

**SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN
SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA: CAMBIOS RECIENTES EN
ARGENTINA, BRASIL, CHILE Y MÉXICO**

ALCÁNTARA, Armando

SILVA, Mônica Aparecida da Rocha

GT: Políticas de educación superior / n. 11

**SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN
SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA: CAMBIOS RECIENTES EN
ARGENTINA, BRASIL, CHILE Y MÉXICO**

Introducción

Los intentos por cambiar la educación superior en América Latina y ponerla al ritmo de los tiempos, se remonta a los inicios del siglo XX, cuando los estudiantes de la Universidad de Córdoba, Argentina culminaron el movimiento de reforma en 1918. Los cambios propuestos por los estudiantes cordobeses fueron tan profundos que dicho movimiento sigue siendo todavía un referente importante para muchos universitarios. En términos generales, la Reforma de Córdoba puede sintetizarse en los siguientes

aspectos: desarrollo de la autonomía universitaria y el cogobierno; pasaje de una educación de élite a una educación de masas mediante el acceso de la clase media a la enseñanza superior; difusión del modelo de educación superior pública, gratuita y monopólica; pocas carreras profesionales y alta jerarquización docente.

Actualmente, la gran mayoría de los establecimientos universitarios de la región ha iniciado o continuado procesos de revisión y ajuste de sus acciones. En muchos casos los cambios se han realizado en el marco de las reformas al conjunto de las instituciones de educación superior (IES) del país. Como podrá verse a lo largo de este trabajo, gran parte de los ajustes más recientes se dan en el contexto de las políticas modernizadoras de los años ochenta y noventa. Estas políticas tuvieron lugar en medio de fuertes crisis económicas que obligaron a los países a ajustar sus economías y a redefinir el papel del Estado en la educación. Las medidas anteriores, si bien contribuyeron a estabilizar los sistemas económicos, produjeron también efectos indeseables que perjudicaron a grandes segmentos de la población, especialmente a los de menores recursos.

En este trabajo se pretende dar un panorama general de los aspectos comunes que tuvieron los cambios realizados a los sistemas de educación superior de Argentina, Brasil, Chile y México, países que cuentan entre los de mayores matrículas en el nivel superior de la enseñanza en América Latina. También se busca señalar las diferencias en los procesos de cambio, generados por su establecimiento y desarrollo en las condiciones específicas de cada país, con sus mediaciones y resistencias.

La globalización como contexto para las reformas

Para nadie es desconocido que la época actual está caracterizada por las dinámicas derivadas del creciente proceso de globalización. Este proceso afecta, entre otras, las relaciones entre las naciones y al interior de ellas, incluyendo las políticas educativas, en general y las relacionadas con la educación superior, en particular. Según Octavio Ianni (1996), en la globalización el Estado-nación entra en decadencia como realidad y concepto. No se trata de decir que dejará de existir, sino que está realmente en decadencia: pasa por una fase crítica, busca reformularse. Las fuerzas sociales, económicas, políticas, culturales, geopolíticas, religiosas y otras, que operan en escala mundial, desafían al Estado-nación, con su soberanía, como el lugar de la hegemonía. Así, los espacios del proyecto nacional, sea cual fuere su tonalidad política o económica, se reducen, se anulan o solamente pueden ser recreados bajo otras condiciones. La globalización crea imposiciones y establece parámetros, anula y abre

horizontes. Pero el pensamiento científico parece un tanto tímido, sorprendido o hasta atónito ante las implicaciones epistemológicas de la globalización.

Por su parte, Urquidi (2005) considera imprescindible subrayar los efectos políticos de la globalización. Con el incremento de la interrelación global, la capacidad de decisión de los gobiernos nacionales tiende a estar acotada por límites más estrechos. Los Estados pueden incluso perder otras opciones de intervención en su interior dada la expansión de las fuerzas y organizaciones transnacionales, que reducen la influencia particular que los gobiernos puedan ejercer sobre las actividades de sus ciudadanos. En este contexto, muchas de las actividades tradicionales de los Estados no pueden ser cumplidas sin hacer uso de la cooperación internacional. Por lo tanto, éstos han tenido que elevar su nivel de integración política con otros Estados, abriendo camino a la creación de instituciones internacionales que embrionariamente establecen reglas de acción para la colectividad mundial. En otras palabras, la globalización genera y enmarca problemas que requieren soluciones a nivel mundial o regional. Estos problemas trascienden las posibilidades operativas de un solo país. La globalización redefine la relación entre un contexto mundial y el Estado-nación.

