dar soporte a la educación, corresponden principalmente con periodos posteriores a la independencia, coadyuvando la consolidación de los estados nacionales y constituyéndose como un instrumento hegemónico. Además, en el caso chileno, se visualiza desde las élites su necesidad relacionada directamente con la producción capitalista y el requerimiento de mano de obra con cierto nivel de instrucción. De igual forma, amolda la construcción de una nación, por lo que fue durante el siglo XIX un proyecto del Estado liberal (Egaña, 2000; Ponce de León, 2010).

Herederas de la preocupación ilustrada por educar a la población como garantía de progreso político y económico, las élites concibieron a la instrucción como el principal agente para formar individuos e integrarlos a los nuevos vínculos políticos y societarios que implicaba el acceso de Chile a una vida independiente (...) fue concebida como un nuevo espacio social donde el pueblo adquiriría los

hábitos de orden, aseo y subordinación, y se reformarían sus costumbres y su moral. (Ponce de León, 2010)

Para el año 1920 se dicta la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria y durante décadas posteriores se da el crecimiento del sistema educativo formal, a partir de acciones como aumento de plazas del profesorado, construcción de infraestructura, inversión en equipo didáctico, así como programas de asistencia social para los estudiantes, por ejemplo, de alimentación en escuelas. Por tanto, según Soto (mayo 2004), el gasto público en educación era importante al haberla vuelto una prioridad en los diferentes gobiernos:

Desde los gobiernos radicales el Estado, en su rol empresarial, había asumido la educación como una de sus primeras tareas, y que económicamente concentraba con creces el gasto público gubernamental, asumiendo esta tarea como un pilar fundamental dentro del modelo desarrollista en pro de la industrialización (Soto, mayo 2004, pág. 37).

A pesar de ello, la inasistencia escolar era el principal problema a mediados del siglo XX. Para los años sesenta, según Soto (mayo 2004) se muestran datos importantes en cuanto a la deserción escolar que llega a rondar el 68%, mientras que el 30% de los estudiantes que terminaban el primer ciclo no llegaban a la educación media, siendo además la deserción en este nivel de un 75%. Tal realidad da fundamento a la Reforma Educativa de 1965, la cual buscaba el acceso igualitario al sistema educativo y su permanencia. La inversión en el gasto público se incrementa, dando lugar al aumento en la matrícula en pocos años, apoyado por un sistema de becas estudiantiles.

Con la dictadura, se llevan a cabo reformas en todos los sistemas, entre ellos, el educativo.

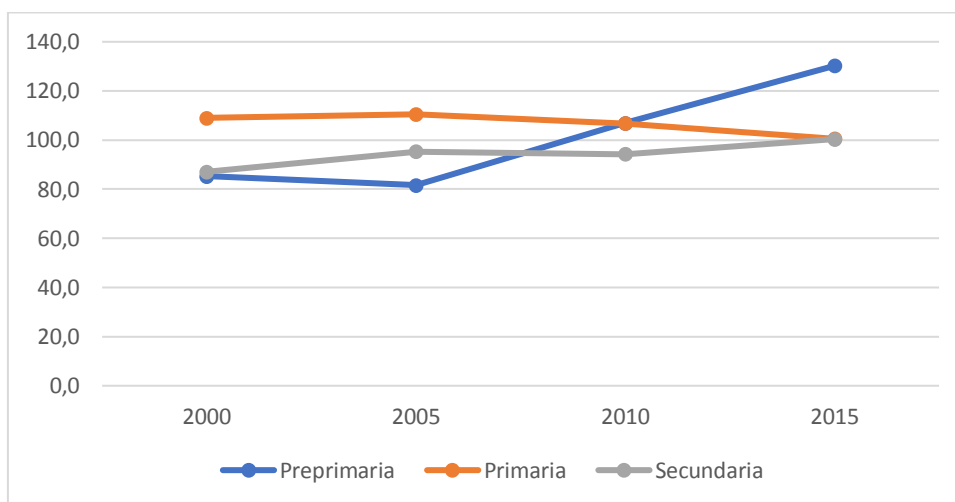
Las transformaciones pueden ser descritas en dos grandes periodos. El primero (1973-1979) se caracterizó por una fuerte desarticulación de la estructura educativa, acompañada de represión, control y eliminación de los sindicatos docentes, el gremio profesional, las agrupaciones estudiantiles y todas aquellas organizaciones profesionales y educativas. El segundo (1980-1990) se focalizó en la descentralización y privatización del sistema educativo, proceso basado en la

lógica del sistema socio-económico de mercado. (Moreno y Gamboa, 2014, pág.53)

Con la dictadura, la inversión en educación en general se reduce, causando deficiencias que serán solventadas hasta la entrada a la democracia. Proceso de recuperación de inversión en lo social, que se viene dando desde los años noventa en Chile. A partir de datos desde el año 2000, se visualiza ese aumento en la cobertura según nivel educativo (ver gráfico 20).

Gráfico 20

Cobertura educación primaria y secundaria en el caso de Chile



Elaboración propia basada en datos de la UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

El caso de la educación superior en Chile. Según José Joaquín Brunner, la historia reciente de la educación superior chilena puede dividirse en las siguientes etapas (2016, pág.17):

- a) el período anterior a la reforma universitaria de 1967-68,
- b) la era de la reforma, que termina con el golpe de Estado de 1973,
- c) el período de la intervención militar anterior a la reforma de 1980, y
- d) la etapa que comienza con las reformas de 1981 hasta la actualidad.

Desde el año 1842 se funda la Universidad de Chile, universidad del Estado, mientras que la primera universidad privada se funda en 1888, correspondiendo a la Universidad Católica de Chile. De igual forma, se fueron fundando universidades privadas en regiones alejadas de la capital Santiago, mientras que la Universidad de Chile se extendió por el país alrededor de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado, en lo que Brunner (octubre 1999) describe como un sistema pequeño, bastante homogéneo, donde todos recibían subsidio del Estado.

Hasta el año 1973, Chile era un país con un sistema universitario similar a lo que en Costa Rica se circunscribe como sistema de educación pública, a diferencia del subsidio a las universidades privadas. Entre las características de ese sistema universitario chileno se puede destacar según Vidal (2013):

- Primero, las universidades contaban con el sustento económico e institucional del Estado.
- Segundo, el principio de educación pública y gratuita -que hoy reivindican los estudiantes chilenos- no estaba en cuestionamiento, estaba garantizado.
- Tercero, que era un tipo de educación universitaria que pasaba por filtros de admisión, de acceso. Pese a ello, era un sistema de ampliación de matrícula y de oportunidades de acceso, especialmente visto en los dos gobiernos antes del golpe de Estado (el gobierno Democracia Cristiana, 1964-1970, y el gobierno de Salvador Allende, socialista, 1970-1973).

En síntesis, para Brunner (octubre 1999, pág.18-19), "la educación superior chilena era básicamente una responsabilidad pública, asumida por el Estado en cuanto al financiamiento y por las instituciones de educación superior en lo que se refiere a regulación, en un ordenamiento que ha sido llamado de "autonomía privilegiada", donde las universidades privadas actuaban con una lógica de universidades públicas.

Así visto, la educación superior en Chile anterior a la dictadura, era una educación en expansión de su matrícula, distribuida en las 8 universidades públicas (2 estatales, 3 católicas, 3 universidades regionales). Donde el Estado reconocía la autonomía de esas ocho universidades y les brindaba, en diferente medida, financiamiento.

Siguiendo a Brunner (octubre 1999), anterior a la dictadura militar el sistema chileno venía atravesando un proceso de Reforma Universitaria importante, Producto

directo de la Reforma de mayo de 1968 con impacto en las universidades de AL, así como un aumento vertiginoso en la matrícula. Dicho proceso se puede caracterizar por:

- El cuestionamiento y discusión del papel de la Universidad en la Sociedad.
- Nuevo sistema de organización y gobiernos donde los puestos de rectorías, decanatos y direcciones académicas eran ahora escogidos por votación del profesorado. Los estudiantes, pasaron a tener representación dentro de los órganos de gobierno de las universidades.
- El financiamiento público se duplicó, especialmente en atención a la mayor demanda de matrícula y a la contratación de profesorado en tiempo completo con labores de investigación. De igual forma, se integra la extensión en el quehacer universitario. Es decir, se busca dejar de lado la concepción de una universidad "profesionalizante" y "elitista".

Después del golpe de Estado esa realidad cambia. La dictadura militar chilena, se puede caracterizar a partir de los siguientes puntos (Vidal, 2013):

- Fue de las dictaduras más largas del Cono Sur, dura 17 años, hasta los años noventa.
- A diferencia de otros procesos políticos de la región, propuso un proyecto político refundacional.
- Fue la "punta de lanza" en la aplicación de las propuestas neoliberales y de la economía monetarista de los años 70 en la región, era una especie de laboratorio.
- En el plano de educación superior, esa dictadura se propuso intervenir radicalmente las universidades. Así visto, no existió en la región una intervención con las mismas características en los otros países donde existió dictadura militar (Por ejemplo, Perú, Bolivia, Argentina, Uruguay).

Según Vidal (2013), en el caso chileno, se dio la intervención deliberada para controlar las universidades e impedir que generaran pensamiento crítico. Ante ello, las universidades fueron dirigidas por rectores que se denominaban *delegados*, quienes eran oficiales militares activos o en retiro. Los mismos, fueron establecidos en las universidades a tan sólo 3 semanas del golpe de Estado y los estudiantes y profesores simpatizantes del gobierno de Salvador Allende fueron expulsados de las universidades,

perseguidos, asesinados, torturados o desaparecidos. Se dismantelaron unidades académicas completas, especialmente las de ciencias sociales.

La autonomía institucional, la libertad de expresión y de cátedra, y el pluralismo desaparecieron. Las reformas estructurales y de gobierno de fines de los sesenta fueron abolidas, y la universidad fue puesta bajo vigilancia permanente (Brunner, octubre pág.20).

