



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE
PUEBLA
FACULTAD DE ECONOMÍA
CENTRO DEL ESTUDIOS EN DESARROLLO
ECONÓMICO Y SOCIAL (CEDES)**

**EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS PARA MÉXICO Y CHILE**

T E S I S

PRESENTADA PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRÍA EN DESARROLLO ECONÓMICO Y

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

P R E S E N T A

LIC. MARÍA ISABEL GARRIDO LASTRA

COMITÉ DE TESIS

DR. CARLOS ABSALÓN COPETE (ASESOR)

DR. FORTUNATO CUAMATZIN BONILLA

DRA. BEATRIZ MARTÍNEZ CARREÑO

PUEBLA, PUE.

AGOSTO, 2016

Dedicatoria

Este trabajo que es conjunto tanto de mi práctica en mi vida cotidiana como de mi postura académica y crítica quiero dedicárselo a mi madre que siempre ha estado presente apoyándome en cada una de las decisiones que he tomado en mi vida; la palabra “gracias” no es suficiente para agradecer todo el amor, el sacrificio y el esfuerzo que desde siempre has dado por mí.

A mi familia por su acompañamiento y apoyo en el proceso de mi vida;

En segundo momento me gustaría dedicar este trabajo a cada una de las personas que me han impulsado y apoyado en este proceso, en especial a mi querida amiga, profesora y modelo a seguir Betty; gracias por todo.

Y por último me gustaría dedicar esta investigación a cada uno de los jóvenes que han decidido seguir el camino de la lucha y la resistencia a través de los movimientos sociales, ya que sin esta formación crítica no se podrían pensar nuevas alternativas para la sociedad en general.

Agradecimientos

Quiero agradecer en primera instancia a todos los profesores y compañeros de la Maestría por su dedicación y empeño que se practica en cada día para crear una conciencia crítica sobre la situación de nuestro país.

Al Centro de Estudios en Conflicto y Cohesión Social (COES) por recibirme y apoyarme en el proceso de elaboración de tesis durante mi estancia de investigación ya que sin su perspectiva esta investigación no hubiera sido lo mismo. A cada académico, estudiante y actor político de los movimiento sociales en Chile gracias por su tiempo y espacio que me otorgaron para concretar la perspectiva del movimiento y la realidad del sistema educativo.

En segunda instancia quiero agradecer a CONACYT por el apoyo otorgado para la Beca Nacional de Excelencia en el Programa de Estudios de Becas de Posgrado ya que me permitió poder dedicar el tiempo necesario para mis estudios y mi formación profesional; así como el apoyo otorgado con la Beca Mixta de la misma institución y programa para poder realizar mi estancia de investigación en Chile.

Por último quiero agradecer a cada una de las personas que estos dos años de estudio intervino en mi proceso de enseñanza y formación tanto profesional como personal ya que sin ellos esto no hubiera sido igual.

Resumen

La investigación expone las políticas públicas enfocadas a la educación superior que se han desarrollado en los últimos años para México teniendo como referente el caso Chileno en torno a las propuestas de ley y los resultados en cobertura, equidad y financiamiento como plataforma para el *Desarrollo*.

Tomando en cuenta que la educación es una condición necesaria más no suficiente para asegurar una mejor calidad de vida, es por ello que se realizaron propuestas de política pública para el caso mexicano; comprobando la hipótesis planteada *que la reforma implementada en 2013 no atiende ni visualiza la problemática actual en México*; es por ello que se aborda el plano supranacional analizando las políticas regulatorias y normativas en cada Instituciones de Educación Superior (IES), para el ámbito regional las políticas de territorialización y distribución, y por último en el plano local las políticas que atienden la organización de las universidades públicas preservando su autonomía; retomando las políticas de fortalecimiento de los tecnológicos y las normales que atienden las necesidades de la comunidad.

Índice

Introducción.....	1
I. El papel de la educación superior en el desarrollo.....	10
I.1. Conceptualización de la Educación Superior.....	10
I.2. Un enfoque de desarrollo para la educación superior	24
II. Enfoque de las políticas públicas en la educación superior.....	38
II.1. El ciclo de las políticas públicas, un elemento de soporte.....	38
II.2. Perspectivas de gobierno sobre las políticas públicas educativas en el nivel superior.....	55
II.3. Tres acciones de política pública, pilares del análisis.....	58
III. Contextualización de las políticas públicas en el sistema de educación superior.....	67
III.1. Un acercamiento de las políticas públicas y sus actores para la educación superior: Planteamientos históricos, políticos, sociales y económicos.....	71
III.1.1. Acercamiento al caso mexicano.....	74
III.1.1.1. Conformación del sistema (1900-1950).....	74
III.1.1.2. Reformas y cambios político-sociales (1960-1990).....	76
III.1.1.3. Consolidación del modelo neoliberal (2000-2016).....	80
III.1.2. Acercamiento al caso chileno.....	85
III.1.2.1. Conformación y cambios de la política pública (1950-1970).....	85
III.1.2.2. Época de la dictadura (1970-1980).....	87
III.1.2.3. Consolidación del sistema de mercado (1990-2016).....	88
III.2. Características generales del sistema educativo superior y su consolidación en el tiempo.....	92
III.2.1. Aspectos de construcción del sistema educativo mexicano.....	93
III.2.2. Aspectos generales de consolidación del sistema educativo chileno.....	101
III.3. Un tema de privados: La reforma educativa y sus implicaciones en el sistema	109
IV. Alcances, acciones, seguimiento y resultados, una comparativa de México y Chile.....	124
IV.1. Un tema de solvencia: Financiamiento, presupuesto y subsidios extraordinarios.....	126
IV.2. Un tema de oportunidades: Cobertura, acceso, permanencia y término.....	140
IV.3. Un tema de clases: Equidad, diversificación y diferenciación.....	146
Reflexiones Previas.....	159
Bibliografía.....	173

Índice de Cuadros

Cuadros Informativos

Cuadro I.1. Clasificación general de las Instituciones de Educación Superior (IES) en México y Chile.....	14
Cuadro III.1. Línea de Tiempo sobre el sistema educativo mexicano (1950-2016).....	94
Cuadro III.2. Línea de Tiempo sobre el sistema educativo chileno (1950-2016).....	101

Cuadros Estadísticos

Cuadro III.3. Aspectos generales de la reforma educativa para los casos de México (2013) y Chile (2015-2016).....	110
Cuadro IV.1. Características del financiamiento educativo. México y Chile.....	127
Cuadro IV.2. Principales características del ámbito de cobertura para México y Chile. Ciclo escolar 2014-2015.....	141
Cuadro IV.3. Principales características del ámbito de equidad para México y Chile..	148

Índice de Gráficos

Gráfico IV.1. Comportamiento del porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en educación general para México y Chile (1990-2015).....	128
Gráfico IV.2. Porcentaje del gasto en educación superior para México (1990-2015)...	131
Gráfico IV.3. Evolución del Aporte Fiscal Directo (AFD) y Aporte Fiscal Indirecto (AFI) de 1990 a 2014 para Chile.....	132
Gráfico IV.4. Número de Instituciones de Educación Superior (IES) por división y clasificación en Chile. Ciclo escolar 2014-2015.....	135
Gráfico IV.5. Evolución de montos por programas de ayuda estudiantil de educación superior para Chile (2005-2014).....	137
Gráfico IV.6. Evolución del número de becas para la educación superior en México (2006-2014).....	138
Gráfico IV.7. Comparativa para México y Chile sobre clasificación de matrículas por IES. Ciclo escolar 2014-2015.....	143
Gráfico IV.8. Comparativa de áreas de conocimiento con mayor demanda entre México y Chile para el ciclo escolar 2014-2015.....	145
Gráfico IV.9. Cobertura de educación superior por quintil de ingreso según sexo. Comparativa México y Chile en el año 2010.....	150
Gráfico IV.10. Distribución de estudiantes según quintiles autónomos de ingreso y tipo de crédito en Chile (2013).....	152

Listado de Abreviaturas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
IES	Instituciones de Educación Superior
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura
ONU	Organización para las Naciones Unidas
PFP	Proceso de Formación de Políticas Públicas
PIB	Producto Interno Bruto
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNESCO	Organización para las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ALCUE	Espacio Común de Educación Superior entre América Latina, El Caribe y la Unión Europea

Abreviaturas utilizadas para Chile

AFD	Aporte Fiscal Indirecto
AFI	Aporte Fiscal Directo
CAE	Crédito con Aval del Estado
CASEN	Caracterización Socioeconómica Nacional
CFT	Centros de Formación Técnica
CNED	Consejo Nacional de Educación
CONFECH	Confederación de Estudiantes de Chile
CRUCH	Consejo de Rectores de las Universidades de Chile
ENU	Proyecto de Escuela Nacional Unificada
ESUP	Educación Superior Privada
FECH	Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile
FEUC	Federación de Estudiantes de la Universidad Católica
FEUCEN	Federación de Estudiante de la Universidad Central
FEUSACH	Federación de Estudiantes de la Universidad de Santiago de Chile
FSCU	Fondo Solidario de Crédito Universitario
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IP	Institutos Profesionales
LEGE	Ley General de Educación
LOCE	Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza
MINEDUC	Ministerio de Educación
PSU	Prueba de Selección Universitaria
SES	Subsecretaría de Educación Superior
SERNAC	Sistema Nacional del Consumidor

SIES	Servicio de Información de Educación Superior
SIMCE	Sistema de Medición de la Calidad de la Educación
UNE	Unión Nacional Estudiantil

Abreviaturas utilizadas para México

ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación
CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAEVA	Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior
CONAPO	Consejo Nacional de Población
IMCO	Instituto Mexicano de Competitividad
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación Superior
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPN	Instituto Politécnico Nacional
IT	Institutos Técnicos
MORENA	Movimiento Regeneración Institucional
PAN	Partido Acción Nacional
PEA	Población Económicamente Activa
PECyT	Programa Especial de Ciencia y Tecnología
PIFI	Programa Integral de Fortalecimiento Institucional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRD	Partido Revolucionario Democrático
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PROMEP	Programa de Mejoramiento del Profesorado
PRONABES	Programa Nacional de Becas para la Educación Superior
PRONAES	Programa Nacional de Educación Superior
SEP	Secretaría de Educación Pública
SNI	Sistema Nacional de Investigadores
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

Introducción

Hablar de educación implica un proceso complejo y continuo ya que los procesos de enseñanza y aprendizaje perduran toda la vida; así mismo los actores formales como informales que intervienen en el mismo y su interacción hace aún mayor la heterogeneidad que existe. Aunado a ello, la importancia que se le da a la educación para cada actor y la sociedad en su conjunto incentivan los mecanismos de solvencia, distribución y desarrollo por los impactos en el largo plazo de forma individual y colectiva, en su calidad de vida y en la construcción de la conciencia y la cohesión social.

Por tanto el papel de la educación superior en el desarrollo de la sociedad se ha enmarcado en los últimos años como una pauta para pensar una nueva sociedad; desde la parte teórica como una herramienta necesaria e indispensable para pensar alternativas y construir nuevas formas para solventar la vida en la *Sociedad del Conocimiento*; en el aspecto económico el conocimiento profesional se ha conceptualizado como un factor clave para hacer eficientes los procesos de producción; y en el aspecto social como un proceso histórico-político de la construcción de la identidad cultural, nacional así como para la preservación de la democracia y la cohesión social.

En la investigación se expondrán las políticas públicas enfocadas a la educación superior que se han desarrollado en los últimos años para México tomando a Chile como referente en torno a las propuestas de ley y los resultados en cobertura, financiamiento y equidad, como plataforma para impulsar el desarrollo.

Por un lado en México, de acuerdo a la política institucional¹, se han emprendido nuevas políticas enfocadas a la autonomía de las universidades públicas y la reducción de los presupuestos otorgados; para el caso de los tecnológicos y las normales los análisis van en

¹ Se plantean desde los Planes de Desarrollo Nacional (PND) un enfoque de autonomía de las universidades pública no sólo por su carácter jurídico sino por la toma de decisiones en cuanto al presupuesto, autoorganización académica, autorregulación y autogestión administrativa (UNAM, 2009). Sin embargo, otros autores como Adolfo López, Ignacio Morales y Elvia Silvia mencionan que se ha minado la autonomía de las universidades a través de la selección o catálogo del presupuesto, el diseño de los recursos “etiquetados” y por ende se permean las decisiones de la misma.

función de las consecuencias de aplicar modelos de competencia y evaluación para incentivar la eficiencia.

Por otro lado en Chile se han emprendido nuevas políticas diseñadas y solicitadas desde la ciudadanía con una perspectiva para mejorar la calidad de la educación y un mayor acceso a las universidades; estas reformas se han elaborado con un diagnóstico establecido por diversos actores que conjuntan las necesidades de la sociedad con los lineamientos institucionales del gobierno.

Sin embargo en el caso mexicano, la heterogeneidad con que se cuenta ha hecho difícil la aplicación de políticas homogéneas en el sistema así como una propuesta enfocada en el sistema básico con repercusiones en el sistema superior han provocado movilizaciones sociales que visualizan la problemática de la educación, la metodología y la reproducción de estructuras sociales.

Cabe destacar que si bien la reforma educativa mexicana ya ha sido aprobada desde el año 2013, en la actualidad existen actores políticos en resistencia por la consolidación de un sistema educativo equitativo que no atienda sólo las demandas del mercado sino se piense en una educación a futuro desde el nivel básico hasta el superior, que aunque ha sido contemplado dentro de la reforma se ha enfocado más como una política laboral que como una política de formación profesional e inclusión de los jóvenes en la formación de la sociedad.

En Chile, el proceso se encuentra latente actualmente ya que desde el año 2014 con la incorporación de Verónica Michelle Bachelet Jeria (2014-2018) a la presidencia dentro de su Plan de Desarrollo se propusieron acciones concretas para la educación superior en cuanto a reformar los decretos de ley. En tanto, dos años después se sigue pensando como una propuesta que deja mucho que desear en lo particular al no cambiar un sistema de financiamiento mixto, al no pensar la educación como derecho social, y al incluir sólo en las mesas de discusión más no en el papel las propuestas de diversos actores.

Desde los años cincuenta con Mincer (1974 citado en Morduchowicz, 2004) se acuñó la idea del capital humano por lo que se consideraba que el impulso a la educación coadyuvaría a mejorar el desarrollo de la sociedad. Aunado a ello, con los procesos de globalización y competitividad en los años noventa, se importan las medidas de mercantilización de la educación en América Latina.

En México, comenzaron dichas políticas con Vicente Fox Quesada (2000-2006) y el apoyo específico a la educación básica, siguiendo con Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y la obligatoriedad de la educación media superior, hasta Enrique Peña Nieto (2012-2018) con un apoyo integral a la educación superior enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) a través de fondos extraordinarios para las universidades públicas así como la reforma educativa puesta en marcha a inicios de 2013.

Existe una propuesta teórica opuesta a la teoría del capital humano enmarcado en las posturas marxistas donde la educación, específicamente las instituciones encargadas del proceso más que coadyuvar a la democracia y la cohesión social incentiva la reproducción de las desigualdades sociales. Los postulados de Pierre Bourdieu (1980) sobre el capital cultural refuerzan las propuestas marxistas al considerar que existen estructuras socioeconómicas de oportunidades que refuerzan los diferenciales que se obtienen por estudiar; en sí, el esfuerzo de obtención de estudios profesionales yace de la libertad que tiene el individuo para decidir de acuerdo a su necesidad económica como condición de acumulación inicial.

En la realidad chilena, la educación superior ha sido un tema de privados, desde 1981 con la dictadura de Augusto Pinochet se comenzaron a cobrar las matrículas en las escuelas secundarias (Educación secundaria y media superior para el caso de México) y las universidades. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2014) para el año 2005, Chile tenía el sistema educativo superior más caro del mundo reflejando que esta actividad se convirtió en un sistema de reproducción de la desigualdad en el país.

Para el 2006, se da una primera solicitud por parte de los jóvenes con la “Revolución Pingüina”², en el año 2010 con el gobierno de Sebastián Piñera Echenique (2010-2014) se emprenden las primeras protestas de universitarios para poner fin al lucro del sistema educativo. Con la nueva elección presidencial de Michelle Bachelet en 2014 se comienzan a diseñar nuevas políticas públicas enfocadas en disminuir los rezagos educativos y la brecha de la desigualdad.

Estas características del sistema educativo superior han hecho que a nivel latinoamericano sea por excelencia el país que aplica las políticas neoliberales en su expresión más pura ya que desde el golpe de Estado la senda a seguir ha sido las necesidades del mercado más no de la sociedad. Aunado a ello, sus características históricas han logrado crear en la población una conciencia social y fortalecimiento de herramientas que contribuyan a mejorar el entorno social, tal es el caso de la educación en general.

Con ello, el desarrollo del país se ha visualizado como una política a disposición del mercado y los privados trayendo consigo un sistema educativo superior homogéneo, segregado, privado, politizado, con influencia religiosa y que atiende los intereses de particulares; características heredadas de la dictadura y preservadas en la actualidad.

El enfoque de las políticas públicas para la educación superior, tanto en la práctica como en la teoría, van determinadas por la producción de mano de obra barata en el territorio, en el auge de las ciencias exactas y la producción de recursos humanos especializados (Amador, 2008). También estos enfoques se deben a:

1. El diseño de políticas públicas tiene como finalidad abarcar todos los sectores beneficiándolos en la medida que lo necesiten, en conjunto con la sociedad. En la

² La llamada Revolución Pingüina se dio en un periodo de postdictadura a partir de los resultados obtenidos del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) donde se visualizó la escasa calidad educativa así como los niveles de desigualdad relacionados con el estrato económico de los estudiantes. Así se movilizaron marchas, huelgas y paros que en términos generales realizaban una crítica estructural al sistema educativo y a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza promulgada por Augusto Pinochet.

realidad este enfoque cumple la función de homogenizar los procesos sin inclusión efectiva.

2. El objetivo para la implementación de las políticas públicas establece una relación entre las actividades y los problemas básicos de desarrollo que enfrenta el país. En la realidad, las políticas actuales que se implementan son de corte asistencialista sin resolver las causas raíz del problema.
3. La evaluación de las políticas públicas se enfocan en destacar la productividad, el crecimiento y cobertura, en sí, el impacto de las mismas pero sin destacar su verdadero valor y efectividad para la sociedad.

El objetivo de las nuevas políticas públicas en educación, de acuerdo al PND 2012-2018 en México, es modernizar el sistema mejorando las oportunidades en los niños y jóvenes, teniendo un impacto en el largo plazo para la educación superior por lo que mejorar implica un aspecto integral. Sin embargo, los presupuestos asignados a las universidades públicas y a la investigación van en detrimento ocasionando: deserción escolar, intensificación de la brecha de la desigualdad por escasez económica para ingreso a instituciones privadas, fuga de cerebros, sesgo para la aplicación de fondos extraordinarios, segregación de tecnológicos y normales por falta de fortalecimiento, entre otras.

Se plantea un enfoque intergeneracional en la creación de acciones y mecanismos para incentivar la educación, en todos sus niveles, pero específicamente en la educación superior como motor para la generación de nuevos conocimientos e ideas que contribuyan a mejorar el entorno de cada individuo. Por tanto, es considerada una inversión a largo plazo que contribuirá a reducir la brecha de la desigualdad que existe en la sociedad actual.

Las reformas elaboradas al Artículo 3° Constitucional implican brindar plena autonomía a todas las instituciones de educación superior (IES) en términos de docentes, planes curriculares, cobertura, investigación y promoción del personal académico y administrativo; lo que incentiva la privatización del sector y la segregación de instituciones.

Para el caso de Chile, el Plan de Desarrollo va enfocado a la calidad educativa y el acceso al sistema a través del incremento de becas y créditos otorgados por el Estado con la finalidad de ayudar a la población con menos posibilidades económicas a que pueda acceder a la misma sin visualizar las implicaciones en el largo plazo de los procesos de endeudamiento, falta de equidad en el sistema así como segregación de clases sociales sin posibilidad de completar las pruebas para pensar en una formación profesional.

Dicha problemática refleja el sesgo existente, desde el diseño hasta la evaluación de las políticas públicas, en favor de los deciles de la población con mayor ingreso, es decir, para el caso de la educación superior son regresivas las políticas que se aplican incentivando las oportunidades de acceso y permanencia para la población con mayor ingreso; al contar con mínimo nivel de necesidades básicas.

Aunado a ello, las dicotomías que subsisten en el sistema en general se intensifican en el nivel superior provocando que las estructuras se reflejen, enseñen y reproduzcan desde las IES repitiendo el ciclo de manera continua sin visualizar un cambio en las estructuras del sistema.

A nivel internacional las diferencias se intensifican ya que en relación con otros países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y en casi todos los índices que se analizan como: nivel de escolaridad, proyectos productivos, investigación y desarrollo, innovación y tecnología, presupuesto por alumno, capacitación de maestros, entre otros datos; se ocupan los últimos lugares.

Para el caso de Chile, las oportunidades y financiamiento a la educación se han intentado modificar en los últimos años con nuevas políticas públicas que atiendan las necesidades de la población y que han sido una preocupación latente por parte de los movimientos estudiantiles; se plantean incrementos en la oferta educativa, gratuidad y financiamiento público sin olvidar los niveles de calidad que se han adquirido en cada universidad del Estado. Lamentablemente, estas propuestas sólo se han enmarcado en las universidades y se han resuelto cambios en las Universidades del Estado, olvidando a universidades que

atienden a población con niveles socioeconómicos bajos, a instituciones profesionales (IP) y a los centros de formación técnica (CFT).

Por lo que el objetivo de la presente investigación es *analizar el impacto de las políticas públicas de educación superior en el desarrollo de México, tomando como referente el sistema educativo chileno, las propuestas de ley y los resultados obtenidos en los últimos años en términos de financiamiento, cobertura y equidad*. Es decir, considerando la participación de los diferentes actores formales e informales en el proceso *¿Cuál es el impacto de las políticas públicas de educación superior en México, tomando como referente la propuesta de ley y los resultados de Chile?*

Cabe destacar que aunque existe la propuesta teórica del capital humano que se sigue imponiendo en la formulación de las políticas públicas como punto focal para la generación de mano de obra especializada y existe otra postura contraria desde el marxismo que critica estos mecanismos ya que sólo reproducen las desigualdades de la sociedad e incentiva la división de clases más que la cohesión social; coexiste otra postura intermedia sobre la importancia de la educación superior, retomada dentro de la investigación; propuesta por Tedesco (1998 citado en UNICEF, 2014) donde menciona que la educación es una condición necesaria pero no suficiente para asegurar una calidad de vida digna.

Es decir, aunque la educación se ha planteado como una panacea del desarrollo no necesariamente es la única “solución” o estructura base para pensar en mejorar las condiciones de la sociedad ya que así como la educación es un proceso complejo las dinámicas que se establecen desde el núcleo familiar hasta una nación son heterogéneas e implican una multiplicidad de factores, circunstancias y procesos históricos, políticos y sociales de conformación que intervienen tanto en la toma de decisiones como en su aplicación.

El análisis se estructura en cuatro apartados; en el primer capítulo se expone el marco teórico de la educación superior, se retoman las tres posturas teóricas planteadas anteriormente y

cómo cada una ha reforzado el papel que juega dentro del desarrollo y la conformación de la sociedad desde los procesos de cohesión y concientización.

El capítulo dos se consolida el marco teórico a través del análisis de las políticas públicas, su importancia desde el diseño hasta la implementación y retroalimentación en la práctica y cómo éstas se han elaborado para la educación superior en los países a través de la interrelación de actores formales e informales que coexisten en una comunidad.

En el capítulo tres se exponen los procesos históricos, sociales, políticos y económicos que se han desarrollado, las implicaciones y características del sistema educativo con los cambios de modelo económico así como la importancia del perfil de las instituciones gubernamentales para su actuar con la educación; y las características y bases de las reformas planteadas en la actualidad; para el caso mexicano una ley aprobada en el año 2013 y para el caso chileno, una propuesta de ley que sigue en discusión.

Visualizar la reforma educativa como un proceso de transformación latente en dos países con particularidades históricas, sociales y políticas diferentes pero que en el fondo acentúan y perpetúan las relaciones de poder, los sistemas de desigualdad social y las necesidades del mercado global, y no las necesidades de la sociedad. Así mismo, con los procesos de privatización que se están realizando en todos los niveles educativos respaldado por la tercerización de la economía, pero principalmente en el nivel superior, se han comenzado a formar movimientos sociales en favor de la educación pública de calidad; estructurando una identidad colectiva en pro del aprendizaje institucional adecuado y de la exigencia al Estado de preservar la educación como pública y como un derecho social fundamental.

Por último se presenta el análisis comparativo de los países en torno a tres temáticas:

1. *Cobertura* entendida esta como un problema de acceso, permanencia y término de la educación superior así como una regulación de las instituciones gubernamentales a través de limitar los sistemas de acceso con procesos de

segregación social lo que intensifica las relaciones de reproducción de desigualdades.

2. *Financiamiento* entendido este como un problema de recurso de oferta y demanda pero que se dictamina a partir de la política pública como un tema de competencias, dando pauta a una acumulación de capital de los privados y visualizando que pesan más los interés de una elite que las necesidades de la sociedad.
3. *Equidad* entendida como un problema de preservación de las dicotomías desde los deciles socioeconómicos. Es decir, de acuerdo a Becker (1993) los niveles de mayor ingreso cuentan con mayor nivel de educación que se transmite de generación en generación.

Cabe señalar que, en la medida en que la educación recupere su lugar no como una herramienta al servicio del poder económico y político, sino como una herramienta al servicio del individuo y de la comunidad, en sí del poder social, entonces se podrá hablar de una política pública eficiente y con resultados adecuados para la realidad; ya que en la medida que se le brinda a la sociedad joven las herramientas necesarias, orientación adecuada y apropiada, además de oportunidades de sostenibilidad de la vida; en el futuro, al transitar a la edad adulta podrán contribuir significativamente en el entorno de su sociedad³.

³ Es importante recalcar que la educación no es una condicionante única y necesaria para asegurar un desarrollo; sino es una necesidad más de la sociedad que requiere atención para incentivar la igualdad de oportunidades entre los miembros de la misma; considerando notablemente el contexto histórico, político, social y cultural en que se desenvuelven dichas políticas educativas.

Capítulo I

El papel de la educación superior en el desarrollo

1.1. Conceptualización de la Educación Superior

El concepto de educación, es amplio y complejo ya que indica los procesos de aprendizaje y la capacidad del ser humano de transmitir la cultura y las tradiciones a las nuevas generaciones, la capacidad de conocer, adaptar y mejorar el crecimiento de las naciones y el de manera personal, la capacidad de generar cohesión social y democracia por su proceso de interrelación, y la capacidad de concientizar desde diferentes perspectivas sobre los problemas de la sociedad.

Kantor (1990 citado en Barrios y Faro, 2012) menciona que la educación es un proceso de socialización planificada lo cual facilita el desarrollo de la inteligencia y el aprendizaje, sin embargo, no sólo es un proceso formal sino una actividad continua que se da a lo largo de la vida por las interrelaciones humanas.

Para Emile Durkheim la educación es un proceso socializador que debe mantener, reproducir y fomentar la solidaridad que cohesiona una sociedad; es más una acción ejercida para desarrollar ciertos estudios físicos, intelectuales y morales que se necesitan en su conjunto y el medio especial al que está particularmente destinado; lo prepara para una inserción al mercado adecuado cumpliendo con una función de eslabón más dentro de la división internacional del trabajo (citada en Ortega, 2007).

Aunado a ello, existen otras perspectivas que tienen un enfoque social sobre la educación. Joaquín Brunner (2005:49) menciona que:

La educación es más una transmisión y adquisición de conocimiento, el cultivo de la inteligencia donde envuelve valores, desarrolla prácticas y comportamientos, forja carácter, reconoce el rol formativo de las emociones en los procesos de aprendizaje, promueve la maduración de múltiples inteligencias y facilita la exploración y explotación de capacidades

Para efectos de análisis, la educación es definida en el Artículo 2 de la Ley General de Educación en Chile (2009:2):

La educación es el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país⁴.

La *educación formal*⁵ es el acto de aprendizaje dentro de las instituciones educativas conformadas por la sociedad y el gobierno con la finalidad de adquirir conocimientos cognitivos siendo este regulado, intencional y planificado (López, Lagunes y Recio 2016). En la mayoría de los países latinoamericanos la educación formal es implementada por las instituciones gubernamentales a través de la adquisición de centros de estudio y el pago de recursos –parciales o totales⁶- para su funcionamiento general.

Morduchowicz (2003) señala que la educación es un bien semipúblico o no puro por sus características y las externalidades que genera pero por ello el Estado en la mayoría de los países latinoamericanos ha sido el proveedor por excelencia de dicha práctica; es decir, todo bien público cumple dos principios fundamentales: la no exclusión y la no rivalidad en el consumo. Para el caso de la educación estos principios se cumplen con una limitante, existe

⁴ Texto original de la Ley General de Educación en Chile, Ministerio de Educación Chile (2009), Congreso Nacional de Chile. Aunque la Ley General de Educación en México (Ver artículo 2º en https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf) tiene su propia definición de la educación, los aspectos generales son los mismos por lo que su comprensión y actuar son similares.

⁵ Ibañez (1994 citado en Barrios y Faro, 2012) considera que al plantear la educación formal como un proceso de conocimiento seriado es cuando se da paso a un proceso jerárquico dividido por niveles que se escalonan de acuerdo a la capacidad de aprendizaje pero también a la contextualización social, política y económica de cada núcleo familiar donde se relaciona el individuo.

⁶ Para el caso de México, la educación formal superior está conformada por la educación pública que es subvencionada por el Estado en su totalidad y cuenta con autonomía financiera y administrativa; y por la educación privada quien no cuenta con apoyos gubernamentales formales.

Para el caso de Chile, la educación superior es dividida en tres ramas: educación estatales o públicas donde son subvencionadas de forma parcial por el Estado, las instituciones particulares o tradicionales no estatales que están conformadas por privados pero tienen algún tipo de subvención del Estado y la educación privada.

un límite dentro de la cobertura en educación determinada por el presupuesto, la infraestructura y la capacidad de la institución para abastecer la demanda de la población.

Las externalidades que genera la adquisición de conocimiento formal son positivas en dos ámbitos: de manera individual impacta en el crecimiento personal, los procesos de comunicación, la escolaridad de una generación a otra y en la eficiencia para la toma de elecciones; y de manera social impacta en la cohesión social, la transmisión de valores democráticos y la disminución de la violencia.

En resumen, la educación formal es un bien semipúblico ya que genera beneficios individuales y colectivo por lo que su demanda se centra en las necesidades de la población y no en el mercado teniendo una oferta similar a la socialmente deseable (Morduchowicz, 2003).

Sin embargo, es importante recalcar que aunque dicho proceso es de forma homogénea para la población que se atiende donde cada institución educativa cuenta con una línea generalizada en la cual genera conocimiento; en sí, cada individuo por su propia concepción adquiere, aprende y aplica de forma distinta los conocimientos dados dentro de la misma (Kantor 1990 citado en Barrios y Faro, 2012), lo que niega o afirma una buena aplicación de políticas educativas o programas dentro de la institución educativa.

Al mismo tiempo, la multiplicidad de actores, factores e instituciones que intervienen es amplia y compleja para cada sociedad. Desde el gobierno que es el encargado de diseñar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas públicas del tema, las propias instituciones educativas encargadas de aplicar un programa adecuado para la formación del estudiante⁷ y dar seguimiento a la calidad de la misma, la participación e involucramiento del docente, los jóvenes que ingresan a las distintas Instituciones de Educación Superior (IES) y los que no logran acceder a la misma, los jóvenes que han desertado por diversos problemas sociales o

⁷ Dentro de las propias instituciones educativas existen tanto las públicas como las privadas que funcionan de la misma manera, “empresas educativas” pero que las posibilidades de acceso a la educación privada son escasas en su mayoría para los niveles socioeconómicos bajos. Para el caso de Chile las instituciones educativas son divididas de acuerdo a la subvención que es otorgada por el Gobierno, subvencionadas, media subvención y privadas.

económicos, el núcleo familiar donde se desenvuelven y el propio entorno donde viven, las federaciones o movimientos estudiantiles que se han conformado en pro de la educación, la elección del tipo de IES por su pronta inserción, por su única opción o por sus posibilidades económicas; entre otros.

La *educación superior* en específico, es el área de formación profesional de los jóvenes, es la etapa educativa donde se especializan en alguna actividad y con ello se preparan para su inserción laboral o en su defecto continúan con su formación académica.

López, Morales y Silva (2005) mencionan que es entendida como un conjunto de prácticas sociales e institucionales donde se promueve todo tipo de oportunidades y estímulos para el aprendizaje, la producción y la transferencia de conocimientos y tecnologías; teniendo como eje central la educación formal.

Cada país en su defecto tiene sus métodos y criterios para la continuación de la preparación académica de su sociedad que va aunado a la capacidad e interés del gobierno a cargo en la formación de investigadores y especialistas para ocupar la oferta laboral. Este factor siempre ha estado presente dentro de la educación ya que su relación causal dentro de la economía es la generación de mano de obra para la reproducción del sistema capitalista; sin embargo, este proceso de interrelación que se establece dentro de la educación superior implica una dinámica más compleja por la generación de conocimiento, la concientización de la realidad, los cambios que ocurren en el tiempo y las nuevas formas de entendimiento que se tienen para con las actividades que se realizan.

En Chile, el Consejo Nacional de Educación (CNED) define la educación superior como la formación académica de especialización otorgada por tres instituciones: universidades, institutos profesionales (IP) y centros de formación técnica (CFT); así como la formación profesional ofertada por la Fuerza Armada, la Policía y la Aeronáutica, que también se otorgan títulos de formación profesional.

En México, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior (2013) indica que:

“El tipo educativo superior es el 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” (Art 3, pp15).

Para efectos de análisis se consideran a todas las IES (Ver cuadro I.1.) que conforman cada uno de los sistemas educativos; haciendo un énfasis particular en las universidades por la concentración de jóvenes que se encuentran en la mismas; por ser el centro por excelencia de formación profesional y el principal punto de segregación de los jóvenes por nivel socioeconómico así como ser el punto focal de las reformas educativas emprendidas en los dos países actualmente.

Cuadro I.1. Clasificación general de Instituciones de Educación Superior (IES) en México y Chile

Chile	México
Centros de Formación Técnica (CFT)	Escuelas Normales
Institutos Profesionales (IP)	Institutos Tecnológicos (IT)
Universidades	Universidades
Universidades pertenecientes a la CRUCH	Posgrados
Posgrados	
CRUCH. Consejo de Rectores de las Universidades de Chile. Fuente: Elaboración propia en base a Ley General de Educación Chile y México	

Sin embargo, es notoria la relevancia con que cuentan las demás IES por su importancia política y social en ámbitos como los movimientos sociales y la atención que se requiere para su inclusión tanto en la reforma como en el sistema educativo.

En el caso chileno el sistema educativo superior tiene prácticas homogéneas y una relación directa con el Estado para la obtención de fondos y aplicación de métodos y prácticas para la evaluación y seguimiento de los procesos de calidad. Es decir, el gobierno dictamina las buenas prácticas que deben de establecer las IES para poder ser acreditadas así como para obtener el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y los Fondos Extraordinarios.

En el caso mexicano las universidades privadas sólo cuentan con una relación lineal en el aspecto normativo con las instituciones gubernamentales y en la misma medida lo hacen las universidades públicas desde el aspecto financiero; mientras que las normales y los

tecnológicos se rigen bajo un sistema centralizado donde el gobierno tiene el poder y el modelo competencias ha imperado su dinámica diaria. Por tanto, el sistema superior es heterogéneo desde su clasificación lo que contempla diversos efectos de aplicación de políticas.

Como se observa, la educación superior ha sido y seguirá siendo considerada la formación académica donde el individuo tiene una mayor sociabilización juvenil y una ampliación de la base cultural de la población, es decir, no sólo se aprenden los conceptos técnicos requeridos para una especialización, sino también el aprendizaje para la vida cotidiana y su inserción en la sociedad que es fundamental para el propio desarrollo del individuo que vive y aprende en comunidad.

Aunque ha sido un concepto fundamentado en el pasado se piensa en el mismo como un concepto también a futuro al considerar el largo plazo y las interrelaciones que se establecen en el tiempo. Por ello, su estudio y análisis es primordial porque es una de las características mínimas e indispensables que se requieren para pensar, crear y ejecutar alternativas para mejorar la sociedad y el entorno donde viven.

Como menciona Morduchowicz (2004), la educación tiende a durar toda la vida⁸ donde la asignación de recursos es una cuestión política y técnica al mismo tiempo, es decir, la distribución presupuestaria que se tiene desde el Estado para la solvencia de la misma y la proyección en el largo plazo que se tiene para la sociedad.

Desde la consolidación de la teoría del capital humano se acuño la idea de la educación como un factor indispensable en la población, una inversión en el largo plazo para el crecimiento económico de cada país; generando mayor equidad y oportunidades de acceso. El desarrollo es considerado un mecanismo para una promoción efectiva, sin embargo, la educación no es

⁸ Para Morduchowicz la educación es el acto de aprender; es decir, en cada actividades de la vida cotidiana se aprende y adquieren conocimientos por lo que la educación que se imparte dentro de las IES es formal; mientras que el aprendizaje diario es el que genera una educación informal que coadyuva a la formación del individuo y la sociedad en general.

una condición necesaria⁹ y tampoco suficiente para mejorar la calidad de vida e ingreso de la población; para ello, sería necesario en primera instancia, asegurar un mínimo de bienestar de condiciones básicas como es vivienda, alimentación y servicios básicos; y en segunda instancia orientar en el largo plazo la empleabilidad de los mismos¹⁰.