La globalización es una dinámica que tiene ramificaciones económicas, sociales y culturales que implica la intensificación de los flujos transnacionales de información, mercancías y capital alrededor del mundo (erosionando las barreras técnicas, políticas o legales), el desarrollo de nuevos bloques comerciales y el fortalecimiento, tanto de organismos internacionales como de potencias militares. Además, la globalización no es un proceso neutral en el que todos se benefician equitativamente. La economía globalizada está controlada por una élite transnacional integrada por los países del grupo llamado G-7 (las siete naciones más desarrolladas del mundo), las instituciones financieras internacionales, las organizaciones supranacionales y las corporaciones multinacionales (Schugurensky, 1998).

Globalización y reestructuración de la educación superior

Martínez Usarralde (2003) señala que lejos de las fuerzas que constituyen el Estado, son los factores exteriores a los sistemas educativos los que determinan y condicionan en buena medida a estos últimos, hasta el punto de poder hablar de una “cultura mundial” que elabora definiciones, principios y maneras de pensar que se construyen, desde el punto de vista cognitivo, de una manera similar a través del mundo. Añade que los sistemas educativos nacionales existen en un contexto de

relaciones de poder internacionales marcadas por la desigualdad: ya sea por efecto del devenir histórico, la distribución económica mundial o la consolidación de determinadas políticas educativas, los países capitalistas desarrollados del Norte dominan a los sistemas económicos del Sur y convierten a los sistemas educativos de los mismos en dependientes de los anteriores.

Probablemente la tendencia mundial más significativa durante los noventa haya sido la drástica reestructuración de la educación superior (Schugurensky, 1998). En esencia, en el centro del proceso de reestructuración está la redefinición de la relación entre la universidad, el Estado y el mercado, y una drástica disminución de la autonomía institucional. Es probable que tal proceso altere no sólo el modo histórico de operar de la universidad, sino también su propósito social. Lo que sorprende de la actual reestructuración de la educación superior es, no sólo el alcance sin precedentes y lo profundo de los cambios que están teniendo lugar, sino también la similitud de las transformaciones que están ocurriendo en una gran variedad de naciones con diferentes características sociales, políticas, históricas y económicas. En todos los continentes un gran número de planes gubernamentales, reformas constitucionales, actas legislativas, regulaciones y recomendaciones están impulsando el acercamiento de las universidades a las demandas del Estado y del mercado. Esto tiene serias consecuencias para el financiamiento y la misión de la educación superior y, consecuentemente, para el grado de autonomía de que disfrutaban las instituciones individuales para definir proactivamente su agenda.

La reestructuración en cuestión es más una respuesta que una auténtica reforma. En este sentido, para Cerych y Sabatier (1986) una “reforma” puede considerarse como un proceso planeado e intencional que consiste en un conjunto de valores compartidos por una comunidad determinada, en tanto que una “respuesta” es algo que debe hacerse en reacción a una situación. Si bien ambas involucran un cambio, la reforma es activa y por elección, mientras que la respuesta se da en forma reactiva y por necesidad. En la mayoría de los casos la reestructuración universitaria no surge de una deliberación democrática entre los distintos actores, sino por presiones externas que emanan de procesos socio-económicos y políticos, como la globalización, el desmantelamiento del Estado benefactor y la cada vez mayor comercialización del conocimiento. La reestructuración que con frecuencia se ha realizado a pesar de la considerable oposición de la comunidad académica refleja el poder creciente de las fuerzas políticas

y económicas internacionales y locales para influir en las políticas de educación superior (Schugurensky, 1998).

En un documento reciente en el que analiza la reforma a las universidades chilenas, Brunner (2005) establece que los desafíos de la globalización pueden sintetizarse en el hecho de que en todas partes, la educación superior es vista como un pilar de la competitividad de los países, debiendo apoyar su inserción en un sistema económico global que usa el capital humano y el conocimiento avanzado como principales factores de producción. Asimismo, debe hacerse cargo de aumentar las oportunidades de formación en favor de los jóvenes graduados de la educación media y de la población en su conjunto, en la perspectiva de la educación a lo largo de la vida. Además, debe diversificar su oferta y plataforma de proveedores con el fin de acomodar a un número creciente de jóvenes y adultos con variadas demandas formativas, junto con responder a las dinámicas de expansión, diferenciación y especialización del conocimiento avanzado, en torno al cual se tejen las redes productivas, tecnológicas, de comercio y políticas de la sociedad global.