En general, se instauran tres acciones específicas sobre el sistema de educación superior chileno, citadas por diversos autores (Brunner, octubre 1999; Vidal, 2013; Espinoza y González, 2011), que se pueden catalogar como neoliberales que buscan abrir y diversificar el mercado:

- La liberalización del control de la oferta de la ES. Anterior a la dictadura el sistema descansaba sobre 8 universidades con sus respectivas sedes regionales. Actualmente, según datos del Ministerio de Educación de Chile (2016), existe un total de 59 universidades reconocidas. De ellas, 25 universidades corresponden al Consejo de Rectores, mientras que 34 son privadas. Existen además institutos profesionales, centros de formación técnica, e instituciones de enseñanza de las fuerzas armadas (ver listado de instancias reconocidas por el MINEDUC en anexo 5).
- Crecimiento de la oferta privada. Lo anterior ha dado lugar a un crecimiento importante de la oferta privada, que recibe aproximadamente el 50% de la matrícula actual. Al mismo tiempo, la matrícula se ha triplicado en los últimos 37 años.
- Finalmente, el traslado del financiamiento de la ES del Estado al ámbito privado.

De los años setenta a los años ochenta, disminuye el financiamiento del Estado hacia las universidades, así como la matrícula, pasando de representar el 32% del presupuesto de educación durante los años ochenta, a un 15% en la actualidad (González y Espinoza, enero 2011; Brunner, 2016). La anterior acción, prepara el camino para las decisiones posteriores del gobierno militar, debido a que las universidades se empiezan a ver en la necesidad de cobrar aranceles y buscar financiamiento.

Por tanto, se apunta desde la dictadura a abrir y diversificar el mercado, donde se aplican dos criterios que se sostienen hasta hoy y cambian radicalmente su estructura:

- El primero de ellos refiere a la propensión al autofinanciamiento de las universidades. Las universidades se vieron en necesidad de autofinanciarse, al no tener un presupuesto anual garantizado.
- Como segundo aspecto, el fin de la educación universitaria gratuita. Se empiezan a cobrar aranceles, primero diferenciados y después se pasa directamente a créditos con el Estado o la banca privada. Aunado, un alza abrupta de los aranceles, siendo esos aranceles de las universidades “públicas” hoy día similares o superiores a las privadas. Esta es la primera fase de los setenta que se profundiza en los ochenta.

La lógica cambia y se aplica un sistema de financiamiento de “aportes fiscales indirectos” (Sverdlick, Ferrari y Jaimovich, 2005):

La ley de financiamiento fue modificada, dividiendo el aporte fiscal en tres: un aporte fiscal directo asignado de acuerdo con criterios históricos y de libre disponibilidad para las instituciones; un aporte fiscal indirecto (AFI) ligado al número de alumnos que cada institución lograra matricular con los mejores puntajes de la prueba de aptitud académica (PAA) y, por último, se creó un mecanismo para financiar a los estudiantes de escasos medios económicos a través de un sistema de préstamos con fondos estatales. (Sverdlick, Ferrari, y Jaimovich, 2005, pág.49)

La autonomía universitaria deja de existir durante la dictadura de Pinochet. Hasta el año 1990, no había autonomía universitaria (por ejemplo, en el nombramiento de profesores, en el ingreso de las fuerzas públicas a los campus, etc.). Otro aspecto fundamental, es que a partir de los años ochenta se aprueba una nueva legislación, la cual autoriza la apertura de universidades privadas y cambia las reglas para las universidades estatales existentes.

Ese aspecto, da lugar a la explosión de universidades privadas, existiendo actualmente alrededor de 34 universidades y un número considerable de otro tipo de instancias como institutos profesionales y centros de formación. Por otro lado, de las ocho universidades estatales existentes que eran las que recibían fondos estatales, se

aumenta a veinticinco universidades. Lo anterior, debido a que sus sedes regionales pasan a ser universidades individuales, sin los recursos del caso y quedando rápidamente desfinanciadas. De igual forma, en la actualidad reciben fondos del Estado tanto universidades públicas como privadas, 16 estatales y 9 privadas, donde los recursos corresponden a un porcentaje menor en un 50% al recibido antes de los años ochenta. Estas universidades se aglutinan en el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CruCh). Existen 34 universidades privadas que no reciben financiamiento directo del Estado (González y Espinoza, enero 2011, pág. 112).

Durante los noventa, el país regresa al régimen democrático. Sin embargo, según Vidal (2013), desde esa década no se ha presentado reformas profundas al sistema universitario. Solamente se han dado, "parches" de eso que se construyó sin legitimidad social, por la fuerza y bajo una oleada privatizadora.

Es gracias a los estudiantes que se ha logrado retomar la discusión y el debate en el espacio público chileno sobre el sistema de educación superior chileno, en especial, por los altos costos que implica para las familias. Además, actualmente, las protestas estudiantiles gozan de legitimidad social, siendo una demanda que da cuenta de un malestar social más profundo.

Fundamentalmente, el planteamiento de los estudiantes descansa sobre el pilar de recuperar el rol del Estado en la educación. Actualmente el Estado no tiene incidencia en la educación en ningún nivel, es decir no existe la educación pública. Sólo existe la categoría de la "escuela municipalizada" que, sin embargo, no cuenta con recursos, son instituciones pobres y tienen la peor infraestructura (Vidal, 2013).

Por tanto, otra de las características es que la educación previa a la universidad está fuertemente segmentada. Es una educación que reproduce las desigualdades y las diferencias sociales. Aunado, según Vidal (2013), Chile es un país donde las desigualdades económicas y las diferencias culturales, siguen pesando a la hora de ubicarse en el mercado laboral.

A pesar de ello, el sistema universitario recibe un número mayor de estudiantes. Sin embargo, la atención se pone sobre la empleabilidad de las profesiones y la calidad de la educación. Esto, dentro de un contexto donde el estudiante promedio se endeuda el

resto de su vida para ingresar a la educación superior, en términos tales que es equivalente a la comprar una casa.

Financiamiento del sistema de educación superior público en Chile

En el caso de Chile, el sistema de educación superior está compuesto por 4 tipos de instituciones (Ley N° 20.370, Ley General de Educación, y decreto con fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación):

- Universidades pertenecientes al Consejo de Rectores (CruCh). Son universidades públicas y universidades privadas existentes antes de los años ochenta las que lo componen.
 - Universidades privadas que no pertenecen al Consejo de Rectores.
 - Institutos Profesionales.
 - Centros de Formación Técnica.
 - Escuelas Matrices de Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad.

En relación a su financiamiento, como se explica anteriormente el mismo recae principalmente en el estudiante a través de los aranceles y, con ello mayormente, de préstamos para cursar estudios superiores y de becas. Aunque algunas de las universidades reciben fondos del Estado, los mismos no logran cubrir las operaciones normales de las mismas, en especial porque el sistema no está basado en transferencia directa, si no a partir de facilidades de crédito y becas para el estudiantado, donde las universidades deben ser competitivas para atraer el estudiantado.

Existen tres tipos de formas de crédito en la actualidad para los estudiantes chilenos según los autores (González y Espinoza, enero 2011, pág.117):

- A. El Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU)**, correspondiente a los estudiantes de las Universidades del CruCh ubicados en estratos medio y bajo.
- B. El crédito con aval del Estado (Caval)**, destinado a los estudiantes que concurren a las instituciones de educación superior públicas y privadas (incluye a universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica)

C. **El crédito Corfo.** El mismo corresponde a un organismo del Estado chileno llamado Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), el cual tiene entre su misión el mejoramiento de la "competitividad y la diversificación productiva del país, a través del fomento a la inversión, la innovación y el emprendimiento, fortaleciendo, además, el capital humano" (CORFO, 2016). Dicha corporación, entrega fondos a los bancos para el otorgamiento de crédito para matrícula, aranceles y otros gastos a estudiantes chilenos o residentes de Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica.

El Aporte Fiscal Directo, por su parte corresponde el 33% de los ingresos de la universidad, donde el 95% es histórico mientras que un 5% es variable y en dependencia de desempeño (Brunner, octubre 1999, p.2). Según el mismo autor, esos ingresos desde el Estado hacia las CruCh, más los aranceles cobrados, representan un tercio de sus ingresos. Los demás ingresos provienen de recursos públicos y privados, por ejemplo, cobro de aranceles, apoyo a la investigación, donaciones, y otros (Brunner, octubre 1999, pág.2).

Entre algunos de los aspectos a considerar, se encuentra el hecho que como los recursos se traspasan al estudiante a través de becas o créditos, se vuelve una política focalizada, donde intervienen otros agentes como la banca. Lo anterior ha permitido el acceso a la ES a sectores sociales de menor estrato social.

De igual forma, autores como Brunner (octubre 1999) destaca aspectos como el desarrollo del emprendedurismo por parte de las universidades, la inversión privada en el ES, mayor productividad científica y un desarrollo territorial del sistema más equilibrado. Mientras que otros autores, entre ellos Vidal (2013), enfatizan que, con el alto peso del financiamiento sobre el ámbito privado, se provoca un endeudamiento importante en la población estudiantil, reproduciendo situaciones de desequilibrios y desigualdad social.

Apartado III. Tres realidades en contraste: las experiencias en cuanto al financiamiento de la educación superior en México, Costa Rica y Chile

Se confrontan tres realidades en los casos estudiados, marcadas por diferencias importantes en los sistemas universitarios:

- A. El extenso sistema universitario o mega sistema público, con gratuidad para el estudiantado, como lo es el caso mexicano. Un sistema que incluye además dentro de su financiamiento a instituciones de carácter privado.
- B. El sistema universitario que deja de ser efectivamente público al tomarse desde la dictadura de Pinochet medidas para su privatización "indirecta", es decir no soportado directamente por el Estado y recargado en el estudiante, principalmente a partir de empréstitos.
- C. Y un sistema de educación superior de dimensión pequeña, como es el caso de Costa Rica, donde aplica el financiamiento estatal, pero que sin duda se ve en la necesidad de cobrar aranceles a su estudiantado.