Para los organismos internacionales como la Organización para las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la educación superior son los estudios de investigación y formación profesional del nivel postsecundaria impartidos por la universidad y otros establecimientos de enseñanza acreditados por las instituciones gubernamentales. Aunque dicha concepción es institucionalista es importante recalcar que las políticas que se implementan van enfocadas a que los países apliquen esa misma estructura.

Desde los años cincuenta el ser humano fue considerado decisivo dentro de la producción empresarial y el crecimiento económico, lo que conllevó en años posteriores a la mercantilización de la educación, a visualizar a las familias como consumidores óptimos y a las instituciones educativas como empresas capaces de proveer dicho servicio y competir en el mercado.

En los años posteriores surgieron corrientes en favor o en contra como es el caso de Psacharopoulos y Woodhall (1987 citado en Espinoza y Gonzáles, 2007) la educación era un factor central del desarrollo, mientras que para Ibarrola (2012) la educación era una condición necesaria para el desarrollo pero no suficiente para el crecimiento económico por lo que tampoco generaba una mayor igualdad y acceso de oportunidades; en contraparte Mark Blaug

⁹ Coopers y Lybrand (1996 citado en Morduchowicz, 2004) realizan una crítica sobre la instrumentación de la educación como una condicionante necesaria para el desarrollo al no asegurar que sea la única variable indispensable para mejorar la calidad de vida de la sociedad por la intervención del contexto histórico, político, cultural y sociodemográfico en que se desenvuelve la propia sociedad; incluso de una región o país a otra cambia su dinámica, diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas.

¹⁰ Existen estudios empíricos, como es el caso de Easterly (2003 citado en Azqueta, Margalón y Margalef, 2007), donde comprueba que la educación no sólo es el único factor necesario para incentivar el incremento de la oferta laboral y por ende del crecimiento económico sino que se requieren otros factores para generarlo.

(1967 citado en Arnaut, 2012) menciona que un enfoque adecuado de las políticas educativas puede incentivar una disminución en las desigualdades de la sociedad.

Levy y Keily (1994 citado e Arnaut, 2012) atribuyen que la educación sea potencialmente eficaz en los méritos que se le atribuyen siempre y cuando el marco económico-social sea apropiado y acompañe las acciones que se realiza. En sí, el diseño de las políticas educativas también va de la mano con otras políticas sociales que se ejecutan dentro de las naciones.

Estas corrientes teóricas emergieron en base a los sucesos históricos ocurridos a nivel mundial después de la Segunda Guerra Mundial donde la educación tuvo un auge importante al fundamentarse en el principio de equidad horizontal el cual concretaba la accesibilidad de todos los niños a la educación. Se atribuye un enfoque desarrollista a la teoría de la educación donde el punto principal era crear una sensibilización sobre las problemáticas mundiales, siempre manteniendo el imaginario occidental (AECID, 2002).

Todo ello está fundamentado en la corriente denominada “*Economía de la Educación*”, acuñada por Cohn y Geske (1990 citado en Pineda, 2001), encargada de analizar cómo la sociedad elige, con o sin necesidad del uso del dinero, emplear recursos escasos para producir diversos tipos de formación¹¹.

Schultz (1965 citado en Pineda, 2001) estableció la rama de la ciencia económica, en la cual menciona que era necesario tratar la educación como una inversión en el hombre donde sus consecuencias serían en forma de capital. Para el caso de la educación superior, lo considera un factor clave en el crecimiento de la competitividad ya que podía generar, incorporar y difundir los avances del conocimiento que más tarde se incorporarían en el incremento de la productividad.

¹¹ Aunque dicha corriente desde los años sesenta tiene su conformación formal en conjunto con la teoría del capital humano, es decir, se pensaba que la educación generaba rendimientos sociales de tipo conjunto al incrementar los ingresos individuales producto de una mayor educación, por tanto se tendría un efecto social en el incremento del ingreso colectivo (Pineda, 2001).

En los años setenta se pensaba que la educación era un instrumento que haría evolucionar a la sociedad política, ya que sería el canal de movilidad social para la democracia basado en la capacidad y el esfuerzo de la propia sociedad en conjunto con las instituciones gubernamentales para lograr tal efecto.

Durante los años ochenta su expansión fue interrumpida por el estancamiento económico que surgió en diversos países latinoamericanos. Sin embargo, con los procesos de industrialización a nivel mundial y la exigencia de trabajadores mejor calificados y técnicos provocaron la transformación no sólo de la estructura productiva sino también social donde la educación se visualiza como un pilar de crecimiento y como un objetivo para disminuir el rezago educativo. La aceleración masiva de la demanda educativa provocó que el crecimiento del sistema fuera segmentado jerárquicamente atendido sólo por nivel de ingreso y origen sociocultural.

Tedesco (1998 citado en UNICEF, 2014) menciona que “la prioridad de la educación en las estrategias de desarrollo estuvo basada en el argumento según el cual es la única variable que afecta simultáneamente la equidad social, la competitividad económica y el desempeño ciudadano”; sin embargo, para que dicha condicionante se llegue a realizar se requiere la intervención del Estado a través de políticas públicas que no sean intencionadas a un sector en específico, que no se produzca mano de obra barata sino incentivos para la especialización de los jóvenes y por tanto que se genere una identidad estudiantil para una promoción de la ciudadanía.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) retoma tanto los postulados de la teoría keynesiana como del marxismo para visualizar que aunque en la actualidad se requieren personas con una formación profesional especializada también las propias IES han reproducido las desigualdades de la sociedad al aplicar mecanismos de control explícito y selección por competencias lo que limita la socialización y apertura del conocimiento.

En sí, surge una corriente de *la educación para el desarrollo* que criticaba dichos procesos al contar con un enfoque para el desarrollo humano donde se cuestionaba el modelo industrial

y su degradación no sólo de la naturaleza sino también del propio ser humano (AECID, 2002).

Se pensaba que la educación en vez de generar un mínimo de estabilidad en la sociedad es un propio reproductor de las desigualdades de la misma por sus características de acceso, permanencia y egreso en cada uno de los niveles educativos teniendo como condicionante el nivel socioeconómico con que cuentan las familias o el propio estudiante. Considerar a la educación como un fin en sí mismo, independiente del papel que cumple en el aparato productivo (Calderón, 2001)¹².

Así, la educación refleja la dinámica del sistema capitalista donde las necesidades del mercado quedan por encima de las necesidades sociales, donde el estatus económico y la capacidad de generar recurso y ganancia son más importantes que incentivar la equidad social y el desempeño ciudadano.

No sólo se requiere obedecer a la división internacional del trabajo donde las instituciones se rigen bajo los estándares del mercado por lo que su objetivo es disminuir los costos y maximizar las ganancias; sino comprender que la educación superior es una inversión que se realiza en la sociedad para que asimilen y comprendan su problemática actual, y con las herramientas otorgadas puedan concientizar sobre su entorno y crear herramientas para su transformación.

A comienzos del siglo XXI, surgen los mecanismos de control explícito en las IES por el incremento de la demanda poblacional que se encuentra respaldado por el principio de justicia social. Se incentivan las tendencias a racionalizar y recortar el presupuesto con la justificación del principio de libre mercado visualizando la producción de conocimiento especializado como un factor esencial para el desarrollo y un elemento de poder.

¹² Garro (1999 citado en Calderón, 2001) menciona que el objetivo de la educación no es prepararlos para que sean trabajadores, como está actualmente supeditado dicho sistema al mercado capitalista; sino se prepara a la persona para el trabajo no sólo para el empleo.

En la actualidad, con los procesos de globalización que se han intensificado y los medios de comunicación masivos, se han impulsado los procesos de mercantilización de la educación en América Latina (Morduchowicz, 2014) y las posturas de que el sistema educativo ha reproducido las desigualdades de la sociedad, ha impulsado las estructuras verticales y el sistema de competencias guiado por la teoría del capital humano.

Aunque dicha práctica es cierta, la educación también se ha utilizado como un mecanismo para salvaguardar la cultura y las tradiciones de una generación a otra, para mejorar los procesos de adquisición de conocimiento y para solventar y crear nuevas herramientas, mecanismos y formas de incentivar la calidad de la vida.

Para el caso de Chile, desde la dictadura de Pinochet estos procesos se han consolidado y en la actualidad las instituciones educativas funcionan para la demarcación de acumulación del capital a través de la obtención de ganancias sin visualizar el tipo de educación que se imparte, el endeudamiento de los jóvenes o los índices de deserción, acceso o término de la educación; por mencionar algunos.

En 1979, la educación superior pasa a ser un tema de privados, el gobierno de Pinochet se alinea al proyecto neoliberal privatizando el sistema educacional en su conjunto y traslada dicha tarea a los individuos, sus familias y el mercado. El Estado es sólo un interventor y responde sólo cuando los agentes privados son incapaces de satisfacer dicha demanda (Ruiz A., 2009), por lo que existen pocos oferentes, instituciones privadas, que tienen la capacidad de dar una formación “adecuada” para la misma clase privilegiada

Desde la derrota de la dictadura, los movimientos sociales y la participación de la ciudadanía en las decisiones del gobierno, o en su defecto en oposición a la misma como fue el caso de la reforma educativa, han impulsado a mejorar las condiciones de vida de la misma en el largo plazo y poder combatir la desigualdad desde el gobierno. Pese a la fuerza social que se ha ejercido, los intereses del mercado educativo han pesado en las decisiones de gobierno; como menciona Camila Vallejo (2012), se ha continuado con el modelo neoliberal donde se comprende a la educación como un servicio que puede ser comprado y restringe la acción

estatal a la entrega de subsidios dirigidos a la demanda, tratando a los ciudadanos como consumidores, endeudando a la mayoría de la familias y obteniendo ganancias para las “empresas educativas”.

El papel que se otorga a la educación superior, aunque en si es considerada un pilar importante dentro de la política económica del mismo y es un soporte para las generaciones con la finalidad de asegurar un lugar dentro del mercado laboral; no se ha contado con un apoyo formal por parte de las instituciones gubernamentales para dar gratuidad a la misma, apoyo a las clases socioeconómicas bajas y un programa escalonado de becas y créditos a los jóvenes de acuerdo a su posibilidad económica y su compromiso con la educación¹³.

Desde la conformación de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH), el decreto principal de dicho movimiento es la solicitud de la educación superior como un derecho de toda persona que tenga interés y capacidad de asumir un rol como estudiante, por lo que no debe de existir discriminación en su ingreso, permanencia y egreso (Brodsky, 2009).

Cabe destacar, que para efectos de análisis en la realidad chilena, la educación superior va ligada a la conformación de los movimientos estudiantiles y su consolidación dentro de los partidos políticos por su militancia activa en las diversas instituciones educativas; es decir, la contextualización del Estado es particular por la culminación de la dictadura y su traslado de sentido de una generación a otra así como la conformación de una nueva generación sin los prejuicios obtenidos de la misma¹⁴, pasando de ser universitarios a actores políticos.

¹³ Esta premisa era la demanda principal de la Confederación de Estudiante de Chile (CONFECH) desde su conformación. Sin embargo, durante la Revolución Pingüina en 2006 y el movimiento estudiantil en el 2011 es cómo se logra internacionalizar dicha protesta a través de los medios de comunicación y para el 2015 ser aprobada como parte de la reforma educativa por parte del gobierno de Michelle Bachelet.

¹⁴ Gustavo Espinosa Morales fue miembro del comité directivo de la FECH en el año de 2011 cuando Camila Vallejo se encontraba de Presidenta y los movimientos estudiantiles en Chile se internacionalizan por la movilización, en ese año se logra establecer diálogo con las instituciones gubernamentales para la conciliación de peticiones por parte de los estudiantes.

Para dicha época los estudiantes actuales no eran hijos de la dictadura, sino era un momento coyuntural donde su formación había sido la defensa de los derechos pero sin las represiones del gobierno. Al mismo tiempo, en el ámbito político se encontraba Sebastián Piñera presidente actual electo por el partido de derecha conservadora; para el caso de los movimientos estudiantiles la mayoría de las federaciones fueron ganadas por

Se ha logrado politizar el malestar de la sociedad chilena y exigir cambios en las estructuras gubernamentales para evidenciar la indiferencia de la esfera estatal y política de su responsabilidad pública en proveer los derechos básicos de la sociedad.

Para el caso de la educación superior en México, la universidad fue una de las primeras instituciones que se creó después de la conquista como un medio de capitalización de la población joven, así en 1551 se crea la Real y Pontificia Universidad de México- hoy en día conocida como la máxima casa de estudios de educación superior, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)- que fue creada por decreto del Papa y del Monarca regida por los estatutos de la Universidad de Salamanca (Cruz L.Y. y Cruz L.A., 2008).

Desde la conformación de las primeras universidades la estatificación social y diferenciación de clases predominaban por la posibilidad de ingreso; para el caso de los indígenas, la primera institución de educación superior fue el Colegio de América que tenía con principal función difundir la cultura del Monarca en la sociedad hispanoamericana.

Tamayo (1987 citado en Arnaut, 2012) mencionaba que la principal función de la consolidación de las IES era poder recoger y transmitir la cultura occidental, es decir, difundir las prácticas del racionalismo; al mismo tiempo que se atendían los intereses de la Corona, la Iglesia y las clases superiores de la sociedad.

Con las reformas impartidas por Juárez en 1859 donde se otorga laicidad a la educación se da de manera formal la separación de la Iglesia con el Estado, y por ende se abre la senda para la autonomía de las IES. En el caso de Chile, la separación de la Iglesia con la educación superior sigue vigente a la fecha; aunque se otorga carácter autónomo a las mismas la influencia dentro de la formación sigue estando fuertemente arraigada a las estructuras del sistema y de algunas instituciones privadas.

el partido comunista y dentro de la Confederación de Estudiantes de Chile se encontraba Camila Vallejo, Giorgio Jackson y Francisco Figueroa.

Este hecho marcó historia dentro de la conformación de las IES dentro del país, ya que la separación de la Iglesia dentro de la formación profesional trajo no sólo la autonomía de las universidades, los tecnológicos y las normales desde el año 29 sino también la concepción de visualizar las IES como centros de capacitación y formación para el provenir de los jóvenes.

Después de la Independencia se dio un proceso de lucha por el dominio de la universidad pública entre los liberales y conservadores¹⁵ generando una inestabilidad en la formación y consolidación del papel de la educación superior. Se crearon varias instituciones científicas y literarias lo que el interés por la formación se incrementó en la sociedad de las clases medias. En 1833 los liberales promulgaron una ley en favor de la libertad de la institución educativa, conformando la idea de una educación pública bajo el principio básico de integración nacional.

Durante los años ochenta, con la reforma de Justo Sierra, se consolida un Estado Evaluador para las IES al consolidar la autonomía de la misma en base al desempeño que han adquirido. Sin embargo, para la década de los noventa con la expansión de la educación superior como proyecto de nación por los procesos de especialización de la economía, se da autonomía a las IES públicas con la condición de cumplir ciertas normas negociables con el Gobierno. En 1918 con la movilización de la Universidad de Córdoba para la exigencia de la autonomía de las instituciones es que comienzan las exigencias en México por el mismo derecho: una relación adecuada entre la universidad, la sociedad y el Gobierno.

En la actualidad, el gobierno autoritario que se ha enmarcado es sólo consecuencia de las malas decisiones de política pública así como los procesos históricos “democráticos” que se han tenido para subir al poder. La propuesta de política pública educativa emprendida por el gobierno- beneficiando sólo al propio gobierno y una élite privilegiada de la sociedad- fue aprobada por las dos cámaras sin verificar la consulta ciudadana o en su defecto las consecuencias que se han tenido desde su implementación: procesos de privatización desde

¹⁵ Se dio una lucha entre el papel de la iglesia en la educación y la noción de libertad educativa durante cuarenta décadas mientras se consolidaba el Estado Nación.

la educación básica hasta la superior aunado a una tercerización de la economía haciendo insuficiente la demanda de mano de obra especializada y mayor aún la autosuficiencia de la familia.

Además, el proceso de conformación de la educación superior en México ha tenido una tendencia en favor del desarrollo de las urbes, excluyendo en su mayoría la conformación de las normales y que hasta la fecha siguen existiendo y predominan en las comunidades rurales; se han concretado movimientos estudiantiles en torno a la defensa del territorio y la lucha por la educación normalista; considerada parte de la educación superior, pero que sin embargo, no ha sido un tema en disputa en el plano nacional.

Por ende, la educación superior para los dos países de análisis ha sido un tema en discusión desde su conformación por la generación de conocimiento, la creación de interrelaciones que se dan entre diversos individuos, actores sociales y políticos para con el Estado; así como ha sido un referente de transformación para la sociedad en su conjunto por la capacidad de creación que tienen los jóvenes una vez concluida su formación profesional.

1.2. Un enfoque de Desarrollo para la educación superior

La educación se ha considerado parte del desarrollo de la sociedad por la capacidad que tiene para transmitir la cultura, las tradiciones y el aprendizaje de una generación a otra es decir, es el hilo conductor de la sociedad donde las IES cumplen un rol como agente de sociabilización que promueve la cohesión social y la democracia. Este referendo, aunque es publicado por organismos internacionales –como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)- lejos está que se lleva a cabo en la realidad por el significado que se le da a la educación dentro de la sociedad capitalista.

Landoni (2014) menciona que la educación superior es un fundamento base para mejorar la calidad de vida del entorno de cada persona y en consecuencia de la sociedad que se encuentra a su alrededor siendo un productor nato de oportunidades. Sin embargo, el término de desarrollo, a lo largo de los años, ha contenido diversas interpretaciones enfocadas al contexto histórico-social en que se desenvuelve o la respuesta que se da a las observaciones

empíricas, la generación del conocimiento y la vinculación que se tenga con el pensamiento predominante¹⁶.

Desde la teoría social, como menciona Raúl Ortega (2007) el papel de la educación está dominado por dos corrientes de pensamiento:

1. Del ámbito funcionalista y utilitarismo económico la educación es el motor de crecimiento social entendido como la movilidad en la estructura social, el incremento tecnológico y la modernización de la sociedad.
2. Del ámbito de la crítica, con las corrientes teóricas como el marxismo y el anarquismo, la educación siempre está en estricta dependencia con la estructura social y funge como una institución de control social para plasmar las ideas del gobierno y del propio sistema capitalista.

Por tanto, la educación desempeña dentro del sistema capitalista una función de dominio como institución de poder por la transmisión de conocimiento, y una función de estructura al ser la encargada de reproducir la mano de obra técnica y especializada necesaria para poner en funcionamiento el sistema productivo y por ende, el desarrollo y la calidad de vida.

Estos enfoques tienen su origen en la teórica marxista donde establece una crítica frontal a la teoría del capital humano y los postulados de Keynes que atienden sólo a las necesidades del mercado y no a la clase trabajadora.

Cabe resaltar que la conceptualización del *desarrollo* ha tenido siempre presente el discurso homogéneo impuesto por la perspectiva occidental. En síntesis, desde su creación el desarrollo ha existido en el lenguaje científico indicando una explicación sobre los niveles de bienestar adecuados para la sociedad; se vincula con una serie de condiciones que daban

¹⁶ Aunque se han aceptado diversas concepciones del desarrollo así como de sus teorías, en la mayoría de las mismas se encontrarán condiciones similares como la condición de vida de una sociedad que satisfacen las necesidades individuales y grupales mediante la distribución y racionalización de los bienes y servicios que rodean a esta sociedad.

legitimidad a nivel internacional y que podían ser “comparadas” entre ellas para verificar la competitividad y predominio de los países.

Las primeras concepciones del desarrollo y del conocimiento se dan durante la Ilustración donde se determina que dichas acciones son acumulativas por lo que va a prevalecer en los seres humanos y su entorno; así como las generaciones futuras podrían comprender mejor su propio entorno con los conocimientos adecuados. Estas mismas ideas determinan la heterogeneidad de la sociedad permitiendo establecer diferencias por costumbres, tradiciones entre una sociedad y otra; y de su propio desarrollo (Rist, 2002).

En esta búsqueda el progreso se muestra como una necesidad natural del ser humano y el desarrollo como su finalidad propia¹⁷ dándole factibilidad y respuesta a los acontecimientos históricos y la permanente necesidad del ser humano por superarse y prevalecer; donde el conocimiento¹⁸ era un factor clave para su consolidación.

En términos generales, el desarrollo tiene como antecesores los conceptos de progreso, crecimiento, evolución; pero la idea como tal surgió durante los años treinta en la Gran Depresión, donde aunado a este desarrollo, se combaten las acciones negativas que impactan en la sociedad y también se le da fuerza al desarrollo humano y social en compañía de la creación de la riqueza y su distribución.

Durante 1945-1957 la *Economía del Desarrollo* requería un nuevo análisis de modelo del mundo donde el keynesianismo sigue teniendo fuerza ya que explicaba que las economías en desarrollo estaban caracterizadas por la heterogeneidad y la especialización, y al mismo

¹⁷ La idea del desarrollo, como un procesos continuo, homogéneo y que genera bienestar surge después de la II Guerra Mundial en un intento por mejorar las condiciones de los países que habían atravesado una época difícil, y al mismo tiempo, demostrar que era posible un ambiente de paz e igualdad.

¹⁸ Para la adquisición del conocimiento el proceso nato era la enseñanza y por tanto la educación donde esta era considerada un derecho fundamental por la condición de ser humano, así como la vía adecuada para el progreso social e individual.

tiempo, eran los obstáculos para el desarrollo ya que generaban círculos viciosos de pobreza y subdesarrollo¹⁹ (Bustelo, 1999).

Para dicha época la educación, tuvo un auge favorable para las clases con altos ingresos económicos, mientras que para las clases con bajos ingresos económicos la solución era la ocupación de la mano de obra barata.

La expresión de “desarrollo” adquiere legitimidad en el año de 1949 durante el discurso de inauguración del mandato de Harry Truman quien menciona la existencia de lugares o países en situación de “sub desarrollo” por lo que es tarea de la población apoyar en la lucha contra ello, en el marco del combate contra el comunismo.

Esta configuración dio una explicación a la brecha económico-social que estaba acrecentándose al transcurrir los años y que marcaban las diferencias entre los países pobres y ricos; también se dio la posibilidad a los “países en vías de desarrollo” de tener la esperanza, y como objetivo primordial, de llegar a ser un país de primer mundo.

Una de las grandes críticas a esta teoría fue que se desatendía la agricultura provocando que estos círculos viciosos de la pobreza intensificaran la misma en las zonas rurales, por lo que para la época de 1957-1969 se regresa a las teorías de los neoclásicos por la lentitud de respuesta de la Teoría de la Economía en Desarrollo; las críticas que se dan a dicha teoría es el intervencionismo del Estado, la planificación central integral no era necesaria para el avance económico y la protección del mercado interno.

Con esto, la teoría conservadora de la modernidad da una nueva visión de la estructuración de la economía, las características principales de dicha teoría son: un análisis de estructura funcional que explicara los cambios sociales y políticos, difundir los valores modernos de las elites a los países del Tercer Mundo y poder valorar el progreso en base a la creación de instituciones eficientes que coadyuvaran al crecimiento de las poblaciones. La crítica que se

¹⁹ Los ámbitos que tomaron fuerza fueron el crecimiento, la acumulación, la industrialización, la protección y el intervencionismo ya que como Lewis mencionaba la industrialización era la clave del desarrollo por las innovaciones económicas, el ahorro y los encadenamientos que se producían en los procesos productivos

establece a dicha teoría es que no sólo se debía medir el desarrollo con indicadores económicos sino también con el cambio social.

En los años sesenta se comenzaron a incorporar términos sociológicos al concepto de desarrollo²⁰ y a partir de cuestionamientos sobre la problemática, mana la idea de modernización como un sinónimo o una herramienta para explicar el progreso de algunas sociedades; así se llega a la conclusión de que una sociedad moderna es aquella que presenta un elevado sistema de diferenciación social, con roles delimitados y claramente distinguibles (familia, trabajo y ciudadanía) y donde la personalidad de los sujetos sociales, como el sentir, pensar y comportarse, ha sido modificada y adaptada a dicha diferenciación²¹ (Valcárcel 2006 citado en Arancibia, García, Irrázaval, Lagos, Mardones, Martinic, Paredes, Stekel, Valdivieso; 2009).

Para la época de 1969 a 1978 se dio un giro social hacia las necesidades básicas donde se gestó una teoría que intentaba explicar el desarrollo de las economías desde los fines y no sólo de los medios. Con esto, el empleo, la distribución y la pobreza fueron los focos principales pero enfocado a cómo surgían dichos problemas y cómo se intensificaban en las economías en desarrollo o del Tercer Mundo.

Se comenzaron a elaborar análisis sobre los medios para mejorar el subempleo y desempleo de los trabajadores, principalmente del sector informal y de las mujeres; por primera vez se comenzaron a tomar énfasis en dichos sectores desprotegidos en la historia de todas las economías.

Uno de los puntos focales fue la discusión sobre la educación y cómo esta actividad permea en el entorno de la sociedad y de forma individual a través del crecimiento profesional del

²⁰ Al centrar todos los esfuerzos del desarrollo sobre el crecimiento económico se olvidaron de los términos cualitativos, de la estructura de la sociedad; por ende, el discurso político y económico experimenta un cambio de rumbo para dar paso a un cambio de modelo y es en esta fase de transición donde, oficialmente, aparece la figura de desarrollo.

²¹ Duddley Seers se preguntó qué había pasado con la pobreza, el desempleo, la tercerización del trabajo y la desigualdad

mismo; es decir, un cambio en la distribución de la renta como base para incentivar el desarrollo económico.

El enfoque de las necesidades básicas fue una de las teorías más transformadoras de la época, al visualizar los problemas desde los fines y definir los niveles mínimos de subsistencia de las sociedades más empobrecidas; con esto, se definieron cuatro categorías básicas de toda sociedad: 1) alimento, vivienda y vestido, 2) acceso a los servicios públicos, 3) empleo remunerado adecuado y 4) derecho de participación en decisiones sociales. En contexto con la educación, se contemplaba dentro del punto dos como oportunidad de acceso para la sociedad en general.

En los años ochenta, debido a la crisis en América Latina del modelo de la CEPAL de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), desembocaron cambios estructurales donde se desechaba la teoría de la dependencia y se comenzaron a reproducir las ideas socialistas. Surge a partir de la inconformidad de la civilización por la sociedad de consumo, cuando llegó a su auge y por el desconcierto que la modernización generó en algunos sectores sociales.

La clave del desarrollo sostenido²² fue la inclusión del ecosistema y la preocupación del futuro de la naturaleza como fuente principal de vida y base de los procesos productivos, que generan oportunidades iguales y equitativas para el crecimiento de la economía.

²² En la declaración de las Organización para las Naciones Unidas (ONU) definen el desarrollo sostenible: "Un desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades"(1987)

Así, la preocupación de las generaciones futuras y su porvenir con respecto a la economía comienzan a discutirse ya que se descubre que el límite verdadero del crecimiento; y de un desarrollo sostenido es el medio ambiente y los recursos que ella nos aporta; tomando en cuenta por un lado, las necesidades de la población y en especial de la parte más desprotegida y denigrada de la misma: los pobres; y por otro lado, la creciente tecnología que se va desarrollando principalmente en los hegemonías mundiales. Se denota una preocupación por la falta de conciencia hacia el mundo que nos rodea y por la falta de una cultura integral que requiere cada individuo para generar una estructura que dé resultados en el corto y largo plazo reflejándose una postura ética, valores y un planteamiento demográfico.

Así surge una nueva teoría, la contrarrevolución neoclásica (1978-1990) donde se proponían dos tipos de liberación: interna al reducir el intervencionismo estatal, y externa al reducir el grado de protección del mercado interior.

A mediados de la década de los noventa se crea la idea de un desarrollo humano sostenible, que es un crecimiento equitativo y en armonía con la naturaleza; esta idea surgió cuando se empezó a rechazar la falacia de los recursos naturales inagotables y se encabezaron problemas de contaminación, polución de ciudades, la masiva y acelerada desforestación, macrocefalia, entre otros. En contraparte se comienza a tener un enfoque favorable hacia el mercado ya que desde los informes de los organismos internacionales permiten explícitamente la intervención del Estado en casos excepcionales, pero que en la práctica se sigue dando como política transversal de toda economía²³.

Para el caso de la educación, dicho enfoque permea en sus estructuras de funcionamiento teniendo una orientación fundada en el individualismo, la competencia y la administración; alentando exclusivamente a la acumulación del capital a través de la generación de ganancias²⁴.

La privatización de la educación superior comienza con el traslado de la responsabilidad a los individuos y las familias; la operación de las políticas públicas que alientan la expansión de la educación superior privada frenando el crecimiento de las públicas a través de la asignación de recursos eficientes por resultados.

A inicios del siglo XXI el crecimiento económico ya no es un referente, como tal, para el desarrollo sino los seres humanos; ya que no son sólo instrumentos si se considera al

²³ El desarrollo está referido a la voluntad que tienen los actores sociales, o mejor aún políticos, de transformar su sociedad. La modernización constituye un proceso, el desarrollo es una política. La idea del desarrollo ha sido siempre antiliberal. (Valcárcel 2006, citado en Arancibia et al, 2009)

²⁴ Perroux plantea el concepto de desarrollo como cambios cualitativos y cuantitativos en combinación con la creación de una estructura productiva que incluya progreso técnico, incremento en la productividad y acumulación de capital. Esta idea se construye desde el análisis de las sociedades como dos estructuras una homogénea en el centro y otra heterogénea en las periferias; estas mantenían una relación con el centro de dependencia, pero al mismo tiempo la lógica de acumulación del centro se define por las periferias (Bustelo, 1999).

desarrollo como una ampliación de las capacidades de los individuos en forma colectiva y/o personal para que realicen las actividades a su elección y valoradas de acuerdo a las necesidades de cada individuo.

Manfred Max-Neef conceptualiza el desarrollo a escala humana donde se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, la generación de niveles de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con los distintos niveles y procesos de la sociedad. También se considera el análisis expuesto por Amartya Sen donde menciona el desarrollo de las capacidades humanas²⁵ dotando de conciencia e identidad propia a cada individuo para poder satisfacer sus necesidades en el largo plazo.

Se pone importancia a los valores de posición otorgados al contar o no con una formación superior que denotaría en una ventaja comparativa dentro de la sociedad; o en su defecto, el valor instrumental que radica en la contribución al bienestar colectivo (Rambla, Saldanha-Pereira y Esplugas, 2013).

Para Corragio (2006) el sentido del desarrollo debe ser una construcción colectiva, no una definición impuesta por una ideología eurocentrista. Es decir, se deben comenzar a pensar en dos perspectivas: una a través de la acción de una racionalidad instrumental y la implementación de una estrategia que se fundamente en el interés de quien se va a trabajar; en este sentido se debe pensar en los sujetos colectivos y en las actividades del diálogo y la escucha para poder tener un resultado. Y otra, a través de una racionalidad sustantiva que permite que el sujeto sea capaz de tomar decisiones y el sistema institucional lo permite.

Con esta perspectiva el desarrollo se lleva a la práctica como un proceso continuo de crecimiento de la economía durante el cual se aplican las nuevas tecnologías a los procesos productivos y a otros campos a los que les suceden cambios institucionales sociales y

²⁵ Cabe recordar, que el Estado desempeña el papel de reforzamiento y salvaguarda de las capacidades humanas; es decir, no sólo se trata de aplicar políticas que beneficien en el corto plazo a la población y calmen el ímpetu de la organización, sino que se requieren crear políticas públicas con una visión a largo plazo que se piense en un crecimiento sostenido y gradual que cambie los paradigmas en la forma de pensar, de actuar y de proponer.

políticos. Por tanto, desarrollo implica una dualidad entre crecimiento económico y cambios estructurales (Padilla, 2009) teniendo como finalidad la igualdad de oportunidades sociales, políticas y económicas tanto interna como externamente.

Es decir, dentro de las clases sociales y como nación ante las demás economías -considerado en sí como un proceso histórico dualista- este proceso implica el uso de un método estructural, histórico y totalizante para que impacte en cada individuo y perdure como forma de gobierno y estructura de poder. En la actualidad han surgido algunas corrientes que plantean alternativas al y del desarrollo donde su enfoque principal es poder visualizar esta relación capitalista que se establece dentro de la sociedad.

Un enfoque predominante para la educación fue el propuesto por Alain Lipietz²⁶ donde propone una desmaterialización del desarrollo a través de la reorientación de la economía para atender las necesidades humanas (Gudynas, 2011). Se visualiza la precarización de la misma para generar conocimiento y cohesión social que permita atender por parte de la sociedad en su conjunto dicha problemática donde es necesario una atención a las nuevas generaciones y las actuales sobre el tipo de educación que se recibe y a quien se le está otorgando mayor énfasis para la atención de dicha necesidad.

Retomando que la educación es una condición necesaria más no suficiente para asegurar el desarrollo de la sociedad; es cómo se ha visualizado que la educación ha permeado en todas las teóricas y concepciones que ha tenido el propio desarrollo a través de la adquisición del conocimiento, la transmisión de la cultura y las tradiciones de una generación a otra, la consolidación de la democracia y la cohesión social; y en general de la formación individual y colectiva de la misma.

²⁶Dicho enfoque ha tenido sus comienzos en América Latina con la conceptualización de nuevas formas de convivencia y calidad de vida sin la necesidad de nombrarse propiamente al “desarrollo”. En sí, se plantea la necesidad de concebir una nueva visión de la capacidad del hombre para poder interconectar con las personas a su alrededor y conformar nuevas formas de convivencia y relación que satisfagan sus necesidades, teniendo en consideración su concepción como seres humanos y naturales, y con ello lograr lo que se ha denominado pero no se ha podido llegar a ser, un desarrollo de la sociedad en general.

En sí, el desarrollo está configurado por el contexto, por ello, aún no se han logrado consolidar las bases de una ciudadanía en el sentido de un país moderno y en el sentido de un desarrollo. En la primera oleada el Estado muestra su incapacidad para poder controlar y organizar su territorio, al mismo tiempo, no se ha cohesionado ninguna estructura que permita sentar las bases sociales, económicas y políticas que requiere la sociedad para transformar y modificar la realidad; dicha cohesión social comienza dentro de las IES en los procesos de interrelación y sociabilización que se dan, la conjunción de la identidad y la adquisición de conocimientos técnicos sobre la realidad para su conjunción con el entorno que nos rodea que nos permitan generar alternativas.

La idea del post-desarrollo se llega a identificar como una deconstrucción del mismo desarrollo pero en realidad se requiere depender más de los intentos de la gente común de construir mundos más humanos, culturales y ecológicamente sostenible. También concibe la idea de crear posibilidades diferentes y la necesidad de cambiar las prácticas de saber y hacer de la sociedad; en sí la necesidad de multiplicar los agentes económicos y productivos que nos permiten mejorar nuestras condiciones de vida y de los que nos rodean.

Sin embargo siempre va a ver una constante disputa sobre el concepto de desarrollo y como lo aplique cada sociedad, quien se beneficia y como se conduce; pero se debe tener presente que mientras no se tenga una identidad definida e integral de valores, ética, política y económica; no se llegará a un contundente concepto que vaya acorde a la realidad de cada nación y como eje transversal del sistema, pero que seguirá presente en cada uno como objetivo primordial que persiguen los países para superar sus restricciones cotidianas y que tratan de hacerlo realidad constituyéndolo como un concepto con múltiples aristas que puede ser caracterizado como un modelo, una política, un objetivo, un proceso, un resultado o una meta.

Conclusión Capitular

Cómo se ha definido la conceptualización de la educación superior en México y Chile tiene una contextualización internacional desde un enfoque del desarrollo, es decir, que el auge o

detrimento que se da a esta actividad, definida como un proceso de formación y adquisición de conocimiento en pro de los jóvenes, es pensada con la expectativa de generar procesos de cambio positivo dentro de cada sociedad, mejorar su calidad de vida y con ello, insertarse en una Economía de la Educación donde el poder de los países se encuentre en la capacidad de generación de conocimiento e implementación de nuevos mecanismos en favor del mercado.

Kant (1990 citado en Barrios y Faro, 2012) menciona que cada individuo aplica, adquiere y lleva a la práctica de forma distinta su formación por lo que la complejidad de la educación no sólo se lleva al debate por la interrelación de actores que se dan en el proceso sino también por las acciones que se den después de la misma en la incorporación de cada individuo ya sea al mercado laboral o simplemente a la sociedad.

La educación tiende a durar toda la vida pero aún no se ha definido si en verdad esta es la que incide en el desarrollo o en su defecto es este último el que promueve una mayor educación con una herramienta que incentive la calidad de vida. Por consiguiente, los países en general han puesto de manifiesto su aceptación e impulso de la educación como una tarea prioritaria para disminuir el rezago educativo, y en específico la formación superior, como una inversión en el largo plazo para un mayor crecimiento y la generación de alternativas no sólo en los procesos productivos sino en la vida en general.

Fernando Savater, menciona que la educación “transmite porque quiere conservar, y quiere conservar porque valora positivamente ciertos conocimientos, ciertos comportamientos, ciertas habilidades y ciertos ideales. Nunca es neutral: elige, verifica, presupone, convence, elogia y descarta. Intenta favorecer un tipo de hombre frente a otros, un modelo de ciudadanía, de disposición laboral, de maduración psicológica y hasta de salud” (Savater 1997: 162).