Los sistemas de enseñanza superior también están siendo impelidos a diferenciarse institucionalmente—lo cual aumenta su complejidad—con el propósito de dar cabida a una división y organización cada vez más especializadas del trabajo de producción, transmisión y transferencia del conocimiento avanzado. De modo semejante, la educación superior empieza a ser evaluada externamente—con participación de pares académicos y representantes de los gobiernos y del sector productivo—con el fin de asegurar la calidad de sus procesos y productos, la efectividad de sus resultados y la eficiencia de su operación, al tiempo que se busca elevar su transparencia y responsabilidad frente a los diversos actores interesados.

Asimismo, en todas partes se le exige aumentar la relevancia y pertinencia de sus funciones; esto es, incrementar su contribución a la profesionalización y tecnificación de la economía, alinearse con las cambiantes demandas del mercado laboral, participar en la frontera del conocimiento y alimentar el continuo proceso de reflexión y análisis mediante el cual las sociedades modernas conducen sus asuntos públicos. Por último, en todo el mundo la educación superior está bajo creciente presión para ampliar y diversificar sus fuentes de financiamiento y así poder hacer frente a la espiral de costos desencadenada por la masificación de la matrícula, las exigencias de calidad y pertinencia, la producción del conocimiento avanzado, la complejidad de las

funciones de gestión, la incorporación de las tecnologías de información y, en general, la carrera competitiva por reputaciones y prestigio académico en el mundo global.

Modificaciones ocurridas en la educación superior de Argentina

Sin duda, uno de los cambios más importantes en la educación superior argentina fue la promulgación de la Ley de Educación Superior (LES) en 1995. Su elaboración y aprobación fue producto de un largo proceso de consulta. Difícilmente el sistema parlamentario argentino tiene otra ley que haya sido sometida a un proceso tan exhaustivo de consultas y acuerdos.

Cuando todavía no había comenzado siquiera la preparación del primero de los múltiples borradores que se hicieron, la Secretaría de Políticas Universitarias suscribió, a fines de 1993, con la totalidad de los Rectores de Universidades Nacionales, un acta-acuerdo "con el propósito de lograr un consenso básico" sobre los lineamientos fundamentales que debía contener la ley a proyectarse, todos los cuales fueron estrictamente respetados en el texto que luego se aprobara. Sobre la base de ese acuerdo se confeccionó un primer borrador que fue paulatinamente mejorado. De un exhaustivo proceso de consultas se recibieron innumerables críticas, sugerencias y comentarios, que fueron haciendo variar el proyecto originario, enriqueciéndolo en forma considerable. Presentado por el Poder Ejecutivo Nacional el Proyecto a la Cámara de diputados, comenzó otra larga etapa de consultas en el seno de la Comisión de Educación, que motivaron nuevos cambios y ajustes. En el seno de la comisión se recibió también la opinión de los diputados de las distintas bancadas. Prácticamente hasta el momento mismo de la votación en la Cámara de Diputados de la Nación se recibieron opiniones que llevaron a nuevas adecuaciones del proyecto. Luego el Proyecto fue objeto de un profundo tratamiento en la Comisión de enseñanza de la Cámara de Senadores y de un rico debate en el recinto. Todavía, aún ya aprobada la ley, se siguieron recibiendo sugerencias que se incluyeron a través de varios de los decretos que encararon su reglamentación.

Con respecto a la educación superior no universitaria, que representa una porción muy importante de la oferta educativa en Argentina, se carecía en absoluto de una normativa nacional. La ley de educación superior tiene la particularidad de que, por primera vez, un cuerpo normativo contempla al sistema de educación superior en su conjunto. Contiene así un título destinado en general a la Educación Superior, otro que legisla sobre la Educación Superior no universitaria y un tercero que esta referido a la

educación Superior Universitaria, distinguiendo en este último caso aquellas normas comunes a todas las universidades, de aquellas que contemplan particularidades propias de las universidades nacionales, provinciales y privadas.

En un análisis general de la ley se pueden distinguir grandes ejes temáticos, que la caracterizan como un instrumento moderno, que recoge principios e instituciones que hoy se están aplicando en los principales centros universitarios del mundo y que incluso innova en aspectos fundamentales. Entre esas grandes líneas se destacan las siguientes:

** La responsabilidad indelegable del Estado en la prestación del servicio de Educación Superior de carácter público.*

**El reconocimiento de la educación superior no universitaria*

**La articulación del sistema de Educación Superior*

**La introducción de la figura del Colegio Universitario:*

**La autonomía Universitaria*

**El Régimen de títulos*

**Los procesos de evaluación y acreditación*

**La creación y autorización de instituciones universitarias*

**El Gobierno y la Coordinación del sistema universitario:*

Cabe señalar que la Ley organiza el gobierno y coordinación del sistema universitario sobre la base de los siguientes organismos: La Secretaría de Políticas Universitarias; El Consejo de Universidades; El Consejo Interuniversitario Nacional; El Consejo de Rectores de Universidades Privadas y Los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior

Dada la complejidad y variedad de aspectos de la Ley de Educación Superior que requieren ser reglamentados, se adoptó la técnica de dictar normas reglamentarias por temas. No obstante, resultaba imprescindible una norma que contuviera las disposiciones reglamentarias de distintas cuestiones urgentes y necesarias para poner en marcha la Ley. Se dictó así de inmediato un decreto que contiene, entre otras, las disposiciones generales sobre evaluación y acreditación y sobre el Consejo de Universidades y un título destinado a facilitar la adecuación de los estatutos de universidades nacionales y a regular la transición. A este Decreto le siguió un proceso constante de regulación de las distintas áreas, entre las que se encuentran las siguientes::

- a) Evaluación y Acreditación
- b) Universidades Privadas
- c) Colegios Universitarios

- d) Entidades Privadas de Acreditación y Evaluación Universitaria
- e) Educación a Distancia
- f) Incentivos a los Docentes – Investigadores, y
- g) Posgrados

Transformaciones en la enseñanza superior de Brasil

Durante la década de los ochenta ocurrieron varias discusiones e intentos por reformar la educación superior brasileña, las cuales se concretaron en la década de los noventa en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Los cambios ocurridos en la década de los 90, se implementaron mediante la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB/1996), de medidas provisionales efectuadas por el extinto Ministerio de la Administración Federal y de la Reforma del Estado (MARE), así como de varias otras medidas provisionales. Las transformaciones introducidas en la educación superior brasileña presentan las siguientes características:

Diversificación y expansión: La diversificación institucional se llevó a cabo por medio de la creación de nuevas modalidades de educación superior y también con transformaciones en los perfiles organizacionales y las vocaciones académicas. Por ejemplo, con el establecimiento de carreras cortas, que forman parte de la enseñanza tecnológica. Estas carreras tienen una duración de dos a tres años, están enfocadas exclusivamente para el mercado de trabajo. El número de carreras tecnológicas pasó de 364 en 2000 a 636 en 2002 (74,7%), según datos del INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas), del 2004. En lo que se refiere a la expansión de la educación superior, se observa que el sistema ha venido creciendo a través de las IES privadas. Con base en datos del INEP (2004), se puede notar que en el período de 1993 a 2002, el sector privado creció 221, 2% y de 1644 IES registradas en 2002, sólo 195 son públicas, representando el 11,9%, mientras que 1437 son particulares, correspondiendo el 88,1%.

Introducción de mecanismos de evaluación de la educación superior en el nivel de pregrado. Hasta la década de los ochenta en Brasil no existía la tradición de evaluar el desempeño de las actividades académicas en el pregrado de las IES, aunque, en los años setenta, el posgrado ya contaba con un sistema de evaluación consolidado: la *Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)*. Así, para concretar las propuestas relativas al sistema de evaluación de las carreras de pregrado, fue aprobada la Ley 9.131, de 1995, estableciendo la realización de

evaluaciones periódicas de las instituciones y de las carreras de nivel superior, haciendo uso de procedimientos y criterios abarcando los diversos factores que determinan la calidad y la eficiencia de las actividades de docencia, investigación y extensión.

Para complementar las resoluciones de la Ley 9.131, fue publicado, en 1996, el decreto 2.026/96, que estableció procedimientos para el sistema de evaluación de las carreras y las IES. Para responder a estos procedimientos, fueron creados o mantenidos los siguientes mecanismos de evaluación: Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB), establecido en 1993; Examen Nacional de Carreras (ENC), creado en 1995 y Evaluación de las condiciones de oferta de cursos de pregrado, iniciado en 1997.

En 2004, en el gobierno del presidente Lula da Silva fue implementada la Ley nº 10.861, de 2004, que instituyó el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES). El SINAES evalúa las instituciones, las carreras y el desempeño de los estudiantes, por medio de los siguientes instrumentos: Auto-evaluación institucional; evaluación institucional externa; evaluación de las condiciones de enseñanza (ACE); y el Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes (ENADE). El ENC fue substituido por el ENADE y no será ya obligatorio, se aplicará dos veces durante la carrera universitaria: al final del primer año y al fin del último.

Diversificación del financiamiento institucional: racionalización del gasto público, por medio de la optimización de los recursos, la ampliación de fuentes propias de financiamiento, así como de la reducción del gasto por alumno, la diversificación del sistema de educación superior y de la autonomía administrativa y de gestión financiera de las universidades.