En relación a la cobertura de los sistemas de educación superior y sus contextos socio-históricos

Sobre los contextos socio-históricos de cada país. En general, en cuanto a la educación superior en Latinoamérica, su expansión más generalizada se da a partir del año 2000, con un promedio aproximado de crecimiento del 40%. Sin embargo, ya para los años noventa, se observa en algunos países aumentos importantes en la matrícula, por ejemplo, los casos en estudio, Chile y México.

En el caso chileno, se observa que la cobertura de la educación terciaria es muy superior a México y Costa Rica, existiendo por tanto un mayor número de población en edad de estudios superiores que efectivamente se encuentra matriculada en el nivel universitario. Incremento visto con mayor intensidad a partir de los años noventa, periodo donde el país regresa al régimen democrático, después de un periodo donde el gasto en educación había diezmado de manera importante.

En el caso de Chile, la dictadura marca un hito en su historia, especialmente en el campo educativo. Antes de la dictadura, Chile venía efectivamente atravesando por un proceso de cuestionamiento del sistema de educación superior, habiendo logrado reformas importantes en las universidades, entre ellos relacionados con el modelo, autonomía, papel del Estado, en un momento histórico donde en el continente y en Europa, se pensaba en reformas educativas profundas, bajo un contexto internacional de cambio y discusión sobre su papel en la sociedad, así como de los modelos educativos prevalecientes. Con la dictadura, todos los avances se desarticulan, por ejemplo, a los 15 días de iniciado el régimen militar, se nombran rectores nuevos por parte de las fuerzas armadas.

En México, el mismo proceso de cuestionamiento se dio a finales de los sesentas despertando una serie de movimientos estudiantiles, pero siendo fuertemente reprimido por el Estado a partir actos puntuales. Ejemplo de ello, la “Matanza en la Plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco” en 1968. En el año 2000 vuelve a surgir un momento importante cuando en la UNAM, la universidad pública más representativa por su historia y población, trata de iniciar el cobro de aranceles a los estudiantes, poniendo en cuestionamiento el carácter de “gratuidad” de la educación superior, así entendida e internalizada por el mexicano. En este caso, se hace evidente la lucha por lo considerado derechos adquiridos en relación a la educación superior, tanto de la gratuidad de la misma como de la autonomía de sus universidades (las autónomas por ley).

En Costa Rica, la expansión del sistema de educación superior público ha respondido a la necesidad sentida desde el Estado y la sociedad, en un primer momento desde el Estado, del requerimiento de profesionales para brindar los servicios básicos como educación, salud, apoyo agrícola, y otros. Ello, principalmente durante los años setentas del siglo pasado.

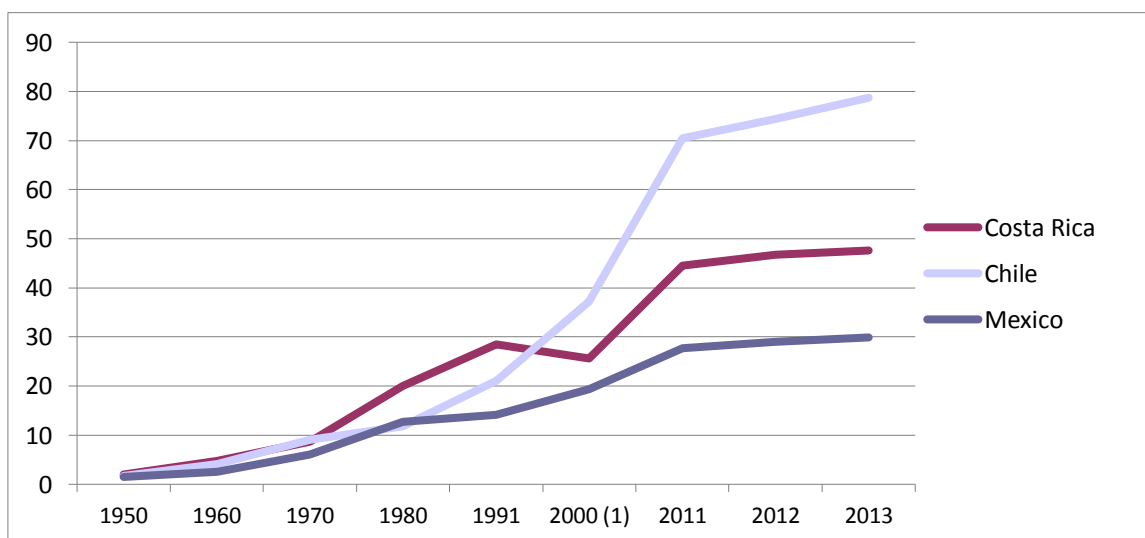
Por otro lado, la educación privada se presenta como un actor fuerte hasta los años noventa, por lo que el sistema de universidades públicas se fue constituyendo y creciendo desde los años setentas, especialmente a partir de fundación de las otras 3 universidades públicas, las cuales nacen con diferencias muy cortas de tiempo entre ellas y con un soporte desde el Estado, instituido en la legislación, así como la garantía de su autonomía en primera instancia. Aunque en la realidad, la garantía del soporte económico mismo ha sido un proceso de construcción política de muchos años.

Sobre la cobertura de la educación superior en cada país. Al retomar los datos sobre la Tasa Bruta de Matrícula para los casos estudiados, se muestran tres escenarios utilizando la clasificación de Rama (2009):

- A. Por un lado, México, donde las minorías son las que efectivamente pueden acceder a la educación superior, en porcentajes que van del 15% al 30%, donde en México ronda el 30% y en el cual se ha mantenido en los últimos años.
- B. El caso de Costa Rica, donde llega a considerarse un acceso de las masas. Salto cualitativo que ha dado a partir del presente siglo, y con crecimiento acelerado durante los primeros 10 años del siglo y que lo acerca al 50%. Pasó de una tasa del 26% en el 2004 a una del 44% en el 2011.
- C. Finalmente, Chile, considerado de acceso universal. Desde el regreso al régimen democrático, Chile presenta mejoras en cuanto a esta tasa, donde el año 1991 al 2000 pasa de una tasa bruta de matrícula de 21 a una de 37, mientras que se presenta un salto cualitativo mayor durante los primeros 10 años del siglo, pasando en el año 2000 de una Tasa Bruta del 37%, a un 2011 con una tasa del 70% (ver gráfico 21)

Gráfico 21

Tasa Bruta de Matrícula de Nivel Terciario de Enseñanza en Costa Rica, Chile y México. Años 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2011, 2012, 2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: CEPALSTAT (2016) Tasa matrícula nivel terciarios según sexo. [Base de datos y publicaciones estadísticas] Recuperado de: <http://estadisticas.cepal.org/>

UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Recuperado de: <http://stats.uis.unesco.org>.

Nota: Desde el año escolar 1998, los datos de matrícula han sido calculados según la nueva Clasificación Internacional Normalizada 1997 (CINE 1997). Por ende, los datos hasta el año 1997 no son estrictamente comparables con los datos de los años sucesivos.

Tasa Bruta de Matrícula: Proporción de alumnos matriculados en el nivel terciario de enseñanza, independiente de su edad, dentro de la población que corresponde oficialmente a ese nivel de enseñanza.

(1) En el caso de Costa Rica, el dato corresponde al año 2004.

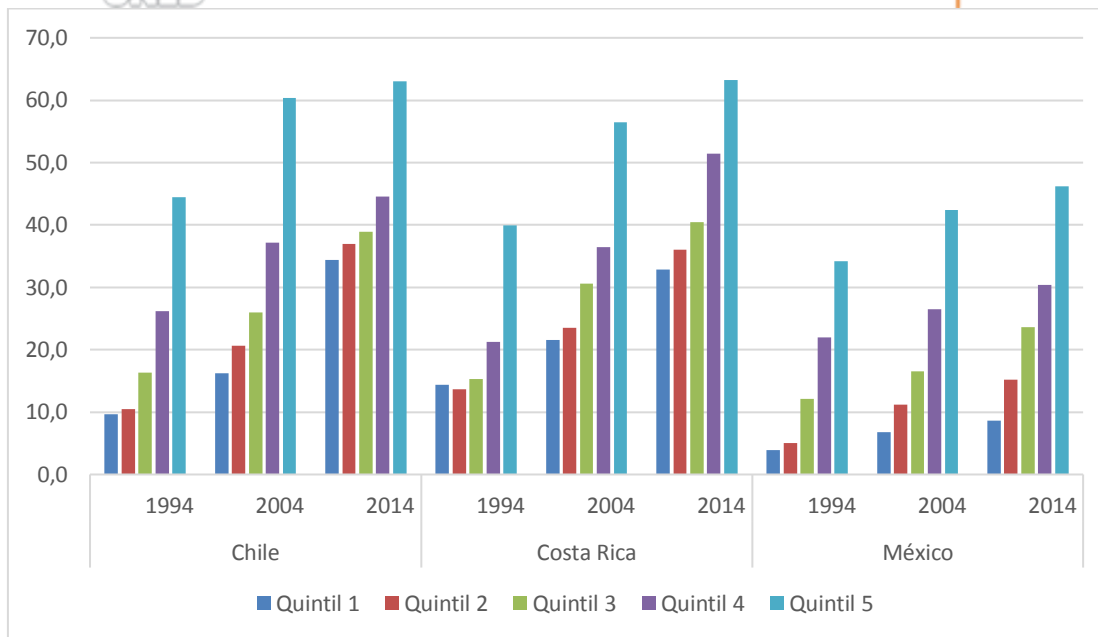
En todos los países estudiados, la población que finalmente puede asistir a la educación pertenece mayormente al quintil de la población con mayor acceso. Sin embargo, Costa Rica y Chile son los que tienen una mayor proporción de personas que se ubican en el sector de menores ingresos de la población que puede asistir al sistema educativo. Esta proporción ha aumentado de forma significativa en sólo 10 años.