Desde los procesos de industrialización y urbanización se realizaron profundas transformaciones en la estructura productiva y social por la exigencia del mercado de trabajadores más especializados y calificados que fueran profesionales y teóricos teniendo una expansión de la educación superior.

Así, se ha pensado como una palanca de desarrollo, una herramienta de largo plazo por parte del Estado para generar nuevas generaciones de pensadores que puedan visualizar y resolver las problemáticas de cada sociedad, crear nuevos mecanismos o programas que incentiven la calidad de vida de las comunidades con menos recursos y con ello, que se refleje en la forma de vida del país en general.

Al hablar de educación superior pública nos estamos refiriendo a la forma tradicional de concebirla como proveedora del Estado; para Carolina Guzmán (2016) existen cinco perspectivas de la educación como pública donde cada una se va conjuntando con la propia definición de la educación superior y su vínculo con el desarrollo:

1. Perspectiva Legal y financiera, donde la propiedad es del Estado y su administración depende del mismo.
2. Perspectiva Económica, donde los bienes, en este caso la educación, son producidos y están disponibles para todos sin distinción ni rivalidad por lo que no implica un costo extra su adquisición
3. Perspectiva filosófica, donde la educación es visualizado como un espacio de debate y crítica que da pie a una reflexión más coherente de la realidad para poder transformarla
4. Perspectiva cívica, donde el compromiso público de la educación se define con la sociedad más allá de la responsabilidad de recibir los fondos por parte del Estado o en un esquema híbrido de financiamiento
5. Perspectiva crítica y transformadora donde la universidad es transformativa desde el sistema, se critica su funcionamiento y accionar para la equidad así como sus formas de enseñanza, rol en la sociedad y fomento de la cohesión social y la democracia.

Para el caso del análisis concebimos la educación pública desde la perspectiva crítica y transformadora, sin embargo, podremos denotar que de acuerdo al contexto histórico y la perspectiva de cada actor político y social se visualiza diferente la educación superior.

En las dos estructuras educativas se dio un acelerado crecimiento de la cobertura educativa con la finalidad de satisfacer las demandas del mercado en cuanto a mano de obra calificada, repercutiendo en un sistema educativo segmentado jerárquicamente que atiende de acuerdo al nivel de ingreso y su origen sociocultural; así al expandir la cobertura educativa sólo un cierto segmento de la población tenía acceso a dicha formación profesional por sus condicionantes económicas, históricas y políticas.

Para el caso de México, la educación superior se ha visto como una palanca para el desarrollo al servicio del mercado; es decir, aunque se entienda la misma como pública con los procesos de tercerización de la economía, la privatización de la formación profesional ha tenido un auge favorable y una instrucción profesional en pro de las necesidades del mercado para poder insertar mano de obra al mismo.

El tema actual no sólo es la capacidad de cobertura de las instituciones educativas sino la calidad y poner en el centro de discusión el objetivo de la educación superior, la formación de profesionistas con capacidad de conciencia y transformación sobre su entorno.

Para el caso de Chile, la educación superior se ha visualizado como parte de las herramientas que el gobierno requiera para un crecimiento de la sociedad, sin embargo, sólo en los últimos años ha pasado a ser un tema público por la lucha que han emprendido los movimientos estudiantiles en su exigencia por satisfacer una necesidad global. El tema principal de las demandas es la cobertura gratuita en las instituciones “públicas” sin perder de vista la calidad educativa.

En el caso de los dos países a analizar la conceptualización de la educación superior, en la actualidad, esta aunada al modelo de Friedman así como a los principios de la tercerización de la economía donde las IES son vistas como corporaciones, los docentes como productores y los estudiantes como consumidores; prestando mayor atención a los resultados obtenidos que al proceso mismo y a la generación de acciones que se susciten después de la formación profesional (Morduchowicz, 2014).

Por tanto, la formación superior en la actualidad sólo cumple un papel en el incremento de la competitividad ya que genera, incorpora y difunde avances del conocimiento que luego permite incorporar incrementos en la productividad (Cardona, 2007). Así, existe una multiplicidad de conceptualizaciones para educación superior y su enfoque del desarrollo de acuerdo al contexto histórico político de cada país, así como su influencia de los organismos internacionales y los procesos coyunturales a nivel mundial.

El concepto de educación es un fenómeno complejo por la cantidad y diversidad de factores y actores que se desenvuelven en torno a dicha actividad; sin necesidad de visualizarse como un proceso de mejora sino como un fenómeno de concientización y adquisición de nuevas herramientas, métodos e información que permitan elegir a cada individuo las condiciones para una vida digna.

Como tal, es visualizar la educación superior como un espacio abierto y funcional para la formación y la articulación de la sociedad, alrededor de actividades diversas que permitan la reconstrucción del tejido social en sus diversos ámbitos como son el político, social, cultural y económico.

Capítulo II.

Enfoque de las políticas públicas en la Educación Superior

II.1. El ciclo de las políticas públicas, un elemento de soporte

Para la formulación de las políticas públicas existen dos perspectivas desde el aspecto teórico el diseño de las políticas y su implementación se realizan en base a las metodologías aplicadas a la sociedad; y desde el aspecto práctico en la realidad son vistas como paliativos a los problemas que se acontecen y su formulación depende del Gobierno que tiene un interés específico de realizar, es decir, quien define es quien decide por lo que el acercamiento a las necesidades prioritarias de la sociedad tiene una brecha con el diseño de la agenda pública.

El poder de decisión con que cuenta el gobierno sobre las políticas públicas es la factibilidad de aprobación sobre la asignación de recursos, la senda a tomar dictaminada en por los organismos internacionales así como la aplicación y seguimiento de las mismas en el largo plazo. Sin embargo, existen otras acciones, que dadas su contextualización, han logrado influir en las políticas públicas; tal es el caso de la educación superior desde el año 2011 para Chile con la incorporación de las ideas de los movimientos estudiantiles; así como las nuevas propuestas de los presupuestos participativos, entre otros.

También las políticas públicas desde una perspectiva técnica son una herramientas al servicio del Estado con la finalidad de aliviar o resolver los problemas que enfrenta la sociedad; en la cual todos los actores involucrados se interrelacionan para hacerse partícipes de dichas acciones que el gobierno encabeza desde su diseño hasta su evaluación.

Harold Dwigth Lasswell (citado en Subiritas y Koepfel et al., 2008) plantea una perspectiva colectiva de las políticas públicas; por un lado como resultado de un proceso político innegable en todo país, y por otro lado, como un instrumento de mejora dentro de cada sociedad dependiendo de su contextualización; es decir, una misma política no puede tener

el mismo resultado aplicado en dos lugares distintos²⁷ por lo que es indispensable que el *proceso de formación de políticas públicas* (PFP), aunque tenga una directriz a nivel mundial, se estructure en función de las necesidades de la población de cada país y cada región o sector de desarrollo.

Otro punto destacar dentro del PFP son las capacidades tanto de las instituciones gubernamentales como de los demás actores para influir en las decisiones así como en su implementación y evaluación; y los recursos con que se cuenten para su ejecución. Uno de los grandes problemas de la mayoría de las políticas públicas es la evaluación y seguimiento que se realiza de la misma ya que los procesos de retroalimentación que existen en los gobiernos son escasos para visualizar el impacto real de las mismas sobre la población; o en su defecto, cuanto de lo planteado sobre papel se está llevando a la práctica.

Aaron Wildavsky (1998), incorpora un carácter democrático a dicha concepción ya que los diversos actores políticos intervienen y se interrelacionan a un grado que aunque forman una colectividad cada uno interviene con un interés particular; es decir, no se puede apartar la formación y ejecución de las políticas públicas de la propia política ya que es un proceso continuo y secuencial al mismo tiempo.

Con ello, el tipo de decisiones políticas, en algunas ocasiones, determinan el tipo de políticas públicas, intereses y acuerdos que se realizan dentro del propio gobierno para con la sociedad.

Por tanto, el reto en la formulación de las políticas públicas consiste en generar y usar el conocimiento para que sea efectivo en el proceso mismo, así como en la difusión que se tenga. Al mismo tiempo, el reto del gobierno dentro del PFP consiste en legitimar dichas acciones con la finalidad de dar credibilidad a las propias instituciones con la población;

²⁷ Desde la implementación del neoliberalismo se considera que la dinámica social actual se expresa en términos de globalización; por ende los problemas sociales que viven los países desarrollados se pueden ver reflejados, al intentar asignar las mismas políticas públicas. Se visualizan las conexiones sociales, políticas y económicas que tiene cada país y cómo se relacionan con el exterior; y en algunas ocasiones se cohesiona la agenda de los problemas públicos con la social para la conformación de las políticas públicas de cada país.

incorporando los intereses de los diversos actores para democratizar el proceso y generar apropiación en la sociedad para su alcance en el largo plazo.

Cada política pública está aunada a una cantidad de problemas²⁸ implícitos o explícitos; por lo que se transforma en un instrumento para conseguir un compromiso y equilibrio aceptable para las partes, más que un instrumento propiamente “solucionador” como se da a entender dentro de los discursos institucionales.

Sin embargo, no todas las soluciones que se plantean ante problemas en específico tienen soluciones en el corto plazo o en su defecto presentan evidencias cuantitativas de los cambios logrados; otras en cambio, cuando el diagnóstico es tan complejo los cambios marginales pueden ayudar o contribuir a cambiar el problema (Ordorika, 2014).

Según Alcántara (2009a) las políticas se consideran como determinados flujos del régimen político hacia la sociedad, concebidas como productos del sistema social; también se consideran resultado de las actuaciones de los elementos fundamentalmente institucionalizados del sistema político²⁹.

Se puede afirmar que son las acciones de gobierno, que buscan dar respuesta a las diversas demandas de la sociedad; considerándose como un proceso decisonal ya que se lleva a cabo en un lapso de tiempo determinado. Cada administración dispone de soluciones segmentadas para cada política pública en vez de visualizarlas como un todo, por lo que el fracaso de las mismas es innegable, así como su término en cada periodo gubernamental.

²⁸ Charles D. Elder y Roger W Cobb (citado en Aguilar, 1993) especifican cinco dimensiones de los problemas para la formulación: 1) especificidad, que tan visuales son para los ciudadanos, 2) relación social, que tanto afecta a la población, 3) duración, si puede generar una opinión pública en el tiempo, 4) complejidad, el grado de entendimiento dentro de la sociedad, y 5) precedentes históricos.

²⁹ Singer señala que las propuestas de política pública han tenido un sesgo favorable a favor de la ciudad, ya que desde el proceso de industrialización esta se volvió factor de crecimiento por su productividad, al mismo tiempo, se establecieron los mecanismos de división del trabajo; considerados por excelencia mecanismos de explotación; denotando un reacomodo de la misma estructura pero con una variante importante: la migración rural.

También cada una de ellas tiene un objetivo planteado para su evaluación pero que termina siendo ambiguo para no dejar aspectos en la implementación que sean mal vistos por la sociedad o los medios de comunicación³⁰.

En esa misma época, Dye (citado en Parsons, 2007) da una crítica a dicho enfoque donde indica que sólo los análisis de políticas se centran en lo que los gobiernos ejecutan, las causas de su realización y en el impacto que se visualiza en la sociedad; sin verificar el efecto de los discursos o diálogos que se entablan o que son difundidos por los medios de comunicación de masas; sin olvidar que la forma en la que se expresa una política pública es un elemento central para comprender que está pasando en el país y a nivel mundial, cuándo y cómo se difunden los temas prioritarios para los gobiernos y la manera en cómo se va a actuar; influyen en cualquier toma de decisión.

El *ciclo de las políticas públicas*, es el principal instrumento del PFP para entender los dos enfoques -propuestos por Lasswell en los años cincuenta y retomado por Aguilar años más tarde - el conocimiento en el proceso y del proceso de las políticas públicas siendo estos complementarios, interdependientes, interdisciplinarios y contextuales. El ciclo de las políticas públicas, elaborado por Aaron Wildavsky³¹ (1998) en general está conformado por cinco etapas:

1. Formación de la agenda, donde se define que es un problema público y en cuáles se va a actuar; dependiendo del régimen y la inclinación política del gobierno de cada país.

³⁰ En la actualidad los medios de comunicación informales como las redes sociales son una herramienta esencial en los movimientos sociales u organizaciones no gubernamentales para la comunicación de la realidad desde su perspectiva, la expansión de la información y el acceso a la misma y la no segmentación de las políticas por un interés en específico.

³¹ Aaron Wildavsky fue uno de los principales autores contemporáneos del estudio de las políticas públicas ya que incorporó en primera instancia el enfoque de participación y su relevancia que tienen los actores en el mismo proceso; mayor que la identificación de cualquier modelo o proceso teórico de las políticas públicas.

2. Análisis de la cuestión, donde se realiza un diagnóstico adecuado de las diversas problemáticas de cada país o región³².
3. Formulación y decisión, donde se define que se va a hacer concretamente y se da una asignación presupuestaria
4. Implementación, donde se gestiona la política pública de acuerdo a las necesidades que tiene cada sociedad
5. Evaluación, donde se verifica hasta qué punto ha servido, el impacto que ha tenido y el costo de la misma para el gobierno.

Existe una alternativa de análisis al modelo del ciclo de políticas públicas propuesto por Savater (2007) donde visualiza al proceso de la política pública como un todo y se proponen series de hipótesis y predicciones que se someten a prueba en el proceso mismo de ejecución de la política. Dentro de sus características se encuentran:

1. El análisis de políticas públicas cumple una función ilustradora de largo plazo.
2. La formulación de políticas públicas se requieren de las dimensiones de la sociedad: creencias, valores e ideas.
3. Los factores socioeconómicos influyen en la formulación de las políticas públicas y por ende en toda su concepción hasta sus impactos.
4. Los factores financieros son un factor clave desde el diseño hasta la ejecución y evaluación de las políticas por su capacidad de implementación y aprobación.
5. Los sistemas de creencias de las élites tienen una jerarquía ya definida.

El autor deja claro que dicho enfoque no se puede aplicar para todas las economías por su contextualización y el tipo de modelo con características pluralistas que describe dentro de su propio análisis. Por consiguiente, se utilizará el ciclo propuesto por Wildavsky como herramienta de análisis por el énfasis que se le otorga a los actores de distintos puntos, la perspectiva de la sectorización de las políticas con contextos generales y específicos, así

³² En el diagnóstico que cada sociedad poco se habla sobre los diversos actores políticos que se tienen dentro del propio análisis y que en la realidad ayuda a la comprensión de las políticas públicas o en su defecto a la legitimización de las mismas.

como el uso del ciclo donde hace referencia a una secuencia de varias interacciones en el que el proceso de implementación es la interacción entre los objetivos que se han planteado y los resultados que se han visualizado.

Cabe destacar que se hará especial énfasis en la evaluación para verificar los resultados obtenidos en cada una de las economías y el proceso de formación e implementación para la procuración de las nuevas reformas a nivel superior de cada país.

En América Latina existen autores contemporáneos que hacen referencia al mismo enfoque de Wildavsky; Miguel Gonzáles (2000) analiza desde la importancia de los actores como las condiciones interactivas macro operan dentro del PFP desde las instituciones gubernamentales con la finalidad de conformar la democracia. Así mismo, Aline Vázquez (2015) indica que estas interacciones deben de estar basadas en una participación efectiva³³ entre el Estado y la sociedad donde cada uno de ellos tendrá una perspectiva diferente en su análisis; es decir, cada país tiene un patrón o estilo propio de formulación de políticas públicas y toma de decisiones dependiendo de su contextualización histórica, su afinidad política que incluye intereses propios, el tipo de gobierno que se emprende³⁴, la fuerza de actores políticos no gubernamentales como movimientos u organizaciones, así como su vínculo con la academia.

³³ Existen distintas formas de participación no sólo entre el Estado y la sociedad sino también de forma interna entre cada una de las estructuras; por lo que dicha participación efectiva puede ser tradicional o informal, interna o entre diversos grupos, con influencia política, religiosa o cultural. Con ello, al hablar de participación efectiva se refiere al proceso específico en que se concretan acciones para elaborar dentro de la sociedad y que se visualizan en políticas públicas.

³⁴ El tipo de gobierno que se emprende va a depender de las características por las que un gobierno está dirigiendo un Estado, es decir, existen gobierno *progresistas* donde las ideas y las políticas van enfocadas en otra tónica hacia la ciudadanía con una visión no sólo del crecimiento de cada nación sino también de mejorar su calidad de vida; también existen gobiernos *paternalistas* donde las instituciones están enfocadas en la generación de políticas sociales que sólo se usan como paliativos para las problemáticas reales pero que en la evaluación los impactos cuantitativos son favorables.

Uno de los tipos de gobierno comunes solicitados por los movimientos u organizaciones sin fines de lucro es el *socialista* ya que se trata sistemas horizontales dentro del gobierno sin estructuras de poder sino procesos de comunicación más efectivos con mayor involucramiento de la sociedad en general; en efecto contrario se tienen los gobiernos *autoritarios* cuando las instituciones gubernamentales no toman en cuenta las necesidades de la población sino sólo los beneficios de ciertos actores por lo que mantienen una estructura de poder jerárquica. Como se denota, existe una cantidad ilimitada de tipos de gobierno dependiendo del enfoque de las políticas, del contexto o las relaciones que se establezcan con otros actores políticos, entre otras cuestiones.

Referente a ello, existen dos tipos de patrones para Richardson: el anticipatorio o reaccionario, y el que busca consenso o tiende a imponer decisiones (Parsons, 2007):

- En el primero rubro por un lado se encuentran los gobiernos que analizan las problemáticas para anteceder los hechos y en su mayoría prevenir cualquier efecto posible; por el lado contrario se encuentran los gobiernos que sólo desarrollan políticas dependiendo de los problemas que vayan surgiendo, solicitando o enfrentando la mayoría de la sociedad de un país.
- En el segundo rubro se encuentra el modo en que dichas políticas se pueden realizar, a través de la búsqueda de consenso estableciendo acuerdos entre las partes interesadas o en su defecto a través de una imposición directa del gobierno donde la mayoría de los casos está a cargo el ejecutivo en curso.

Para el caso de México y Chile en su conjunto el patrón predominante son políticas reaccionarias que tienden a imponer las decisiones; la formulación de la agenda se hace con base en los problemas con los que ya se cuentan y que son prioritarios para el gobierno en procesos donde la decisión final queda en manos del ejecutivo aunque prevalezcan conflictos con algunos sectores de la sociedad; se cuestiona el poder con que cuenta el gobierno para la propia toma de decisiones, justificada por la democracia, ya que las consecuencias inmediatas y en el largo plazo son para las clases medias y bajas.

Por tanto, existe un conflicto de legitimidad entre los poderes públicos democráticamente investidos de la capacidad legal para tomar decisiones y la pluralidad de actores que se visualiza a través de los movimientos sociales y las marchas que exigen un cambio estructural en el sistema; en sí, en la formulación de las políticas públicas se cuestiona desde la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y los movimientos las decisiones de gobierno que se llevan a cabo en el periodo³⁵.

³⁵ En la actualidad los países latinoamericanos están en procesos de tercerización de la economía donde por un lado la población que no cuenta con estudios suficientes se inserta en un mercado laboral precarizado, mientras que las nuevas generaciones deciden alargar sus años de estudio con la finalidad de adquirir mayor conocimiento pero no cuentan con la suficiente experiencia para ocupar puestos de alto nivel; y por otro lado,

Dichos cuestionamientos van en función de visualizar la realidad de la mayoría de la población, dejar de lado las políticas asistencialistas y populistas que han caracterizado a los países latinoamericanos y concretar reestructuras de fondo dentro de los sistemas de cada gobierno.

Para el caso de la educación una de las consignas principales del movimiento estudiantil chileno desde 2011 es que se reestructure el sistema superior priorizando la educación de calidad y gratuidad para todos los jóvenes sin poner restricciones por condición socioeconómica así como la regulación por parte del Estado para dicho problema que no sólo es de forma sino también de fondo por la mercantilización de la propia educación³⁶.

Uno de los puntos focales de cualquier PFP, como menciona Gary Cox y Mathew McCubbins (citado en Martínez, 2008), es el que existe entre la capacidad de cambiar la política y la capacidad para comprometerse con dicha política una vez que es aprobada.

Hoy en día, la mayoría de las políticas están enfocadas en el cumplimiento de objetivos cuantitativos que se reflejen a nivel mundial para tener un posicionamiento adecuado ante los demás países en todos los ámbitos; olvidando el contenido y la forma en vez del resultado así como su efecto en el largo plazo en vez de un informe sexenal que asegure su posicionamiento en la política.

En 1951 con Harold D. Laswell³⁷ se funda el primer programa de investigación orientado al estudio de las políticas quien consideraba que eran parte de la base de los gobiernos así como

la oferta educativa es menor a la demanda que se enfrenta en la actualidad por lo que los niveles de cobertura no alcanzan los óptimos esperados, por la situación económica, el interés del propio estudiante, los niveles de exigencia académica, la oferta laboral en el largo plazo, y una multiplicidad de factores externos o internos. Los niveles de deserción son altos así como los niveles de término en comparación con los niveles de ingreso. Se requiere educar, respetar y organizar a cada sociedad con el fin de establecer una cultura cívica-política que incite a cada individuo a pensar a futuro y a concientizar a la misma sobre cuál es el costo actual que se tiene y el de las generaciones futuras.

³⁶ Información referenciada en entrevista personal a Martha Matamala, presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Santiago de Chile (FEUSACH) y presidenta de la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH) en 2016, durante la marcha nacional de la educación en mayo del presente año.

³⁷ Harold D. Laswell es considerado el precursor de los autores clásicos sobre la formación de las políticas públicas por la importancia que da al aporte de datos, rescatado de la evaluación y retroalimentación del PFP,

de su relación con la sociedad, analizando las políticas desde dos enfoques: desde el proceso que es la toma de decisiones y en la incorporación de datos al mismo.

Durante los años sesenta se incorporan las ideas de Laswell en el PFP donde el tiempo y el espacio son indispensables para la realización de modelos efectivos que fueran acordes con la sociedad cambiante por lo que el control y la eficiencia de las políticas públicas son los puntos focales de todo análisis en los países que pensaran en mecanismos de largo plazo (Gonzáles, SF).

Para los años setenta, con la idea del funcionalismo se permean procesos de formación de las políticas donde son visualizadas como producto de lo que acontece en la sociedad; el Estado no tiene una capacidad de decisión fuerte en el mismo por la incorporación y fortalecimiento de grupos sociales que retoman las necesidades reales en vez de las acciones que implementa el gobierno en favor sólo de la estabilidad del sistema político y no de la sociedad (Mendíaz, 2004).

En los años ochenta se da una nueva configuración de las relaciones entre sociedad y gobierno, y por ende en la conformación de las políticas públicas y su evaluación unidisciplinaria, multidisciplinaria, explicativa y descriptiva.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en los años noventa realiza una metodología descriptiva del PFP para América Latina, entendido este como una sucesión de intercambios entre actores políticos que interactúan en escenarios formales e informales con la finalidad de satisfacer las necesidades específicas de una sociedad determinada (BID, 2006).

Sin embargo, sus efectos en el largo plazo dependen de las acciones y reacciones de los propios actores quienes toman sus expectativas sobre el futuro de las políticas en cuestión; es decir, que cada país en específico cuenta con:

que otorga para la realización de juicios racionados sobre cuestiones de políticas; teniendo un carácter contextual en la dinámica.

- Procesos de formación de políticas en lo particular específico, pero en lo general similar.
- Actores en la conceptualización igual pero en la actuación, diversos y complejos por su contextualización y desarrollo en su propio entorno;
- Instituciones donde sus técnicas de negociación³⁸ dependen del tipo de gobierno, el actor con quien se trate, las demandas que se solicitan y su amplitud en el proceso.
- Y por tanto, políticas educativas en el plano internacional parecidas en su forma pero diferentes en su contenido que dan resultados acorde a cada realidad.

En la misma época, Ruiz Sánchez (1996 citado en Camou, 2015) da una perspectiva sobre el PFP como una serie de pasos interconectados con un fin en específico para lo cual se requiere un inicio en la identificación y la definición de los problemas, hasta la implementación de las mismas que incluía una retroalimentación de las acciones puestas en marcha. Sin embargo, este tipo de enfoque da mayor referente al método sobre la PFP vinculando los actores en cada una de las etapas así como los datos y resultados dados.

Para efectos de análisis, se realizará una investigación descriptiva de las políticas públicas incorporando los dos enfoques de Laswell, la conformación de las políticas y la incorporación de datos para visualizar su rol dentro de la sociedad. Aunque se retomará el ciclo de las políticas públicas el análisis se realizará de forma general; se retomarán los enfoques de Luis

³⁸ Los procesos de negociación de la política pública dependen del tema que se trate, los actores con quien se trate, el tipo de gobierno que se encuentra al mando, entre otras cuestiones; siendo este mismo proceso de manera instantánea cuando se resulte al momento como las demandas educativas expuestas por el movimiento estudiantil de México en el año 2014 que aunque los medios de comunicación tuvieron una cobertura amplia en su defecto las negociaciones se dieron a puerta cerrada entre los dirigentes del grupo y el gobierno en su cuestión.

Mientras que otras negociaciones se intercambian acciones o recursos actuales por promesas de acciones o recursos futuros; un ejemplo de ello son las demandas del movimiento estudiantil de Chile donde su lucha comenzó en el año de 2006 y luego de varios años de negociaciones y acuerdos políticos se comenzó una reforma de gratuidad para la educación superior.

Otro caso relevante es la organización de estudiantes de las normales en México donde su movimiento y fortalece como grupo – lejos de su visualización continua en medios de comunicación- a lo largo de los años ha logrado establecer acuerdos para su prevalencia en las comunidades así como su lucha constante por la designación de presupuesto.

Aguilar (1992) para la configuración de las políticas públicas³⁹ como procesos complejos e integrales en sus modelos de análisis donde el Estado es concebido en su origen y función como el encargado de resolver la problemática que se gesta entre los privados y la sociedad en general.

La *agenda pública* es el instrumento tangible de las acciones del gobierno (políticas públicas) que se da a conocer a la ciudadanía para su ejecución, seguimiento y evaluación; sin embargo, no todas las cuestiones se vuelven públicas ni todas las cuestiones públicas se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental (Aguilar, 1992).

El comportamiento de los actores va a depender de las expectativas, las preferencias y los incentivos de cada uno (como colectivo y de forma personal), que al mismo tiempo está determinado por el funcionamiento de las instituciones políticas y las reglas institucionales; para la democracia del país en cuestión. Como menciona Henrique Cardoso (2013) las decisiones resultan de una adaptación negociada de intereses, de acuerdo con normas transparentes definidas en el espacio público, en su mayoría de las veces.

Existen actores políticos formales e informales dentro del PFP en sistemas democráticos que intervienen implícita o explícitamente en el mismo; así como su efecto, su poder de veto o decisión, y su interés e interrelación con los demás actores es diferente.

Para Luis Aguilar (1999) todo actor sea formal o informal es un agente que interviene en el PFP de manera positiva o negativa, implícita o explícitamente y que al mismo tiempo genera una consecuencia en su entorno y la aplicación y resultado de toda política pública.

³⁹ Para Luis Aguilar, la política – al igual que las políticas públicas que no son procesos independientes sino interrelacionados- es un procesos que se desenvuelve por etapas, cada una de las cuales posee sus actores, decisiones, desarrollos y resultados propios; influye en los demás y es afectada por lo que sucede en las otras. Es decir, cada política tiene un tratamiento distinto de análisis que de forma implícita o explícita afectará a otras acciones gubernamentales en un solo país; así mismo, si cada política es diferente por tema o problemática la complejidad se hace aún mayor al cambiar de país por su contextualización.

Para el caso de los actores formales las políticas clientelares que se ejecutan internamente como procesos de negociación influyen en el PFP de manera directa y las consecuencias son para grupos específicos o actores políticos informales que no están a favor de dichas acciones.

Referente a los actores informales son todos los que se encuentran dentro de la sociedad civil y, en la mayoría de los casos, cuentan con poder de veto en la toma de decisiones. A continuación se enuncian los diversos actores que intervienen en el proceso (BID, 2006).

Actores Formales

- El *ejecutivo (presidente)* es el encargado principal de proponer una agenda pública⁴⁰; es decir, su programa de gobierno. La capacidad de negociación que pueda tener el ejecutivo con los demás actores va a influir en el cumplimiento de dicho programa y por ende de las políticas elaboradas con plena legitimidad.
- El *legislativo*⁴¹ es el encargado de aprobar las políticas públicas, las reformas constitucionales y cualquier acción que afecte de manera global a la sociedad por lo que se espera que sea el representante de las necesidades y los deseos de los ciudadanos en el PFP; den seguimiento a la aprobación de las acciones, realicen o soliciten evaluaciones, supervisen su ejecución y den investigación de las anomalías que se presenten.
- Los *partidos políticos* son influyen de manera directa o indirectamente por la estructura y organización de los mismos ya que las acciones que se emprendan dependerá de la afinación política que tengan el ejecutivo y legislativo; es decir,

⁴⁰ Dentro de la elaboración de la agenda pública se incluye desde el diseño de las políticas, que requiere un análisis preliminar de las capacidades técnicas y los recursos con que cuenta el gobierno, hasta la implementación y evaluación de las mismas.

Cabe destacar, que en algunas ocasiones el diseño de las políticas públicas puede estar adecuado a la realidad de la sociedad; sin embargo, en la implementación no se llegan a ejecutar de la manera adecuada por diversos factores como son las estructuras verticales con que se establecen los sistemas, los intereses fácticos que algunas clases privilegiadas, entre otras cuestiones.

⁴¹ En el caso de México y Chile cuenta con una estructura bicameral para la aprobación de política, en donde el primero tiene mayor participación de partidos pero con predominio de tres; para el caso chileno se cuenta con una división por regiones donde la distribución y toma de decisiones dentro de las cámaras son marcadas por dos frentes políticos.

si se cuenta con una mayoría conservadora dentro del legislativo y el ejecutivo tiene la misma tendencia la agenda o acciones que se emprendan irán en la misma dirección con procesos de negociación menores o casi nulos.

- El *poder judicial* en su mayoría sólo cuenta con la capacidad para vigilar que se cumplan algunas políticas en específicos o dictaminar las reglas del juego dentro de la sociedad para su comportamiento pero no para la ejecución de PFP.
- El gabinete⁴² son los roles formalmente asignados dentro del PFP que se definen por el ejecutivo en turno.
- La *burocracia* es un instrumento que desempeña roles contradictorios entre sí ya que, o bien funcione como actores neutral en el proceso o como recursos privado de los partidos políticos para incrementar su influencia dentro de la toma de decisiones, es un punto de definición para la debilidad o fortalecimiento del ejecutivo y el PFP.

Actores Informales

- Las *empresas* cuenta con recursos propios por lo que su influencia en el PFP puede variar dependiendo de sus propios intereses; es decir, es poco probable que una empresa industrial apoye políticas públicas ambientales porque afectarían sus costos de operación. Para el caso de las políticas educativas las empresas han optado por el apoyo de reformas educativas enfocadas a la descentralización y privatización de la educación ya que cuentan con centro de capacitación, en algunos casos o en su defecto requieren de mano de obra precarizada en vez de especialización de la misma.
- Los *medios de comunicación* tradicionales y no tradicionales, es decir, en el caso de los tradicionales se utilizan por los actores formales para la difusión de la información sobre políticas con un mensaje e información específica para la sociedad; para el caso de los medios de comunicación no tradicionales su

⁴² Los instrumentos de coordinación de los gabinetes en México y Chile son por temáticas o comités interministeriales, por lo que dicha investigación, se enfocará de manera exclusiva en los referentes a educación superior.

influencia en la actualidad ha incremento en los actores informales para denotar otra perspectiva de la actualidad. Los movimientos estudiantiles han utilizados las redes sociales⁴³ y el internet en específico para difundir y expandir su demanda, dar mayor colectividad a su discurso que ha sido callado o criminalizado.

- Los *sindicatos* son grupos de organizaciones capaces de proporcionar una base electoral fuerte para los partidos políticos por lo que su influencia en la propuesta o formulación de políticas específicas a sus intereses puede ser determinantes para algunas negociaciones.
- Los *movimientos sociales* han tenido en los últimos años, para los dos países a analizar, un impacto político importante en la formulación de políticas públicas posibilitando el ejercicio de derecho y libertad de expresión⁴⁴.
- Los *académicos o expertos* son indispensables en el PFP por la incorporación de los aspectos técnicos de toda política públicas, es decir, la integración de un conocimiento técnico adecuado con una racionalidad política puede ayudar a que la formulación de políticas se efectúe de forma abierta y equilibrada con mayor información para la sociedad en general.

Cabe destacar que la *sociedad en general* y los actores formales e informales que intervienen en cada PFP se encuentran implícitos dentro de toda política pública, es decir, sin sociedad no existirían las formas de organización actual que dan lugar a los actores formales que son

⁴³ Uno de las herramientas que se utilizaron durante del movimiento de 2011 fueron las redes sociales para visualizar los acontecimientos lo que denotó la internacionalización de la protesta de los jóvenes; así mismo, durante el movimiento de Yo soy 132 en México las protestas estudiantiles dieron un giro positivo al expandir sus ideas a través de las redes sociales. También la organización de los propios movimientos y su poder de convocatoria se ha visto influenciado por el uso del internet y las redes sociales.

⁴⁴ Actualmente, en México los movimientos sociales estudiantiles han tenido una conformación y organización por estados teniendo una coordinación nacional relativamente débil para la procuración de políticas públicas nacionales pero se han llegado a acuerdos dentro de universidades o normales dentro del plano local o regional.

Para el caso de Chile, los movimientos sociales han tenido un auge favorable en dos puntos clave, en el año 2006 con la conformación de la Revolución Pingüina que culminó en un cambio de la política educativa, y en el año 2011 que culminó en una demanda nacional con difusión a nivel mundial teniendo un cambio de la educación superior, la apertura de actores políticos con el mismo interés y de un seguimiento por parte del movimiento sobre dichas demandas.

los encargados de realizar el PFP para satisfacer las necesidades de los mismos y regular niveles de organización dentro de un territorio dado donde la sociedad y sus interrelaciones es la base de toda política pública.

Para efectos de análisis los actores formales e informales serán tomados de forma generalizada porque la contextualización de cada país tiene un enfoque y conformación diversa en cada uno de ellos; así mismo las tres líneas de investigación (cobertura, financiamiento y equidad) van enfocados a los actores formales.

Para el caso de México los actores que han tenido una influencia directa son los actores formales (el ejecutivo y legislativo) que cuentan con la misma afinidad política por lo que los procesos de negociación son mínimos o en su defecto de corto plazo; mientras que los actores informales que han influido son las empresas al permear sus intereses dentro de las reformas de política planteadas favoreciendo sus prácticas de mercado, y los movimientos estudiantes en dicho caso que han luchado de forma regionalizada por preservar la educación superior pública.

Para el caso de Chile los actores principales es el movimiento estudiantil como actor informal en un principio y después como actor formal una vez su consolidación en algunos lugares específicos del gabinete y la legislatura y los medios de comunicación no tradicionales que coadyuvaron a la difusión y trascendencia del mismo; así como los actores formales básicos: los partidos políticos, el ejecutivo que tiene un cargo monopolístico para la conformación de la agenda pública así como un bajo grado de negociación con el legislativo para su aprobación por la afinidad política.

En la actualidad el concepto de *gobernanza*⁴⁵ ha permeado en la conformación de las políticas públicas al formalizar espacios de interacción por parte del gobierno para su participación en

⁴⁵ El Instituto Nacional de Investigación y Debate sobre la Gobernanza da una definición general sobre el concepto ya que en los últimos años han surgido varios autores y autoras que ponen en cuestión el propio significado. Para dicho organismo, no sólo es la acción y efecto de gobernar sino también es el arte o la manera en que se realiza; es decir, la propuesta que se tenga sobre qué tipo de desarrollo económico, social, político e institucional se pretende para promover un equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

el proceso de formación de la agenda pública. Así se intenta incentivar la democracia, la transparencia, una mayor participación de la sociedad civil y procesos de legitimización.

Al mismo tiempo, los países se encuentran ante problemas globales muy localizados por lo que en su rol como gobierno multinivel utiliza tres niveles de políticas: regulatorias en un plano supranacional, redistributivas en un plano estatal-regional, y distributivas en un plano local; con la finalidad de resolver los problemas complejos que enfrenta (Subirats y Knoepfel et al., 2008).

La “intervención” formalizada de la sociedad en la formulación y las decisiones de gobierno ha impulsado la apertura de espacios de participación para algunos grupos sociales ya que en su mayoría, son los más interesados y con posibilidad de participación para generar cambios. Sin embargo, dicha intervención es premeditada por el gobierno para generar empatía y legitimar el proceso ya que la agenda de gobierno no es más que un reflejo de la estructura de poder que operará en los próximos años en cada país, su relación con la sociedad y la hechura de las políticas para con sus homólogos.

Con ello, los procesos de *participación ciudadana* se han incrementado en los últimos años por una mayor conciencia de grupos específicos que tiene mayor conocimiento o capacitación en temas relevantes (denotado por el incremento de información disponible principalmente) por un mayor interés sobre la situación de cada país y del mundo en general, por el impulso de medios de comunicación informales utilizados principalmente por los jóvenes, entre otras cuestiones.