Flexibilización y diversificación de los mecanismos de acceso a las IES (antes sólo existía el examen llamado “Vestibular”).

En síntesis, los principales cambios ocurridos en la educación superior brasileña en los últimos años fueron: la expansión cuantitativa (en especial, mediante la creación de nuevas IES privadas) y la diversificación del sistema (establecimiento de nuevas modalidades de educación superior); introducción de mecanismos de evaluación institucional (en los cursos de graduación); flexibilización del acceso a la educación superior y disminución de recursos públicos destinados a las universidades públicas.

Cabe aclarar que los cambios mencionados fueron implementados en el ámbito de una tentativa de reforma del Estado. En ese contexto, el Estado pasa de financiador y ejecutor a evaluador y regulador del sistema de educación superior, es decir, el papel

del Estado se ha restringido cada vez más al control de los resultados. También se puede observar a manera de reflejo de la estructuración del papel del Estado en la educación superior brasileña, un cambio en la concepción de la enseñanza superior que pasa de ser un servicio público a una actividad comercial regida por la ley de la oferta y la demanda. De manera semejante, la dependencia de las IES con relación a los recursos privados ha reducido su autonomía.

Cambios y reformas en la educación superior chilena

En América Latina, Chile es, probablemente, el país en el que las reformas de la educación superior están más avanzadas, especialmente por haber sido el primero en operacionalizarlas. Después de 1980, la enseñanza superior sufrió considerables cambios, con la implementación e imposición de varias medidas reformistas en la educación superior durante el régimen dictatorial de Augusto Pinochet, siendo importante destacar que dichas reformas se realizaron mediante los Decretos con Fuerza de Ley (DFL) y de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE).

Subyacente al programa de “modernizaciones” del Estado¹ en el gobierno de Pinochet, había un proyecto de modernización educativa. Una de las particularidades de ese proyecto es el hecho de que éste fue impulsado, consecutivamente, por gobiernos de naturaleza muy diversa: un militar de derecha y después por demócratas de centro-izquierda². Impuestas autoritariamente, las reformas se restringieron a un proceso de privatización y mercantilización de la educación superior, dentro de los moldes de una política neoliberal, desencadenando así una modernización conservadora.

Los principales cambios introducidos en la educación superior chilena fueron:

1) *Diversificación y expansión del sistema de educación superior*, la cual ocurrió por medio de la creación de nuevas instituciones de educación superior privadas³. Hasta 1980, el sistema de educación superior (SES) chileno era relativamente homogéneo, constituido solamente por ocho universidades (dos públicas y seis privadas). La apertura del sistema fue provocada por tres mecanismos: la creación de

¹ Las primeras medidas de modernización del Estado chileno se centraron en el ámbito económico con los programas de ajuste estructural, de estabilización de precios y de apertura del mercado.

² Pinochet dejó la Presidencia en 1990, dos años después de que un plebiscito rechazó su permanencia en el poder. A partir de ese año, Patricio Alwyn asumió la presidencia de Chile.

³ Hubo un crecimiento acelerado del número de IES, pasando de ocho universidades en 1980 a 224 en 2002. Fuente: Chile. Ministerio da Educación – MINEDUC/Comisión Nacional de *Acreditación de Pregrado*. (CNAP), 2003.

nuevas instituciones públicas (sedes regionales de las universidades tradicionales); nuevos tipos de instituciones (institutos profesionales y centros de formación técnica); y nuevas instituciones privadas (Chile. CSE, 1996).

Actualmente es posible observar que el proceso de expansión de la educación superior chilena comienza a ser revertido: en lugar de crearse nuevas instituciones, ocurre lo contrario, muchas de ellas han sido cerradas por no cumplir con los criterios mínimos de calidad o por no lograr matrículas suficientes para funcionar. En los años noventa, luego de una total anarquía en ese nivel de enseñanza, el Estado pasó a tener un mayor control en la proliferación de las IES privadas, mediante mecanismos de evaluación.

2) *Hasta 1980 no existía en Chile un mecanismo formal de evaluación institucional.* A partir de entonces, con la reforma del sistema educativo, las nuevas instituciones han sido evaluadas por medio de diferentes mecanismos, dependiendo del tipo, del período en que iniciaron sus actividades y del organismo encargado de evaluarla. Después de ese año, se estableció un sistema de evaluación, según el cual las universidades y los institutos profesionales, una vez autorizado su funcionamiento por parte del Consejo Superior de Educación (CSE) y del Ministerio da Educación (MINEDUC), serían evaluados mediante dos sistemas: examinación y acreditación.