En ese aspecto, los datos de Costa Rica y Chile, muestran también similitudes en los quintiles II y III, relativos a la clase media, donde en los quintiles de población con menor ingreso e ingreso medio, se presenta una proporción importante de personas que acceden a la ES.

Mientras, en el caso mexicano, se muestra más claramente como el sector que accede finalmente a este nivel es principalmente el del quintil más alto, con una baja proporción en los demás niveles. Con ello, se evidencia una desigualdad social más intensa en esta nación y un sistema que no está permeando el ingreso de los sectores sociales de menos recursos (ver gráfico 22).

Gráfico 22

Asistencia escolar en población de 20 a 24 años, según quintil de ingreso en Costa Rica, Chile y México. Años 1994, 2004, 2014.



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL - CEPALSTAT

Nota: En el caso de Chile, los datos para el año 2004 corresponden al 2003, mientras que los datos para el año 2014 corresponden al 2013.

El predominio de los mayores porcentajes de estudiantes en los quintiles más altos para dicho grupo de edad es una constante en el tiempo. Los avances más visibles se presentan en el caso de Chile y Costa Rica, donde la proporción escolarizada de los estratos anteriores ha venido en aumento. México por su parte mantiene proporciones similares que los presentados 10 años atrás del dato, donde la proporción de personas que pertenecen al quintil I, en el grupo de edad 20-24 años, que se encuentran escolarizadas, no supera el 10%.

En relación a la participación de las universidades, según tipo privado o público, en todos los países las universidades estatales tienen un menor porcentaje, especialmente visto en Costa Rica que ha sufrido una proliferación de universidades privadas en los últimos 20 años. México es el que tiene una mayor proporción de universidades públicas, aspecto interesante si se considera que el sistema mexicano es muy extenso. En este punto, es importante recordar que prácticamente cada Estado en México cuenta con una universidad autónoma.

Tabla 9

Número de instituciones de educación superior por nivel universitario y no universitario según sector público y privado. Año 2014.

País	Universidades Públicas	Universidades Privadas	Porcentaje de Universidades públicas
Costa Rica	5	53	9,4
Chile	16	44	36,4
México	851	1816	46,9

Fuente: Brunner (2016).

Nota: En el caso de Chile hay que considerar que, dentro de las universidades tradicionales, las pertenecientes al Consejo de Rectores, se encuentran universidades tanto públicas como privadas.

Se sigue la tendencia de AL con un incremento sustancial de universidades privadas, las cuales en los diferentes países han pasado a constituirse como las mayores otorgantes de título y generalmente mayor matrícula.

En síntesis, la educación privada ha incursionado en los diferentes contextos en respuesta a la mayor demanda de servicios en este nivel. En especial, porque las universidades públicas no han podido efectivamente satisfacer la misma por la alta inversión en recursos de infraestructura, humanos, tecnológicos y otros que implica, y en contextos donde las universidades públicas operan prácticamente a partir de los recursos del Estado (costos fijos operativos). Lo anterior, visto para el caso de Costa Rica y México, donde los Estados entran en garantía de su soporte o sostenimiento. En el caso chileno, las universidades públicas entran directamente a competir con las privadas. El Estado no traslada fondos fijos que cubran las operaciones para esos rubros y las universidades se han visto en la necesidad de endeudarse con instancias financieras.

Sistemas de financiamiento en México, Costa Rica y Chile

En general, en América latina, los Estados destinan parte de sus recursos al financiamiento de la educación superior, ya sea trasladando directamente los recursos a las universidades o trasladando mayormente los recursos a través de becas o empréstitos al estudiante, como es el caso chileno. Sin embargo, en algunos Estados latinoamericanos, la influencia de organismos internacionales y tendencias del mercado, han tenido un peso más fuerte y efectivo en sus decisiones y se ha tendido a modelos mixtos con más peso del componente de financiamiento privado.

En los países latinoamericanos se visualizan entonces tres modelos de financiamiento de la educación superior pública, con diferentes matices y combinaciones:

- Financiamiento público directo (nacional, federal, estatal, municipal).
- Financiamiento público en base a objetivos de política, fórmulas y desempeño o resultados
- Financiamiento privado o mixto.

A partir de la revisión realizada sobre el financiamiento de la educación superior estatal en los casos de México, Costa Rica y Chile, se puede vislumbrar, en primera instancia, algunas diferencias básicas en cuanto al financiamiento.

Caso mexicano. Se puede clasificar como de financiamiento público directo para las universidades públicas. Se trata de un financiamiento que responde directamente a los presupuestos de los diferentes niveles de gobiernos, a mencionar, el nivel federativo, estatal y municipal.

El sistema de financiamiento mexicano es complejo, basado en variados subsistemas y con características diversas. Este financiamiento soporta instancias de educación superior de diversas características. Así, las instancias que reciben los fondos pueden ser de grado, posgrado, centros de investigación, escuelas normales o técnicos universitarios; autónomas, desconcentradas, descentralizadas, organizaciones civiles.

Es un sistema dependiente mayormente de los recursos federales, donde las universidades públicas, especialmente las federales públicas, son prácticamente gratuitas debido a que lo cobrado a los estudiantes es un monto simbólico en relación al costo de la educación. El costo de un semestre ronda los \$30 en la UNAM, mientras que lo más caro en costo es la titulación. Lo anterior, dentro de un sistema considerado muy grande, por la gran cantidad de instituciones que cubre.

Las universidades estatales, negocian de forma tripartita, y de igual forma, los mayores recursos provienen del gobierno federal. Por ejemplo, las universidades federales reciben dinero del gobierno federal respectivo, las estatales del Estado respectivo y de la federación, mientras que hay otras que reciben lo que llaman apoyo solidario por parte del federal.

No se determina un porcentaje específico del presupuesto para educación superior, ni en el federal ni en los estatales. Por tanto, aunque se puede describir como un modelo de asignación de recursos "negociado-histórico", existen reglas básicas o garantías para las universidades como la cobertura de los gastos de operación por parte del Estado (fondos de origen federal principalmente) en el caso de las universidades federales y estatales. De hecho, los recursos trasladados se dan en función de gastos como planillas y gastos operativos de funcionamiento, considerando dentro del cálculo el aumento directo al salario, junto con porcentajes de incremento en prestaciones que cubre cuestiones como aguinaldo, antigüedad, vacaciones, seguridad social y otros.

Por otro lado, existe una amplia red de fondos (subsidijs extraordinarios), de los cuales las universidades reciben recursos extraordinarios. Sin embargo, tienen regulaciones específicas en cuanto a su otorgamiento. Dichos recursos extraordinarios, distribuidos a través de fondos, buscan solventar requerimientos básicos de las universidades que no pueden ser cubiertos a partir de recursos ordinarios. De hecho, los diferentes fondos nacen por necesidades del sistema. Por ejemplo, como los dedicados a la mejora y aseguramiento de la calidad o bien para solventar problemas estructurales.

Así visto, aunque las universidades públicas mantienen una alta matrícula, se logra desde el Estado cubrir lo necesario para que la educación continúe siendo gratuita. Los diferentes fondos (subsidijs extraordinarios), se han presentado como la solución desde el Estado para solventar aquellas necesidades relacionadas a infraestructura, tecnologías y promover el incremento en el acceso y el apoyo a poblaciones tradicionalmente excluidas como las poblaciones indígenas a través de fondos que apoyan esos requerimientos en específico y fomentan la creación de universidades interculturales, o bien a partir de fondos que apoyan en el sostenimiento del sistema, por ejemplo, fondos específicos que buscan solventar las diferencias presentadas entre las universidades debido a la asignación tradicional de los recursos, es decir, que buscan reducir brechas entre universidades.

Los fondos, también pueden ser fondos de tipo competitivo, que buscan la mejora en la calidad de la educación. En el caso de México, se pueden mencionar aquellos relacionados a mejorar la formación del personal académico, de fortalecimiento de universidades, de incentivo a la acreditación y mejora de la calidad de los programas,

entre otros. También se deben de considerar los sistemas de incentivos financieros a la investigación.

A pesar de ello, según la revisión realizada, los recursos asignados no logran solventar las necesidades de las universidades, especialmente de aquellas que tienen como base "el apoyo solidario". En el caso de las universidades estatales atraviesan problemas relacionados al incumplimiento en el traspaso de recursos por parte de los gobiernos estatales, lo que provoca una inestabilidad y problemas para la planeación ante la incertidumbre de los ingresos. En especial si se depende casi exclusivamente de ellos por no cobrarse aranceles reales al costo.

Las universidades quedan pendientes de este financiamiento tanto para operar como para procurar mejoras en infraestructura física, tecnológica, y otros requeridos, en especial con el aumento constante de la matrícula. Por ejemplo, para el año 2016, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, aprobó un Fondo con recursos de la federación, para el apoyo a solventar problemas estructurales de las universidades públicas estatales, donde se buscaba apoyar en temas como planillas, régimen de pensiones y en el tema de la disminución de brechas de costos por alumnos entre universidades.

En este caso, el financiamiento queda recargado en el gobierno federal (subsidio ordinario y extraordinario), siendo un rubro importante, mientras que, en el caso de los gobiernos estatales y su aporte, queda condicionado por factores de índole político-económico.

El caso costarricense. El caso costarricense, se puede catalogar como de financiamiento mixto. Lo anterior, porque el Estado subvenciona la educación superior, pero no garantiza su cobertura en cuanto a los recursos requeridos en su totalidad.

De igual forma, debido a lo no instituido en el nivel normativo, se puede catalogar modelo de asignación de recursos a la educación superior pública es el "histórico-negociado", el cual se basa principalmente en procesos de negociación sobre la base de lo anteriormente acordado, con incremento anual de presupuestos anteriores.

Las universidades cobran aranceles a sus estudiantes los cuales, aunque representan montos menores al costo real debido a la subvención estatal, hay costos que son trasladados al ámbito privado, es decir a las familias costarricenses, al estudiantado.