Se impulsa el involucramiento ciudadano en la gobernanza junto con la calidad y legitimidad de la toma democrática de decisiones configurada en una nueva arquitectura de las prácticas democráticas que son pilares de la Administración Pública con el fin de establecer relaciones

Las características importante de la gobernanza es que surge como un nuevo motor de regulación política, social y económica a nivel local y global; así como es una herramienta de renovación del espacio político y de los fundamentos democrática; sin embargo, también tienen una crítica importante sobre la reducción de la gestión técnica en los recursos públicos lo que podría pensarse como un procesos de privatización, impulsado por el modelo neoliberal, sobre el campo y la decisión política.

entre la sociedad civil y las instituciones gubernamentales para legitimar su actuar, hacer prevalecer el orden, la democracia y la cohesión social.

La participación que se pretende en el PFP debe atender el tema de cómo el análisis de políticas puede coadyuvar a la equidad en lugar de profundizar la desigualdad. Parte de estas ideas son exigidas por los nuevos movimientos estudiantiles en cada país con contextualizaciones de formación diferentes pero que en el fondo solicitan al gobierno dar un servicio inherente para la ciudadanía, la educación.

En el caso de las políticas educativas de nivel superior en México se han sentido como políticas básicas que no han generado consenso en los procesos de participación ciudadana para la definición de la agenda; se da por sentado que la educación es de forma implícita una tarea más que debe de cumplir el gobierno pero sin tener en cuenta la apertura que se puede tener si se canaliza de manera adecuada la sociedad estudiantil.

Para el caso de Chile, los consensos de participación ciudadana se dieron de forma obligatoria por las exigencias de los movimientos estudiantiles y no cómo una política de participación y aceptación por parte del gobierno; una vez que fue propuesta la Reforma Educativa en el año de 2014 se realizaron encuestas para verificar el nivel de legitimización por parte de la ciudadanía para con las acciones.

En síntesis, los problemas que enfrenta cada país se verán reflejados en sus políticas públicas, en la agenda de gobierno propiamente, así como los acuerdos o negociaciones que tenga tanto a nivel internacional como con sus partes internas o los diversos actores que se interrelacionen en cada uno de los temas prioritarios.

En la educación superior el PFP es generalizado de acuerdo al ciclo de políticas, sin embargo, las nuevas reformas educativas que se han emprendido tienen concepciones y dificultades diversas, desde su concepción como problema público hasta su formulación y ejecución en la actualidad.

II.2. Perspectivas de gobierno sobre las políticas públicas educativas en el nivel superior

Las políticas educativas enfocadas en educación superior deben ser especializadas, prioritarias, equitativas, funcionales y deben generar y transmitir conocimiento para otorgarlo a corto plazo. Incluso los organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el BID y el Banco Mundial (BM) declaran que la educación es el principal instrumento de desarrollo que contribuye a separar o estrechar la brecha de la desigualdad social entre el sector atrasado y el moderno; es el factor primordial para restablecer la cohesión social y poder evitar las complejidades de la sociedad, prevenir el crimen y la drogadicción así como la corrupción, y potencializar el camino hacia el bienestar.

En América Latina desde la década de los noventa las políticas educativas para el nivel superior han estado sesgadas en favor de políticas centradas en expansión y acceso por la participación de numerosos actores; teniendo como resultado sólo la presentación de indicadores cuantitativos que no aseguran el tipo de participación pública o privada dentro de las instituciones, la estabilidad de las propias instituciones para otorgar el servicio, la factibilidad del gobierno para asegurar una estabilidad laboral al término, la continuidad del alcance nacional y el poder de negociación de los actores informales principales en este rubro, los movimientos estudiantiles y las empresas.

Estos enfoques se ha visualizado a lo largo de los años dentro de los organismos internacionales y de las propias economías a nivel mundial; sin embargo, para algunos países latinoamericanos – incluidos los dos a analizar- las asignaciones presupuestales a las instituciones se han reducido por lo que han quedado menos aisladas de las fuerzas del mercado.

En este sentido, Burton Clark (1983 citado en Aboties, 2003) menciona que la educación superior sólo puede desarrollarse poco a poco, donde el ajuste gradual es la forma característica y profunda de los sistemas educativos de formación superior pero que sin

embargo no tiene una efectividad adecuada si con cada cambio gubernamental se modifica, olvida o resta importancia su implementación.

En 1940 surge por primera vez una política pública⁴⁶ de corresponsabilidad para formar intelectuales que puedan generar y difundir una nueva cultura ideológica.

Más tarde, en los años sesenta con la incorporación de la división weberiana del trabajo se refleja dicho enfoque en las estructuras organizativas de las instituciones educativas, enmarcada por una división fija del trabajo, estructuras jerarquizadas, conjunto de reglas que rigen la dinámica diaria, la selección del personal en base a capacidades técnicas, entre otras cuestiones; que hasta la fecha siguen implícitas dentro de la institución (Ordorika, 1999).

Para los años setenta se reconoce la educación -a nivel mundial- como un elemento civilizador para el progreso y útil para alcanzar la igualdad; también se reconoce el hecho de que no existe una estrategia contundente que de salida a la crisis educacional que se vivía en el momento ya que su concepción transita por elementos de estímulo respuesta y no se concibe como un eje transversal de las políticas.

En los años noventa, se dio un proceso de reformas políticas dentro de América Latina con el propósito de acelerar el crecimiento económico teniendo como finalidad poder acceder al “primer mundo”; referente a la política educativa, entendida como una política social; esta se vio afectada por la política fiscal y monetaria de forma implícita; es decir, las decisiones de agenda política tuvieron un sesgo en favor de la producción de mercancías y la adquisición de terreno en el panorama mundial.

En la actualidad, se cuenta con un enfoque simplista para las instituciones de educación superior, expuesto por Burton Clark, donde la visualiza como un actor capaz de responder a las exigencias y a los factores externos de la sociedad a través de la adquisición de una

⁴⁶ Para Keynes las ideas moldean el proceso de formulación de políticas por lo que el gobierno de la sociedad implicaba el uso del conocimiento más que la búsqueda del interés; de ahí se radica la importancia que se da a las políticas educativas desde su conformación (Parsons, 2007).

competencia específica; es decir, se visualiza como un actor económico más dentro del mercado.

En sí, la formación de las políticas educativas se ha elaborado en base al propio proceso de PFP donde se sectorizan las políticas en base a las necesidades, se identifican prioridades o intereses así como el tipo de gobierno, y se ajustan a los procesos del ciclo. Cabe aclarar, que la política pública, y en específico la educativa, no se extingue con los procesos de evaluación que se elaboran sino que, estos resultados pueden dar lugar a una nueva definición del problema que inicio el ciclo; de ahí deriva la importancia de la retroalimentación en el proceso (Delgado, 2009).

Las políticas educativas son un proceso gradual que se deben adecuar al contexto histórico-político, ya que educar significa mejoramiento, entendimiento, maduración y razonamiento del entorno para poder obtener los beneficios que se esperan y no sólo cumplir, es decir, formar personas que en realidad asuman los riesgos de la misma condición humana, que internalicen la problemática de su mismo entorno para pensar en nuevos retos y formar parte de la solución.

Sin embargo, para las instituciones gubernamentales los costos de la educación media y superior han diluido en la práctica el beneficio de un derecho social y público fundamental, y han mercantilizado a las instituciones públicas de forma salvaje. No se ha podido demostrar que estas medidas hayan incidido en la calidad de los estudios, pero sí han elevado los niveles de inequidad y desigualdad de la oferta y la demanda educativas. (Didriksson 2001 citado en Sánchez, 2003)

Por tanto, se sigue privilegiando las políticas neoliberales de expansión del mercado teniendo un Estado regulatorio en vez de un proveedor nato de servicios que satisfagan las necesidades básicas; tratar la educación como un bien semipúblico y no como un bien privado que atiende las necesidades del mercado por sobre lo socialmente deseable.

Al mismo tiempo, los propios intereses de particulares incentivan el incremento de particulares en los servicios básicos, dejando un sesgo en favor de las clases con nivel socioeconómico alto, y en términos macro, de países con renta media alta que puedan adquirir dicho servicio de particulares.

De forma simultánea, se han conformado nuevos movimientos con generaciones altamente formadas con un objetivo claro en el largo plazo, que ya no sólo buscan exigencia para resolver problemas inmediatos sino buscan reformas estructurales dentro del sistema con un impacto duradero. Para ello, buscan alianzas conformando grupos heterogéneos, usando canales alternativos a los medios de comunicación formales que visualicen la realidad desde una perspectiva de la sociedad, y centrados en proyectos de innovación social- al margen o no del gobierno- en el ámbito local.

Se puede determinar que la existencia de actores políticos formales e informales dentro de la formación de políticas públicas educativas tiene una amplia gama, es decir, desde la influencia del gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial) para su propuesta, aprobación, seguimiento de cumplimiento y evaluación; hasta la sociedad en general al estar informado sobre las acciones que se implementan para con su propio entorno; el cual va depender de la conjugación de redes que se den entre los actores que van a estar determinados por las instituciones y costumbres de cada nación.

III.3. Tres acciones de política pública, pilares del análisis

Para el caso de la política educativa existe una amplitud en la formulación de sus políticas, las acciones que se implementaran así como el efecto que se tiene dentro de cada sociedad; estas características dependerán de qué tipo de acciones se pretenden implementar dentro del gobierno así como si será o no uno de los puntos clave del mismo.

En la mayoría de los gobierno la educación es una política base dentro de las políticas; específicamente para la educación básica u obligatoria. Para el caso de la educación superior

se toma como una política complementaria a la educación básica con la finalidad de terminar el ciclo, especializar a la población y generar mayor empleo y creación de empresas.

En términos generales, la discusión de la política de educación superior en los países latinoamericanos es el debate entre la calidad y la accesibilidad: es decir, se piensa que entre mayor sea la oportunidad de entrar a las instituciones públicas por la gran demanda que existe, el nivel educativo que se impartiría sería menor.

Para la presente investigación se utilizan tres conceptos dentro del análisis de la política pública de educación superior:

1. **Financiamiento**⁴⁷, entendido como una política básica, es decir, la asignación de presupuesto anual para cada país. Se analizan tanto los costos que absorbe el gobierno y las familias para la formación profesional, como la distribución de los presupuestos y los fondos extraordinarios.
2. **Cobertura**, también entendida por una política básica y fundamental en el análisis de políticas por la cuantificación de los efectos que tienen dichas acciones; es decir, se analizará el acceso⁴⁸, permanencia y término de la matrícula a nivel nacional y su posición a nivel internacional. Se analizan los resultados obtenidos en términos de acceso, permanencia y egreso de las IES para visualizar el cumplimiento de cada Plan de Desarrollo en cifras oficiales así como en información analizada por otros actores políticos informales.

⁴⁷ Pocas veces esta política es cuestionada dentro de los diversos actores a excepción de recortes presupuestarios, asignación desigual, mala distribución, no aplicación de fondos extraordinarios, entre otras cuestiones. Así mismo, el cumplimiento de objetivos para con los organismos internacionales adecuados a cada contexto histórico.

⁴⁸ Existen algunas percepciones desde la teoría crítica que mencionan que el acceso desigual es consecuencia directa del funcionamiento del sistema económico neoliberal lo que genera relaciones desiguales y por consiguiente estructuras de poder y dependencia en el mismo sistema reproduciéndolo a este a las interrelaciones que se dan por el mismo.

Sin embargo, también existen otra perspectiva donde se las desigualdades no son vistas como condición predeterminada por la sociedad, ya que el desarrollo de un país también depende de la capacidad de cada ciudadano para optimizar sus potencialidades, y su regulación depende de una intervención regulada; donde propiamente el Estado sería el encargado. (Espinoza, 2014).

3. **Equidad**, entendida como la capacidad de poder ofertar y dar seguimiento de oportunidad a la población menos desfavorecida en términos económicos; y visualizada como una política de segundo nivel por la volatilidad de sus acciones y la dificultad que tienen los actores con poder de veto en la aprobación de políticas para llegar a acuerdos. Se analizará en términos de deciles -para el caso de México- o quintiles -para el caso de Chile- de ingreso económico de la población de acuerdo a costo, ingreso, deserción, oportunidades; así como la segregación que existe dentro de cada sistema interno⁴⁹.

Cabe mencionar que aunque existen otros factores dentro de la política educativa superior y su ciclo de formación se analizará en su totalidad para visualizar su vínculo con el desarrollo de la sociedad, su asertividad cualitativa principalmente y su aceptación por parte de los actores políticos informales; es decir, la sociedad en general que no tiene capacidad de voto en la aprobación de las mismas.

Aunado a ello, las acciones actuales de política pública, la propuesta de ley para el caso chileno y la ley aprobada en el año 2013 para el caso mexicano, derivan circunstancias específicas que consolidan los procesos de formación de políticas que reflejan el actuar de la sociedad.

Específicamente el tema de calidad que es visualizado en las dos reformas educativas como un estandarte que asegure los niveles de competitividad en el ámbito internacional; sin embargo, los aspectos pedagógicos y metodológicos que implican su evaluación quedan fuera del alcance de dicha investigación. Aunque se tomará en cuenta para el análisis comparativo por su importancia para el caso chileno, no se profundizarán en las medidas de evaluación y acreditación que se dictaminan en cada país.

⁴⁹ El costo de oportunidad con que cuenta la mayoría de la población en los deciles y quintiles más bajos es menor en comparación con sectores privilegiados de la misma, dicha situación se agrava al analizar la información en las dicotomías generales como es rural-urbano, privado-público, universidad-sistemas profesionales de formación, rezago educativo, clasificación cultural y social; entre otras cuestiones.

Cabe señalar, que en la reforma educativa mexicana la calidad se concibe como el justificante para los procesos de mercantilización del sistema como un método de modernidad que asegure la excelencia dentro de los institutos y con los docentes. En contraparte, en el caso chileno⁵⁰ los propios movimientos han exigido que la gratuidad no opaque la calidad, es decir, se exige que se sigan asegurando los sistemas de acreditación de instituciones superiores, que los procesos de selección no sean un preámbulo de segregación social, que la política de gratuidad no sea una beca más dentro del sistema y que se fortalezcan las universidades del Estado para incrementar la oferta educativa con el nivel de excelencia con que cuentan.

En los países democráticos los procesos de aceptación de las políticas públicas, es decir, la legitimización por parte de la ciudadanía es un factor indispensable en el largo plazo por el poder político que implica. Para el caso de la educación; la especialización y la adquisición de conocimiento que se ha denotado en los últimos años dentro de las organizaciones y los movimientos sociales, así como parte de la ciudadanía joven, ha impulsado una nueva formación y seguimiento de las políticas públicas no sólo por parte del gobierno sino también por centros de investigación, las propias organizaciones, etc. que den cuenta de cuáles son las acciones favorables que emprende el gobierno para con las nuevas generaciones.

El ideal de toda política pública es poder encontrar las acciones adecuadas para la ciudadanía, determinar cuáles son los fines públicos a cumplir, los posibles a realizar y a través de cuáles instrumentos y opciones de acción que sean políticamente viables; sin embargo dista mucho que en la realidad se lleve a cabo por la influencia de poderes internacionales, nacionales y privados.

Así mismo, aunque son contextos diversos en los dos países a analizar, los problemas de educación superior se han presentado como hipótesis dentro de los gobiernos que tienen tratamientos diferentes pero que en el fondo han pesado más las acciones de los privados y

⁵⁰ Información obtenida en entrevista personal a Camila Rojas, presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH) y miembro de la CONFECH en el año 2016.

la presentación de resultados a los organismos internacionales que el propio desarrollo de la población.

Cada decisión de política, sea aceptada, correcta, incorrecta, no de resultados, etc.; tiene un costo que la sociedad debe de asumir, no sólo en términos presupuestarios sino en términos de cohesión y calidad de vida. Es decir, en la educación superior una “mala” o “buena” decisión de política sobre incremento de la matrícula o apertura de nuevas instituciones pública, o incremento de becas o subvenciones en las instituciones; en el largo plazo tendrá un efecto domino sobre la ciudadanía en incremento de los jóvenes que ingresen a la universidad, en mayor presupuesto para las instituciones de educación superior, etc.; pero dependiendo de la aceptación de la ciudadanía y cuán efectiva fue para la percepción de la misma, así como el análisis que se utilice para su medición, se podrá determinar la asertividad de la política.

Como menciona Aguilar (1992) la cohesión social que exista en el momento de la implementación de la política pública va a depender para su aceptación dentro de la sociedad. En el caso de las políticas de educación la mayoría tienen una aceptación general por la importancia que se le da al tema, específicamente para la educación básica.

Sin embargo, hablar de educación superior es hablar de un tema de privados, de exclusión y oportunidad para una minoría, procesos de centralización del presupuesto en manos de unos cuantos que terminan realizando actividades de burocratización, entre otras cuestiones.

Por tanto, para el PFP la democracia es una condición pero no necesaria para la corrección y buena aplicación de las políticas públicas sin embargo, lo que sí es indispensable es poder realizar procesos de retroalimentación y evaluación de forma colectiva y permanente con la ciudadanía durante todo el ciclo de políticas públicas con la finalidad de generar consenso de las decisiones que se tomen en lo privado, así como aceptación en el largo plazo de las acciones que se emprenden.

Conclusiones Capitulares

Como se puede observar, el proceso de formación de las políticas públicas es complejo y diverso dependiendo de la sectorización de la misma, la importancia del gobierno en los temas a tratar, su perspectiva o el tipo de gobierno que se emprenda en el periodo, los efectos que se den de las políticas anteriormente planteadas, entre otras cuestiones. Sin embargo, la definición de Wildavsky con la incorporación de los actores en la importancia de su estudio nos da un panorama más acertado sobre el funcionamiento de las acciones del gobierno como parte de la formación y accionar de la sociedad en el día a día.

La definición del problema dentro de la PFP cada vez se hace más específico por la complejidad de la propia sociedad y la sectorización de las mismas se va especializando aún más con la finalidad de atender a una mayor cantidad de personas de una sociedad en específico pero que puedan resolver o aminorar el mismo.

En la teoría estas acciones pueden ser verdad, pero en la práctica, las políticas que se implementan son de corte asistencialistas y reaccionarias donde los problemas que van surgiendo se van aplicando medidas que sirven de paliativo pero que quedan lejos de poder aminorar la problemática sino que se incentivan aún más para el largo plazo; un claro ejemplo son las políticas educativas de nivel superior que no se han logrado visualizar, por el lado de México, capacidad para atender la demanda de la población así como su término e incorporación en el mercado laboral por lo que las medidas que se han comenzado a implementar son con procesos de privatización e incorporación del propio mercado en la regulación de la misma volviendo a la instituciones un reproductor nato de las desigualdades sociales.

Por otro lado de Chile, las políticas que se han implementado desde los años ochenta en la educación superior es visualizada como una empresa más dentro de la dinámica del mercado por lo que las desigualdades por nivel socioeconómico y apertura de oportunidades se han visto reducidas para los sectores con menos recursos y sólo un grupo minoritario se ha visto beneficiados de la privatización de las instituciones viendo sólo el costo-beneficio del

negocio y no el impacto verdadero que se tiene para la calidad de vida de la sociedad en general.

Para las instituciones gubernamentales los costos de la educación media y superior han diluido en la práctica el beneficio de un derecho social y público fundamental, y han mercantilizado a las instituciones públicas de forma salvaje; lo que conlleva a niveles de inequidad y desigualdad de la oferta y demanda educativa promocionado por las políticas aplicadas desde los años noventa que favorecen la concentración pero al mismo tiempo dan cabida a la expansión de los actores que participan en ella. (Didriksson 2001, citado en Sánchez, 2003)

Como se analiza, existe un conflicto de legitimidad por parte de las políticas públicas en todo su ciclo, desde el diseño y definición del problema hasta la evaluación y presentación de resultados y recomendaciones a seguir, ya que la perspectiva de las instituciones gubernamentales pocas veces concuerda en su totalidad con la perspectiva de la sociedad civil y cuáles son los lineamientos básicos para su desarrollo dentro de un entorno en específico.

Aunado a ello, una de las nuevas políticas que han implementado los países latinoamericanos, con las políticas neoliberales y los procesos de globalización, es la incorporación de políticas “similares” o “reflejo” de otras economías o de recomendaciones de organismos internacionales sin recordar que una política aplicada en dos lugares diferentes puede obtener resultados diferentes por los procesos de contextualización, elaboración y ejecución de la misma política para con la sociedad y sus interrelaciones que se establecen (Subirats y Knoepfel et al., 2008).

Para efectos de análisis se utilizarán tres enfoques en el PFP de la educación superior:

- En primer lugar, financiamiento entendido como una política básica de corte fiscal donde la asignación presupuestal es el elemento central de la misma analizada y aprobada por los resultados cuantitativos que se den del mismo

sector. Para el caso de Chile, una de las exigencias en política educativa superior era la distribución y expansión del presupuesto a las universidades públicas; por otro lado, para el caso de México la tónica va en la expansión del presupuesto para la apertura de otros espacios que puedan satisfacer la demanda educativa.

- En segundo lugar se encuentra la cobertura como una política básica reflejada en los resultados cuantitativos, es decir; el acceso, permanencia y término de la matrícula de la educación para las universidades públicas y privadas, las normales y los estudios de posgrado; así como visualizar su seguimiento en el largo plazo y continuidad de la misma en la formación de personal capacitado y especializado.
- Por último, la equidad es referida a la capacidad de poder ofertar y dar seguimiento de oportunidad a la población por nivel socioeconómico; es decir, la disparidad de oportunidades que se tiene cuando se vive en los quintiles o deciles más bajo de la población en comparación con los más altos.

Así mismo, la reforma educativa como punto central de análisis por su implementación en la actualidad con contextos históricos, políticos, sociales y económicos diferentes que proponen enfoques opuestos; por el lado mexicano una mercantilización y privatización de la educación; y por el lado chileno, la gratuidad sin perder el enfoque de calidad obtenido; pero que en el fondo la estructura del sistema educativo no se modifica y por ende, su funcionamiento sigue igual.

Recordando que las políticas públicas son una herramienta al servicio del Estado para la satisfacción de necesidades de la población en general, es lógico que se intenten nuevos mecanismos de participación ciudadana por parte de los gobiernos con el fin de legitimar el propio proceso, sin visualizar en realidad los intereses propios de las instituciones gubernamentales; en sí, se hace de manera explícita a través de los medios de comunicación formales y el discurso político la incorporación de la sociedad en las decisiones de gobierno con la finalidad de atender sus propias necesidades, pero en la realidad dicha “intervención limitada” sólo es una herramienta más de las instituciones gubernamentales para establecer

negociaciones con los grupos más fuertes de cada sector para poder llevar a cabo sus propuestas.

Se han comenzado a elaborar, por un lado, otro tipo de propuestas por parte de los organismos no gubernamentales y la sociedad civil con la incorporación de un conocimiento efectivo desde lo local con la creación de acciones enfocadas en la realidad de ciertos sectores que se considerarían minorías para la formación de una política públicas nacional; y por otra lado, con políticas públicas generalizadas que son elaboradas desde el gobierno pero con un enfoque técnico que se ha visualizado en los medios de comunicación formales a través del discurso político.

La importancia de la participación ciudadana en el PFP radica en que sin sociedad no existiría un gobierno, así como es la denominada base para que se den y ejecuten dichas acciones del gobierno; es decir, la población es quien da cohesión social, legitimidad y democracia a todas las acciones de las instituciones gubernamentales así como al Estado en general.

En tal medida es donde radica la importancia también de las políticas educativas que se implementen ya que todo sujeto vive dentro de un espacio que se encuentra en constante aprendizaje desde las interrelaciones que establecen con otro sujeto o con su propio entorno; donde comienza a configurar nuevas formas, ideas o acciones para transformarlo, generando una identidad colectiva en ese espacio y territorio

Para ello la participación que se pretende en el proceso de las políticas públicas debe atender el tema de cómo el análisis de políticas puede coadyuvar a la equidad en lugar de profundizar la desigualdad de las influencias. Aunado a ello, la exposición de asuntos de interés en los medios de comunicación informales se han vuelto una herramienta primordial para los nuevos actores políticos dentro del proceso de retroalimentación y/o evaluación de las políticas públicas con la finalidad de visualizar no sólo los datos oficiales sino la realidad misma.

Capítulo III

Contextualización de las políticas públicas en el sistema de educación superior

A lo largo de los años, las políticas que se han emprendido en cada uno de los países han ido acorde al contexto histórico, político, social y económico dando un panorama de las políticas educativas y el propio sistema educativo en general que refleja las problemáticas y la cohesión social que existe, lo que es importante e indispensable para considerar un abordaje múltiple del problema.

En el capítulo se contextualizarán los principales aspectos históricos que coadyuvieron tanto en la formación y consolidación del propio sistema como en las políticas públicas realizadas con la finalidad de intensificar o frenar el proceso de generación de conocimiento dentro de las instituciones de nivel superior para el caso de los países a analizar; México y Chile.

Concluyendo con la implementación de las nuevas reformas educativas que se están emprendiendo en los dos países como modelos para el largo plazo; una que atiende a la privatización y otra que atiende a la socialización de la educación superior pero en el fondo las dos políticas seguirán conservando su estructura del sistema por su formación histórica y por el planteamiento de dichas reformas en un intento de populismo por el caso de Chile y de eficacia e inserción internacional para México.

La conformación de políticas públicas en América Latina se consolidó propiamente durante los años sesenta de manera formal con la incorporación del Plan Marshall al crear nuevos mecanismos para incentivar la productividad y abrir las barreras del mercado en un intento de detener el comunismo a nivel mundial, pero específicamente en el sur latino se disminuyó la brecha entre la esfera occidental y la hispana con el objetivo de preservar la línea marcada desde los países jerárquicos.

Para los años ochenta se da un giro a las políticas públicas y su consolidación en la incorporación de las políticas neoliberales, la apertura del mercado y la regulación del Estado como precursor del mismo, la imposición de las instituciones financieras internacionales

gobernadas por Estados Unidos en una primera aproximación por dominar el territorio latinoamericano desde el discurso.

A través de estos dos procesos de consolidación, es como se han determinado las políticas que se aplican en los países latinoamericanos con la finalidad de atender las demandas globales e incidir a nivel mundial.

Específicamente el Banco Mundial (BM) elaboró una política para el ajuste estructural donde da tres recomendaciones generales para las economías que intenten sostener las nuevas transformaciones económicas del mundo. Para el caso de la educación las políticas tienden a incrementar los aportes privados en las entidades, instalar los esquemas de préstamo a estudiantes de ingresos medios y bajos para estimular el acceso a la educación y la igualdad de oportunidades; redirigir el gasto de la educación superior y vocacional a la educación básica con la finalidad de comenzar con las bases para una construcción de una sociedad en el futuro con un piso mínimo de conocimientos y educación que promoviera la democracia, la cohesión social y la participación en la economía en general (Espinoza y González, 2007).

De Sousa (2006) analiza las tres grandes crisis que ha tenido la universidad latinoamericana a lo largo de la historia y que han marcado el rumbo tanto del sistema educativo como de las decisiones de gobierno.

- La primera es una crisis hegemónica donde la educación elitista basada en las convenciones de la alta cultura europea. Se cuestiona la necesidad de educar a una fuerza laboral industrial a partir de un conocimiento más instrumental que fuera acorde con una cultura intermedia; es decir, comenzar a capacitar a una clase que atendiera las necesidades de producción de la sociedad.
- La segunda crisis es considerada de legitimidad al existir un conflicto entre una creciente especialización jerárquica de las disciplinas y la lucha de los estudiantes y la clase obrera por democratizar la universidad en un intento de apertura para mejorar las oportunidades de las clases segregadas. Se da un conflicto de

intereses sobre visualizar la adquisición de conocimiento formal como un derecho o como una necesidad que puede ser atendida por el mercado.

- Y por último, una tercera comprendida en el plano institucional, provocada por el neoliberalismo, donde surge una contradicción entre el deseo de preservar la autonomía universitaria para definir sus valores y objetivos, y la imposición de un modelo empresarial que privilegia la eficiencia y la productividad en el capital humano con la finalidad de disminuir los costos e incentivar el propio sistema de acumulación. Se permea en el sistema la capacidad de generar ganancias a través de las instituciones educativas vistas como empresas y los estudiantes como consumidores.

Estas crisis⁵¹ dentro del sistema educativo provocaron cambios estructurales que transformaron las interrelaciones que se daban en el mismo, las formas y herramientas utilizadas en las instituciones y la propia visión de la institución educativa como centro de formación o productor de capital humano especializado. Sin embargo, todas las IES han sido marcadas en menor o mayor medida por el propio modelo desarrollista inserto en América Latina en el ideal del progreso occidental.

La preocupación de la educación superior va aunada por un lado, a la incorporación de la mano de obra especializada, la creación de nuevas tecnologías y la anexión de expertos sobre el tema en áreas estratégicas de las empresas (teoría del capital humano); y por otro lado, existen organizaciones no gubernamentales y comunidades donde se piensa la preocupación de la educación superior como un pensar fuera del mercado, más ajustado al derecho y la justicia social de concientizar, generar cohesión social y adquirir conocimientos para tener la capacidad de pensar y crear alternativas a nuestro entorno (teoría marxista)⁵².

⁵¹ Dichas crisis conformaron parte de las políticas implementadas en cada gobierno, su aprobación o rechazo de la educación superior como herramienta de cohesión social o como actor político que crítica y exige al gobierno las necesidades básicas. Al mismo tiempo visualizaron las inconsistencias de las instituciones por llevar a la práctica lo que se proponía en el papel.

⁵² Se ha llegado al planteamiento sobre la contextualización internacional en el desarrollo de las políticas que atienden a la apertura de privados en la esfera pública, la producción de dependencia del financiamiento externo, la desaparición de los fondos públicos y la transnacionalización neoliberal de la institución educativa.

En 1999, a nivel internacional surgen los Acuerdos de Bolonia donde enmarcan a la educación superior bajo cuatro principios: calidad, movilidad, diversidad y competitividad; este acuerdo comenzó como un postulado de la Unión Europea que más tarde se extendió a América Latina a través del Espacio Común de Educación Superior entre América Latina, El Caribe y la Unión Europea (ALCUE) ya que consideraba una cooperación internacional entre universidades para incentivar la movilidad del conocimiento y una sociedad global del conocimiento teniendo a la misma como generadora y transmisora del conocimiento generado (Garay, 2008).

En conjunto con ello, el Proyecto Tunning enfoca sus esfuerzos a los procesos de competencia genéricas de los estudiantes, en las estructuras y contenidos de los estudios; y cómo la metodología aplicada en las universidades públicas tiene resultados positivos en el aprendizaje y las competencias; es decir, formar mano de obra especializada pero al mismo tiempo generadora de conocimiento buscando mayores niveles de empleabilidad y ciudadanía (Beneitone P., Esquetini C., González J., Maletá M.M.N Siufi G., Wagenaar R. 2007)

Sin embargo, aunque el proyecto se aplicó en la Unión Europea manteniendo un modelo educativo homogéneo con estructuras similares en los sistemas de cada país y universidad; en América Latina surgió el cuestionamiento del mismo como un intento de quitarle autonomía a las mismas sin en verdad realizar cambios en las metodologías y los procesos de aprendizaje y generación de conocimiento.

Con el Marco de Dakar en el año 2000, un movimiento liderado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) donde México y Chile participaron, se acordó una *Educación para todos* como línea de los propios Objetivos del Milenio; se presentaba un aumento en la preocupación de la equidad y la diversidad en las políticas educativas así como la apertura de la participación de actores múltiples en el proceso de la toma de decisiones (CEE, 2000)

Las medidas que se enfocaron en los mismos tienen una tendencia que ha sido delineada a nivel internacional visualizando la educación superior como un parteaguas para la reducción de las desigualdades, el fortalecimiento de la cohesión social, la capacidad de innovación de las economías y las empresas, y la generación de ideas, alternativas y nuevos conocimientos para la propia sociedad.

Por tanto, es importante detallar el contexto en que se desarrollaron las políticas educativas para el caso de México y Chile así como el papel que desempeñaron los distintos organismos internacionales, el accionar de los diversos actores políticos y la aplicación de medidas para su desarrollo hasta la actual reforma educativa.

En un segundo punto se detallan las características del sistema educativo y como se ha construido hasta lo que hoy conocemos en cada uno de los países a analizar y que han sentado las bases o han sido referente para la aplicación de las reformas actuales; esto con la finalidad de visualizar como los problemas actuales de la educación en gran medida son de legitimidad al cuestionar los fines del sistema pero no su desempeño y la estructura que se ha conformado del propio sistema porque ya se piensa dada e indisoluble.

Por último se analizarán las características de la reforma educativa de los dos países y las bases que se requirieron para su consolidación y/o puesta en marcha. Cabe resaltar que las dos reformas educativas tienen sus perspectivas de lo que es la educación pública y cómo esta deberá funcionar en el largo plazo; al mismo tiempo, la heterogeneidad de las IES, su relación con el gobierno y el tipo de modelo que impera en su sistema educativo es diverso lo que complejiza tanto el análisis como el impacto de la reforma en la sociedad que atiende.

III.1. Un acercamiento de las políticas públicas y sus actores para la educación superior: Planteamientos históricos, políticos, sociales y económicos,

La universidad desde la colonia ha sido una pieza clave en América Latina para los procesos de conquista donde se reduce la colonialidad del poder y del saber; ideas y conceptos definidos desde el occidente en un intento de homogeneizar el proceso mismo (Ejea, 2006).

Así se fundaron las primeras universidades, concebidas en la actualidad como parte de la educación superior, en los años 1500 como una instancia de dominio dentro de la sociedad así como un reproductor por excelencia de formación de élites o clases sociales y un constructor de la nacionalidad. Décadas después, con el proceso de industrialización se comienzan a formar centros profesionales técnicos que cubrían las demandas de la clase obrera y aseguraban su inserción en el mercado en un menor tiempo y costo pero con la especialización y conocimientos acordes a su ámbito.

Más tarde, se institucionalizan los procesos de enseñanza sobre un mundo hegemónico regido por jerarquías y con estructuras predeterminadas que atendían un orden interno, nacional e internacional⁵³. Sin embargo es importante analizar hasta qué punto las contextualizaciones que se han dado en América Latina, y específicamente en los dos países a considerar, han solventado dicha situación o se han dado casos donde permean puntos de vista distintos no como una herramienta en favor del sistema para establecer dominios de poder y reproducir las desigualdades actuales sino como creador de alternativas viables para el entorno dado.

Claudio Rama (2006) explica como el proceso de la educación superior, para América Latina en general, se anuda a la contextualización del país conformando tres transformaciones dentro de las políticas educativas y propiamente en las políticas sociales y económicas:

1. Transformación de la autonomía y el cogobierno denominado el modelo monopólico público, donde existe una lógica exclusiva del Estado donde los bienes públicos son prioridad y la educación superior está dentro de ellos, en la mayoría de los países latinoamericanos surgieron luchas políticas y alianzas entre estudiantes y partidos para poner el tema a discusión en el ámbito político.
2. Transformación de la mercantilización y el modelo dual público- privado, donde se consolida la diversificación de las instituciones superiores durante los años ochenta en la lucha por la libertad del mercado, el enfoque de la competitividad tiene su auge a

⁵³ Las instituciones de educación superior en la actualidad siguen teniendo dicha tendencia, hacia la atención del mercado y las acciones que dictaminen los organismos internacionales en pro del propio sistema capitalista.

través de la publicidad, la diferenciación de calidad-precio, la estratificación por nivel socioeconómico y la competencia entre instituciones por los estudiantes.

3. Transformación de la internacionalización y el modelo trinario (público, privado, internacional), donde las alianzas realizadas no sólo entre países sino también entre instituciones privadas internacionales tienen su auge por la nueva competencia y la educación trasfronteriza, la lógica nacional defensiva no sólo por parte de las instituciones públicas sino también de las privadas en una lucha agresiva dentro del mercado por su solvencia, y el nuevo rol del Estado como regulador sólo del sistema ya mercantilizado pero ahora globalizado.

Con ello, se visualiza la importancia que ha tenido la educación en el desarrollo de la sociedad como constructor de conocimiento y transmisión del aprendizaje de una generación a otra.

Durante el año 2009 en la Conferencia Mundial de la Educación Superior de la UNESCO se realizaron declaraciones sobre la responsabilidad social que tenía la propia educación superior ya que comprendía los problemas polifacéticos que enfrentaba la sociedad y tenía los conocimientos adecuados para intentar solucionar los mismos, como también promovía dentro del aula una ciudadanía activa y un pensamiento crítico. Estas ideas fueron trasladadas a las propias instituciones pero también al modo de pensar de la educación superior para con los gobiernos⁵⁴.

Así como la educación superior es una actividad que puede reflejar la trayectoria del país por ser la base principal de formación de capital humano, y el grado de cohesión social y legitimidad que se espera en la sociedad (Brunner, 2009), es como la contextualización y el desarrollo de los diversos actores cobra relevancia para identificar que ha sucedido con las políticas educativas en estas últimas décadas.

⁵⁴ El éxito de las políticas públicas depende en gran medida del grado de legitimidad y consolidación de democracia que exista en un momento dado de cada país, es como atiende que las ideas de la privatización y la aceptación del mercado dentro del sistema se dan en momentos particulares de cada país con una atención y rechazo por parte de la ciudadanía de manera diferente.

En la siguiente sección se analizarán los aspectos políticos, sociales y económicos de México y Chile durante las últimas décadas para visualizar el proceso de formación de políticas educativas, su relevancia en los años y cómo se ha coadyuvado a la capacidad de cada país en el plano internacional para solventar el sistema educativo de nivel superior actual.