En la actualidad las instituciones evaluadoras son las universidades tradicionales públicas y privadas (creadas antes de 1980) y las derivadas de éstas. Este mecanismo de evaluación se aplica a las universidades y a los institutos profesionales creados a partir de 1981 y hasta dos años después de la implantación de la LOCE/90. Se trata de una modalidad de evaluación en la que los estudiantes son examinados por una comisión mixta. El proceso comienza con la aprobación de los planes y programas de los cursos que están siendo evaluados, existiendo la alternativa de adoptar los mismos planes y programas de la entidad examinadora.⁴ Posteriormente, se examina el rendimiento de todos los alumnos, hasta completar tres o cinco grupos de estudiantes. Si el resultado del examen es satisfactorio, la nueva entidad obtiene la aprobación del curso. Si la nueva institución, sea un instituto profesional o una universidad, obtiene la aprobación de por lo menos dos o tres cursos, puede solicitar al Ministerio da Educación que declare su plena autonomía, sin necesidad de ningún otro requisito.

⁴ Por ser conveniente, muchas veces, las instituciones examinadas adoptan los mismos planes y programas de las instituciones examinadoras.

En los años 90 los mecanismos de evaluación de la educación superior fueron desarrollados más aún. En 1990, antes de dejar el gobierno, Pinochet implementó una nueva legislación educativa, denominada *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza* (LOCE), cuya principal medida fue crear el *Consejo Superior de Educación* (CSE), órgano que ha coordinado y, contribuido a la consolidación del actual sistema de evaluación institucional de la educación superior. Desde el punto de vista político, según Bernasconi (1994), la implementación de esa legislación, al final del régimen militar se explica por la urgencia del gobierno en dictar leyes que aseguraran la continuidad del modelo implantado – una de las cuales sería la LOCE.

El CSE creó el sistema de acreditación, que es un sistema de supervisión integral de las instituciones privadas, el cual se realiza mediante diversos mecanismos de evaluación periódica del desempeño. Todas las IES creadas a partir de 1990, están obligadas a seguir este mecanismo de evaluación, así como las establecidas antes de 1990 que voluntariamente opten por la acreditación. Actualmente los nuevos Centros de Formación Técnica, en función del cuerpo legal que los creó (LOCE/90), son evaluados por el Ministerio de Educación.

En relación con las IES autónomas, según lo dispuesto por el artículo 80 de la LOCE/90, las universidades fundadas antes del 31 de diciembre de 1980, así como las universidades y los institutos profesionales que de ellos derivan, mantendrán su carácter y conservarán autonomía plena.

3) *En Chile, hasta 1980, el Estado financiaba prácticamente todos los costos de cada una de las ocho universidades existentes. A partir de 1980, con la implantación de la reforma educativa, el Estado redujo drásticamente el financiamiento de las universidades públicas y privadas.*

4) *La Prueba de Aptitud Académica (PAA) es un mecanismo de evaluación utilizado para seleccionar a los alumnos para ingresar en la educación superior, pero también es una forma del Estado para distribuir recursos públicos basados en los resultados de esos exámenes. Así, con base en las 27.500 mejores puntuaciones obtenidas por los estudiantes en la PAA, el gobierno concede el aporte fiscal indirecto a las IES públicas o privadas.*

5) *La diversificación del financiamiento institucional se instrumentó principalmente por medio del pago de aranceles y la prestación de servicios.*

Las reformas implantadas a partir de 1981 en la educación superior chilena combinaron el autoritarismo de Estado con las fórmulas neoliberales sugeridas. Entre

otras modificaciones, el modelo chileno incluyó la apertura para la creación de instituciones de enseñanza superior privadas, reducción del presupuesto público destinado a las IES e implantación de aranceles en las universidades públicas, la creación de nuevas modalidades de educación superior, implantación de la evaluación institucional, el incentivo a las universidades para vender bienes y servicios demandados por el sector productivo. En otras palabras, los objetivos de este proyecto fueron promover la adaptación del sistema a la economía de mercado.