También, como parte de las medidas para el financiamiento propio de las universidades se encuentran además de las cuotas pagadas por los estudiantes, los ingresos derivados de contratos de investigación, asesorías y educación continua, así como las donaciones y empréstitos.

Aunque se encuentra normada la asignación de recursos para la educación en general, en relación a las universidades públicas lo que indica es que el Estado les dará soporte. La gratuidad no está establecida como en el caso de México, ni internalizada como derecho en la sociedad como se da en ese caso.

En el caso de Costa Rica, se instituye constitucionalmente la asignación de un 8% del PIB a la educación, y se instituye la creación de un fondo para la transferencia de recursos a las universidades públicas.

En la Constitución, queda establecida de forma genérica la creación del fondo, indicando que el Estado “les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones” (Art.85, Constitución de la República de Costa Rica) y la indicación que el Estado les dotará de patrimonio propio a la UCR, UNA, TEC y UNED.

El monto asignado de los recursos desde el Estado a las universidades a través del fondo, no queda establecido o designado en específico, y ha sido resultado de procesos de negociación entre las universidades y el Estado, negociados de forma quinquenal. En el Quinto Convenio del FEES, se logra el acuerdo del aumento paulatino del FEES hasta llegar al 1.5% del PIB. Monto el cual en la actualidad aún no se ha llegado.

Al ser tan genérica la asignación de recursos del Estado hacia un fondo para las universidades, no quedan establecidas las reglas claras de lo mínimo que buscan cubrir esos recursos, como si acontece para el caso mexicano donde se establece que cubren los gastos de operación de las universidades.

Lo anterior, crea tensiones y conflictos durante los procesos de negociación. Se presentan acciones de presión como manifestaciones, producto de la incertidumbre, al quedar el porcentaje de designación de los recursos en manos del Estado y en el poder de negociación de universidades.

Las necesidades en infraestructura física, mejoras tecnológicas, o aumento de las condiciones para elevar los cupos de las universidades, han sido atendidas recientemente a partir de empréstitos realizados por el Estado para la mejora del sistema de educación

superior. En lo anterior, entra en escena el papel de los organismos internacionales como el Banco Mundial en el financiamiento de la educación superior.

Dentro del sistema de educación superior público, los recursos se distribuyen de forma diferenciada entre las universidades del sistema. Los recursos del fondo, están sirviendo a las universidades para solventar los gastos de planillas en porcentajes alrededor del 80% para el caso de la UCR, UNA y TEC, y en su totalidad para el caso de la UNED. En la distribución interna de los recursos, una de las universidades obtiene poco más del 50% de los mismos, la UCR, mientras que otra recibe sólo el 7%, la UNED. Lo anterior, llama la atención sobre la complejidad en las negociaciones, inclusive en lo interno del sistema de universidades públicas.

El caso chileno. El caso chileno se diferencia de manera importante. En este país, los recursos para financiar la educación superior son traspasados en mayor medida al ámbito privado, al estudiante. Se trata entonces de un sistema mixto, con un mayor peso hacia la asignación de recursos desde el Estado vía becas o empréstitos especiales para la educación dirigido al estudiantado, es decir, la asignación de recursos vía estudiante.

En este modelo, las transferencias directas del Estado hacia las universidades son de menor importancia, y no tienen el peso de lo generado por el cobro de aranceles o bien de recursos dirigidos a través de las becas por las cuales optan los estudiantes. Las mismas corresponden al Aporte Fiscal Directo de las universidades del CruCh.

En el caso del sistema de becas, las mismas son focalizadas a estudiantes de escasos recursos, o bien a partir de las becas de CORFO, lo que implica la participación de otros actores en el financiamiento de la educación.

Según autores como Bonal (2002) y González y Espinoza (enero 2011), desde los años ochenta el Banco Mundial ha logrado influir e incidir en la política educativa de países de AL. Lo anterior, a partir de la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural y préstamos condicionados hacia los países del área, cambiando la relación entre organismos internacionales y los Estados nacionales, así como la forma de hacer y planificar las políticas educativas.

El caso chileno es reflejo de lo anterior. La influencia del Banco Mundial a partir de un empréstito determina su sistema educativo desde los años ochenta. Con las acciones implementadas durante la dictadura militar, cambia totalmente el modelo de

financiamiento y se pasa de un modelo de aportes del Estado a las 8 universidades públicas existentes, a un modelo de privatización de la educación superior a partir del autofinanciamiento, tal como indican González y Espinoza:

Se buscó privatizar el sistema e instaurar el régimen de autofinanciamiento. Esta política tiene su fundamento empírico en una postura del Banco Mundial, que se promueve y es asumida por la mayor parte de los países en desarrollo que han pedido préstamos al Banco. Esta política que fue asimilada por los economistas chilenos formados en la Universidad de Chicago y que se implementó desde el Ministerio de Planificación y Cooperación en Chile, tenía por objetivo instaurar el régimen de autofinanciamiento, incrementar la participación de las familias en el costeo del pago de los aranceles y matrículas de los estudiantes y, reasignar los recursos públicos en el sector educación, favoreciendo especialmente el nivel primario en desmedro del terciario (enero 2011, pág.111).

De igual forma, según los mismos autores, a partir de las reformas de los ochenta, el porcentaje del presupuesto de educación dedicado a la superior disminuyó a la mitad, dando lugar a aumentos en aranceles y matrícula, por lo cual los costos de una universidad pública y privada no se diferencian en la actualidad.

A raíz de esas acciones, se identifican una serie de problemas del sistema de educación superior en Chile, en especial de las universidades públicas que conforman CRUCh, según autores como González y Espinoza (enero 2011), Brunner (octubre 1999) y Vidal (2013):

A. Dentro de la lógica descrita, el financiamiento de la educación superior en Chile recae principalmente en el ámbito privado, en especial de las familias, en porcentajes que representan aproximadamente el 80% del gasto familiar o bien financiamiento privado.

B. En general, se ha dado una disminución importante del gasto público en educación durante la dictadura de Pinochet. Ante la menor cantidad de recursos directos desde el Estado, las universidades públicas vienen sufriendo un deterioro importante en infraestructura, laboratorios, equipamiento desde hace 30 años.

C. Las universidades públicas han venido endeudándose con la banca, comprometiendo sus pasivos. Por otro lado, según los autores, se enfrentan

problemas para atender las actividades de investigación e innovación como parte de las actividades fundamentales de las universidades. A pesar de lo anterior, algunos autores hacen referencia al aumento en la inversión en educación a partir de gobiernos democráticos como el de Bachelet, en niveles similares a los anteriores a la dictadura (Brunner, octubre 1999).

D. Entre otra de las preocupaciones, manifestada por el movimiento estudiantil, la sobre oferta de profesionales a partir de la apertura de gran cantidad de universidades privadas, y con ello, el desempleo o trabajo mal remunerado.

E. En el caso chileno, como se detallaba anteriormente, prácticamente se ha privatizado la educación pública, donde, aunque se reciben subsidios del Estado, el gasto es privado principalmente, dirigido al estudiante. En ese contexto, entre más prestigio tenga la universidad, más caros son sus aranceles, por lo que las llamadas universidades públicas tienen costos más altos, sus cupos son más reducidos y están accediendo a ellas los estratos con mayor ingreso económico.

Estos países invierten en educación de forma importante. Costa Rica es el que más invierte en educación si lo consideramos como porcentaje del PIB del país, le sigue México y por último Chile.

Reflexión final

Son varios los aprendizajes que se obtienen de la revisión de estos tres casos, en especial, en relación a cuáles son las tendencias que se siguen para AL y que podremos esperar en el caso costarricense.

Latinoamérica ha visto un cambio importante en la forma de "hacer" en relación en la educación pública superior. También, en la forma de entender qué implica para la sociedad ese nivel y quien tiene acceso al mismo.

En el nivel discursivo, los sistemas públicos educativos se fortalecen durante el siglo pasado a partir de dos máximas. Una marcada por el ámbito de los ideales, donde el acceso a la educación es visto como un derecho para todas las personas y, con ello, la oportunidad de crecimiento personal y como sociedad. En este caso, los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación

y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), desde la década de los ochentas vienen llamando la atención sobre la necesidad para AL de garantizar el acceso a la ES como derecho.

Como segunda máxima, el contar con un recurso humano más preparado que hiciera frente a las necesidades en conocimiento para el mercado y la producción. Con ello, el requerimiento de mejora en el acceso a los niveles anteriores de primaria y secundaria.

Por tanto, se internaliza y se apropia la educación superior como un bien común y como un derecho en nuestras sociedades, en mayor o menor grado según la carga de responsabilidad económica que hayan asumido los Estados para el mantenimiento de este nivel. También, se valora como elemento de movilidad social y medida para disminuir la desigualdad, es decir, permite beneficio individual, y genera el capital social requerido.

En ese sentido, se puede indicar en los casos mexicano y costarricense, la imagen de educación superior se complementa más en el ámbito de derecho social adquirido y de bien común, donde el Estado es el responsable de suministrar los recursos para esa formación.

Sin embargo, la presión fiscal es importante en un mega sistema educativo como el mexicano que, a pesar que logra seguir garantizando ese servicio con costos prácticamente simbólicos para el estudiante, no logra alcanzar la inversión requerida que permita un acceso de los estratos sociales más bajos. Tampoco llega a alcanzar el promedio latinoamericano de gasto en ES en relación al PIB. Lo anterior, tiene lógica si consideramos que la desigualdad y la segregación se vienen arrastrando desde niveles anteriores como primaria y secundaria.

En el caso costarricense, se ha visto la educación superior como una oportunidad de movilidad social y como capital social. El Estado nunca se ha comprometido a garantizar la educación superior gratuita, pero si a facilitar su acceso. Inclusive, en la normativa, indica medidas focalizadas a poblaciones en desventaja social para que accedan. El sistema es mixto, donde no se pretende que el Estado abandone su soporte a las universidades, pero tampoco se espera que sea gratuita. Queda preguntarse para el caso de Costa Rica ¿si esta imagen de la ES pública y la responsabilidad del gobierno sobre ella se mantendrá en el tiempo?