III.1.1. Acercamiento al caso mexicano

La importancia de la educación ha permeado todas las áreas de estudio ya que se considera la base para la resolución de problemáticas que acontecen en la sociedad, concretamente en los sectores de mayor marginación; este planteamiento duró y permeó en la política mexicana a lo largo de su historia; más significativamente en la implementación del Modelo ISI y el Estado de Bienestar como un intento de incentivar el crecimiento económico del país.

III.1.1.1. Conformación del sistema (1900-1950)

Con el Porfiriato (1876-1911) comienza a tomar relevancia la educación superior por la incorporación de la academia dentro del gabinete a través de la habilidad de los científicos en la toma de decisiones y la guía que dan para fomentar la economía en general sirvió de palanca para considerar a las propias instituciones como centros de formación profesional. Sin embargo, este acontecimiento repercutió en que se generara una división clasista y étnica en la sociedad urbana dejando de lado la sociedad rural y su desarrollo.

Durante la Revolución Mexicana (1910-1920) se comenzó a exigir una educación popular, entendida así porque la sociedad lo planteaba y llevaba a cabo en conjunto con el gobierno. Se pensaba que la educación era la senda hacia el desarrollo, mejorar la calidad de vida de la sociedad; en específico de las comunidades rurales, y solventar la tan esperada justicia social.

Con el Cardenismo (1934-1940) el concepto de educación socialista⁵⁵ se hace presente no sólo en el discurso sino en las políticas públicas que se implementaron en el sexenio; se dio

⁵⁵ Cabe destacar que tanto los estudiantes como los docentes eran vistos por el gobierno, y también la sociedad, como los agentes de cambio y guías de las organizaciones populistas que se encontraban en dicha época; como un frente con el conocimiento adecuado para dar lucha a las fuerzas conservadoras y en favor de una sociedad

a la sociedad una expectativa de justicia, libertad, progreso e independencia en torno a la educación. Durante dicho periodo el modelo de Sustitución de Importaciones (ISI) ⁵⁶ fue el responsable del crecimiento económico, de la creación de empleos y de la transformación del país en una sociedad industrial; en sí era crear un Estado intervencionista.

Para el caso del nivel superior la conducta se guio en dos sentidos: por un lado en las ciudades la educación del proletario coadyuvaría a incentivar la clase obrera y su mejora en la calidad de vida; y por otro lado, las comunidades rurales a través de las normales darían el impulso necesario y esperado para la comunidad agrícola, sostén y base de la economía mexicana.

Aunque las normales rurales se consolidaron en los años veinte después de la Revolución Mexicana como parte del nuevo orden donde la base principal era educar al campo desde la formación de docentes capaces de enseñar a leer y escribir a las comunidades así como la formación de técnicos profesionales agrícolas; es en los años posteriores que adquiere mayor relevancia su funcionamiento ya que el vínculo que se establece en la comunidad y la formación de líderes sociales dentro de las mismas se vuelve un frente de lucha y defensa del territorio, de las tradiciones y costumbres indígenas y del campo; así como un estandarte de lucha para el reflejo de los problemas de comunidad.

Hasta finales de los años cuarenta se consideraba que las políticas educativas iban enfocadas a un proyecto liberal revolucionario populista donde se intenta dejar atrás los vaivenes de las revoluciones y la universidad se enmarca como la herramienta para superar la idea histórica de la justicia social⁵⁷ (Del Castillo, 2012).

Todo la década de los cincuenta hasta los años sesenta se piensa a la educación superior como una palanca para el desarrollo; las instituciones serían las únicas encargadas de formar a los

justa, democrática y autónoma; en sí era el proyecto de innovación social más importante que se realizaba en América Latina como un ideal de nación socialista.

⁵⁶ Para explicar el desarrollo del estado es necesario ver varias perspectivas; como el pluralismo plantea que la autonomía del estado reside en la capacidad del personal político para organizar coaliciones de apoyo; así mientras mayor acceso tiene el estado a recursos distintos de los de la comunidad de negocios nacional mayor es su autonomía frente a los intereses privados nacionales.

⁵⁷ El desarrollo social va ligado de la mano con la educación con un referente básico de la cohesión social, la implantación de la democracia y los procesos de igualdad de oportunidades.

profesionistas que coadyuvarían a insertar al país en un México moderno lo que equivaldría en un posicionamiento a nivel internacional. Se permea un pensamiento liberal clásico donde el Estado es sólo un regulador de la política educativa, sin embargo, para el caso de México se volvió un solvente de la propia educación a través del financiamiento pero no un decisor absoluto de la misma por el goce de autonomía de cada instituto superior.

III.1.1.2. Reformas y cambios político-sociales (1960-1990)

A inicios de los años sesenta se comienzan a reflejar las políticas irresponsables de expansión que los gobiernos populistas habían implementado desde los años cuarenta en un intento de crear cohesión y estabilidad social; con ello, el descontento social se comienza hacer notable en las áreas de formación crítica de la sociedad, las universidades; ya que no sólo se cuestionaban las acciones de política económica del gobierno sino el propio mandato y legitimidad del Partido Revolucionario Institucional (PRI) después de décadas de gobierno.

El llamado " Milagro Mexicano"⁵⁸ (1952-1970) anunciaba en los años sesenta su fin ante una economía incapaz de producir en términos competitivos y exportar bienes industriales; en tanto, las demandas de una sociedad plural en busca de mayores espacios de participación adquiriría cada vez mayor presencia.

El movimiento del '68 significó el cierre de una etapa, la del desarrollismo capitalista y el inicio de otra, donde los cambios económicos y sociales se harían impostergables. Hasta antes

⁵⁸ Otro factor que propició este modelo, fue la política del presidente Ávila Camacho (1941-1946) porque prometió indemnizar a los ex dueños de la industria petrolera mexicana, reconocer la deuda de los bonos vencidos y se estimuló la inversión extranjera en los ramos de la manufactura y el comercio. También el presidente Miguel Alemán (1947-1951) impulsó más este modelo. Controló fuertemente la importación de bienes de consumo, pero fue flexible con los bienes de capital. México vio llegar maquinaria y equipo extranjero adquiridos con las ganancias logradas durante los años de guerra (Guillén, SF).

Los empresarios mexicanos de ese tiempo, fueron también causa del fortalecimiento de este modelo. Negociaron las paces con el Gobierno, aceptaron la necesidad de una reforma económica y social, y pensaron en una expansión de los mercados nacionales y extranjeros; en todo ello, la educación superior era enmarcada como un factor clave para el capital humano con la finalidad de formar mano de obra calificada que impulsada los sectores antes mencionados.

de 1968⁵⁹ México había logrado mantener dos aspectos fundamentales: estabilidad política y un ritmo de crecimiento económico envidiable; sin embargo, estos beneficios no se distribuyeron en la población, lo que evidencio la injusticia social del modelo económico adoptado.

Estos resultados fueron revelados por las instituciones educativas y los medios de comunicación; aunque más tarde fueron prohibidos; por lo que la lucha por la justicia se hizo inminente en los jóvenes.

De manera específica fue una respuesta al gobierno autoritario de Gustavo Díaz Ordaz donde se hacía frente, a través de una postura crítica y permanente de la sociedad civil, sobre las problemáticas del país en términos de desigualdad, pobreza, democratización, entre otras cuestiones. En cuando a las incertidumbres de la educación superior por la autonomía de las universidades, el incremento de becas para mayor oportunidad a los jóvenes, la libre expresión y la cero represión de los estudiantes⁶⁰ por parte del gobierno; fueron los encabezados de los pliegos petitorios al propio gobierno.

Una vez concluidos los acontecimientos de la matanza de Tlatelolco (02 de Octubre de 1968) una de las consignas aceptadas e implementadas por el gobierno, sin ver salida posible ante el brutal asesinato de miles de jóvenes, fue la autonomía en todas las instituciones de educación superior.

En los años setenta con la industrialización y urbanización del territorio se burocratizan las propias instituciones educativas con la justificación de fortalecer las IES e incentivar el

⁵⁹ El movimiento estudiantil tuvo participación política y académica intensa por la falta de legitimidad de las autoridades e iniciativas de la razón de ser misma de la burocracia y la exclusión de los sectores académicos de la participación política lo que ha impedido la realización de la reforma universitaria en las instituciones de educación superior. En la actualidad los movimientos estudiantiles siguen permeando en la concientización de la sociedad, sin embargo, no han logrado articular un frente unificado que cuente con la suficiente fuerza política para incidir en las decisiones gubernamentales por la falta de articulación; aunado a ello, las propias instituciones gubernamentales han creado mecanismos de criminalización hacia los movimientos lo que ha generado falta de credibilidad en los mismo y poco interés de la sociedad a sumarse a la causa global de la educación.

⁶⁰ Se solicitaba la derogación de los artículos penales que rechazaban la lucha social.

capital cultural. En cambio se visualiza la intervención del mercado en las decisiones, las estructuras de poder, el deterioro de las instituciones y su intensificación por clase, región, y formación de la mano de obra a través de mecanismos de racionalización del gasto por apertura y resultados de cada institución, así como la incorporación de la misma en los procesos productivos. (Del Castillo, 2012).

En síntesis, se refleja el rezago educativo y la reproducción de desigualdades, como menciona Pierre Bourdieu (1980), el esfuerzo de adquisición depende de la libertad económica con que cuente el individuo y su condición de acumulación inicial; por tanto, el capital cultural de una sociedad no será el mismo y sólo visualizará las inconsistencia de la sociedad como una estructura de oportunidades con diferenciales beneficios.

Ello ocasionó que el sistema educativo superior fuera un modelo elitista de acuerdo a la clase socioeconómica; dicho enfoque se sigue preservando volviendo a la propia institución un reproductor nato de las desigualdades sociales en vez de una herramienta de unidad y desarrollo nacional como fue planteado desde esa época.

En los años ochenta⁶¹ se privilegia un crecimiento sostenido en el financiamiento público a toda la política social como un mecanismo de reproducción del deterioro social aunado a mecanismos de control y evaluación que dieran estímulos externos; en sí, surge una etapa de desaceleración de la economía permitiendo al gobierno asumir un papel regulador en las actividades de las instituciones encargadas de proveer la educación superior.

⁶¹ En 1982 se realizan las reformas estructurales: abrir el mercado a la competencia externa y a la inversión extranjera, privatizar las empresas públicas y desregular el mercado para eliminar las “distorsiones” que tenga, pero falló esta proyección ya que para que México produzca lo suficiente con eficiencia se tiene que aumentar sustancialmente el capital de trabajo por habitante; es decir, se requiere una inversión enorme pero con resultados fructíferos; con ello, las consecuencias de la década perdida son un endeudamiento desmesurado del Estado, un estancamiento de las exportaciones petroleras lo que redujo el gasto público y el crecimiento del país por su dependencia hacia la producción de crudo, lo que concluyó que la dependencia económica se volcó hacia el exterior, principalmente hacia Estados Unidos; desequilibrios financieros, incremento de la tasa de desempleo, abandono total del mercado local y por ende de la sociedad rural, devaluación del peso, procesos inflacionarios, especulación financiera y fuga de divisas

En síntesis la crisis de la deuda de 1982 sienta las bases para una estructura de mercado internacional con la eliminación de las barreras, las estrategias de promoción hacia las exportaciones y una menor intervención del Estado. La tensión en el ámbito educativo superior se ve reflejada en cuatro vertientes (Rubio, 2007):

1. Apertura de las redes mundiales de comunicación e información para mejorar los procesos de competencia entre empresas con información perfecta.
2. Internacionalización del sistema financiero provocando procesos de especulación intensificados, dinámicas concurrentes en la economía ficticia e incentivo de los créditos en las familias para su subsistencia.
3. Especialización transnacional de los procesos productivos exigiendo una mano de obra calificada enmarcada por una división internacional del trabajo
4. Conformación de patrones de alcance mundial guiados por sistemas de competencia enmarcados por el mercado global.

También, se intensifica el proceso de masificación en las IES a excepción de las normales donde se sigue preservando su resistencia a los cambios estructurales y se consideran centros de lucha social y defensa del territorio rural lo que da paso a una división de las IES y el apoyo del gobierno para con las mismas. Se comienzan a reflejar las estructuras jerárquicas que subsisten hasta la actualidad así como los procesos de burocratización; diferenciación de instituciones por ubicación geográfica, atención de clases sociales y generación de mano de obra calificada.

En los años noventa⁶² la importancia del nivel de conocimiento como un bien económico fue marcada a nivel internacional como una solución posible para incentivar las economías nacientes o en “vías en desarrollo”. Se sientan las bases para una Sociedad del Conocimiento

⁶² Además con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) la Secretaría de Educación Pública (SEP) promueve el proceso de internacionalización de las universidades, en primera instancia, y después de todas las instituciones de educación superior como una acción institucional más que individual, es decir, se establecen métodos y requerimientos para las propias instituciones con la finalidad de crear lazos e interrelaciones con otras instituciones de diversos países, principalmente de Estados Unidos (Rubio.2007).

que estuviera interconectada a nivel local, nacional e internacional para generar alternativas viables para las problemáticas de la misma sociedad.

Con la aprobación de la Ley General de la Educación en el año de 1993 se presenta un debate entre la privatización y la democracia por el incremento de la participación social; se incentiva la diversificación territorial y regional de las instituciones educativas, se amplía la participación de los bancos para otorgar créditos a estudiantes que no tuvieron la posibilidad de ingresar a las instituciones públicas, se incentiva la creación de instituciones privadas para solventar la demanda educativa por el crecimiento poblacional y el gobierno se centra en políticas que atiendan el incremento de los años de escolaridad así como en la incorporación de metodologías que incentiven la competencia de las instituciones públicas en el ámbito internacional (Ibarrola, 2012).

Estos cambios se denotaron en protestas y exigencias por parte de la ciudadanía; sin embargo los medios de comunicación no han visualizado la realidad de los movimientos estudiantiles y su lucha por preservar la educación pública. En cada entidad se ha experimentado un proceso de transformación diferente por la fuerza del movimiento la propia dinámica interna de cada IES pública; lo que no ha denotado en un movimiento nacional.

III.1.1.3.Consolidación del modelo neoliberal (2000-2016)

Para el año 2000, el ámbito político se vio marcado por la transición de un partido político a otro; el cambio de poder de un reinado de setenta años en el cuál había perdurado una forma de gobierno específica con planeaciones a mediano plazo, específicamente con políticas públicas sexenales de corte paralelo a los anteriores presidentes.

Durante el proceso de elección del nuevo presidente, surgió un cambio de paradigma ya que el PRI perdió la elección frente al Partido Acción Nacional (PAN) con la cara de Vicente Fox Quesada (2000-2006)⁶³, esto sucedió por el apoyo de los empresarios, políticos de

⁶³ La privatización que se dio en la economía fue brutal, justificándose como un paso significativo del proceso integral de ajuste macroeconómico y reforma estructural de la misma en el modelo neoliberal; es decir, se estaban siguiendo las mismas políticas zedillistas a favor de la apertura comercial y el desplazamiento del

ultraderecha, pero también por la sociedad que veía en Fox un cambio social importante que podría contribuir a mejorar la calidad de vida y el crecimiento del país.

Los objetivos planteados a mediano plazo del sexenio eran fomentar el desarrollo científico y tecnológico apoyando la investigación científica de calidad, estimulando la vinculación academia-empresa y la innovación tecnológica en el sector privado (empresas) así como la formación de recursos humanos de alto nivel. Estas políticas serían planteadas con un corte transversal que pudiera permear en todos los ámbitos de la sociedad con la finalidad de insertar a la misma en la *Sociedad del Conocimiento* y cumplir en la medida de lo posible los objetivos que los propios organismos internacionales⁶⁴ plantearon a las economías.

En este mismo sexenio, las escuelas normales fueron desplazadas a un plano casi inexistente fortaleciendo la lucha por su preservación y continuidad en las comunidades rurales. Esta propuesta es una lucha específica por la educación superior con solvencia en lo local; desde su conformación, como se menciona anteriormente, su objetivo fue crear una ideología social sobre la configuración del campo dentro de la sociedad. Sin embargo, con el modelo ISI, el abandono del campo fue innegable y con ello la necesidad del Estado de crear otros mecanismos o instituciones de dominio y proceso de legitimación se hizo desde la ciudad.

Actualmente los movimientos estudiantiles de las normales siguen luchando por preservar sus estructuras dentro de las comunidades rurales, por conservar su posibilidad de acceso a la educación superior y por la lucha de mejorar las oportunidades de vida de las comunidades alrededor de la misma. En ella, se visualiza un frente de lucha con historia, con una carga

mercado interno. También los cambios cuantitativos en los programas sociales no se generaron, los recursos aplicados a la política social aunque se duplicaron no se distribuyeron de manera eficiente ni llegaron a las manos de los beneficiados; en cambio, se favoreció el mercado externo a través del impulso de la inversión extranjera directa a través de la regulación de la inflación y el impulso del poder adquisitivo no se dio en la clase trabajadora por los bajos salarios y los empleos marginados en la maquila, en la agricultura y en los pequeños empresarios al no poder competir con las grandes corporaciones por la falta de tecnología y de altos indicadores en competitividad y productividad.

⁶⁴ Según las perspectivas de la OCDE en el año 2009 un incremento de un año de escolaridad en la población en general contribuía a un incremento del PIB per cápita entre un cuatro y siete por ciento lo que incentivaría el crecimiento económico y mejoraría la calidad de vida y las expectativas a largo plazo de la misma (Narro y Moctezuma, 2012).

cultural de enfrentamientos desde los años setenta que comienza una reducción masiva de las instituciones por la “falta” de lineamientos hacia la eficiencia, la calidad y los estándares enmarcados por el mercado de competencias y el proyecto neoliberal.

Con Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) las acciones gubernamentales iban enfocadas en dos momentos, la lucha frontal contra el crimen organizado en un intento de mejorar los índices de seguridad a nivel nacional así como una mejor relación diplomática con Estados Unidos y las políticas sociales como método de populismo con la finalidad de legitimar su elección presidencial después del fraude electoral que se planteó en el 2006 y el descontento de la población; en ellas se incluía a la educación enfatizando en la obligatoriedad de la media superior como un intento de contar con una planeación en el largo plazo para el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

En el año 2008 con la crisis económica a nivel global se da un giro en la política económica y social por la reducción del gasto público, la intensificación de la flexibilización laboral por la escasa generación de empleos, la incorporación temprana de los jóvenes en el mercado laboral para satisfacer las necesidades básicas de su núcleo familiar, el incremento en la desertión de la educación superior, el imaginario de los jóvenes de clases bajas se deteriora por la falta de acceso a las IES públicas, la reducción de la clase media como sostén principal del presupuesto federal a través de la recaudación de impuestos, entre otras.

La crisis presenta dos demandas a la universidad en un intento de reconstrucción: una solicitada por el gobierno donde el incremento de la calidad va enmarcado por los procesos de competitividad para recursos, posicionamiento nacional e internacional e incremento de oferta educativa; y por otro lado una demanda de la sociedad como instrumento de mejora en las oportunidades a través del incremento de la oferta pública para que estudien más jóvenes (Muñoz, 2005).

En el ámbito político-social el movimiento estudiantil de las normales y los maestros desemboca en una marcha multidimensional en contra del proyecto Alianza por la Calidad Educativa propuesta por Elba Esther Gordillo, presidenta del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), como propuesta por aplicar las políticas neoliberales

de competencia dentro de los sistemas educativos básicos. Estas manifestaciones comenzaron a crear un clima de choque entre la educación superior (en el área de formación de docentes) y el gobierno; así como una concientización de la sociedad y del movimiento estudiantil en general sobre las circunstancias de la población, el acceso de oportunidades y las repercusiones que se tenían en el largo plazo con la implementación de medidas de privatización para los ya considerados derechos para la sociedad.

Al concluir el sexenio se presenta un panorama de incertidumbre donde la corrupción, el empeoramiento de la clase media en el nivel y calidad de vida, la falta de oportunidades de ingreso a las IES, el descontento social por un periodo presidencial impuesto así como por una falta de resultados positivos hacen que en el año 2012 se vuelva a sentir un malestar social por un nuevo fraude político donde de nueva cuenta comienzan los destellos de una dictadura disfrazada impuesta por el PRI.

El Acuerdo Nacional denominado “Pacto por México”, propuesto por el actual Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), pretende la unión de los diversos partidos políticos a través de un acuerdo firmado por sus representantes donde se comprometen a encaminar al país hacia la senda del crecimiento y el desarrollo social. Con ello, las fuerzas políticas impulsarán reformas legislativas y políticas públicas, que amplíen la libertad tanto social como individual.

Este acuerdo consta de tres ejes rectores que dan paso a una democracia mexicana que incluyen: fortalecimiento del Estado Mexicano, la democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales; y la participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas, con el fin de tomar medidas preventivas para hacer frente a las posibles contingencias y actuales problemas socio-económicos y financieros.

Se propone por primera vez a la cultura como un elemento de cohesión social, que incluye fortalecer la composición pluricultural de la nación a través de la recuperación de espacios públicos así como el fortalecimiento del tejido social con el reconocimiento, en primera instancia de los indígenas. Esta acción ha podido ampliar el panorama desde la educación

hasta las leyes como es el caso de la traducción a lenguas prehispánicas de la Constitución Política así como la enseñanza en escuelas y su apertura a estos pueblos a los programas que ofrece el Estado.

Sin embargo, aunque en el discurso estas metas y acciones se piensen positivas, en la práctica ha sucedido todo lo contrario ya que de nueva cuenta el PRI llega a la presidencia de manera “ilícita” como ha sido marcada por algunos partidos políticos como el Movimiento Regeneración Institucional (MORENA) y el Partido Revolucionario Democrático (PRD).

Los jóvenes comienzan a tener mayor participación política y no sólo los inscritos en instituciones públicas sino también en las privadas a través de la conformación del movimiento Yo soy 132 donde las exigencias giran en torno a las posibilidades de acceso de los mismos en la esfera económica y social. La concientización va en base a una sociedad integral y no a un grupo privilegiado ya que las afectaciones de las reformas estructurales en los últimos años (educativa, salud, energética, fiscal, etc.,) hacen visualizar la privatización del sector público, la cruda realidad del modelo capitalista, y la precarización de la sociedad en general.

Ante ello, los movimientos estudiantiles en cada estado se han articulado de manera general, a través de los medios de comunicación no tradicionales, como una voz para la sociedad más desfavorecida; con propuestas coherentes para los jóvenes en defensa de sus derechos y la democratización de los medios de comunicación, la libertad de expresión y la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos que sólo utilizan el propio gobierno como medio de enriquecimiento.

Desde su conformación el movimiento se ha ido deteriorando por la falta de articulación entre los diversos grupos en cada estado y cada institución; las luchas han persistido en instituciones públicas como es el caso del Instituto Politécnico Nacional (IPN) así como en la conformación del partido MORENA, entre otras cuestiones.

En contraste, en el año 2012 surgieron otro movimientos estudiantiles por parte de las normales en defensa de la continuidad de los planes de estudio, a lo incorporación de aspectos

occidentales al sistema y a la preservación del modelo de comunidad que se ha implementado desde su apertura; estas demandas tomaron mayor fuerza en Michoacán pero se extendieron en todos las normales aún subsistentes hasta la fecha.

Cabe destacar que las luchas que han tenido las normales han puesto en evidencia la segregación que existe hacia el campo, los procesos de criminalización que tienen hacia los mismos y la represión física que existe hacia grupos minoritarios que buscan la defensa del territorio y la identidad de la comunidad.

III.1.2. Acercamiento al caso chileno

El nivel educativo superior⁶⁵ chileno está caracterizado por ir en concordancia con la formación de los movimientos estudiantiles en las últimas décadas por su importancia política dentro de la toma de decisiones y concientización de las problemáticas sociales en general.

Así mismo los procesos históricos que se han suscitado desde la dictadura han provocado que el propio movimiento sea visto como un actor político al visualizar su preocupación por las desigualdades y los problemas de discriminación arbitraria.

En ella, la educación superior ha tenido un doble desafío ya que por un lado se vislumbra la calidad de la misma en el sentido de la preparación que adquieren los estudiantes para insertarse activamente y eficientemente en el sector que busca transformar las estructuras productivas; y por otro lado, se busca lograr una distribución homogénea de los saberes y conocimientos transmitidos por las instituciones con el objetivo de acotar las brechas de la desigualdad (Espinola, 2000).

⁶⁵ Riveros, Orellana y Salazar (2014) mencionan que con el estado desarrollistas surgido en América Latina en los años veinte hasta los cincuenta, han surgido nuevos híbridos entre el sector público y la gestión empresarial que son síntomas de la crisis estructural actual del modelo socio educativo. Por tanto, su deliberación va enfocada en un plano instrumental y no estructural ya que también la propia sociedad demanda que se oriente hacia la mejor gestión, la rentabilidad y el acceso al mercado socio-ocupacional.

III.1.2.1. Conformación y cambios de la política pública (1950-1970)

Durante los años cincuenta el papel de la política pública es reducido ya que el Estado sólo es financiador de las actividades de la educación pública, donde la autonomía de la Universidad era el centro de la discusión, sin imponer ningún tipo de regla o exigencia, así como ningún tipo de deber para el cumplimiento de objetivos a nivel nacional o de bienestar social.

Para los años sesenta⁶⁶, con las reformas de expansión que se dieron en el periodo, se da paso a una época de conflictos de poder, ideológicos y culturales donde se politiza la mayoría de las actividades públicas y de grupos organizados. Las IES adquieren un peso social lo que sustenta su incremento del subsidio estatal, su focalización hacia el discurso y el compromiso, y la concientización de la sociedad; se visualiza a la institución educativa, en palabras de Brunner (1990), *como inteligencia de la sociedad y conciencia de la nación*.

Para finales de los años sesenta, con los procesos de crecimiento económico que se dieron en varios sector de la producción a nivel mundial, la entrada de las mujeres en el mercado laboral, el crecimiento de la ciencia y tecnología y la incorporación y expansión de los medios de comunicación a nivel internacional; coadyuvaron a que la universidad adoptara una división del trabajo que incluía la sistematización de la producción del conocimiento, la politización de los vínculos referidos entre las instituciones educativas y la sociedad, y los agentes de cambio.

A comienzos de la década de los setenta, con la victoria del primer gobierno socialista a cargo del bloque político Unidad Popular, se comienzan a impulsar las políticas de inclusión impulsadas por los gobiernos anteriores a cargo del proyecto *Estado Docente*, donde la idea central era democratizar el modelo educativo y llevar a la prácticas las ideas que el propio gobierno había relegado con la unión política.

⁶⁶ En 1967 con Frey Montalva y en 1970 con el presidente Salvador Allende se incrementa el gasto público en educación superior en un intento por solventar su expansión cultural y el sentido de compromiso social con orientación profesional que había adquirido la institución en general (Brunner, 2009).

Los propósitos de expansión, cobertura, igualdad de oportunidades e inclusión son los principales aspectos que se intentaron incluir en la reforma educativa con la finalidad de superar la brecha de la exclusión clasista que se discutiendo desde el modelo marxista en los años veinte.

III.1.2.2. Época de la dictadura (1970-1980)

En los años setenta, con la consolidación de los Chicago Boys⁶⁷ y las agencias internacionales el impacto en el diseño e implementación de las políticas educacionales y las acciones asociadas al mismo cobran gran impacto en la sociedad. Las políticas sectoriales que se propusieron durante la dictadura de Augusto Pinochet en la elaboración del documento denominado “El Ladrillo” crearon las aristas de una política económica y social con enfoque de economía de mercado, descentralizando el poder con una reducción del gasto fiscal y un programa de privatización incluida la educación superior.

En la intervención militar la represión de la sociedad en el ámbito público se hace evidente, para la educación superior las instituciones se ponen bajo el control del Estado, se reprimen las comunidades académicas y estudiantiles en cuanto a la formación de conocimiento y su vínculo con la sociedad; y por otro lado, las empresas aprovecharon la oportunidad de la apertura de los mercados para brindar apoyo en el surgimiento de IES con la finalidad de que promovieran el libre movimiento de capitales.

En esa misma época con la crisis económica provocada por la recesión de los mercados, el estancamiento de la producción y la especulación del desempleo desde Europa y Estados Unidos; se dieron cambios también en la composición de la educación superior teniendo tres desafíos pendientes para su solvencia tanto financiera como académica (Brunner, 2009):

⁶⁷ Se conoció entonces, como "Chicago Boys", a un grupo de cerca de 25 economistas chilenos, la mayoría titulados en la Pontificia Universidad Católica de Chile, y con postgrado en la Universidad de Chicago durante la década de los años 1960, los cuales fueron apoyados y seleccionados por sus profesores de la Escuela de Economía de la Universidad de Chicago, Milton Friedman y Arnold Harberger; por ello, Chile fue el primer país en adoptar las ideas de Friedman y aunque el documento de “El Ladrillo” no se llegó a concluir fue un esbozo general de las políticas y las acciones de la dictadura (González, Espinoza, Fecci, Marianov, Ocaranza, Prieto, Rodríguez, 2006).

1. Crear y desarrollar una apropiada organización académica
2. Conseguir viabilidad económica y financiera con el cobro de aranceles o mediante préstamos bancarios
3. Comportarse correctamente en términos de los supuestos ideológicos-políticos del régimen dictatorial y los requerimientos de las universidades examinadoras.

Se comienza a consolidar un sistema educativo donde las decisiones y acciones son compartidas teniendo como sustento un sistema de cofinanciamiento con el sector privado; sin embargo, dicho sistema no ha estado reglamentado adecuadamente por un sistema regulatorio por parte del Estado⁶⁸ que aplique políticas compensatorias más efectivas; sino sólo se han aplicado políticas regulatorias que favorecen a una clase en específico.

A comienzos del año 1988 se instala un modelo impuesto por los organismos internacionales compuesto por políticas compensatorias a la educación superior donde se visualiza más como una mercancía más que como un bien social público donde el Estado es sólo un reproductor de dichas políticas en las universidades a través del financiamiento.

III.1.2.3. Consolidación del sistema de mercado (1990-2016)

En la oleada de la globalización y la incorporación de las políticas neoliberales en la década de los noventa se empiezan a realizar adecuaciones de la educación superior a las necesidades del desarrollo donde la ciencia toma importancia como requisito para el propio desarrollo y la inserción internacional como fundamento para los procesos de educación integral, impulsando políticas de financiamiento que atendieran necesidades sociales.

La influencia de los bancos internacionales y los organismos multilaterales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha permeado en la incorporación de la educación superior en la agenda del gobierno ya que el rol que se ha

⁶⁸ En este sentido, el Estado ya no actúa como un único proveedor de la política social, en este caso de la educativa, sino como un regulador y subsidiario más de la economía y los servicios sociales; trayendo consigo la mercantilización del propio sistema; un incremento de la competencia dual, información imperfecta en el sistema, clasificación basada en el nivel socioeconómico de la población y discriminación de estratos socioeconómicos sin capacidad de inserción en el mercado.

adoptado a la adquisición de conocimientos técnicos especializados para incentivar el ámbito productivo, generar alternativas que disminuyan costos de producción o la creación de nuevas tecnologías que aseguren la apertura o expansión de mercados; ha incentivado un manejo adecuado de los recursos dictaminado por competencias o resultados, y una intensa y visible producción de bienes públicos (Bernasconi, 2009).

Aunque al inicio del restablecimiento de la democracia en el país las protestas juveniles no tenían una fuerte convicción de lucha por los movimientos que se daban dentro del gobierno así como en la sociedad; en el año 2006 se da el primer acercamiento a un movimiento social fortalecido con los estudiantes de la educación secundaria a través de la llamada “Revolución Pingüina”⁶⁹ donde se daba una lucha frontal hacia la mercantilización del sistema educativo y una crítica hacia las desigualdades del propio sistema; exigiendo una educación de calidad como derecho social y fundamental (Bellei y Cabalin, 2013).

Este hecho marco historia no sólo por ser el primer movimiento liderado por estudiantes de secundaria sino también por el apoyo popular y la aceptación de las exigencias que se solicitaban al gobierno.

Con ello, la educación se vuelve una cuestión política y pública ya que se visualizaron las inconsistencias del propio sistema educativo, así mismo, la solicitudes era estructuradas en un plano transcendental; es decir, se exige un cambio a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) promulgada en el año 1990 antes de derrocar la dictadura de Pinochet donde el Estado sólo era un subsidiario de la propia educación.

En el año 2011 se dio el movimiento estudiantil que trascendió a nivel internacional por la solicitud de reformas estructurales, la crítica social, académica y política que se tenía dentro

⁶⁹ La protesta comenzó con la solicitud de un pase de transporte gratuito y el cargo asociado al examen de admisión; sin embargo, al visualizar la propia protesta las solicitudes trascendieron su formación inicial donde se exigía una educación gratuita, se defendía la educación pública, se rechazaba el ánimo de lucro de las instituciones y se solicitaban eliminar las prácticas discriminatorias en la escuela al momento de acceso sólo por no contar con el nivel socioeconómico adecuado para acceder a la misma.

del movimiento, por la incorporación de los medios de comunicación informales como son las redes sociales no sólo para organizarse sino también para difundir su lucha.

La exigencia principal de dicho movimiento era la aplicación de más recurso a la educación pública superior y el libre acceso a las universidades, donde la educación se visualiza como un derecho donde el Estado debe ser el encargado de garantizar dicha asignación, es decir, quitar las actividades propias del mercado en el proceso de educación superior así como la libre competencia con la finalidad de que el Estado solventara, preservara y diera continuidad a la asignación de educación superior.

Uno de los cuestionamientos principales eran en términos de equidad para la igualdad de oportunidades en cuanto acceso de acuerdo a la Prueba de Selección Universitaria (PSU), ya que estos mecanismos eran un proceso selectivo y excluyente socialmente, al mismo tiempo que estatificaban a las instituciones por condiciones socioeconómica de las familias y el capital cultural que habían desarrollado en años anteriores.

Durante las movilizaciones el Presidente Sebastián Piñera Echenique (2010-2014) propuso la ampliación de becas educativas con la finalidad de incrementar el acceso de oportunidades para los distintos niveles socioeconómicos, sin embargo, la presidenta de la CONFECH y el presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica (FEUC), Camila Vallejo y Giorgio Jackson respectivamente, como voceros y cara pública del movimiento hicieron frente al propio presidente sobre los paliativos que se intentaban administrar sin atacar el problema de raíz.

Después de dos años de discusiones plenarios de jóvenes de diversas universidades la CONFECH condensa un trabajo denominado “Principios para una reforma a la educación superior” donde la idea principal era *construir un proyecto de educación garantizado constitucionalmente como un derecho social universal en todos sus niveles, fundando un sistema de educación pública, democrática, pluralista, gratuita y de calidad; orientado a la producción de conocimiento para un desarrollo integral e igualitario y a la satisfacción de las necesidades de Chile y de sus pueblos.* (CONFECH, 2011:1).

Existía una preocupación por el alto costo de la matrícula, el incremento de las instituciones privadas con ánimo de lucro que apuntaban a la producción de rendimientos financieros pero a la formación de los jóvenes, se rechazaba el rol subsidiario del Estado, la segregación de la educación por nivel económico y no por habilidades, se promovía el acceso universal no discriminatorio a la educación gratuita y se solicitaba una reforma fiscal progresiva para financiar públicamente la educación. (Bellei y Vanni, 2015).

Las demandas del movimiento del 2011 no sólo eran solicitudes para el corto plazo, se exigía una reestructura tanto de la política pública como del sistema educativo que apuntaba a un reordenamiento de los deberes del Estado y el rol que se daba al mercado dentro del mismo. Con ello, se logró que por primera vez el propio movimiento estuviera presente en las discusiones sobre el Presupuesto Nacional en Educación para el 2012 asignado al Ministerio de Educación (MINEDUC).

Para Brunner (2009), específicamente para la educación superior las demandas giran en torno a la modificación de la legislación orgánica, a resolver la cuestión del lucro dentro de las instituciones privadas, a crear un organismo público especializado en la supervisión de actividades con la finalidad de regir la secuencia y parámetros de las mismas, la rendición de cuentas financieras por parte de todas las instituciones que reciben apoyo gubernamental, la obligación del Estado de dar difusión a todo tipo de información referente a la institución superior, y asegurar la calidad de la enseñanza a través de la revisión de estructuras y del dictamen de reglas del juego.

Los dos movimientos estudiantiles no son consecuentes pero tampoco aislados ya que se comenzó a generar una cultura de concientización dentro de los jóvenes así como de la sociedad sobre las problemáticas del entorno y el papel que el Estado tomaba en cada una de ellas. Conjuntado, Edmun y Turner (2005) mencionan que la importancia de dichos movimientos estudiantiles fue la innovación que se dio dentro de las esferas culturales, intelectuales y políticas ya que se estructuraron políticas para el largo plazo que requieren cambios de fondo en las leyes, los múltiples mecanismos de coordinación que se utilizaban para la toma de decisiones así como las formas de organización y comunicación entre los

diversos movimientos en el país coadyuvaron a visualizar los movimientos estudiantiles a nivel internacional como únicos así como hacer paso frontal en lo nacional a las políticas educativas y su incidencia en ellas.

III.2. Características generales del sistema educativo superior y su consolidación en el tiempo

Los sistemas educativos latinoamericanos se han caracterizado por ser reflejo de las propias políticas sociales y económicas de cada país ya que dependiendo de la estructura política interna es como se denotará el apoyo o desinterés por parte de las instituciones gubernamentales para su seguimiento y fortalecimiento del sector.