Procesos de transformación de la enseñanza superior de México

Los inicios del proceso de transformación de la enseñanza superior se remontan a los años de la posguerra sobre la base de una serie de cambios fundamentales que, en su conjunto, habrían de modificar el perfil de la institución universitaria tradicional, al conformar un sistema complejo por sus funciones académicas, sociales y políticas, y diversificado por la variedad de opciones institucionales y modalidades de formación educativa. Tales cambios ocurrieron tanto en el plano institucional como en el sistémico. Entre los primeros cabe referir el crecimiento de la base institucional en su conjunto, la transformación del curriculum y la reforma de la administración, gestión y planeación universitaria. En el nivel sistémico, los cambios más relevantes atañen a la redistribución de las partes del sistema: la repartición territorial de la oferta educativa, la distribución por áreas de conocimiento y disciplinas, la estructura por niveles y la distribución por tipos de régimen de financiamiento. Estas transformaciones pueden englobarse en las nociones de diversificación y diferenciación académica. Otra importante serie de cambios se derivó de la ampliación de oportunidades de ingreso a la enseñanza superior en virtud del crecimiento del sistema; este proceso, al posibilitar el acceso de nuevos contingentes sociales a las universidades, redefinió el perfil social de la población estudiantil (Rodríguez, 1999).

Por otra parte, Roberto Rodríguez señala que las modalidades que ha asumido el sistema de enseñanza superior en la historia contemporánea de México ha sido el resultado de la convergencia de factores y presiones, entre los que destacan los siguientes:

- a) Las relaciones entre el Estado y el sistema de enseñanza superior en general, y con las instituciones en lo particular, así como la expresión de estas relaciones en políticas de organización y estrategias de reforma;

- b) La configuración de demandas sociales sobre la universidad;
- c) La movilización de los actores universitarios (académicos, estudiantes y trabajadores) dentro de las instituciones;
- d) La adaptación de pautas de cambio derivada de los modelos internacionales de desarrollo de la enseñanza superior.

El autor destaca que en la década de los noventa se enfatizó y priorizó el objetivo de racionalización de los aspectos organizacionales y la modelación sistémica, relegando la meta de impulsar el crecimiento de la oferta educativa.

Javier Mendoza (2002), señala que los procesos de desarrollo de las universidades no fueron resultado de los programas nacionales elaborados en la década de los ochenta, sino que obedecieron a sus dinámicas específicas enmarcadas por el contexto de la crisis económica. En estos años, el gobierno no incidió de manera estratégica en la conducción del sistema. En consecuencia las nuevas pautas de política educativa que emergen en los noventa obedecen a las políticas impulsadas por el gobierno en otros sectores de la sociedad. Se pretende conformar un sistema de educación superior eficiente, de alta calidad y pertinente a los nuevos requerimientos de una sociedad en proceso de transición en el marco de una economía global. El autor subraya que el actor principal en la gestación e implantación de las nuevas políticas es el gobierno, desplazando el papel que habían tenido las universidades públicas.

Las acciones desarrolladas en el terreno de la educación superior en la mitad de los noventa, en el marco del Programa para la Modernización Educativa (PME) del gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), representa la transición hacia una nueva forma de coordinación del sistema de educación superior en México. Se observa el surgimiento de un Estado evaluador que tiene una mayor incidencia en la vida interna de las universidades. Las nuevas políticas conllevan un cambio en la actitud gubernamental hacia las universidades públicas, en las que concurren la crítica abierta a su organización, funcionamiento, desempeño y resultados; el aumento en los recursos canalizados con criterios explícitos para su asignación, centrados en la excelencia y la pertinencia, y la mayor intervención en la realización de los cambios deseados. La evaluación constituye la directriz de la política de modernización. Como resultado de los procesos desarrollados en este campo, el Estado tiene una mayor capacidad de incidencia en la generación de cambios en las variables básicas de las universidades, pero carece de una estrategia en el largo plazo que cuente con el arraigo en las comunidades universitarias. Éstas, paulatinamente, van adoptando las nuevas pautas de

evaluación, diferenciación, deshomologación y competitividad, no sin críticas, cuestionamientos y resistencias.

Las políticas de modernización tienen efectos diversos en la calidad de los procesos y resultados de los programas académicos de las universidades, de acuerdo con la trayectoria y las condiciones de cada institución y de cada cuerpo académico que opera en su interior. La política mencionada también enfrenta diversos riesgos: agudizar la segmentación entre las universidades consolidadas y con recursos, y las universidades débiles y con condiciones desventajosas; establecer una fuerte competencia entre académicos e instituciones que haga desaparecer un conjunto promotor de programas académicos; fomentar el individualismo, el quehacer académico; valorar sólo aquellas actividades directamente vinculadas a las esferas económicas o tecnológicas, y minimizar otras de las áreas de humanidades y ciencias sociales, consideradas menos redituables en una lógica de mercado.

La política de modernización se plantea en un contexto de cambios acelerados y de redefinición de la organización económica, política y social del país. Ante estos cambios, las universidades se enfrentan al reto de realizar transformaciones de fondo en su forma de organización y operación. Este reto exige avanzar en la instrumentación de procesos de reforma de cada universidad, de acuerdo con sus condiciones, sus posibilidades y sus propios proyectos. Las políticas de modernización instrumentadas por el Estado son una oportunidad estratégica para la realización de cambios estructurales en las universidades a partir de la definición de sus propias misiones y proyectos institucionales. (Mendoza, 2002).