La normativa crea un Fondo, indica que proveerá de patrimonio propio a las universidades públicas, pero no especifica el monto mínimo de los traslados del Estado al Fondo, ni la renovación o actualización del patrimonio. Es un sistema que tiene como base la negociación política, por tanto, algo vulnerable a las tendencias del gobierno en turno en cuanto a su posicionamiento en el espectro ideológico, en respuesta a la presión fiscal y el crecimiento del país, o bien, en relación a la presión internacional hacia la privatización de los sistemas de educación. También, responde al sostén que la sociedad da al sistema, es decir, al considerarlo y defenderlo como un bien público y un derecho social.

En este último punto hay que considerar tensiones recientes. Por ejemplo, la proliferación de las universidades privadas, los bajos costos de algunas, el acceso a créditos que facilitan la inclusión de cada vez más personas al sistema educativo. Ello, en una realidad donde las universidades públicas aumentan cupos, pero no logran el equilibrio con la demanda, por lo que no crea las sinergias necesarias con las nuevas generaciones que no se ven directamente relacionadas con esta inversión estatal a la cual "deberían", en el imaginario, tener derecho. Situación que si vivió la generación anterior al ser las universidades públicas la opción educativa hasta los años ochenta.

Con los recursos directos desde el Estado a las universidades en el caso de México y Costa Rica, se están cubriendo las necesidades de operación principalmente. Hay inversiones en infraestructura, tecnologías y otros que se están cubriendo a través de préstamos, aranceles o recursos extraordinarios. Este último caso, refiere principalmente a México con financiamiento público en base al cumplimiento de objetivos de política, fórmulas y desempeño o resultados, a partir de fondos concursables, por ejemplo, de fortalecimiento de la calidad. En el caso de Costa Rica, se pueden ver en menor escala esos ejemplos a partir de los Fondos del Sistema.

La anterior estrategia de financiamiento según resultados o desempeño, marca una tendencia que se viene implementando desde el momento en que se empiezan a desarrollar los sistemas de acreditación y calidad, que los países estudiados adoptan desde el siglo pasado y que responde a medidas internacionales. Que ahora determinan incipientemente las formas de financiamiento. Esto visto de forma más desarrollada para el caso de México y Chile, como se ha estudiado.

El caso chileno en la otra arista. Un sistema que de público pasó a ser privatizado, con recursos centrados en el estudiante. Donde el Estado sigue pasando recursos para la educación superior, pero se le destina al estudiante a partir de becas o empréstitos para educación a través de instancias donde facilitan intereses competitivos. Sin embargo, en este último caso, el estudiante siempre paga. En general, a pesar de estas medidas, se indica que la educación es mayormente de financiamiento privado.

El sistema chileno venía funcionando en la tendencia latinoamericana donde los Estados eran los responsables de la educación superior. La dictadura, como se argumentó anteriormente, representó ese hito donde la sociedad chilena pasa de un extremo a otro en cuanto la lógica de Estado. De corte social a neoliberal, de democracia a dictadura. Su estructura político social recibió un impacto desestructurante. El sistema educativo sufrió reformas en el nivel normativo y financiero. La oposición queda desestructurada. Es decir, los posibles oponentes a tales medidas: estudiantes, profesores, intelectuales, son reprimidos. La oposición que pueda surgir a lo interno de las mismas universidades es desarticulada y Chile sufre una reforma educativa profunda durante la dictadura.

Se retoma el tema de la reforma educativa en los gobiernos democráticos, ante la demanda social de las nuevas generaciones afectadas por tales medidas, sin embargo, la misma implica cambios de magnitud importante para poder financiar nuevamente el sistema. Finalmente, lo que se aplicó en Chile fue una Reforma.

Con M. Bachelet, se vuelve el proyecto de gobierno principal, no obstante, se enfrenta a una sociedad chilena dividida entre las ventajas del sistema actual con financiamiento privado y las de un sistema con financiamiento público. Finalmente, posterior a la dictadura, los datos en cuanto al aumento de matrícula y su acceso, son de los más alentadores de AL con un acceso universal a la ES y con una proporción de personas en el quintil inferior que tienen acceso, por encima de los demás países de AL. El Estado chileno es de los que más invierte en educación en relación con el resto de países, pero no lo dirige a las universidades o centros de enseñanza, finalmente lo dirige al sistema de becas y empréstitos para la educación.

Cabe ante ello la pregunta, ¿es mejor este sistema en relación a la provisión pública directa? Hay varios matices que no se pueden dejar de lado. Primeramente, como se explicaba en el apartado respectivo, las becas otorgadas son principalmente focalizadas a las poblaciones de escasos recursos y que sean estudiantes de las CruCh. Mientras, el

resto comprende principalmente facilidades de financiamiento para los estudiantes y un aporte fiscal directo a las universidades miembros del CruCh, pero finalmente no representativos en sus gastos de operación. Entonces, se trata de un alto gasto de recursos estatales en ES, pero que finalmente se redirige a facilitar el financiamiento privado de la ES. Los estudiantes, sin haber iniciado su carrera, quedan endeudados. Queda la pregunta, ¿cuál es esa inversión o gasto en ES finalmente hace el Estado?

Por tanto, la forma como se debe de financiar la educación superior es un debate actual en Chile. El posicionamiento de la universidad pública en AL frente a las tendencias mundiales, principalmente en las relacionadas al mercado y sus irrupciones en la educación superior, enfatizan en seguir viendo la educación como un "derecho humano y bien público social", donde los Estados son los responsables de su garantía. Así plasmado durante la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe en el 2008.

A pesar de lo anterior, en los debates nacionales, el peso de los sistemas educativos sobre los gobiernos resulta significativo y crea presiones desde diversos sectores económicos sobre el financiamiento y su garantía. Se crean tensiones que llevan a la consideración en casos como el mexicano, de reestructuración de sus sistemas de financiamiento de tal forma que se diversifiquen, con propuestas de medidas entre las que se encuentran el cobro de aranceles e inversiones privadas. La tensión se intensifica conforme aumenta la matrícula y exige más a las finanzas públicas.

Aunque los tres casos presentados muestran diferentes estrategias asumidas en cuanto al financiamiento de la ES, dentro de realidades diferenciadas, con hitos importantes o bien dentro de características poblacionales diferentes, se puede indicar en primer término que el financiamiento público de la ES está relacionado con la base social que le da sustento.

Es la sociedad y qué entiende ésta por derecho a la educación superior, como lo ha internalizado históricamente y que se ha construido normativamente, lo que da espacios o marca el ritmo de cambio. Por tanto, que la sociedad quiera y exija que sea el Estado quien siga dando el soporte fundamental a la educación superior o busque modelos diferentes.

Pactos Sociales: El acceso a la educación superior visto como un derecho humano y bien público social, implica que históricamente los Estados sean los responsables de garantizarlo y los ciudadanos se hayan apropiado y lo internalicen como un derecho adquirido.

El caso mexicano, hace evidente este aspecto al entrar en conflicto cada vez que se intenta cobrar aranceles en las universidades públicas. En el caso costarricense, la negociación constante por los recursos que, aunque no sean vistos o internalizados como un bien común de carácter gratuito, si es identificado como un valor público, de calidad, diferenciado del privado. En ambos casos, visto como medida necesaria para garantizar el capital social requerido para el crecimiento económico de las sociedades.

Y en el caso chileno, cuyas reformas fueron impuestas dentro de ese contexto represivo, donde la defensa de la educación pública no logró el soporte desde la sociedad ante la represión de sus actores, y es con la salida de la dictadura, que los estudiantes retoman el tema de una reforma en la educación y lo posicionan en la arena política y en la discusión nacional.

Entre los aprendizajes, ante preguntas en relación a ¿cómo lograrían las universidades públicas salir avante con la presión del mercado, la presión hacia la privatización, la influencia de organismos internacionales y tendencias hacia la reducción del papel del Estado en los sistemas educativos? Se debe indicar en primera instancia que es necesario partir del hecho que, desde el sistema de educación pública costarricense, se debe pensar constantemente en esa sinergia que debe existir con la sociedad costarricense. Lo anterior significa:

- Ser actores incidentes en el desarrollo del país, tanto sus productos de investigación, como una oferta académica pertinente a las necesidades del país y una extensión universitaria que de fuerte apoyo a las comunidades.
- Estar presentes en la cotidianeidad de la ciudadanía.
- Avanzar hacia una mayor cobertura (en especial por la mayor demanda en aumento).
- Fuerte responsabilidad social (en especial en áreas de investigación y extensión universitaria).
- Transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.

Lo anterior, implica buscar cumplir con los requerimientos en cuanto a demanda, responsabilidad social universitaria, pero especialmente de las universidades como actores en el desarrollo del país, donde la investigación y la acción social tengan también incidencia, aunado a la transparencia con que deben de operar. Es decir, estimular los procesos de legitimación de la educación pública y de su importancia en el devenir de un país.

Es a partir de esos procesos de legitimación que se consolida la base social que dará soporte al sistema de universidades públicas y su financiamiento, sin el peligro de tener que responder exclusivamente al mercado por el abandono del Estado de tal responsabilidad.

Referencias Bibliográficas

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

(2016). Anuarios Estadísticos de Educación Superior 2015/2016. En línea. Extraído de <http://www.anuies.mx/>

Bonal, X. (2002). Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina. versión preliminar del artículo aparecido en la Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 64, n. 3, julio-septiembre 2002, Pp. 3-35. <http://www2.facso.uchile.cl/>

Bourdieu, P. (1999). Contrafuegos: reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal. Barcelona: Anagrama.