Aunado a ello, las políticas enmarcadas por los organismos internacionales han visualizado, en los últimos años, a la educación superior como una herramienta capaz de afrontar las desigualdades sociales a través de la aplicación de conocimiento técnico dentro de la dinámica de la sociedad, por lo que su importancia ha cobrado auge para los gobiernos.

Para el caso de la educación en general durante los años setenta era visualizada como un instrumento de movilidad social y medio para mejorar las condiciones de vida de las personas, una década después fue visto como un recurso para contrarrestar la diversidad de origen de las personas a través de la generación de mayores oportunidades- ligado a la idea de progreso y crecimiento-, más tarde, en los años noventa la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) especifica la educación como un eje principal de la transformación de las estructuras productivas que es necesaria para un marco de progresiva equidad social (Espinoza, 2014).

Sin embargo, en algunos países las políticas públicas educativas de nivel superior se han transformado solo en el exterior pero el propio sistema sigue prevaleciendo dejando líneas jerárquicas, modelos con enfoque privatizador y procesos de burocracia donde la eficiencia permea más que la adquisición del conocimiento.

Con ello, se han configurado dos enfoques de la educación superior en los países latinoamericanos, por un lado como una estructura social en el largo plazo sustentada en una matriz cultural y social con la finalidad de organizar y transmitir conocimiento dentro de las sociedades modernas, como es el caso mexicano; y por otro lado como una estructura sometida a los lineamientos del mercado vista como un conjunto de instituciones que aparecen como legado de procesos históricos cuya trayectoria va adquiriendo estabilidad y continuidad sin cuestionamiento.

Claudia Matus (2009 citado en Contreras, Hojman, Hunneus y Landerretche, 2011) menciona que las IES y el propio sistema educativo, se reconocen como instituciones que operacionalizan las ideas de los estados-nación y de los organismos internacionales que promueven la idea de la formación del ciudadano global y de los centros de educación superior, específicamente las universidades, como productoras de capital humano para el mercado de trabajo global; una herramienta al servicio del poder.

A continuación se exponen las principales características de conformación y consolidación de los sistemas educativos de nivel superior para los dos países a analizar, así como sus aspectos exógenos que han hecho modificar en menos o mayor grado el propio sistema o sus formas de organización.

III.2.1. Aspectos de construcción del sistema educativo mexicano

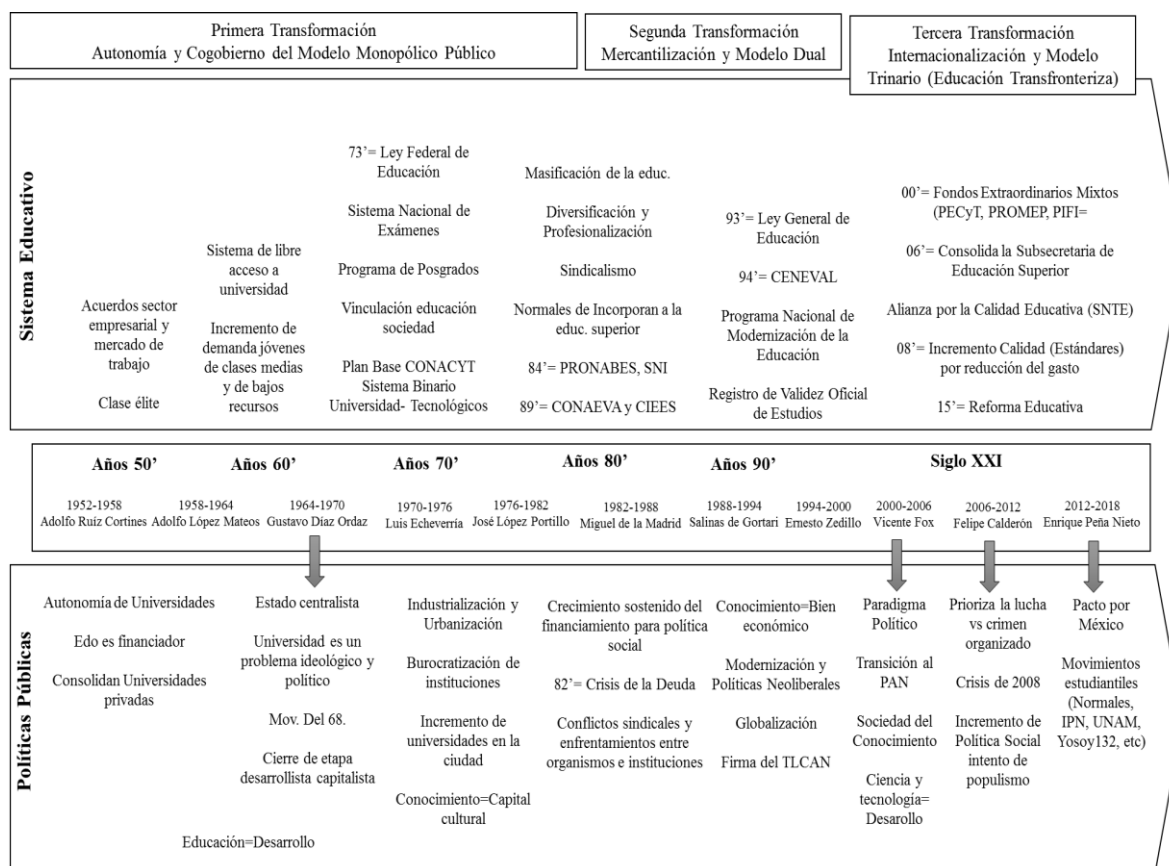
La educación en general es vista como un derecho, es decir que se accede por el simple hecho de ser ciudadano sin que exista una negociación asimétrica con el Estado; para el caso de la educación superior aunque no es obligatoria constitucionalmente ha sido promovida por el Estado desde la conformación de la universidad y las normales como primera representación de una instrucción formal de nivel superior por lo que su solvencia depende en su mayoría del gobierno; considera como un bien semipúblico ya que genera beneficios tanto individuales como colectivos y se oferta conforme a lo socialmente deseable.

Los procesos actuales de reformas estructurales han propuesto una mayor apertura por parte de las instituciones privadas para poder coadyuvar a solventar dicha actividad sesgando a la

sociedad por niveles socioeconómico y haciendo de la propia institución pública un reproductor nato de las desigualdades sociales; esto solventado por las políticas internacionales sobre una *Sociedad del Conocimiento Globalizada*.

A continuación se presenta un esquema general sobre los principales acontecimientos que se dieron en el sistema educativo y en las políticas públicas que intervinieron para la conformación, consolidación y dinámica de la educación superior desde los años cincuenta hasta la fecha (Ver Cuadro III.1).

Cuadro III.1. Línea de Tiempo sobre el sistema educativo mexicano (1950-2016)



Fuente: Elaboración Propia

En los años cuarenta surge por primera vez una política pública de corresponsabilidad para formar intelectuales que pudieran generar y difundir una nueva cultura ideológica. En 1945 en la Ley Orgánica de Educación Pública se define el marco de normalización de las

relaciones que se dan entre la universidad y el Estado; se visualiza a la educación como una herramienta para la unidad y el desarrollo de la nación.

En los años posteriores se dan un proceso de fortalecimiento de la docencia y la investigación a cargo de la propia universidad hasta los años setenta como una herramienta de incentivo para las propias instituciones que guiarían el sistema educativo en conjunto con el gobierno. (Turrón y Muñoz 2010 citado en Arnaut, 2010)

A comienzos de los años cincuenta con José Vasconcelos (Primer Secretario de Educación Pública) se consolidan las universidades privadas gracias al impulso del sector empresarial y el mercado de trabajo que exigía una formación de mano de obra especializada.

Para los años sesenta, la educación en su mayoría era centralizada en términos geográficos por los centros económicos del país; sin embargo, por el crecimiento demográfico presentado por la posguerra la demanda de los jóvenes que egresaban de la educación media superior se vio reflejado en la incapacidad de las instituciones públicas de abastecer las necesidades por lo que las restricciones de acceso se empiezan a hacer presentes en las mismas.

Para finales de la década se visualiza el pensamiento de las universidades de Díaz Ordaz sobre pensarla como un problema ideológico y político; reflejándose en los cortes presupuestarios y su represión y criminalización a través de los medios de comunicación.

Para los años setenta se reconoce la educación como un elemento civilizador para el progreso y útil para alcanzar la igualdad; también se reconoce el hecho de que no existe una estrategia contundente que de salida a la crisis educacional que se vivía en el momento ya que su concepción transita por elementos de estímulo respuesta y no se concibe como un eje transversal de las políticas.

En la Ley Federal de 1973 se completa dicho enfoque con una expansión brutal de la educación superior incentivando el establecimiento de un sistema nacional de exámenes para el acceso, un programa de posgrados consolidado, evaluaciones regulares a instituciones para asegurar un cumplimiento de programas de buena calidad, establecer vínculos con las

empresas para el diseño e implementación de proyectos que incentivaran la economía o un mercado en específico, un programa de formación y actualización de profesores, y el impulso de las modalidades abierta y a distancia en dos formas, escolarizado y semiescolarizado con la finalidad de impulsar la formación de la sociedad aunque existiera la brecha de desigualdad anterior por los años de escolaridad que no se dieron a lo largo de los años; se partía de un sistema desigual de oportunidades (Turrón y Muñoz 2010 citado en Arnaut, 2010).

A inicio de los años ochenta se establece el nivel universitario como institucional dentro del sistema educativo en general; las normales se incorporan a la educación superior como una categoría dentro de la estructura del nivel. En sí, se concretan dos hechos básicos para el sistema educativo, se reconoce en términos jurídicos la especialización y profesionalización de las personas a través de un sistema que acredite dicha actividad y se consolida un espacio legítimo que las normales habían venido exigiendo desde los años cuarenta.

Con la década perdida de los ochenta, por la crisis de la deuda, los procesos en el sistema educativo van enfocados a la reducción de costos a través de la evaluación del sistema; con ello, se crean en 1984 el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) que intentaría conciliar la cantidad de recursos que recibía con la calidad que se otorgaba; en conjunto se crea el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) como un intento de homogeneizar la calidad educativa de los profesores en el sistema, incentivar la competencia entre los mismos y entre las instituciones y crear una masa de académicos con la suficiente especialización que permitieran dar opinión acertada sobre las problemáticas de la población mexicana (Turrón y Muñoz 2010 citado en Arnaut, 2010).

Conjuntando dicho enfoque, se institucionaliza la evaluación del nivel superior a través de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) creada en 1989 como un organismo de carácter gubernamental que atendiera las demandas de la “sociedad” (en realidad las demandas del mercado y las élites privilegiadas) sobre un sistema único de competencias entre instituciones que atendiera la cobertura de la educación sin perjudicar la calidad de cada institución que dictaminaba cada una por su autonomía.

Para el periodo de los noventa las políticas iban enfocadas a la modernización, como parte integral de los procesos de globalización y expansión de las economías a nivel mundial. Así, las acciones iban en un sentido de ampliación de la oferta sin poder asegurar en su totalidad la calidad dentro de los programas educativos aunque en el marco jurídico se respalda el Estado por dicha situación al dar autonomía a las universidades.

En la práctica el sistema educativo se estaba deteriorando al ser insostenible el abastecimiento de educación para la gran oferta de jóvenes que existían, se intensifica el tema de clases y género reproduciendo las brechas de la desigualdad desde los mecanismos de acceso y permanencia que se presentan. Con ello se crea el Programa Nacional de Modernización Educativa donde se plasman las propias necesidades del gobierno sobre una reforma al sistema en cuanto a calidad e incentivos de competencia.

El sistema educativo se piensa como un medio estratégico para la equidad social a través de la apertura de oportunidades a los segmentos sociales de bajos ingresos, oportunidades de educación privada a través de créditos a las clases medias teniendo mayor cobertura de la educación superior con apoyo del sector privado para solventar las ineficiencias del Estado.

A comienzos del siglo XXI las políticas iban enfocadas al modelo de financiamiento regulado que se establecía por competencias y asignación de recursos de acuerdo a resultados obtenidos. Así, las instituciones públicas de nivel superior se vuelven empresas con la capacidad de competir en el mercado por estudiantes y vínculos a nivel nacional e internacional, y de forma interna dentro del gobierno para competir por recursos que son indispensables para asegurar por un lado su permanencia en el mercado y por otro la solvencia de oferta educativa que es exigida por la sociedad dentro de los derechos sociales que son dados a los ciudadanos; es decir, las instituciones continúan teniendo una carga social muy fuerte ligada al acceso de oportunidades, esquemas de igualdad y equidad y mejora en la calidad de vida de la población.

Con el sexenio de Vicente Fox (2000-2006), se pone énfasis en la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), específicamente la formación del Programa

Especial de Ciencia y Tecnología (PECyT)⁷⁰ donde se pretendía incorporar, en todos los aspectos de la vida a la tecnología, la generación de investigación y jóvenes con posgrados que tuvieran la capacidad de concretar nuevas ideas o alternativas para el país.

En conjunto se crearon dos programas- Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI)- con el objetivo de incentivar la calidad y mejores prácticas dentro del sistema educativo superior, transformarlo en una herramienta capaz de competir a nivel internacional por su capacidad de formar capital humano especializado.

Sin embargo, de manera interna, los actores han desplegado una serie de actividades y herramientas que les permite acoplarse a las exigencias del entorno sin necesidad de cambiar sus estructuras; es decir, aunque se han implementado mecanismos de evaluación para asignación de presupuestos en las instituciones públicas se siguen conservando patrones burocráticos, sistemas de clientelismos por la gran demanda existente de las familias para acceder, así como nulos mecanismos de retención de los jóvenes que ya han ingresado.

Así mismo, como respuesta a la problemática de oferta educativa, el gobierno fortalece en el 2002 un Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES) como intento solucionador de las deficiencias del sistema en abastecer una oferta desmesurada que atendía ya no sólo a las población de bajos ingresos sino también a las clases medias por la incapacidad del propio gobierno de generar una dinámica económica estable para las familias.

El programa de becas fungió- y sigue en práctica- como un paliativo para las familias de bajos ingresos que no acceden a la universidad pública pero que desean tener una oportunidad de crecimiento para los jóvenes de la familias; términos en buenos casos en instituciones privadas con baja calidad educativa o en su defecto insertándose en el mercado laboral con bajas expectativas de mejorar sus posibilidades económicas y con ello las de sus familias.

⁷⁰ Considerada como un conjunto de conocimientos que a través del arte, la técnica y la práctica contribuyeran a crear bienes y servicios transformando las actividades que lo relacionan, o las ramas en específico

Con Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) el sistema educativo en general surge una transformación por la obligatoriedad de la educación media superior, sin embargo, la educación superior contiene niveles de desigualdad aún mayores por la falta de sostenibilidad en el largo plazo para la creciente demanda de los jóvenes que quieren acceder a las instituciones públicas.

Por tanto, las estructuras del sistema no se transforman desde la base ya que se siguen privilegiando los sistemas de competencias a través de la creación de fondos financieros extraordinarios que pudieran atender algunos rezagos educativos históricos pero que sin embargo no han podido disminuir la brecha de la desigualdad existente y prevaleciente desde hace décadas.

Se impulsan programas para el fortalecimiento de instituciones públicas y privadas del área pero sin una estructura base del sistema que permita considerar aspectos prácticos de la sociedad; por lo que de nueva cuenta las medidas van enfocadas al mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento en vez de una reestructura de los sistemas burocráticos que permean en el sistema.

En síntesis las actividades del sistema educativo se centralizan en una sola estructura gubernamental, la Subsecretaría de Educación Superior, a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) encargada de velar por el cumplimiento de los objetivos del gobierno en dicha materia; esto dará paso a un mayor control de los recursos otorgados, evaluaciones permanentes y de homogeneizar los procesos educativos aunque se cuenta con sistemas heterogéneos entre IES. En cambio, el resultado fue un deficiente sistema de acreditación de fondos guiado por procesos clientelares y burocráticos que lejos de preservar un estándar en el sistema educativo superior intensifica su estructura jerárquica que favorece la privatización.

En el sexenio actual, con Enrique Peña Nieto, se pretende hacer una reforma educativa al cien por ciento, donde se culmine la expansión de la cobertura educativa, a través de tres objetivos iniciales y complementarios al mismo tiempo: incremento en la calidad educativa

básica, expansión de la matrícula y mejorar los sistemas de educación media superior y superior; y que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional.

En sí; se adiciona al artículo tercero constitucional que la educación debe ser de calidad para buscar el mejoramiento constante y el máximo logro educativo de los estudiantes, siendo el Estado quien garantizará los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de docentes y directivos para el cumplimiento de tal precepto constitucional en un marco de inclusión y diversidad

Para poder lograr este objetivo, se pretenden crear acciones que contribuyan a ello como la creación de un sistema de información y gestión educativo, un sistema nacional de evaluación educativa; así como dotar de autonomía a las escuelas para su gestión y que se lleguen a elaborar de tiempo completo.

Aunque no se atienda a una reforma educativa de nivel superior se cuentan con características oportunas para ir contextualizando las bases para una transformación del sistema a través de los procesos de evaluación y acreditación docente, la autonomía plena de las IES públicas y la incorporación de aspectos básicos de acreditación de las IES privadas para su fácil acceso al mercado.

Referente a la reforma educativa revela el gran desconocimiento existente acerca de la importancia y las dimensiones que esta modalidad educativa tienen en México; pero también puede entenderse como una muestra de la exigua capacidad de los actores directamente involucrados en el campo de la educación de jóvenes en México (investigadores, administradores y usuarios) para articular y presentar propuestas de acción consistente, capaces de atraer la atención de los actores sociales y políticos hacia este campo.

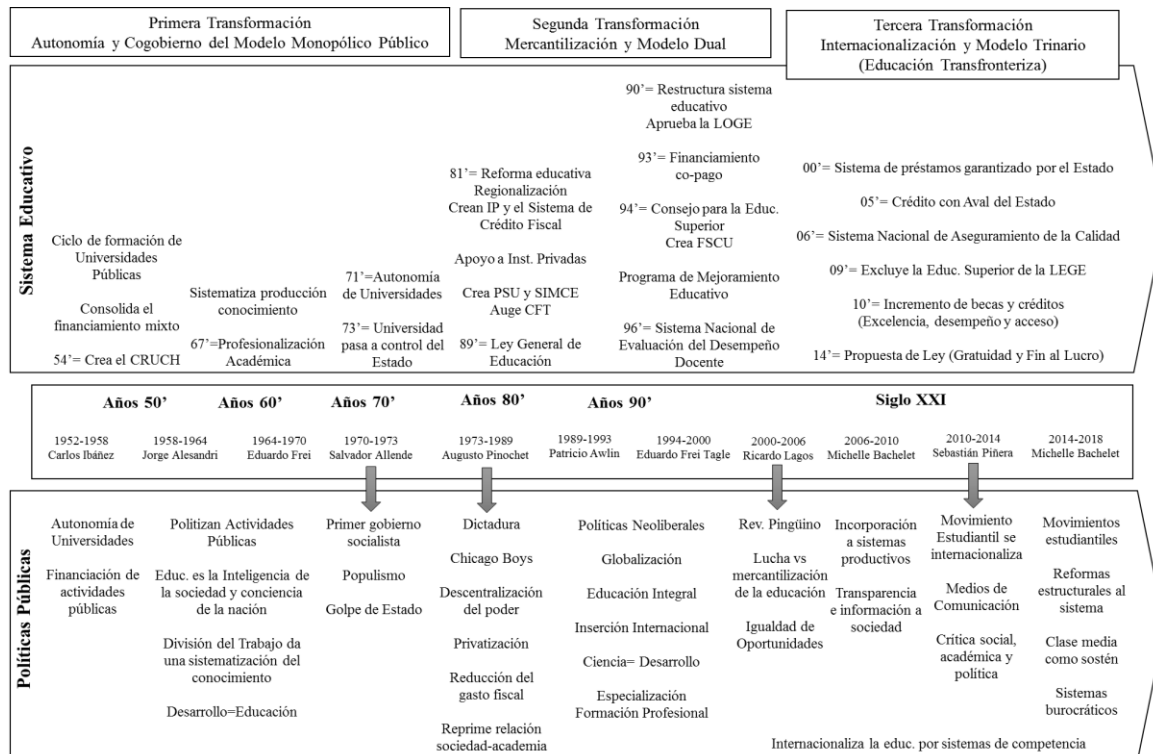
Como menciona Alcántara (2009b) en la actualidad siguen persistiendo las macro universidades públicas con gobiernos participativos, a través del financiamiento, donde se ha institucionalizado la educación pública como un compromiso social pero que en la práctica por la incapacidad del Estado de sostener en el largo plazo dicha dinámica se han permeado en la relación instituciones privadas- de gran o bajo alcance- que cambian la dinámica de la

educación por una relación de competencias regidas por el mercado que el Estado apoya e impulsa.

III.2.2. Aspectos generales de consolidación del sistema educativo chileno

Desde las reformas estructurales que se implementaron en los años noventa como políticas de corte internacional que atendían el modelo neoliberal y por ende el propio sistema capitalista, la educación superior chilena se ha generado como un sistema orientado al mercado, donde la elección de la escuela, la competencia y la privatización de las instituciones permea en el sistema dejando sólo políticas públicas asistencialistas y un sistema educativo regido por “empresas” llamadas instituciones educativas con alta flexibilidad para adaptarse en el mercado. En el Cuadro III.2 se puede observar las características principales del sistema educativo chileno y cómo se conjuntan con las políticas públicas incorporadas en cada una de las décadas.

Cuadro III.2. Línea de Tiempo sobre el sistema educativo chileno (1950-2016)



Fuente: Elaboración propia.

En los años treinta se da la primera apertura de la conformación del sistema educativo con la elección presidencial de Pedro Aguirre Cerda, en 1938 se da a conocer el programa Estado Docente donde la idea principal era “gobernar para educar” (Riveros, Orellana, Salazar, 2014); con ello se da paso a la idea de una educación popular donde las clases medias, consideradas las obreras urbanas que acordaron una alianza para la victoria del gobierno, tenían el derecho de mejorar su condición de vida a través de la educación.

Durante los años cincuenta⁷¹ se comienza un ciclo de formación de universidades dentro de un régimen mixto caracterizada principalmente por su proceso de selectividad en la provisión del servicio como una medida de diferenciación de clases, es decir, sólo algunas élites de la época podían acceder a un conocimiento.

En esa misma época se otorga la capacidad jurídica a la institución privada de poder incorporarse a la esfera pública así como el derecho de examinar y titular; lo que conforma un sistema formativo profesional exigido por las instituciones privadas que coexiste con un débil desarrollo de las ciencias y la enseñanza de posgrado, actividades elaboradas exclusivamente por la educación pública (Bernasconi, 2009).

Desde la creación del CRUCH⁷² en 1954 ha influido en la dinámica del sistema educativo ya que por lado se han logrado homogeneizar los procesos de selección y evaluación en las universidades adscritas; y por otro lado, la incidencia para la toma de decisiones se ha fortalecido en la práctica por su solvencia financiera; aunque en el discurso el gobierno cuenta con el poder de decisión y un agente clave para mejorar las oportunidades de acceso, poner los temas de interés en la agenda pública y funge como intermediario en las decisiones a nivel internacional.

⁷¹ Cabe destacar que a finales de los años cuarenta (1948) con las ideas desarrollistas que enmarca la CEPAL a través del modelo ISI se dan una conjunción de reformas al sistema económico en general donde la educación era una herramienta y pilar básica de las economías para incentivar sus clases medias y con ello la economía del país, al mismo tiempo que se abría espacio para el imaginario de progreso occidental que se creó con el dilema del subdesarrollo.

⁷² Creado como un organismo con la capacidad de organizar y coordinar las actividades de la educación superior y administrar el Fondo de Construcción e Innovación Universitaria

En 1967⁷³ se aprueba una reforma universitaria donde se da entrada a una expansión de la profesionalización académica contando con la politización de las relaciones que se dan entre las instituciones y la sociedad, se fortalecen las formas de gestión burocráticas racionalizadas y se sistematiza el conocimiento de forma jerárquica volviendo al propio sistema un reproductor nato de las desigualdades sociales aunque en el discurso sea un defensor y luchador de las defensas sociales.

Durante los años setenta se da autonomía a las universidades como un hecho de consolidación del modelo educativo en el sentido de decisión de planes, enfoques y organización por parte de los docentes y los estudiantes pero donde su financiamiento era promovido en un modelo mixto que había sido consolidado en los años cincuenta y aplicado desde los años veinte.

Con el mandato de Salvador Allende Gossens (1970-1973) se da una propuesta para una educación descentralizada que promoviera una participación más activa de los docentes, los trabajadores, las familias y la comunidad en el quehacer de la educación; denominado Proyecto de Escuela Nacional Unificada (ENU) que tenía como lema “por una educación nacional, democrática, pluralista y popular” (Riveros, Orellana y Salazar, 2014). Sin embargo, dichas acciones no se llevaron a cabo por el golpe de Estado que se da en el país al primer gobierno socialista.

Para los años ochenta las reformas institucionales que se propusieron en el sistema fue la descentralización de la educación secundaria como primer preámbulo para el apoyo público de instituciones privadas en el área superior, la aplicación de pruebas de rendimiento académico universal y un sistema de evaluación e incentivos monetarios a profesores; desaparece el poder autónomo de la comunidad académica y estudiantil para dar paso a procesos de burocratización y estructuras jerárquicas en el sistema reduciendo.

⁷³ Desde este año con Eduardo Fier Montalva hasta la derrota del mandato del Presidente Salvador Allende en 1973, no se cuenta con un Plan Nacional de Educación que tenga continuidad y efecto en la sociedad. Con la incorporación de las políticas neoliberales en las economías en general se comienzan a delimitar y plantar Planes Nacionales y por sectores productivos, económicos y sociales que pudieran estructurar adecuadamente una sociedad (Espinoza, 2007).

Estas reformas alentaban la competencia entre IES para que pudieran atraer a las familias con ciertas preferencias sociales y económicas; incentivado en medida por el fortalecimiento del sistema de financiamiento que se dio a escala nacional y el desarrollo de la nueva arquitectura de grados y títulos que hasta la fecha sigue prevaleciendo; profesiones con licenciatura y sin licenciatura, títulos técnicos superiores y formación de posgrado.

Aunado a ello, se dan una serie de medidas que intensificaron el proceso mismo, se crea el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) que evalúa los logros académicos de los estudiantes como otra medida de reflejo del mercado sobre la competitividad y los estándares adecuados para la inserción del mercado; se faculta al Jefe de Estado para reestructurar las universidades y el establecimiento de corporaciones, se privilegia un mercado con bajas barreras de entrada para incentivar la privatización, se da un auge en los Centros de Formación Técnica (CFT) ya que su estructura de costos era menor para las familias y atendía un mercado laboral en el corto plazo.

En el año de 1989 con Patricio Aylwin Azócar (1990-1994) se comienza el periodo de reconstrucción del sistema nacional de educación en el eje del punto de justicia social donde el punto principal era la calidad y la equidad para la educación, es decir, se daban los principios de autonomía y libertad académica, de competencia y aseguramiento en los programas y la coordinación, y de acreditación institucional y evaluación de programas donde existía una desconcentración y descentralización en la operación y gestión del sistema (Fernández, 2009). Sin embargo se da el primer fracaso del gobierno democrático para la modificación de la LOCE aprobada antes de dar término al mandato presidencial de Pinochet.

En el año 1993 se aprueba, por parte del gobierno de Eduardo Frei Ruiz (1994-2000), un instrumento de política para mejorar la dinámica del mercado en el campo de la educación pero que recargó el costo del mismo en las familias y los estudiantes; se aprueba el financiamiento de co-pago para las familias, la aplicación a ley de igual trato y apoyo entre instituciones.

Estas acciones sólo evidencian la intensificación de las desigualdades educativas referente a la segregación social ya que la oportunidad solo va a existir para los que cuentan con la posibilidad de acceso en términos sociales y económicos; en efecto similar se da una expansión de la educación superior que es solventada por los propios estudiantes y las familias que tienen la capacidad económica.

Otra de las características del gobierno fue la incorporación dentro del discurso y en la práctica de situar al país como el primero en América Latina en términos de educación con la finalidad de ser referente para los países de su conformación y con ello poder competir a nivel internacional con países occidentales⁷⁴; incentivando la incorporación de tecnologías como herramienta primordial para el aprendizaje, la importancia de la especialización por competencias y habilidades, la ampliación de los planes de estudio y la adquisición de habilidades de orden superior dentro de la formación media.

A comienzos del siglo XXI se aprueba un sistema de préstamos garantizado por el Estado pero que es otorgado por las instituciones bancarias, donde las tasas de interés podían acceder sólo un grupo minoritario con posibilidad económica media alta.

En el año 2005, durante el primer mandato gubernamental de Michelle Bachelet Jeira (2006-2010) el sistema de integración internacional como tal no se modifica ya que la base de mejorar la competitividad, la eficiencia y ser referente latinoamericano siguen en pie; sin embargo, se apoya la integración de las universidades en los procesos productivos como parte del sistema capitalista y su dinámica de mercado, se intensifica la generación de tecnología y la calidad en el sistema con mayor transparencia e información para la sociedad, y se garantiza el incremento de apoyos financieros a través de créditos y becas.

Más tarde, durante el mandato de Sebastián Piñera⁷⁵ se intensifica el apoyo gubernamental para becas y créditos con la finalidad de no trasladar las protestas estudiantiles de nivel

⁷⁴ Esta política se justifica en el hecho de consolidar el sistema educativo para tener una efectiva igualdad de oportunidades, generar vínculos y capacidades para superar la pobreza y lograr una integración competitiva a nivel mundial.

⁷⁵ Cabe destacar que el mandato presidencial de Sebastián Piñera fue un periodo de inestabilidad y descontento social ya que era el primer presidente con afiliación política de derecha conservadora que llegaba al poder

secundaria también al nivel superior, una vez pactado su apoyo en el proceso, así como los términos de excelencia, desempeño y acceso cobran relevancia solicitando un cambio en los criterios de acceso con la finalidad de igualar las oportunidades para la sociedad con menos recursos y capacidad de acceso a la educación formal.

Estas acciones, visualizan los impactos de la dictadura, la construcción de la idea del mercantilismo en el sistema donde los estudiantes (consumidores) piensan que el futuro profesional los hará aspirar a mayores remuneraciones por lo que la inversión hecha en el presente tendrá mayores frutos en el futuro; mientras que por parte del Estado y las instituciones se deja la dinámica misma a merced del mercado ocupacional teniendo una mirada lucrativa de los procesos formativos desde todos los ámbitos (Riveros, Orellana y Salazar, 2014).

Con la reincorporación de Bachellet en el poder se proponen una serie de reformas al sistema enfocadas en cuatro puntos: calidad, segregación e inclusión, gratuidad universal y fin al lucro en todo el sistema educativo.

Se han establecido diversos debates, hasta la actualidad, en torno a la factibilidad de la educación pública; en primer lugar se propuso una educación gratuita a la mitad de los estudiantes de las familias que estuvieran entre el cincuenta y setenta por ciento de la población con nivel socioeconómico más bajo.

En un segundo debate⁷⁶ se discuten las características para seleccionar el tipo de universidad que otorgaran el subsidio; es decir, contemplar sólo a las Universidades del CRUCH que gozan

después de la dictadura, los cambios de ministro de educación confirmaron la falta de legitimización de las actividades realizadas por el propio gobierno en materia educativa, y la aplicación de paliativos que en perspectiva no cubrían las necesidades de la población solicitante; hicieron que el fortalecimiento de los movimientos sociales estudiantiles, el carisma y liderazgo de los directivos de la CONFECH hicieran visible las protestas a nivel internacional así como un diálogo frontal con las instituciones gubernamentales para la toma de decisiones.

⁷⁶ Este debate también sirvió para retomar la consigna del movimiento estudiantil sobre fin al lucro en la educación ya que los institutos profesionales y centros de formación técnica son en su totalidad privados por lo que las familias del quintil más bajo es poco probable que ni a esos centros pueda acceder. Al mismo tiempo, la delimitación de características sobre las universidades que accederán al subsidio fue importante para generar un ambiente de igualdad de oportunidades tanto por el lado de la demanda como de la oferta, visualizando un

de mayores privilegios o concentrarse en los CFT e IP que captan la mayor cantidad de estudiantes de bajos ingresos.

Los debates subsecuentes han girado en torno a los cambios en la reforma educativa en cuanto a conceptualización de educación como derecho social y bien público, la solvencia de la gratuidad y la cobertura de la misma. No se han puesto en la mesa de debate aspectos metodológicos como nivel o tipo de enseñanza, planes curriculares o autonomía de las universidades.

Actualmente la educación es vista constitucionalmente como un derecho fundamental, es decir es un principio dictado por la eficacia que directamente reclama deberes del Estado pero no totalitarios, en este sentido; las nuevas reformas propuestas van en cambiar este enfoque de la educación donde se establezca la educación como un derecho con justicia social. Cabe recordar que esta idea va enfocada a la gratuidad de la educación superior, sin embargo, como menciona León (2009) dicha condición no es necesaria ni tampoco suficiente para desarrollar una política pública centrada en los derechos de los estudiantes o en la lógica del derecho social.

Desde el ámbito institucional el gobierno propone una reforma educativa sin precedentes en la historia chilena donde el principio de ley es la educación como un derecho social, es decir, conseguir una sociedad inclusiva donde se ofrezca igualdad de oportunidades en el acceso de la educación superior de calidad, y que este mismo acceso no dependa de la capacidad económica sino del mérito y el esfuerzo del joven (Guzmán, 2016).

Desde el ámbito del movimiento estudiantil las consignas que se dieron en el año 2011 siguen estando fuertemente arraigadas al movimiento como lo es la educación pública como un derecho, una educación sin fines de lucro, poner fin a la comercialización de la educación siendo esta gratuita y de calidad para todo los chilenos.

panorama justo para todos; aunque en la realidad los sistemas de mercantilizando sigan permeando en la estructura misma por la incapacidad del gobierno de tener la solvencia económica, política y social de crear un sistema educativo público en la extensión de la palabra.

En palabras de Daniel Gedda⁷⁷, se acusa la falta de fiscalización del MINEDUC en los contratos de las universidades donde el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) vale más en la actualidad que el propio sistema educativo en la toma de decisiones en cuanto al otorgamiento de créditos y becas a los estudiantes; por tanto, se sigue sosteniendo una educación de mercado donde el conocimiento es un bien de consumo en el que las instituciones de educación superior son proveedoras y los estudiantes son consumidores.

El endeudamiento a largo plazo, la baja empleabilidad de los jóvenes y la diferenciación de clases sociales son el legado a los estudiantes y a la sociedad en general; la falta de respuesta del Gobierno para con el movimiento estudiantil y la ciudadanía sobre la educación superior como un derecho social se vuelve indefinible por la insolvencia del Estado así como por las nuevas acciones de políticas que han sido mal implementadas y mantiene a miles de estudiantes en la incertidumbre sobre su formación profesional.

Conjuntando dicho enfoque de la educación es que se propone una reforma educativa de carácter global dentro del país que promueva la integración e inclusión en todos los niveles educativos, pero específicamente en el superior eliminar la segregación por nivel socioeconómico, fortalecer el rol del Estado tanto en la toma de decisiones como en la aplicación de recursos para su solvencia, y poner en el centro de la discusión política los asuntos de la educación y el aprendizaje en vez de trasladar dicha necesidad social a un tema de privados.

Como menciona Franco (1995), el papel activo que se le asigna a la comunidad desde comienzos del siglo descansa en la idea de que la capacidad de innovación se encuentra diseminada en la sociedad y no concentrada exclusivamente en el Estado, y que la misma debe de aprovecharse con la finalidad de crear y consolidar estructuras sólidas que tengan la

⁷⁷ Información obtenida en comunicado del movimiento estudiantil de la FEUC el 20 de abril de 2016 para convocatoria a marcha nacional. Daniel Gedda es actual Presidente de la misma federación y estudiante de Derecho en la propia universidad; miembro de la Plataforma Crecer y militante de la Unión Nacional Estudiantil (UNE) Chile.

capacidad de perdurar en el tiempo y fortalecer en la medida que lo permitan los propios sistemas, las políticas y acciones que se implementen en la sociedad.

En síntesis la forma de funcionar del propio sistema educativo es un estímulo por competencias donde se permea el individualismo y se aplica la mano invisible de Adam Smith; el accionar de forma individual dentro del mercado hace que se contribuya a incentivar el mercado lo que genera solvencia, crecimiento y estabilidad. Sin embargo, la insostenibilidad por parte de las familias ha hecho visible que se requieren pensar formas comunitarias y concepciones públicas de la educación.

III. 3. Un tema de privados: La reforma educativa y sus implicaciones en el sistema

En la actualidad las reformas educativas que se están emprendiendo en los países se realizan con una finalidad específica de poder por un lado solventar el financiamiento de la educación como promotora de la generación de conocimiento para un desarrollo económico adecuado de los países; y por otro lado, alinearse a las propuestas de mercado que se establecen desde los organismos internacionales con los estandartes de calidad y eficiencia educativa.

Es decir, toda reforma que se pretende realizar, en dicho caso a la educación superior, implica la toma de una posición política, social, histórica, cultural y económica donde se permean los intereses de particulares en las mismas para dejar a la educación supeditada al poder y las necesidades del mercado. (Hernández, 2013).

México, es uno de los países que en los últimos años ha enfocado sus políticas públicas a la solvencia del mercado y el sistema capitalista; sin embargo, existen algunas restricciones de contexto histórico social que impiden que se lleven en la práctica, así como la existencia de grupos de lucha que exigen nuevas soluciones para las problemáticas.