CONCLUSIONES

Lo que más llama la atención en los cuatro casos examinados en este trabajo, es la coincidencia en las medidas adoptadas para reformar o modificar sus respectivos sistemas de educación superior. En ellos, las modificaciones tuvieron como motivación principal una perspectiva modernizadora que pretendía poner a dichos sistemas a tono con los cambios que se generaron en el mundo, derivados de los procesos de creciente internacionalización de las economías, así como de sus repercusiones en los mercados y la propia organización de los Estados nacionales. A estos se añaden las transformaciones aceleradas en la creación y difusión de conocimientos, al igual que en los planos cultural y social. También es notable destacar que los cambios ocurrieron en

medio de restricciones presupuestales provocadas por los intentos de reducir los déficits fiscales de la mayor parte de los Estados latinoamericanos.

Finalmente, entre las transformaciones más notables de los años noventa, es de destacar una serie de tendencias comunes: disminución del gasto público destinado a la universidad; creciente reemplazo del llamado financiamiento benevolente por un financiamiento condicional con énfasis en la rendición de cuentas (“accountability”); presión ejercida por el Estado para que las universidades lleven a cabo procesos de autoevaluación, complementados con evaluaciones externas; incremento de la participación privada en la universidad pública; creciente presencia de la racionalidad empresarial en las universidades; incremento en la presencia de valores y prácticas de mercado; orientación a la demanda; formulación de políticas de admisión y regularidad más restrictivas; y sistemas integrados de instituciones.

En mayor o menor medida, las diferencias en los procesos anteriores, han consistido en las particularidades de cada sistema, así como en las mediaciones necesarias para establecerlos o atemperar sus efectos indeseables. Como también se mencionó, la discusión e implementación de cambios y reformas no estuvo exento de conflictos entre los actores y resistencias por parte de aquellos que vieron afectados sus intereses, fueran estos legítimos o no.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERNASCONI R., Andrés. El rol del Estado en la modernización: la privatización de la educación superior chilena. In: APABLAZA C., Viterbo. & CRUZ P., Antonio (ed.). *Diálogos Universitarios*. Santiago de Chile: CPU, 1994.

BRUNNER J. J. El sistema de educación superior y el Estado. En LAVADOS M., & APABLAZA C., Viterbo (ed.). *Tendencias del desarrollo y cambio en la educación superior*. Santiago de Chile: CPU, 1991.

BRUNNER J.J. *et al* . Guiar el mercado informe sobre la educación superior en Chile Santiago de Chile, marzo 2005.

CERYCH, L. y SABATIER. *Great expectations and mixed performances: the implementation of higher education reforms in Europe*. Trenham, 1986.

IANNI, Octavio. *Teorías de la globalización*. México: siglo XXI, 1996.

MARTÍNEZ Usarralde, Maria Jesús. *Educación comparada: nuevos retos, renovados desafíos*. Madrid: Editorial La Muralla, S.A., 2003.

MENDOZA Rojas, Javier. *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador*. México: CESU, 2002.

MUNDET, Eduardo R. *Innovaciones y reformas en el sistema de educación superior de Argentina sus antecedentes, implementación y resultado*. Argentina: IESALC/UNESCO, 2003.

RODRÍGUEZ, Roberto. Planeación y política de la educación superior en México. En: CASANOVA C. Hugo & RODRÍGUEZ G., Roberto (coordinadores). *Universidad contemporánea: política y gobierno* (tomo II.) México: CESU, 1999.

SCHUGURENSKY, Daniel. La reestructuración de la educación superior en la era de globalización: ¿Hacia un modelo heterónimo?. En: ALCÁNTARA, Armando; POZAZ, Ricardo y TORRES, Carlos Alberto. *Educación democracia y desarrollo en fin de siglo*. México: Siglo XXI eds., 1998.

SILVA, Mônica Aparecida da Rocha Silva. Reformas da educação superior na América Latina: estudo de dois casos (Brasil e Chile). São Paulo: PROLAM/USP, 1999 (Tesis de maestría).

URQUIDI L., Víctor (coordinador). México en la globalización: condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo. Informe de la sección mexicana del club de Roma. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

UNESCO-IESALC. Reformas e innovaciones en la educación superior en algunos países de América Latina y el Caribe, entre los años 1998 y 2003. UNESCO-IESALC. 2003.