Brunner, J. (2016). Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Santiago, Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Extraído de <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/CINDA-2012-Informe-de-Educaci%C3%B3n-Superior-INTERIOR-101-1.pdf>

Camacho, E y Lankester, V. (diciembre 2014). Evaluación de los destinos específicos del gasto del Gobierno Central. En Análisis, Serie 7. Extraído de <http://infofiscal.conare.ac.cr/>

Castel, R. (2010). El ascenso de las incertidumbres: trabajo, protecciones, estatuto del individuo. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. Extraído de <http://jjsantibanez.files.wordpress.com/2010/08/castel-la-era-de-la-incertidumbre.pdf>

Centro de Investigación y Evaluación Institucional (CIEI). (2017). Misión. En Plan Estratégico CIEI 2017-2021. Extraído de <http://www.uned.ac.cr>

Consejo Nacional de Rectores (CONARE). (2017). Lineamientos para los proyectos de Fondos del Sistema 2017. Extraído de <https://www.conare.ac.cr>

Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). (2016). Sobre CORFO. En línea. Extraído de <http://www.corfo.cl/sobre-corfo>

- Cruz, Y. y Cruz, A. (julio 2008). La Educación Superior en México. Tendencias y Desafíos. En *Avaliação Revista da Avaliação da Educação Superior* (Campinas), v. 13, n. 2, p. 293-311, jul. 2008. Extraído de https://www.researchgate.net/publication/250992299_La_educacion_superior_e_n_
- CUAED, 2017 Oferta educativa abierta y a distancia UNAM. Extraído de <http://web.cuaed.unam.mx/>
- Decreto Presidencial del 19 de enero del 2012. DECRETO que crea la Universidad Abierta y a Distancia de México. Extraído de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5230365&fecha=19/01/2012
- Didriksson, A. (2000). La universidad pública en la encrucijada. En *Revista Educación Superior y Sociedad* Vol 11 N° 1 y 2: 99-120, 2000.
- Garnier, L., Grynspan, R., Hidalgo, R, Monge, G y Trejos, J.D (1997). Cuando el desarrollo social se hace posible un país pobre: el caso de Costa Rica. *Economía y Sociedad*. 1 (5). Pp. 49-81
- Giroux, H. (2008). *Pedagogía crítica*. Barcelona: Grao.
- Giroux, Henry. (2011). Más allá del fraude de la universidad corporativa: la educación superior al servicio de la democracia. Extraído de <http://www.rebellion.org/noticias/2011/1/120837.pdf>
- González, L. y Espinoza, O. (enero, 2011). La Educación Superior en Chile. En *Revista Pensamiento Universitario*, Número 22, Pp. 111-121. Extraído de
- Hernández, V. (2005). El Financiamiento de la Educación Superior en México. Extraído de www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21135/104876/
- Ibarrola, M. (1986). La educación superior en México. CRESAWUNESCO. Extraído de <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000718/071862so.pdf>
- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (marzo, 2000). La gratuidad en la educación aplicada a las universidades pública. *Revista Lex*, difusión y análisis, número 56-57, febrero marzo 2000. Extraído de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3038/24.pdf>

- Jiménez, R. (2016). Educación pública en Costa Rica: políticas, resultados y gasto. En *Análisis*, agosto 2016. Serie 6. Extraído de <http://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2014/08/Analisis-Ronulfo-6-2014C.pdf>
- Marsiske, R. (2006). La universidad de México: Historia y Desarrollo. En *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. 8, 2006, pp. 11-34. Extraído de <http://www.redalyc.org/pdf/869/86900802.pdf>
- Mendoza, J. (setiembre 2011). Financiamiento Público de la Educación Superior en México. Fuentes de Información y Cifras del Período 2000 a 2011. DGEI-UNAM, México D.F. Extraído de <http://www.dgei.unam.mx/cuaderno6.pdf>
- Ministerio de Educación Pública (MEP). (2014). Capítulo IX. El MEP y su relación con la Educación Superior costarricense. En *Memoria Institucional 2006-2014*. Extraído de <http://www.mep.go.cr/memoria-institucional-2006-2014>
- Ministerio de Educación de Chile (2016). Listado de Instituciones Reconocidas 2016. Extraído de <http://portales.mineduc.cl/>
- Moreno, A. y Gamboa, R. (2014). Dictadura Chilena y Sistema Escolar: “a otros dieron de verdad esa cosa llamada educación”. En *Educación en Revista*, Curitiba, Brasil, n. 51, p. 51-66, jan. /mar. 2014. Editora UFPR. Extraído de <http://revistas.ufpr.br/educar/article/view/35822>
- Nieves, M y Trucco, D. (noviembre, 2013). La educación secundaria: un desafío para el ejercicio de derechos en la adolescencia. En *Desafíos. Boletín de la infancia y adolescencia sobre del avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Número 17, noviembre 2013. Chile: CEPAL, UNICEF. Recuperado en: https://www.unicef.org/lac/Desafios_17_es.pdf
- Olvera, A. (2013). Las últimas cinco décadas del sistema educativo mexicano. En *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 63 (3) 73-97. Extraído de <http://www.redalyc.org/pdf/270/27028898003.pdf>
- Ortiz, I. y Cummins, M. (2012). Desigualdad global: la distribución del ingreso en 141 países. Extraído de http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Desigualdad_Global.pdf

Programa Estado de la Nación (2000). Sexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación. <http://www.estadonacion.or.cr/index-en/informe-vi-estado-nacion>

Programa Estado de la Nación. (2011). Las escuelas unidocentes en Costa Rica: fortalezas y limitaciones. Tercer Informe Estado de la Educación. Informe final (En línea). Extraído de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Chaves_2010_Escuelas_Unidocentes.pdf

Programa Estado de la Nación. (2013). Desempeño de la educación general básica y el ciclo diversificado en Costa Rica. En Cuarto Informe del Estado de la Educación. Informe Final. Extraído de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/004/castro_desempeno-ed-basica-y-diversificado.pdf

Rama, C. (2009). La Tendencia A La Masificación De La Cobertura De La Educación Superior En América Latina. En Revista Iberoamericana De Educación. 50 pp. 173-195. Extraído de www.rieoei.org/rie50a09.pdf

Ramírez, C. (2015). Desafíos de las universidades latinoamericanas. Educación y justicia social: la Asociación de Universidades confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina (AUSJAL) en el contexto de la globalización neoliberal. Ponencia presentada para el XXX Congreso ALAS Costa Rica, desarrollado del 29 de noviembre al 04 de diciembre del 2016. San José, Costa Rica.

Rodríguez, S. y Haces, G. (2006). La educación superior en México y sus características. En Propuesta de bases para medir el desempeño de las universidades privadas sin fines de lucro en la República Mexicana sustentada en el Balanced Scorecard. Tesis profesional para optar por el grado de Licenciatura en Contaduría y Finanzas con orientación en Alta Dirección Escuela de Negocios y Economía, Universidad de las Américas Puebla. Extraído de <http://catarina.udlap.mx/>

Rojas, R y González, C. (2015). Inclusión social y el Centro Universitario de Ciudad Neily: Experiencias y nuevas oportunidades. [Documento CIEI 006-2015].

Universidad Estatal a Distancia. Centro de Investigación y Evaluación Institucional.

Rojas, R. González, C. y Gamboa, G. (2014). Educación a distancia como factor de inclusión social en la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica (UNED) y la Universidad Abierta para Adultos (UAPA) de República Dominicana. [Documento CIEI 007-2014]. Universidad Estatal a Distancia. Centro de Investigación y Evaluación Institucional.

Ruíz, A. (2001). El destino de la educación superior en Costa Rica. El escenario histórico del país, la educación y el papel de la Universidad. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica-Consejo Nacional de Rectores de Costa Rica.

Soto, M. (mayo 2004). Políticas Educativas en Chile durante el Siglo XX. En Revista Mad. No.10. mayo 2004. Departamento de Antropología. Universidad de Chile. Extraído de <http://www.revistamad.uchile.cl/10/paper04.pdf>

Sverdlick, I., Ferrari, P. y Jaimovich, A. (2005). Desigualdad e inclusión en la educación superior. Un estudio comparado en cinco países de América Latina. En Laboratorio de Políticas Públicas Buenos Aires. Serie de Ensayos e Investigaciones #9. Extraído de http://www.opech.cl/bibliografico/educsuperior/politica_acceso/estudio_intersindical_latinoamericano_2005.pdf

Torres, C. (2008). Después de la tormenta neoliberal: la política educativa latinoamericana, entre la crítica y la utopía. 10 de julio de 2015, Revista Iberoamericana de Educación OEI. Extraído de <http://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/100111.pdf>

Tuiran, R. (marzo 2010). El Financiamiento de la Educación Superior en México. Presentación mostrada en el Foro de Financiación de la Educación Superior, realizado el 2 y 3 de marzo del 2010 en Bogotá, Colombia. Extraído de http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/articles-218346_archivo_pdf2.pdf

Universidad Estatal a Distancia. (2004). Modelo Pedagógico. San José, Costa Rica:

UNED.

UnADM (2017). Oferta Educativa. Extraído de <https://www.unadmexico.mx/>

UNESCO (junio, 1979). La enseñanza en América Latina y el Caribe. Matricula y tasas de escolarización, 1960-1976. División de Estadísticas Relativas a Educación. Extraído de <http://unesdoc.unesco.org/>

UNESCO (2013). Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015. Santiago, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Extraído de <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf>

UNESCO-IEU (2016) Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas Para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Base de datos en línea]. Extraído de: <http://data.uis.unesco.org/>

ANEXO 1

Figura 1

Tipología de las instituciones del sistema de educación superior mexicano, según clasificación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

Subsistema	Descripción
Subsistema de universidades públicas federales	Son el conjunto de IES con fondos federales o estatales pero gobernadas por sí mismas, la mayoría de ellas son autónomas. Las instituciones que conforman este subsistema realizan, además de las funciones de docencia, un amplio espectro de programas y proyectos de investigación (generación y aplicación innovadora del conocimiento), y de extensión y difusión de la cultura.
Subsistema de universidades públicas estatales	Son el conjunto de IES con fondos estatales pero gobernadas por sí mismas, la mayoría de ellas son autónomas. Estas instituciones son organismos descentralizados de los gobiernos de los estados y desarrollan las funciones de docencia, generación y aplicación innovadora del conocimiento, así como de extensión y difusión de la cultura.
Subsistema de educación tecnológica	Este subsistema está Integrado por el Instituto Politécnico Nacional, los institutos tecnológicos y las universidades tecnológicas. Se egresa con el grado de técnico superior universitario. La mayoría de ellas son coordinadas por el Gobierno Federal a través de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas de la SEP, las restantes son institutos descentralizados de los gobiernos estatales. También existen los institutos tecnológicos que dependen de la Dirección General de Educación Superior (DGEST).
Subsistema de otras instituciones públicas	Incluye a las instituciones dependientes de la Secretaría de Educación Pública y de otras secretarías de Estado.