Para el caso chileno, en base a los nuevos cambios sociales y el surgimiento de actores políticos claves en el desarrollo social, se han generado nuevas propuestas desde el gobierno para generar cambios estructurales que dejan mucho que desear. Aunque la reforma educativa ya se ha aplicado para el nivel parvulario, la propuesta de ley de nivel superior sigue en

proceso de discusión y las protestas estudiantiles se han hecho presentes por la no incorporación de la perspectiva estudiantil en la misma.

En el cuadro III.3 se explican las principales características de las dos reformas educativas y su planteamiento por los gobiernos. Cabe destacar, que desde la formulación y el diseño de la política pública se denotan las diferencias entre países ya que por un lado en Chile la propuesta de ley cuenta con observaciones de diferentes universidades del Estado, observaciones y peticiones hechas por la CONFECH así como observaciones del consejo consultivo instituido por el gobierno; mientras que para el caso mexicano la reforma educativa paso al Congreso como una propuesta de ley elaborada por el gobierno con consultas de académicos para las reformas a los artículos constitucionales pero para la aprobación de las leyes subsecuentes sólo existió consenso dentro de los partidos políticos (Flores y García, 2014).

En palabras de Mauricio Carrasco Núñez, los sistemas educativos que cuentan con estructuras supeditas a las políticas neoliberales en términos generales reproducen no sólo los ideales de las clases élites sino también las estructuras de sobreexplotación que servirán para reproducir el propio sistema capitalista repitiendo el ciclo mismo.

Cuadro III.3. Aspectos generales de la reforma educativa para los casos de México (2013) y Chile (2015-2016)

Características	Chile	México
Aprobada	Propuesta de Ley	Aprobada
Principal Eje	Gratuidad Fin al lucro	Enfoque a Educación Básica Autonomía de IES
Formulación	Propuesta Integral (Gobierno, Académica, Mov. Estudiantil)	Propuesta de Gobierno
Año	-	2013
Función del Estado	Regulador más activo	Regulador y Financiador
Sistema Educativo	Sistema Homogéneo (CRUCH) Sistema Descentralizado (CFT, IP)	Sistema Centralizado (Normales y Tecnológicos) Sistema Descentralizado y Heterogéneo (Universidades públicas)
Ejes Principales	Institucional Regulatorio (Gratuidad)	Institucional- Normativo Financiero

	Regulaciones Específicas Financiero	Autonomía a IES
Puntos Generales	Ciencia, Cultura y Tecnología Competencias y Habilidades	Ciencia, Cultura y Tecnología Competencias y Habilidades
Calidad	Apartado para acreditación Incremento de exigencias para IES para financiamiento	Sistema Nacional de Evaluación Educativa
Aspecto Institucional	Creación de: 1. Superintendencia de ES 2. Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad 3. Agencia de la Calidad de la Educación	Servicio Profesional Docente
Creación de IES	2 Universidades regionales Estatales 15 CFT	Ninguna
Regulación	Por ley por el Estado Rector para Universidades estatales	Ley General de Educación Artículos constitucionales 3° y 73°
Acceso	Gratuidad universal	Incremento en matrícula
Esquema	Transparencia y Democracia	Transparencia Fiscal
Organización	Forma mixta de coordinación Autonomía de universidades y regulación del Estado	Autonomía de IES y financiamiento y fiscalización del Estado
Financiamiento	Fin al lucro para IES privadas	Financiamiento público Fortalecimiento de IES privadas por fondos extraordinarios
Docentes	No se contemplan en propuesta	Evaluación y acreditación por competencias
Posgrados	Se contempla Fondo de Apoyo a la Investigación Universitaria	Se contemplan los apoyos ya otorgados de CONACYT y el fortalecimiento de la investigación

Fuente: Elaboración propia en base a

1. Para el caso de Chile, Minuta de Reforma a la educación superior, modificación de Ley No. 20129, febrero 2016 e Informe Nacional de 2014. MINEDUC, Una reforma educativa 2016.
2. Para el caso de México, Ley General de Educación, Ley General del Servicio Profesional, Plan Nacional de Desarrollo y Programa Sectorial de Educación 2013-2018, Diario Oficial de la Federación. Gobierno de México.

La propuesta de ley de la reforma educativa chilena se compone de cuatro pilares básicos; dos propuestos como parte de las políticas públicas y dos que atendían a la reforma del sistema educativo como tal:

1. Calidad educativa, donde se propone impulsar una línea discursiva más compleja del significado de calidad y llevarlo a la práctica dentro de las interrelaciones que se dan entre los diversos actores.
2. Segregación e inclusión, como una política transversal al eliminar la selección de acceso a las escuelas condicionado en primer momento por su nivel socioeconómico.
3. Gratuidad universal, entendida como la conceptualización de la educación como un derecho social y no sólo fundamental dentro de la Ley de Educación; con ello, de pasaría de un bien de mercado a un derecho donde no se dependa de la capacidad de pago de las familias para acceder a dicha oportunidad.
4. Fin al lucro en todo el sistema educativo, el objetivo principal es asegurar que la competencia que rige el sistema se siga asegurando sin comprometer la estructura mixta del propio sistema; es decir, que al estar dominado el sistema educativo por un modelo de cuasi mercado es difícil poder romper dichas prácticas sin embargo se puede asegurar que las reglas del juego sean iguales para todos y que la competencia por alumnos- de parte de los proveedores- sea por la capacidad de generación de conocimiento y la calidad de su funcionamiento en general y no por la capacidad de pago de las familias.

Estas propuestas tienen una perspectiva a seis años donde se conseguiría la gratuidad (si es aprobada la reforma de Ley como se planteó en un inicio), también se fijarían aranceles para el Ministerio de Educación (MINEDUC), se modernizaría la institución pública a través de mejor infraestructura, ampliación de las instituciones públicas, la creación de la Subsecretaría de Educación Superior dentro del ministerio, regular la baja fiscalización de los Institutos Profesionales (IP) y los CFT, un programa de apoyos permanente para disminuir los niveles de deserción escolar, cupos de equidad para promover la diversidad y cohesión social dentro de las instituciones, así como la creación de nuevos fondos en investigación, ciencia e innovación.

El MINEDUC ha intentado incluir las propuestas de los movimientos estudiantiles, las instituciones educativas y la expectativa del gobierno en cuanto a la propia educación como

generadora de conocimiento y formadora de profesionistas en el largo plazo; sin tener mayor éxito ya que los movimientos estudiantiles solicitan una reforma completa al sistema educativo, un cambio en su estructura; mientras que el gobierno sólo ha considerado un cambio en las políticas y las herramientas de la educación superior.

La Pontificia Universidad Católica (2016)⁷⁸ contempla dentro de sus observaciones que se debe establecer una visión a futuro del sistema educativo donde se considere un análisis del contexto y las transformaciones de la reforma. Sin embargo, su apoyo a continuar con el financiamiento mixto a través de la continuidad por concurso de los recursos sigue en pie, más por la no inclusión de las instituciones del G9⁷⁹ al no tomar en cuenta a las personas naturales y las fundaciones como socios o fundadores de las IES.

Para el caso mexicano la ley aprobada aunque va en función de la educación básica y media superior, se aprobaron aspectos relevantes para las IES enfocados a la institucionalidad a partir del Artículo tercero constitucional dando autonomía plena a IES tanto privadas como públicas para su capacidad de gobernanza en docencia, investigación y cultura, determinación de planes de estudio; y en el ingreso, permanencia y promoción del personal académico y administrativo.

Es decir, no se contempla ninguna regulación para la apertura y acreditación de IES por lo que su crecimiento y ubicación dependerá de la capacidad financiera de los particulares, y las públicas existentes podrán abrir nuevos campus a través de convenios con el Estado y su presupuesto otorgado en cada año fiscal. Se apertura el mercado educativo sin ninguna regulación para el incremento de IES privadas siempre que se cumplan con los requisitos que imparte la Subsecretaría de Educación Superior.

Ordorika, Martínez y Ramírez (2011) menciona que las transformaciones del sistema educativo superior se han enmarcado en la posibilidad de abrir el mercado a las IES privadas

⁷⁸ La Pontificia Universidad Católica en el mes de abril de 2016 realizó las observaciones a la minuta del proyecto de ley elaborado por el Ministerio de Educación a través de un consejo académico elaborado por investigadores del área de educación superior a cargo del rector de la misma universidad

⁷⁹ El G9 es una Red de Universidades Públicas no Estatales instituida como una cooperación de derecho privado sin fines de lucro

con la finalidad de comenzar a solventar la matrícula de los jóvenes por la incapacidad del gobierno de satisfacer las necesidades de los jóvenes en un mundo cambiante donde la educación y la capacitación profesional es primordial para su sostenimiento.

En el caso chileno si existe un marco normativo y regulatorio para la acreditación y seguimiento de las IES, en el punto de institucionalidad, se piensan crear diversas dependencias autónomas de servicio público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio con la finalidad de regular, fiscalizar y asegurar el cumplimiento de funciones de cada IES de acuerdo a lo dictaminado por el Estado.

Para el marco regulatorio se divide en dos apartados, uno enfocado a la prohibición del lucro en las IES y otro para la creación de nuevas IES estatales que estén dotadas de autonomía financiera, administrativa y académica para incentivar la matrícula pública, ampliar las posibilidades de ingreso no sólo en la zona metropolitana sino también en otras regiones

Las acreditaciones de las IES seguirán enfocándose por parte de una Agencia de la Calidad de la Educación haciendo énfasis en las acreditaciones complejas y simples; es decir, se preserva la estructura jerárquica privilegiando a las universidades ya que el financiamiento dependerá de los resultados obtenidos en cada uno teniendo ahora un Fondo para la Investigación independiente de los recursos que se otorgan.

La CONFECH⁸⁰, referente al tema de institucionalidad, solicita un congelamiento de la creación de IES privadas, que se consoliden las universidades del Estado y la creación de los 15 CFT para de manera paulatina se comience a incrementar el porcentaje de matrícula pública. Aunado a ello, la creación de una Red de Instituciones Estatales no sólo para fortalecer el sistema educativo sino para hablar de una educación incluyente (al eliminar la PSU), multidisciplinario (al incentivar la tecnología y la investigación) e interdisciplinario (al crear encuentros entre diversas universidades).

⁸⁰ En el mes de mayo de 2016 a través de sus plataformas oficiales entregaron un pliego petitorio sobre la propuesta de ley con la finalidad de solicitar un encuentro entre los diversos actores para discutir los puntos de la propuesta de ley que se espera sea presentada en el presente año, www.fech.cl, www.feuc.cl, www.feusach.cl

La reforma educativa mexicana no contempla ningún cambio relativo en el financiamiento de la educación superior pública de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación. Aunque en la misma venga dictaminado el fortalecimiento de las normales públicas como formadoras de docentes para la educación básica y media superior; en la práctica se ha limitado su presupuesto anual, se han criminalizado las propuestas de los mismo, los sistemas de evaluación van en una línea constructivista sobre la idea la educación por competencias lo que limita la formación de las normales en comparación a el objetivo por el que se formaron.

Por tanto, continua con el Modelo de Financiamiento basado en criterios de desempeño establecido en el 2000 junto con el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional que tenían como principal objetivo la incorporación de México en la Sociedad del Conocimiento, uno de los objetivos del PND actual.

Así mismo, los fondos extraordinario mixtos quedan en competencia por habilidades para todas las IES públicas y privadas de acuerdo a los niveles de competencia, eficiencia y calidad que desempeñen para la investigación y desarrollo por lo que el sistema de discriminación comienza para los tecnológicos y las universidades que no cuenten con un nivel adecuado; aunque sigan operando de forma normal.

Por un lado, este punto es positivo ya que se verán reflejadas los IES con la capacidad de creación de conocimiento; pero por otro lado, los recursos se verán en disputa creando sistemas de competencia entre IES y se dejarán de visualizar el objetivo de la educación para visualizar el objetivo del mercado.

Para el marco financiero de la propuesta de ley chilena queda en pendiente dicho punto pero en las propuestas generales del gobierno va enfocado en el otorgamiento de mayor recurso para incentivar el acceso de los jóvenes con menos ingresos a través de las becas otorgadas por el mismo. Las propuestas quedan en lo general ya que se especifica gratuidad en la enseñanza de pregrado a los estudiantes de acuerdo a las condiciones de la ley; sin embargo, no se especifican cuáles serán dichas condiciones.

Sin embargo, hablar de gratuidad por incremento de las becas no es hablar de una educación pública ya que los préstamos y la deuda de los jóvenes sigue estando presente con una expectativa anual de preservación de la misma incorporando no sólo preocupación en los estudiantes sino también métodos de segregación social e institucional, por un lado para las comunidades populares que no tienen la capacidad de concluir la educación media superior (colegios) o en su defecto no cuentan con el nivel académico para preservar u obtener una beca lo que implica un endeudamiento doble o mayor incentivando su inserción temprana al mercado laboral (Carrasco N.M., entrevista personal junio 2016).

En un primer momento se habló de un 70% de la cobertura en becas para el 20% de los jóvenes más vulnerables de la población; actualmente el Ministerio de Educación habla de un 40% de la cobertura (MINEDUC, 2016). La CONFECH solicita por tanto que se piense en una ley permanente de la gratuidad para asegurar a los estudiantes en el largo plazo una educación pública así como un sistema de extensión del apoyo durante toda la carrera; y no un sistema de aprobaciones anuales como sucede actualmente.

También se pide el fin al AFI y el CAE con la finalidad de no segregar las IES a través de fondos a concurso sino que el Estado tenga la capacidad de solventar el sistema a través del financiamiento público y no se descargue en las familias la solvencia del sistema educativo (CONFECH, 2016).

El tema de gratuidad, como menciona Andrés Bernasconi⁸¹, sólo se ha tomado por parte del gobierno como una extensión de las becas para los jóvenes de escasos recursos que se aplica a través de la aprobación del presupuesto.

En cambio se debe pensar en una Ley de financiamiento permanente para las universidades del Estado con la finalidad de asegurar un incremento de la matrícula y cobertura de la educación pública solventada por el mismo; sin embargo, es muy difícil cambiar de un

⁸¹ Vicedecano de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Investigador Principal en el Centro de Estudios de Políticas y Prácticas de Educación CEPPE. Entrevista personal realizada el 19 de abril de 2016

sistema de financiamiento mixto a un público por lo que plantear una reforma a las estructuras del sistema esta sobrepaso para este gobierno.

Referente al caso mexicano se habla de un incremento en el acceso a la educación a través de la cobertura de las IES públicas; sin embargo, no se especifican los alcances o limitantes de cada una de los institutos públicos ya dicha función es autónoma a cada una de ellas. En sí, el objetivo de acceso dista mucho que desear en las políticas por su generalidad en el tema pero al momento de los resultados es el porcentaje que impacta en los discursos e informes de resultados.

Aunado a ello, el papel del Estado en los dos países se visualiza como regulador con un papel activo en las decisiones de la política pública; sin embargo para el estado mexicano ello va en función del financiamiento y los resultados que se obtengan cada año para la distribución de los recursos, mientras que para el estado chileno se plantea una participación más activa en la elaboración y aplicación de la política así como en las acciones que intervengan con el desarrollo del país.

Estas acciones en la práctica dejarían mucho que desear si solo se aplican con la aprobación de un rector para la regulación de las universidades del estado o con la creación de la Superintendencia, el Sistema Nacional y la Agenda de la Calidad que sólo reflejan procesos burocráticos y clientelares dentro de las instituciones gubernamentales, así como una centralización del poder.

Para el caso de los docentes, como menciona Ximena Azúa⁸² dentro de la propuesta de ley chilena no se contempla ninguna regulación que implique un sistema de articulación de los mismo en la academia o para la investigación; como es el caso del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) en México; sin embargo, en la reforma educativa este tema se deja de lado y exclusivamente se habla de un Sistema de Evaluación y Acreditación por competencias dando prioridad a las normales públicas.

⁸² Entrevista personal realizada a la Dr. Ximena Azúa Ríos, profesora investigadora del Centro de Estudios de Género de la Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile y Directora del Departamento de Educación, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile a partir de junio 2011; el 26 de abril de 2016.

Aunque en el papel se haya planteado de dicha manera, en la realidad la evaluación se realizó con la finalidad de recortar las plantas académicas del nivel básico, instituir el sistema de competencias dentro de las IES para incentivar la calidad educativa y utilizar el capital humano de las universidades públicas (Flores y García, 2014).

No obstante las dos propuestas no dejan claro cómo será la solvencia del sistema en el largo plazo, prevaleciendo la estructura mixta y el financiamiento público para Chile y México, respectivamente.

En términos generales falta una definición específica del significado de lo público para el caso chileno y cómo ello es solventado por el Estado. En el caso mexicano falta una definición específica del papel de la educación superior no sólo como formador de docentes para la educación básica sino también como institutos de crítica y construcción de alternativas para la sociedad (Azua X, entrevista personal, abril 2016).

En síntesis, en Chile se retoma la idea de la segunda crisis educativa propuesta por De Sousa (2006) donde existe la discusión de un conflicto de intereses sobre la adquisición de conocimientos de manera formal como un derecho o como una necesidad de ser atendida por el mercado. En sí, no existe un planteamiento de la educación pública sólo una extensión de becas y créditos de manera proporcional que sufragan la demanda educativa e incentivan la acumulación del capital de unos cuantos.

Por tanto las luchas de los movimientos estudiantiles y su importancia en la incorporación de las discusiones para una educación marcan un referente de lucha nacida de la necesidad (Carrasco N.M., entrevista personal junio 2016) ya que visualizan y hacen conciencia sobre la importancia de la definición de lo público, de la educación como un derecho social y del planteamiento de una reforma a la LOCE que dictamine la misma como lo que siempre debió ser una educación pública de calidad solventada por el Estado y no por las familias.

En cambio, en México se vive la tercera crisis educativa propuesta por De Sousa (2006) donde la disputa gira en torno a la preservación de la autonomía contra la imposición de un modelo empresarial basado en la eficiencia y la productividad que se justifica a través de los

Sistemas de Evaluación y Desempeño que se impulsan en todas las IES para la obtención de recursos públicos que en la práctica es difícil romper la solvencia del Estado y dejarla en manos del mercado.

Conclusiones Capitulares

Las políticas educativas se han concretado desde los organismos internacionales como marcos de referencia para el desarrollo de cada país, es decir, como una herramienta base para su consolidación como una economía en desarrollo donde el imaginario del progreso occidental viene enmarcado de manera implícita en la estructura de su funcionamiento. Con ello, desde el Marco de Dakar la correlación existente entre la cohesión social, los sistemas de participación ciudadana y el modelo de igualdad de oportunidades dan un panorama amplio sobre las políticas aplicables.

Así mismo, una vez instalado el modelo neoliberal, las políticas públicas siguen una senda hacia la regulación por parte del Estado, la apertura del mercado educativo para mejorar los índices *de competitividad, eficiencia, eficacia y calidad* en un discurso político instaurado en todos los países latinoamericanos. Se da mayor peso a la educación superior como una institución donde se divulgan las ideas de poder y dominio por parte de los gobiernos más que como un creador de alternativas para la sociedad; sin embargo, se siguen preservando en algunos países la idea de la institución educativa como un actor político de lucha social para las comunidades y la sociedad en general.

Tal es el caso de México que desde su consolidación de las normales desde los años veinte han creado consignas adecuadas para un proyecto de educación superior en concordancia con la comunidad, el mantenimiento de la cultura y las tradiciones de las comunidades y los sectores de la población más desfavorecidos.

Al mismo tiempo, las universidades públicas se han concretado como instrumentos de crítica hacia las políticas del Estado y como solvente del derecho a la educación; que si bien con las reformas educativas actuales, y los procesos de privatización de la misma que hacen insostenible su financiamiento en el largo plazo, han generado una cultura de concientización

para la sociedad y los jóvenes en específico que no encuentran salidas para mejorar sus oportunidades más que la educación.

Estas acciones han sido injustas porque se está favoreciendo a un grupo de individuos económicamente poderosas, que toman parte de las decisiones que competen al estado, en perjuicio de millones de personas que se encuentran en condiciones de vida desfavorables y con alta vulnerabilidad, que no tienen la capacidad suficiente para influir en el mercado y en la toma de decisiones- aunque estemos en un país “democrático”- en sí casi el 60% de la población estaría en esta clase que no influye en la actividad económica pero es la más afectada por las decisiones de los altos mandos.

Por ello, el modelo económico neoliberal aplicado en México se basa en una teoría hecha por la burocracia estatal que va contra la realidad que vive la población mexicana; así podemos decir que el país es el mejor alumno de estas reformas.

De manera contraria pero con el mismo resultados para Chile, es decir; aunque con el primer gobierno socialista en los años setenta se intenta un proyecto de ley de educación socialista que fracasa tras el golpe de Estado y el inicio de la dictadura de Pinochet; las políticas siempre favorecieron la apertura del mercado, los procesos de privatización y la estatificación de las instituciones por clase socio económica. En un intento por recuperar la educación superior como un derecho social es que han surgido los nuevos movimientos estudiantiles en defensa de la educación, la conciencia social y la participación ciudadana en la toma de decisiones en vez del dictamen en que se vive a costa del mercado y el sistema capitalista.

En cuanto a los sistemas educativos, aunque en el caso de México se ha compuesto por la educación como un derecho social que se ha preservado hasta la actualidad y para el caso de Chile que se ha instituido como un sistema privado; las estructuras burocráticas y jerárquicas han estado posicionadas por relaciones de dominio y poder donde una clase privilegiada es la que tiene el poder de decisión sobre la sociedad; cuenta tanto con el apoyo gubernamental para la toma de decisiones como por el apoyo empresarial para la puesta en marcha de un proyecto de privados que financian las prácticas del mercado y vuelven a la educación como una mercancía más dentro del sistema capitalista.

Los procesos actuales de la globalización traen como consecuencia la interdependencia que se ha generado entre estados, así se ha gestado la cooperación internacional como un nexo para el desarrollo desde diversos aspectos como es la salud, la educación, la tecnología, los procesos productivos; entre otras cuestiones. En cambio, la integración económica no se ha llegado a lograr en un cien por ciento, ya que las entidades gubernamentales tienen intereses políticos y sociales que impiden estos procesos.

Aunado a ello, los procesos de masificación que se dieron en los dos países permitieron la diferenciación del sistema entre universidades así como una especialización basada en competencias; lo que generó sistemas desiguales entre los jóvenes así como estructuras burocráticas que lejos de ir hacia la senda de la igualdad de oportunidades intensificaron el proceso de la reproducción de las desigualdades dentro de las instituciones, entre ellas y hacia el exterior.

Por tanto, la jerarquía que enmarcada cada institución está basada en la capacidad financiera y de selección por la educación chilena y en la capacidad de selección por la educación mexicana; más que por la apertura y procesos de aprendizaje; lo que da pie a pensar en el futuro como una disputa por el poder y el posicionamiento en la esfera de la sociedad nacional e internacional más que en una reestructura de la capacidad de la sociedad, el gobierno y las instituciones de formar jóvenes capaces de pensar nuevas alternativas a los problemas de la misma.

Así las reformas planteadas sólo se han dado en el discurso, como un sistema populista; un planteamiento de la reforma educativa que queda en el largo plazo con generalidades y sólo como una propuesta, mientras que en el diseño el sistema sigue igual incentivando los procesos de reproducción de desigualdades sociales.

Para el PND 2013-2018 de Enrique Peña Nieto en México se plantearon dos puntos focales para la educación superior, el incentivar un capital humano de calidad donde se encuentre el potencial tecnológico e impulsar las carreras técnicas para el desarrollo de programas

flexibles que coadyuven a la generación de mano de obra calificada para insertarse en el mercado laboral.

Todo ello está enmarcado en la construcción de una Sociedad del Conocimiento y el vínculo que tiene la sociedad con la educación; justificado en la estimación realizada por Bracho (2002) donde uno de cada tres individuos tiene una relación directa con el sistema educativo; y de ellos el 30% por la educación superior.

Sin embargo, en la misma directriz que la propuesta chilena, la reforma educativa en el diseño deja mucho que desear para la sociedad mexicana ya que si lejos de ser una reforma educativa ha pasado a ser una reforma laboral para la planta académica de nivel básico y medio superior dejando a la deriva los planteamiento de la educación superior en cuanto a fortalecimiento de las normales, incentivo de los tecnológicos y desarrollo de investigación y ciencia para las universidades; así como la conjunción de la planta académica que no es permanente.

En cambio, en la práctica se ha impulsado la construcción de IES privadas con procesos de competencia habilitados por el Estado que incentivan la mercantilización de la educación superior y la brecha de la desigualdad.

En términos generales existe un problema de fondo y de forma al visualizar los problemas de manera lineal y no compleja, al pensar que la educación puede ser la salida para incentivar el desarrollo pero también al justificar las acciones del Estado como un mecanismo de solvencia en el largo plazo y políticas en favor de la sociedad cuando se están atendiendo los intereses del mercado y el sistema capitalista.

Se requiere un concepto adecuado de equidad ya que implica un concepto más amplio que la disminución de la brecha de la desigualdad sino la atención de las necesidades propias del aprendizaje de cada comunidad y de la propia sociedad en su conjunto para incrementar la adquisición y generación de conocimiento efectivo (Narro y Muñoz, 2009).

Aunado a ello, es necesario una política de corte integral que desde el diseño hasta la implementación y retroalimentación sea realizada de la manera en cómo se construye en

papel. Incorporar esquemas de financiamiento para solvencia en el largo plazo que no se basen en sistemas de competencias de recursos para estimular el corte empresarial de las IES sino asignación de recursos para la generación de conocimiento, la construcción del espacio de crítica y lucha social; y la formación de individuos con conciencia social que incentiven la cohesión y democracia de la misma.

Por tanto, se deben comenzar a visualizar las IES y la generación del conocimiento como herramientas y espacios de innovación permanente para generar transformaciones con un análisis certero de la realidad ya que es un punto de interconexión con otros servicios públicos, la satisfacción de las necesidades y la comunidad misma.

Capítulo IV

Alcances, acciones, seguimiento y resultados, una comparativa de México y Chile

En América Latina, como se ha analizado las políticas públicas se han sesgado en favor de la expansión y el acceso a la educación superior como una finalidad de superar la brecha de la desigualdad entre la sociedad así como un mecanismo de crecimiento, a través del capital humano, para tener las herramientas “necesarias” para competir con otras economías. Con ello, la participación de los actores, tanto formales como informales, se ha vuelto imprescindible para el proceso mismo de la educación en general.

Específicamente para la educación superior los actores principales son las instituciones gubernamentales, los estudiantes, los movimientos sociales y sus familias. Los dos casos a analizar tienen particularidades en sus políticas aplicadas así como en los resultados presentados; sin embargo, haciendo un análisis más contextual y cualitativo se puede observar que en realidad la estructura del sistema no ha cambiado en ningún caso; la preservación de estructuras jerárquicas que atienden la centralización y las prácticas sociales de desigualdad, haciendo al propio sistema un reproductor de las mismas.

Aunado a ello, las políticas que se aplicaron en cada una de las décadas tienen su respuesta en las acciones de gobierno y la línea que se enmarcaron; por consiguiente los alcances y resultados que se obtienen en cada uno tienen variaciones e implicaciones para la conformación del propio sistema educativo.

Por tanto, es importante destacar cuáles fueron los principales resultados y alcances de las políticas implementadas en los últimos años así como su implicación en los actores involucrados en la política educativa. Dada la multiplicidad de factores que intervienen en el proceso se acotaran a tres aspectos básicos de la política educativa:

1. El financiamiento como una problemática de las instituciones gubernamentales para la aprobación de los presupuestos así como la distribución que se da dentro

del sistema en su conjunto. En la mayoría de los casos las políticas se enfocan en aspectos cuantitativos como son la cantidad de dinero que se destina a las instituciones de educación superior así como los fondos extraordinarios que se aprueban acorde a las políticas que tenga país para su distribución.

2. La cobertura como una problemática no sólo de oferta y demanda sino como un proceso en su conjunto que incluye desde el acceso, y la dicotomía sobre cantidad o calidad, hasta el término de los jóvenes en los distintos grupos de educación superior. Se hará énfasis en las políticas de permanencia así como los resultados que se han obtenido en esta materia con la finalidad de concretar los ciclos educativos y sus repercusiones en las generaciones y la sociedad misma.
3. La equidad se visualiza como una problemática integral con enfoque transversal en las diversas acciones implementadas en los dos países; sin embargo, sus repercusiones han sido intensificar la clasificaciones socioeconómica, las prácticas elitista de selección así como la incorporación de nuevas dicotomías de análisis que lejos de ampliar el panorama segregan más a la sociedad.

Cabe destacar, que a lo largo de los años y en cada periodo presidencial de cada país, las políticas educativas han tenido grandes transformaciones externas con la etiqueta de “mejorar la calidad de vida de la población”, de crear un “sistema eficiente y competitivo en el exterior”; pero que en realidad son reformas que van más allá del papel y que han marcado una tendencia en la historia de cada uno de los países. Los datos estadísticos⁸³ se centrarán en los resultados obtenidos desde comienzos del año 2000 y/o en los últimos censos aplicados con la finalidad de concretar el escenario sobre el que se enmarcan las nuevas políticas educativas de nivel superior que atienden las exigencias del modelo neoliberal de mercado así como la acumulación de capital.

⁸³ Es importante recalcar que la información estadística será retomada exclusivamente de fuentes institucionales con la finalidad de obtener los datos duros de las propias instituciones gubernamentales y los organismos internacionales.

A continuación se detallan los resultados obtenidos en cada uno de los puntos a analizar, mencionados anteriormente, y cuáles serán las acciones a implementar en base a la reforma educativa planteada por los gobiernos actuales como objetivo de su gestión administrativa.

IV.1. Un tema de solvencia: Financiamiento, presupuesto y subsidios extraordinarios

El financiamiento que se da en las instituciones de educación superior va aunado a los presupuestos otorgados a las propias universidades o centros de estudios cuando su solvencia depende del Estado; y para el caso de los institutos privados su solvencia depende de la aportación de las familias (consideradas consumidores) y su eficiencia en el mercado educativa para preservar un nivel mínimo de ingresos. Estos casos corresponden a México y Chile respectivamente, donde cada uno ha impulsado un modelo de financiamiento distinto para sus países pero que también en el fondo su funcionamiento y aprobación de presupuestos está basado en estándares de competencia y eficiencia.

Las políticas neoliberales implementadas en Chile con la dictadura de Pinochet abrieron el campo de la educación privada pasando la solvencia del sistema a las instituciones, pero específicamente a las familias con un nivel socioeconómico medio alto que pudieran solventar los altos aranceles marcados a la formación profesional. Como menciona Bourdeu y Macquant (1991 citado en Bellei, Cabalin y Orellana, 2014) las actividades de la lógica del mercado que se dictaminaron en el sistema educativo chileno procuraban, y lo siguen haciendo en la actualidad, un mayor beneficio con el menor costo posible por parte del gobierno; por ende satisfacer las necesidades de la producción y el control del campo de la cultura en busca del orden social, aunque es indispensable para la consolidación de la sociedad, se deja en manos de la sociedad con posibilidad económica pero regulado desde las instituciones para lograr una demanda y consumo de bienes simbólicos y materiales propios de toda la sociedad en su conjunto.

La pregunta central es quien en realidad esta solventado el sistema educativo superior, cuáles son las repercusiones en el largo plazo de seguir con dichas políticas y cuáles son las preocupaciones centrales de la sociedad en torno a ello. A continuación se presenta un cuadro

comparativo de las principales líneas de financiamiento y cómo se ejecutan en cada país a analizar (Ver Cuadro IV.1)

Cuadro IV.1. Características del financiamiento educativo. México y Chile.

Características	Chile	México
Financiamiento	Mixto	Público
Porcentaje	45.4% Público 54.8% Privado	69.7% Público 20.3% Privado
% PIB	1.3% (2013)	0.63% (2013)
Composición Destino	60.4% Infraestructura 29.6% Gasto Corrientes	97.1% Gasto Corriente 2.9% Infraestructura
Clasificación	AFD (Sólo a CRUCH) AFI (Distribuido por puntajes)	Distribuido a IES públicas por porcentajes y resultados
Solvencia	Familias por pago de cuotas (65.4%)	Público (Tributario)
División	Segregación de CFT e IP para fondos por nivel educativo (calidad)	Segregación de Tecnológicos y Normales para fondos por presupuesto (Aspecto político)
Becas	Programa por condición socioeconómica para pago de arancel o cuotas (13 Becas)	Programa por condición socioeconómica para pago de manutención (2 Becas)
Créditos	CAE y FSCU para pago de cuotas	Sólo otorgador por instituciones privadas
Costo Promedio Mensual	4,336.5 dólares (2 Universidades Estatales)	7,015 dólares (Privado) 835 dólares (Público)

Fuente: Elaboración Propia

Las políticas de financiamiento que se aprueban al sistema educativo de nivel superior guían la senda sobre las demás políticas que se aplican de acuerdo al presupuesto enmarcado para dicho año; al mismo tiempo, la aprobación de Fondos Extraordinarios que se cuenta tiene una tendencia específica hacia cierto sector productivo por lo que sus líneas de aporte son importantes para comprender las acciones que tienen las instituciones hacia el mercado o hacia el derecho social así como sus actores de oposición.

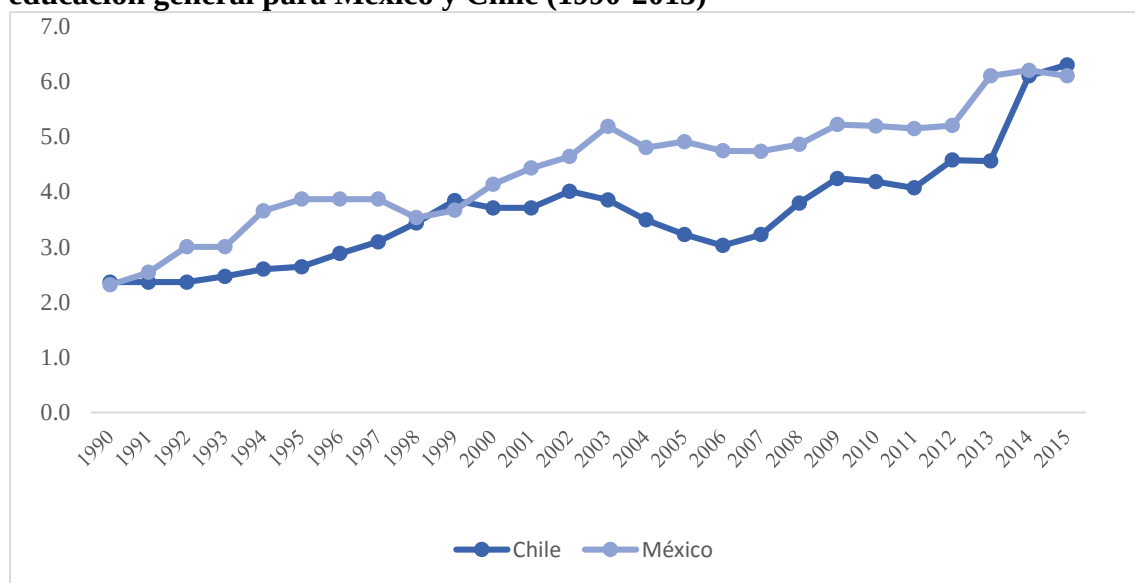
Los presupuestos son asignados de forma anual y se administran por las instituciones rindiendo cuentas de forma mensual al Estado. Los fondos extraordinarios que se otorgan son por competencia y están regulados por el Estado; en algunos fondos la participación de

las instituciones privadas está permitida por su nivel de desarrollo en investigación, ciencia y tecnología.

Por tanto, en las líneas siguientes se detallaran los puntos principales del financiamiento a las Instituciones de Educación Superior (IES) y las aportaciones que tiene cada integrante del Estado.

Hablando en términos generales, el gasto en educación se ha notado una tendencia creciente desde los años noventa como parte de las políticas neoliberales que se implementaron para impulsar la educación (Ver Gráfico IV.1); sin embargo, aunque los dos países han tenido en promedio desde los últimos años porcentajes por arriba del seis por ciento; para el caso de la educación superior los porcentajes, aunque en los dos casos estén por arriba del promedio de la OCDE, tienen un precedente distinto.

Gráfico IV.1. Comportamiento del porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en educación general para México y Chile (1990-2015)



El gasto público en educación como porcentaje del PIB comprende el gasto público total (corriente y de capital) en educación expresado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en un año determinado. El gasto público en educación incluye el gasto del Gobierno en instituciones educativas (públicas y privadas), administración educativa y subsidios o transferencias para entidades privadas (estudiantes/hogares y otras entidades privadas).

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial, Estadísticas de educación general

La brecha entre los dos países se hace más notoria en dos años en específico, en el año de 1999 cuando el quiebre y debilitamiento del PRI en México se hace presente en todas las estructuras políticas perdiendo hasta la presidencia de la República lo que llevó a que los últimos años sus políticas fueran de corte asistencialista enfocadas a las actividades sociales; entre ellas, la educación básica y no superior.

En Chile desde los años noventa el incremento de las IES privadas elevó los porcentajes de gasto y distribución del Producto Interno Bruto (PIB) teniendo consigo un crecimiento continuo hasta la época así como un incremento del PIB per cápita contribuyó a un alza porcentual en diversos ámbitos de la sociedad, como es el caso de la educación.