Fuente: ANUIES, 2016

Figura 1

Tipología de las instituciones del sistema de educación superior mexicano, según clasificación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Continuación.

Subsistema	Descripción
Universidades politécnicas públicas	Son organismos descentralizados de los gobiernos de los estados. Este perfil de institución se incorporó al sistema de ES, en el 2002, con el propósito de ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior pública y fortalecer la pertinencia de la oferta educativa de las regiones en las que han sido ubicadas.
Subsistema de universidades públicas interculturales	Son organismos descentralizados de los gobiernos de los estados y están localizadas en regiones con alta densidad de población indígena, pero abiertas a todo tipo de estudiante. Ofrecen opciones educativas innovadoras, bajo un enfoque intercultural, para atender necesidades y potenciar el desarrollo de las regiones en que están ubicadas. Las actividades de generación del conocimiento se desarrollan en los campos de lengua y cultura indígenas, y desarrollo regional sustentable.
Instituciones de formación docente (Educación Normal)	IES públicas y particulares responsables de formar a profesionales para actividad docente en los distintos tipos y niveles del Sistema Educativo Nacional en áreas como educación preescolar, en educación primaria, en educación secundaria, en educación especial y en educación física.
Subsistema de centros públicos de investigación	Se integra por instituciones que ofrecen programas académicos básicamente de posgrado y, en menor medida, programas de licenciatura. La coordinación de estos centros está bajo la responsabilidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el cual establece las políticas para su desarrollo y asigna los recursos para su operación.

Fuente: ANUIES, 2016

Figura 1

Tipología de las instituciones del sistema de educación superior mexicano, según clasificación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Continuación.

Subsistema	Descripción
Instituciones particulares	IES con financiación privada, autónomas en su gestión y constituidas con personalidad jurídica. Los estudios impartidos requieren, del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE) de la SEP o de los gobiernos de los estados o, bien, estar incorporados a una institución educativa pública facultada para ello.
Otras instituciones públicas	Existen otras instituciones de educación superior públicas autónomas y no autónomas, no incluidas en los subsistemas anteriores, sectorizadas en diversas secretarías federales o que son organismos descentralizados o desconcentrados de los gobiernos de los estados (universidades, colegios, centros de investigación y estudios avanzados, escuelas de música, centros de educación en artes, etc.).

Fuente: ANUIES, 2016

ANEXO 2.

Figura 2

Universidades Públicas Estatales (UPES) de México

Universidades Públicas Estatales (UPES)

1. Universidad Autónoma de Aguascalientes	18. Universidad Autónoma del Estado de Morelos
2. Universidad Autónoma de Baja California	19. Universidad Autónoma de Nayarit
3. Universidad Autónoma de Baja California Sur	20. Universidad Autónoma de Nuevo León
4. Universidad Autónoma de Campeche	21. Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca
5. Universidad Autónoma del Carmen	22. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
6. Universidad Autónoma de Coahuila	23. Universidad Autónoma de Querétaro
7. Universidad de Colima	24. Universidad Autónoma de Quintana Roo
8. Universidad Autónoma de Chiapas	25. Universidad Autónoma de San Luis Potosí
9. Universidad Autónoma de Chihuahua	26. Universidad Autónoma de Sinaloa
10. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	27. Universidad de Sonora
11. Universidad Juárez del Estado de Durango	28. Instituto Tecnológico de Sonora
12. Universidad de Guanajuato	29. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
13. Universidad Autónoma de Guerrero	30. Universidad Autónoma de Tamaulipas
14. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	31. Universidad Autónoma de Tlaxcala
15. Universidad de Guadalajara	32. Universidad Veracruzana
16. Universidad Autónoma del Estado de México	33. Universidad Autónoma de Yucatán
17. Universidad de Michoacana de San Nicolás Hidalgo	34. Universidad Autónoma de Zacatecas

Fuente: Subsecretaría de Educación Superior, 2016

Figura 3

Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario

Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario.	
1 Universidad del Mar	13 Universidad de la Sierra
2 Universidad Tecnológica de la Mixteca	14 Universidad de Oriente
3 Universidad de Occidente	15 Universidad Interserrana del Estado de Puebla-Chilchotla
4 Universidad Estatal de Sonora	16 Universidad Interserrana del Estado de Puebla-Ahuacatlán
5 Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas	17 Colegio de Chihuahua
6 Universidad Popular de la Chontalpa	18 Colegio de Sonora
7 Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos	19 Universidad de la Cañada
8 Universidad del Caribe	20 Universidad de la Sierra Juárez
9 Universidad Estatal del Valle de Ecatepec	21 Universidad de la Ciénega de Michoacán de Ocampo
10 Universidad del Istmo	22 Universidad Estatal del Valle de Toluca
11 Universidad de la Sierra Sur	23 Universidad Mexiquense del Bicentenario
12 Universidad del Papaloapan	

Fuente: Subsecretaría de Educación Superior, 2016

ANEXO 4

Figura 4

Oferta bajo el sistema de modalidad educativa abierta y a distancia UNAM

Licenciatura	Modalidad a distancia	Modalidad abierta
Administración	Si	Si
Bibliotecología y estudios de la información	Si	No
Ciencias de la Comunicación. Opción Periodismo.	Si	Si
Ciencias Políticas y Administración Pública. Opción Administración Pública	Si	Si
Contaduría	Si	Si
Derecho	Si	Si
Diseño y Comunicación Visual	Si	No
Economía	Si	Si
Enfermería ⁽¹⁾	Si	Si
Enseñanza de Alemán, Español, Francés, Inglés o Italiano como Lengua Extranjera	Si	Si
Filosofía	Si	Si
Geografía	No	Si
Historia	No	Si
Informática	Si	Si
Lengua y Literatura Moderna (Inglesa)	No	Si
Lengua y Literatura Hispánica	No	Si
Pedagogía	Si	Si
Psicología	Si	Si
Relaciones Internacionales	Si	Si
Sociología	Si	Si
Trabajo Social	Si	No

Fuente: Coordinación de Universidad Abierta y Educación a Distancia (CUAED). Oferta educativa Abierta y a Distancia UNAM. <http://web.cuaed.unam.mx/oferta-educativa>

(1) Parte de la carrera es a distancia. Las personas deben validar sus estudios de técnico universitario para continuar bajo esta modalidad y cerrar su programa.

ANEXO 5

Tabla 5

Listado de Universidades del Consejo de Rectores, Universidades Privadas, e instancias de formación de las Fuerzas Armadas, según MINEDUC, Chile. Año 2016.

UNIVERSIDADES DEL CONSEJO DE RECTORES

Pontificia Universidad Católica de Chile
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
Universidad Arturo Prat
Universidad Austral de Chile
Universidad Católica de la Santísima Concepción
Universidad Católica de Temuco
Universidad Católica del Maule
Universidad Católica del Norte
Universidad de Antofagasta
Universidad de Atacama
Universidad de Chile
Universidad de Concepción
Universidad de La Frontera
Universidad de La Serena
Universidad de Los Lagos
Universidad de Magallanes
Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación
Universidad de Santiago de Chile
Universidad de Talca
Universidad de Tarapacá
Universidad de Valparaíso
Universidad del Bío-Bío
Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación
Universidad Técnica Federico Santa María
Universidad Tecnológica Metropolitana

UNIVERSIDADES PRIVADAS

Universidad Academia de Humanismo Cristiano
Universidad Adolfo Ibañez
Universidad Adventista de Chile

Universidad Alberto Hurtado

Universidad Andrés Bello

Universidad Autónoma de Chile

Universidad Bernardo O'Higgins

Universidad Bolivariana

Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez

Universidad Central de Chile

Universidad Chileno Británica de Cultura

Universidad de Aconcagua

Universidad de Arte y Ciencias Sociales ARCIS

Universidad de Artes, Ciencias y Comunicación - UNIACC

Universidad de Las Américas

Universidad de Los Andes

Universidad de Viña del Mar

Universidad del Desarrollo

Universidad del Pacífico

Universidad Diego Portales

Universidad Finis Terrae

Universidad Gabriela Mistral

Universidad Iberoamericana de Ciencias y Tecnología, UNICIT

Universidad La Araucana

Universidad La República

Universidad Los Leones

Universidad Mayor

Universidad Miguel de Cervantes

Universidad Pedro de Valdivia

Universidad San Sebastián

Universidad Santo Tomás

Universidad SEK

Universidad Tecnológica de Chile INACAP

Universidad UCINF

FUERZAS ARMADAS

Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos ANEPE

Armada de Chile, División de Educación

Carabineros de Chile, Dirección de Educación

Dirección General de Aeronáutica Civil, Escuela Técnica Aeronáutica

Ejército de Chile, Comando de Institutos y Doctrina

Escuela de Aviación Capitán Manuel Avalos Prado

Escuela Militar del Libertador Bernardo O'Higgins

Escuela Naval Arturo Prat

Fuerza Aérea de Chile, División de Educación

Policía de Investigaciones de Chile, Jefatura de Educación

Fuente: Ministerio de Educación de Chile (2016).
Extraído de <http://portales.mineduc.cl/>

Listado de Instituciones Reconocidas 2016.