Para México el porcentaje del PIB que se ha destinado a educación superior no sobrepasa ni el 1.5% en los últimos diez años contando en el año 2013 con un porcentaje del 1.3% donde el 97.1% se destina a gasto corriente y el 2.9% a infraestructura; es decir, el financiamiento que se tiene en las IES es para solventar su funcionamiento diario en su mayoría teniendo deficiencias en otros aspectos como su crecimiento, desarrollo científico, entre otras cuestiones (OCDE, 2014a).

En el caso chileno, el comportamiento del gasto en educación es menor ya que oscila entre 0.27 y 0.62 por ciento por el cambio de responsabilidad para su solvencia; en su mayoría el gasto público es destinado a infraestructura, 60.4%. (OCDE, 2014b).

Entonces la solvencia del sistema chileno superior proviene de las familias donde el 65.4% del gasto en educación superior es privado, donde el 54.8% del mismo lo absorben los hogares (OCDE, 2014b). Desde la aprobación de la LEGE, el nivel superior ha tenido un cambio en favor de las empresas y los privados para abastecer el mercado educativo sin denotar la posibilidad de acceso de sectores con menos recursos.

Para el caso mexicano la solvencia se sigue determinando por el gobierno ya que su solvencia pública es del 69.7% para el año 2012 (SES, 2015). Mientras que el gasto privado se ha incrementado en los últimos por el incremento de instituciones que se ha dado tanto por la

tercerización de la economía como por la oferta educativa con bajas tasas y periodos cortos de tiempo permitiendo al estudiante realizar también otro tipo de actividad remunerada.

Las políticas de mercado se comenzaron a implementar en los años noventa como una medida de eficiencia y competitividad marcada por los organismos internacionales, sin embargo, aunque existió un auge de los institutos privados tanto para los jóvenes sin recursos que no tuvieron la oportunidad de ingresar al instituto público como para los jóvenes de estratos socioeconómicos muy altos que demandan una educación con “mayor calidad y prestigio”.

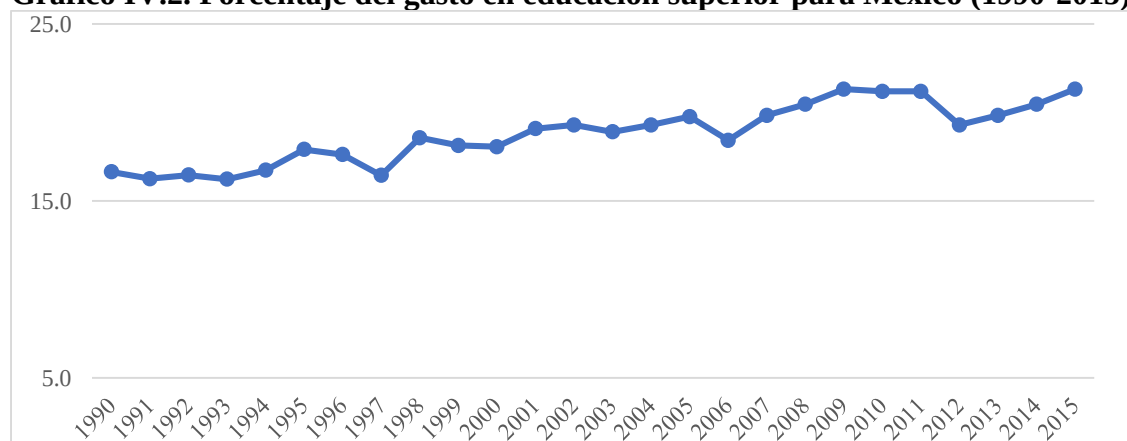
La solvencia de la institución pública se sigue preservando como parte de las políticas sociales del gobierno y por tanto depende de los ingresos del Estado y su capacidad de recaudación fiscal. Esta ha sido una preocupación de los gobiernos por la capacidad de solvencia en el largo plazo ya que la población en edad escolar ha ido incrementando su volumen y es insostenible la demanda que se tiene actualmente para el ingreso al nivel superior, más si el 62% del gasto corresponde al corriente cuando el promedio de la OCDE es del 40% (OCDE, 2014a).

El financiamiento de las instituciones públicas depende de la aportación de toda la sociedad a través de los impuestos; por lo que se otorga un Presupuesto Federal base específico en los ramos 11 y 38, así como las aportaciones estatales que tienen cada gobierno. Cabe destacar que tanto las normales como los Institutos Tecnológicos (IT) cuentan con financiamiento público, su segregación de público y privado está enmarcado por un tema de solvencia económica más que de forma jurídica

El gasto general de educación desde el año noventa oscila entre los cinco y seis puntos porcentuales; de los cuáles el gasto en educación superior siempre ha mantenido una tendencia por abajo del 25% del total de gasto destinado (Ver gráfico IV.2) ; para el año 2015 el gasto en IES fue de 59,862 mil millones de pesos, para el Fortalecimiento del Programa de Apoyo para Escuelas Normales Rurales fue de 400 mil millones de pesos que conjuntado con las becas que se otorgan tanto por la SEP como por el Programa de Becas de Posgrado de CONACYT representan cerca del 20% del gasto total de educación. Aunado a

ello, del total del gasto el 22.7% es aportación privada la cual ha ido acrecentando su participación desde el año 1996 por la crisis económica se dio apertura a los mercados para su expansión como justificación del estancamiento económico y la incorporación a la economía mundial (INEE, 2016).

Gráfico IV.2. Porcentaje del gasto en educación superior para México (1990-2015)



Considérese que en 2006 la SEP aplicó una nueva metodología para el cálculo del gasto privado educativo (Latapí y Ulloa, 2002: 67). Las cifras pueden diferir de otras fuentes debido a la utilización de cifras preliminares del PIB. En contraste, aquí se utilizan las cifras definitivas. Comprende el Gasto en Investigación destinado a instituciones de educación superior.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación Superior INEE, cálculos con base en el Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno, Presidencia de la República (2015); Sistema de Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto por entidad federativa 2003-2015, INEGI, e Informe anual 2015, Banco de México (2015).

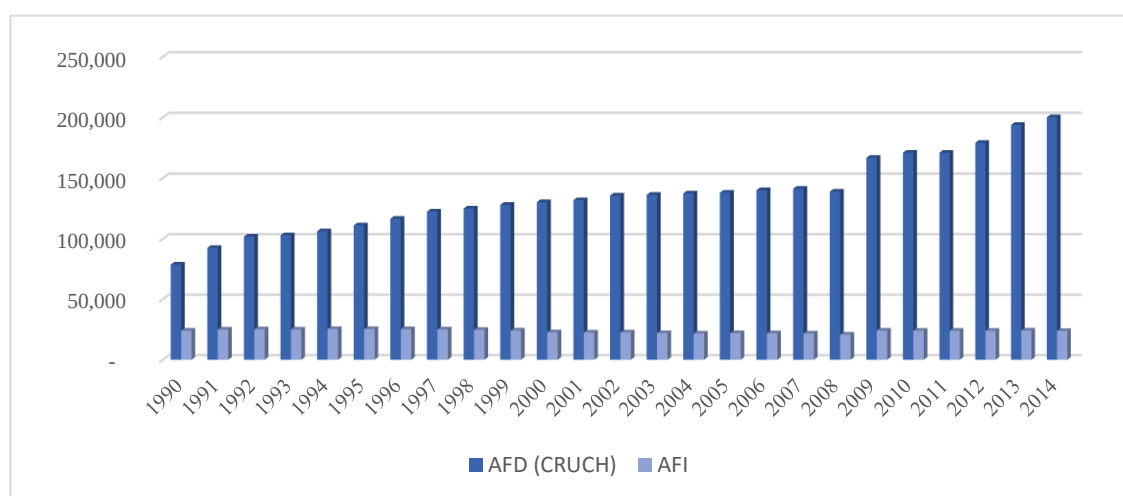
Para el caso de Chile el financiamiento de las instituciones públicas se otorga en base a dos aportes el de financiamiento directo y el indirecto⁸⁴ (AFD y AFI, respectivamente) donde el monto depende tanto de los alumnos que aprobaron la Prueba de Selección Universitaria (PSU) y se inscribirán al inicio escolar, así como de los resultados de eficiencia que presentan los jóvenes. Sólo las universidades que pertenecen al CRUCH pueden acceder al AFD; por lo que el financiamiento es mixto en todo el sistema educativo superior. De acuerdo a los fondos extraordinarios en su mayoría son para investigación y desarrollo, sin embargo,

⁸⁴ El Aporte de Financiamiento Directo (AFD) es el mayor instrumento de financiamiento del gobierno chileno que es otorgado de forma exclusiva a los integrantes del CRUCH como un subsidio de libre disponibilidad con regulación exclusiva de resultados para los informes de transparencia. En cuando al Aporte de Financiamiento Indirecto (AFI) es un fondo en concurso para las IES que cumplen con la regulación adecuada y son otorgados de acuerdo al número de jóvenes inscritos al primer grado de ese año y los 27,500 exámenes con mayor puntaje de la PSU (MINEDUC, 2008).

existen fondos elaborados para los Centros de Formación Técnico (CFT) como para los Instituciones Profesionales (IP).

Cómo se observa en el gráfico IV.3 el AFD desde los años noventa ha tenido una tendencia creciente explicado por la apertura de otras universidades al CRUCH donde hoy se conforma de 25 universidades de las cuales 9 son privadas y 14 son estatales. Aunado a ello, el AFI presenta una tendencia constante desde los años noventa de lo cual se denota los altos índices de competitividad que existen entre instituciones y la falta de apoyo al incremento de instituciones pero no de recursos para su ejecución.

Gráfico IV.3. Evolución del Aporte Fiscal Directo (AFD) y Aporte Fiscal Indirecto (AFI) de 1990 a 2014 para Chile.



Moneda Nacional - Millones de pesos (pesos promedio 2014) - Monto devengado

Fuente: Elaboración propia en base a Servicio de Información de Educación Superior (SIES), Ministerio de Educación <http://www.mifuturo.cl/index.php/estudios/estructura-compendio>

Cabe resaltar también que el AFI se otorga en base a una regulación por puntajes obtenidos por los alumnos de primer ingreso lo cual no es coincidencia encontrar que estos aportes en el año 2015 el 51% del mismo fue sólo para cuatro universidades así mismo, haciendo una clasificación por instituciones se encuentra que las universidades del CRUCH son las que mayor recursos reciben (18, 219,959 millones de pesos chilenos) mientras que los CFT y los IP sólo reciben 49, 310 y 137,322 millones de pesos chilenos; esto no sólo denota el escaso

apoyo que se da a dichos centros sino también el nivel educativo de los estudiantes que va condicionado por su nivel socioeconómico en su mayoría (MINEDUC, 2015).

Es decir, tomando en cuenta que en la Universidad de Chile el promedio de un arancel para el ingreso es de 4,116 dólares⁸⁵ y en la Pontificia Universidad Católica es de 4,557 dólares⁸⁶; y el PIB per cápita se sitúa en 23,546 dólares se hace notorio que el ingreso a universidades de prestigio es de forma exclusiva para una parte élite de la sociedad; o en su defecto para los que pueden ingresar a créditos otorgados por el banco donde el endeudamiento es en promedio de veinte años, o a becas que están restringidas por el gobierno a un número específico en condiciones económicas bajas con la finalidad de disminuir la brecha de la desigualdad.

Haciendo el mismo análisis para el caso mexicano, el costo promedio de estudiar en una universidad privada varía de acuerdo a los créditos otorgados; sin embargo, de acuerdo a un estudio realizado por el Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO) en 2015 el costo promedio era de 7,015 dólares⁸⁷ al año mientras que el pago en una universidad pública era de 835 dólares⁸⁸

Otro punto a destacar es el crecimiento y diversificación de las IES, cómo se mencionaba los procesos históricos permitieron la apertura de nuevas instituciones así como nuevas modalidades con la finalidad de por un lado, dar oportunidades de ingreso a jóvenes con escasos recursos y tiempo también limitado; y por otro lado, formar técnicos específicos con

⁸⁵ Valor estimado del promedio total de aranceles (2, 800,000 pesos chilenos) obtenido del listado oficial de la Universidad de Chile, contemplando un tipo de cambio de 1 dólar= 679.70 pesos chilenos (Actualizado al día 12 de mayo de 2016) (BM, 2016).

⁸⁶ Valor estimado del promedio total de aranceles (3, 100,000 pesos chilenos) obtenido del listado oficial de la Pontificia Universidad Católica contemplando un tipo de cambio de 1 dólar=679.70 pesos chilenos (Actualizado al día 12 de mayo de 2016) (BM, 2016).

⁸⁷ Valor estimado de acuerdo a un promedio general de las mejores universidades en México (125,925 pesos mexicanos) contemplando un tipo de cambio 1 dólar=17.95 pesos mexicanos (Actualizado al 12 de mayo de 2016) (BM, 2016).

⁸⁸ Valor estimado de acuerdo a un promedio general de las mejores universidades públicas de México (15,000 pesos mexicanos) sin contar gastos de titulación y contemplando un tipo de cambio 1 dólares=17.95 pesos mexicanos (Actualizado al 12 de mayo de 2016) (BM, 2016).

periodos de corto menor a una universidad para insertarse en el mercado laboral de manera pronta; lo que da paso también a instituciones privadas que puedan diversificar el mercado.

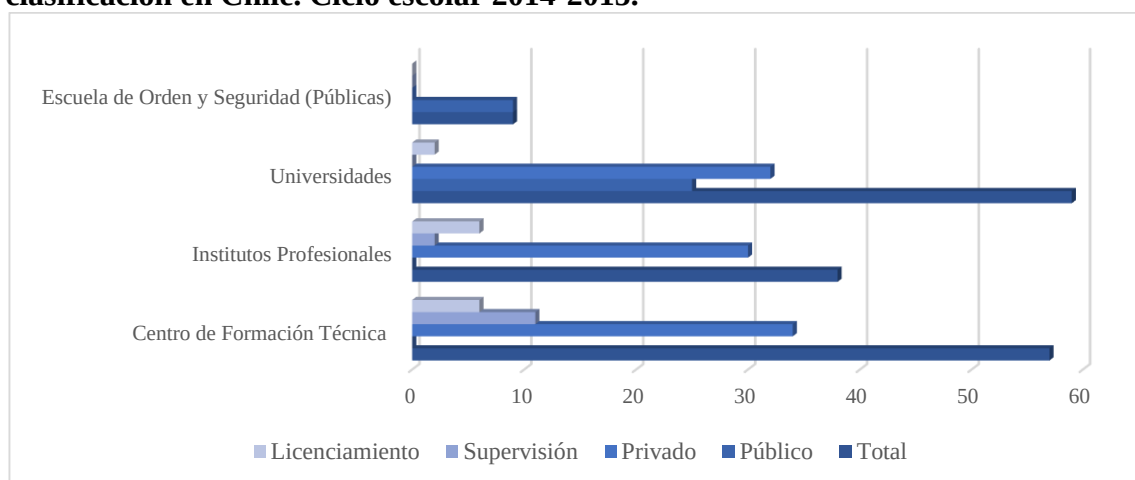
La proyección de las IES para México (ver anexo I) denota un incremento notorio de las instituciones privadas en los cuatro ámbitos de la educación por la cantidad de institutos profesionales que se han fortalecido en las zonas donde se centraliza la educación; sin embargo en términos porcentuales se espera un mayor crecimiento de las instituciones públicas (34.81% a 31.51% de las privadas) aunque sólo se tenga en promedio destinado el 2.9% en infraestructura y apertura de nuevas instituciones públicas.

Una tendencia que se hace notar es la segregación de formas de educación tradicionales dentro de la sociedad mexicana; en específico las normales que desde los años noventa han experimentado un decrecimiento por diversas cuestiones políticas y económicas. Cabe destacar, que las normales se han considerado desde el comienzo de la implementación de las políticas neoliberales como frentes de lucha hacia una educación integral que conjuntara los conocimientos de las comunidades para ser transmitidas hacia las nuevas generaciones; por lo que es lógico su falta de apoyo a las instituciones de este tipo. También estos datos nos denotan que la educación pública se empieza a marcar como un tema de clases y de estructuras.

Para el caso chileno la tendencia es en sentido inverso, es decir, el crecimiento que se experimenta de las instituciones privadas desde los años noventa es notorio teniendo en la actualidad, sólo 16 instituciones públicas (ver gráfico IV.4) consideradas así por su clasificación como universidad estatal perteneciente al CRUCH y por consiguiente reciben el AFD que reciben de forma anual; sin embargo, las tarifas son altas por lo que las posibilidades de ingreso de sectores socioeconómicos son escasas lo que es lógico que más del 60% del gasto este solventado por los hogares mientras que del 30.3% sólo el 3.5% en el año 2014 fue de subvenciones otorgadas por el gobierno a través de los famosos créditos y becas que ha impulsado el mismo desde el auge de los movimientos estudiantiles con Sebastián Piñera (CNED, 2016).

Dicha tendencia a la centralización de las universidades como únicos centros de formación profesional se ha hecho presente en el cambio de instituciones por no acreditación donde los CFT contaban en 2003 con 115 instituciones hoy sólo se cuentan con 61; mientras en los IP se tiene una baja de 9 instituciones en ocho años (Bernasconi A, entrevista personal, abril de 2016); estas cifras son grandes si se considera la cantidad de jóvenes que atiende cada institución.

Gráfico IV.4. Número de Instituciones de Educación Superior (IES) por división y clasificación en Chile. Ciclo escolar 2014-2015.



Las universidades inscritas al CRUNCH son las que reciben financiamiento público y son consideradas de dicha manera.

La supervisión indica las IES se encuentran en proceso de acreditación por parte del Consejo Nacional de Educación.

El licenciamiento comprende la aprobación del proyecto institucional y el proceso que permite evaluar el avance y concreción del proyecto educativo

Fuente: Elaboración propia en base a Sistema de Información Estadística. Consejo Nacional de Educación CNED, índices de Educación superior. <http://www.cned.cl>

Otro factor a destacar es el incremento de las IES guiado por el incremento tanto de becas como créditos para el ingreso y pago de aranceles de las mismas instituciones. En el caso de Chile se cuenta con un programa desde el gobierno estipulado para créditos estudiantiles que aseguren su permanencia y financiamiento de todo el periodo de educación así como un sistema de becas para la sociedad de bajos recursos; mientras que en México el sistema de créditos se otorga de forma exclusiva por las instituciones bancarias sin tener ninguna regulación por parte del gobierno así como de los créditos que se otorgan en las IES privadas;

mientras que su sistema de becas está basado en un programa fortalecido en áreas específicas tanto para la ciencia y tecnología como para los jóvenes que tengan bajos ingresos.

En Chile la tendencia de los crédito ha ido en aumento desde su conformación, en el año 2006 (ver gráfico IV.5) se contaba ya con un Crédito con Garantía Estatal (CAE)⁸⁹ del cual tuvo un incentivo en el año 2010 cuando varias instituciones bancarias otorgaron créditos a estudiantes (72,000 alumnos) a una tasa del 5.2%; con ello, las revueltas en el 2011 de los movimientos estudiantiles se situaron en dicha discusión sobre la importancia de crear un sistema educativo gratuito con financiamiento del Estado ya que la capacidad del estudiante de concretar su deuda sería hasta la edad adulta precarizando su condición desde antes de intentar insertarse en el mercado laboral.

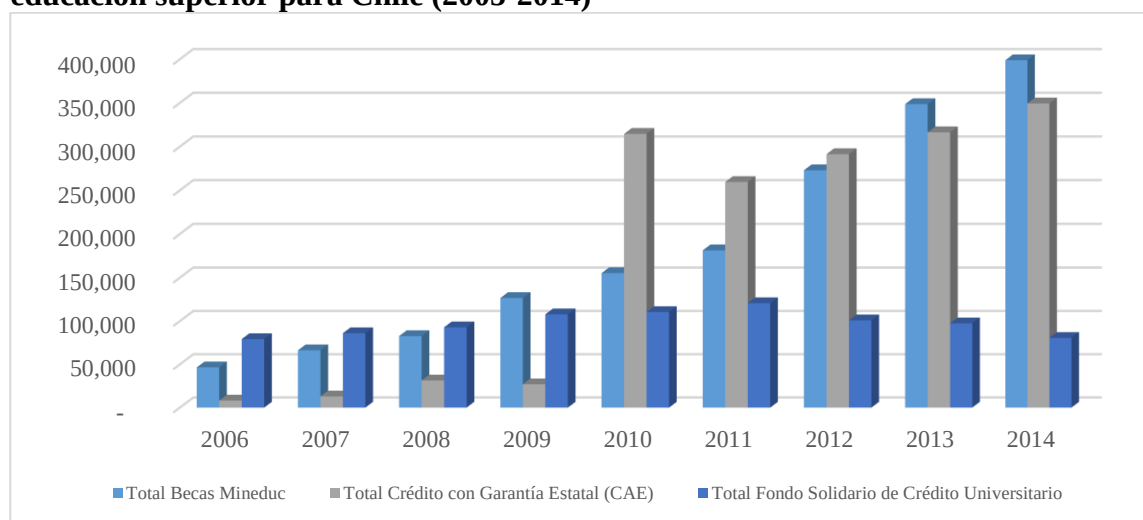
Para el año 2011 de acuerdo a algunos análisis elaborados se estimaba que las instituciones bancarias tenían ganancias por más de 150,000 mil millones de pesos chilenos cobrados al Estado como parte de las políticas de aseguramiento de cobros; la preocupación de los jóvenes era que dichos créditos en su mayoría eran solicitados por los jóvenes que se encontraban en los quintiles más bajos de la población por lo que su endeudamiento era aun mayor cuando recibían el mínimo de PIB per cápita ya que no obtenían los puntajes mínimos para algunas becas en específico como las académicas o de excelencia.(Guzmán y Riquelme, 2011).

Con ello, después de los movimiento estudiantiles se comenzaron a otorgar nuevas becas por parte del Ministerio de Educación (MINEDUC), con nuevos mecanismos de evaluación para su aportación y un nuevo aporte financiero para su incremento en número; sin dejar de apoyar a las instituciones bancarias para el otorgamiento del CAE. En la actualidad de cuentan con 13 becas diferentes distribuidas tanto en las universidades como en los CFT e IP.

⁸⁹ El Crédito con Aval del Estado (CAE) surge el año 2005 en respuesta a la demanda de un amplio sector de la población estudiantil de nivel superior que, por el hecho de no pertenecer a alguna de las universidades tradicionales, no tenía acceso a los mecanismos de financiamiento dispuestos por el Estado. En el CAE, instituciones financieras entregan recursos que permiten a los estudiantes cancelar los aranceles anuales de sus respectivos establecimientos de educación superior, sean estos centros de formación técnica, institutos profesionales o universidades (Contreras, Hojman, Hunneus y Landerretche, 2011).

Su tendencia después del movimiento estudiantil fue hacia la baja teniendo un alza favorable el Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU)⁹⁰ donde el Estado es el encargado de otorgar dichos créditos con tasa de interés fijas para estudiantes sin posibilidad económica de costear una universidad (se excluyen CFT e IP) que se encuentre dentro del CRUCH por lo que la segregación social continúa en todas las clasificaciones y divisiones que se encuentren desde las instituciones gubernamentales.

Gráfico IV.5. Evolución de montos por programas de ayuda estudiantil de educación superior para Chile (2005-2014)



Moneda Nacional, Millones de pesos (pesos promedio 2014), Monto devengado

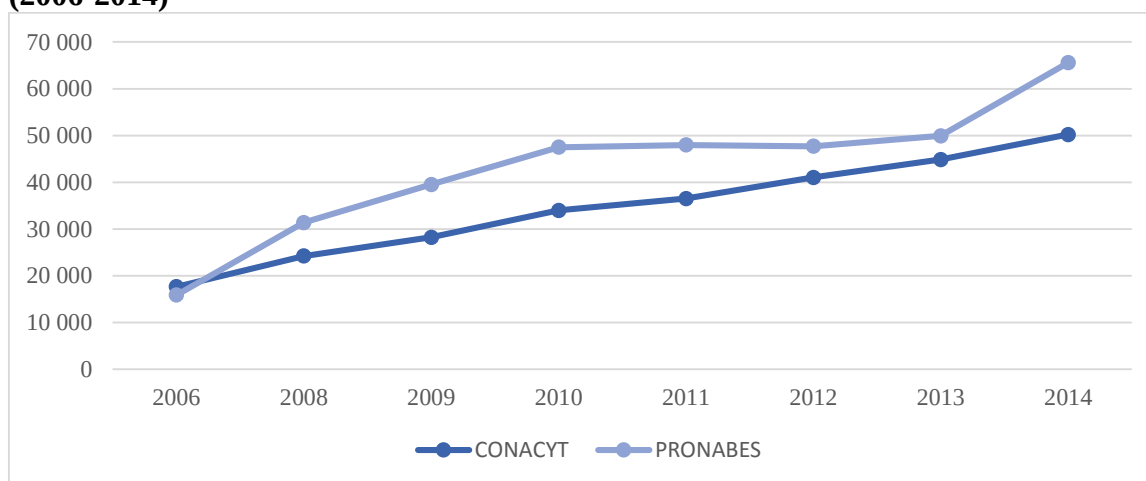
Fuente: Elaboración propia en base a Servicio de Información de Educación Superior. Ayudas Estudiantiles Mineduc y Comisión Ingresos

Para el caso de México existen dos grandes proyectos de apoyo a becarios, por un lado se encuentra el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES) encargado de otorgar apoyos económicos de manutención a estudiantes de bajos ingresos que cursan en alguna institución pública sus estudios; y el Programa de Becas que otorga el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) para estudiantes de nivel posgrado que continúan sus estudios superiores en procesos de especialización y la formación de personas altamente capacitadas.

⁹⁰ El FSCU es un crédito de arancel creado el año 1994 a través de la Ley N° 19.287, a partir del antiguo crédito universitario (1988-1993). Es un mecanismo de financiamiento para los estudiantes de pregrado, matriculados en alguna de las 25 universidades del Consejo de Rectores (MINEDUC, 2015).

La tendencia de crecimiento de dichas becas (ver gráfico IV.6) desde el año 2006 ha sido favorable por el apoyo tanto a la ciencia y la tecnología desde Vicente Fox para la incorporación del país a la Sociedad de la Información así como por los objetivos planteados durante el periodo de Felipe Calderón para el auge de la ciencia como herramienta de crecimiento.

Gráfico IV.6. Evolución del número de becas para la educación superior en México (2006-2014)



Se registran los becarios vigentes, los cuales no incluyen aquellos apoyos que se suspendieron o fueron dados de baja.

Información no disponible para 2007.

Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Educación Pública y el Consejo Mexicano de Evaluación Educativa, con base en la información de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades; y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Estadísticas de becas nacionales.

Al mismo tiempo, las becas que se destinan por parte de CONACYT son para un sector que ya cuenta con la herramientas profesionales para estudiar un posgrado; es decir, en el año 2014 el 19% de los jóvenes y adultos entre 25 y 64 años de edad contaba con estudios concluidos de educación superior para lo cual tenían posibilidad de ingreso a un posgrado (INEGI, 2016).

Si bien en Chile existe un sistema de créditos regulado por el Gobierno a través del financiamiento mixto y la privatización de las IES que existe, en México no hay un sistema específico de créditos para los jóvenes que deseen continuar sus estudios de nivel superior. Sin embargo, su planeación de becas es mayor en dicho caso por las probabilidades de

ingresar a IES públicas que cuentan ya con financiamiento del gobierno y que el costo que absorben las familias es menor del 10 por ciento.

Sin embargo, las instituciones bancarias comerciales cuentan con sistemas de financiamiento así como las instituciones privadas para incentivar la oferta educativa privada a través de nuevas facilidades de adquisición con tasa de interés acordes a un grupo específico de la sociedad que cuenta con posibilidad de acceder a dichos créditos.

De las cinco firmas con mayor prestigio en México para acceder a créditos otorgaron en 2014 12,000 créditos a estudiantes de nivel superior, específicamente para universidades para que las demás clasificaciones en su mayoría son públicas y con posibilidad de pago sin necesidad de pago. Aunado a ello, las financieras han declarado que estos últimos años la tendencia de solicitar un préstamo se ha incrementado ya que cada año existen aproximadamente 500,000 jóvenes rechazados en IES públicas dando para el año 2014, 4.8 millones de jóvenes con posibilidad de solicitar un préstamo (Contreras, 2014).

Así, el proceso de masificación de la educación superior se dio en sentidos distintos en los dos países; por un lado en el caso chileno se da por la expansión de la matrícula en las instituciones y un ligero incremento de infraestructura de la misma; mientras que en el caso mexicano el proceso se da por la apertura de nuevas instituciones al incentivar el mercado privado y la expansión de la matrícula.

En síntesis, existe un problema de solvencia financiera para los dos países pero con estructuras de sostenimiento y contextos económicos diferentes pero con resultados sociales similares; es decir; por un lado en México la insostenibilidad se da en base a la recaudación fiscal y la mala distribución de los recursos para la educación superior dejando sólo su funcionamiento al gasto corriente y no asegurando su funcionamiento en el largo plazo; y por el lado de Chile, la insostenibilidad se da en base a la sociedad donde el acceso de becas no es suficiente para cubrir la demanda educativa, y la carga de créditos a las familias hace mayor la segregación social.

Esto tiene como consecuencia; para los dos países, procesos de discriminación y segregación de las clases con menos recursos por no contar con las condiciones económicas para solventar la educación superior, así como por otros factores sociales como el nivel educativo con que cuentan (siendo una política de selección desde un inicio) , por la dinámica familiar lo que obliga a buscar una educación de corta duración con inserción laboral pronta; como es el caso de los CFT y los IP para Chile., y los tecnológicos y profesionales técnicos para el caso de México; entre otras cuestiones.

IV.2. Un tema de oportunidades: Cobertura, acceso, permanencia y término

La cobertura educativa siempre se ha enmarcado como el resultado cuantitativo primordial de los gobiernos en sus Informes de Resultado Anual como una política que no sólo intensifica el trabajo de reproducción del sistema sino también la importancia que adquiere para la sociedad y el gobierno obtener una cobertura “ideal” del propio sistema. Sin embargo, las oportunidades que se dan en el nivel superior van más allá de un tema de acceso a la educación pública sino también un enfoque de permanencia y de eficiencia terminal para el caso mexicano.

Para las prácticas chilenas el discurso va aunado a una discusión sobre la importancia de elevar la oportunidad a las personas de menos ingresos sin la necesidad de perder los estándares de calidad que se han logrado; así como la necesidad de discutir la solvencia del incremento en el acceso, permanencia y término sin el apoyo económico que el gobierno da a los jóvenes para realizar sus estudios (Centro Nacional Tunning, 2004).

En sí, la cobertura educativa indica todo el proceso que tiene el joven desde su oportunidad de ingreso a un sistema público o privado hasta su término del mismo o continuación de estudios de posgrado.

Estas políticas van en concordancia con otras variables sociales como son la tasa de crecimiento población, la diversificación del mercado laboral y el pronto ingreso de mano de obra no califica (precarización del trabajo) o en su contrario, un nivel de especialización muy

alto. Así mismo, dan un reflejo puntual sobre la importancia de la educación superior dentro del proceso de formación de la sociedad y cuáles serán las políticas a incentivar en los próximos años de acuerdo a su crecimiento poblacional y demográfico.

La problemática se complejiza a medida que se amplía el concepto; para efectos de la investigación se hará énfasis en las políticas de atención general, diferenciación por institución, las opciones de término y la diversificación que se ha dado en los modos de estudio para incentivar la formación profesional; los mecanismos de migración interna que se dan en cada país atendiendo una centralización de la oferta educativa lo que condiciona aún más las oportunidades de estudios para los sectores socioeconómicos con menos ingresos, entre otras cuestiones.

Para el año 2014⁹¹, los puntos de cobertura educativa dejan mucho que desear para los dos países ya que sus porcentajes oscilan entre el 30% y 40% así como se denota una tendencia específica de las políticas que se han implementado en cada uno, es decir, en el caso chileno una tendencia de la privatización lo que impulsa una mayor selectividad y término del nivel superior pero con una marcada segregación social; mientras que en el caso mexicano se sigue prevaleciendo una estructura pública que sustenta la formación profesional básica y escenarios de deserción altos, accesibilidad limitada por una gran demanda de educación (ver cuadro estadístico IV.2).

Del total de jóvenes que se encuentran matriculados en el ciclo escolar 2014-2015, más del cincuenta por ciento corresponde a matrícula pública en comparación con las IES chilenas de las cual no llega ni al treinta por ciento para las instituciones estatales (pertenecientes al CRUCH).

Cuadro IV.2. Principales características del ámbito de cobertura para México y Chile. Ciclo escolar 2014-2015.

Características	México	Chile
Cobertura	56%	76%
Matrícula	4,032,992 jóvenes	1,215,413 jóvenes

⁹¹ Se utiliza información estadística de los últimos censos e informes de cada gobierno con la finalidad de obtener la realidad sobre la que se enmarca la reforma educativa de cada país.

Docentes	363,695 docentes	249,482 docentes
Docente/Alumno	11 alumnos por docente	4.8 alumnos por docente
Porcentaje	13.48% jóvenes entre 15 y 29 años de edad	18.36% jóvenes entre 15 y 29 años de edad
Composición	68.4% Público y 31.6% Privado	27.4% Estado y 73.6% Privado y/o Subvencionado
Total Titulados	483,257 jóvenes	179,008 jóvenes
Porcentajes Titulados	73% Universidades y Tecnológicos 10.3% Maestrías	31.8% Universidad Privada 27% Universidad de CRUCH 13.6% Posgrado
NINIS	8.5 millones de jóvenes	500,000 jóvenes
Deserción Escolar	7.9% del total de matriculados	3% del total de matriculados en sistema regular
Eficiencia Terminal	39% del total de matriculados	72.9% del total de matriculados
Promedio de años en terminar	6.9 años	6.3 años
Seguimiento	3 de cada 10 ingresan a la ES 1 de cada 10 titula de la ES 4 de cada 10 ingresa a un posgrado	4 de cada 10 ingresan a la ES 3 de cada 10 se titula de la ES 4 de cada 10 ingresa a un posgrado

Fuente: Elaboración propia en base a

1. Para el caso de México: INEGI, ANUIES, SEP, CONAPO (Estadísticas de educación superior, 2015) y OEI 2014 Estadísticas de educación superior.
2. Para el caso de Chile: INE, MINEDUC, SIES y Encuesta CASEN (Información estadística de educación superior, 2015) y OEI 2014 Estadísticas de educación superior.

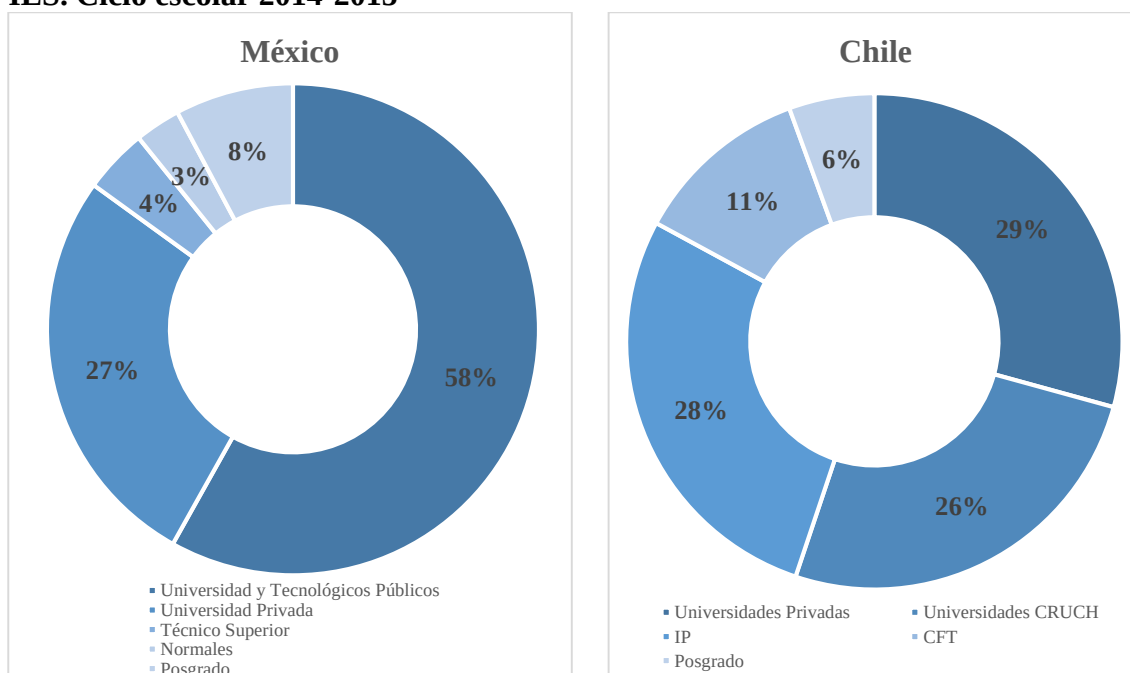
Cabe señalar que las oportunidades de ingreso, permanencia y término de la educación superior van ligadas también a la contextualización nacional, local y familiar en que se desenvuelven los jóvenes ya que los sistemas de selección universitario dificultan el ingreso a estudiantes que vienen de comunidades rurales o de los que recibieron una educación privada o pública en años previos, así como de la problemática familiar que incita u obliga al joven a cursar tal o cual profesión.

Al hacer la clasificación por tipo de IES (ver gráfico IV.7), la problemática se agudiza al denotar que las universidades son las que concentran en su mayoría la matrícula educativa para el caso mexicano; para la educación técnico superior se tiene una tendencia masculina de la profesión teniendo el 61% de su matrícula en hombres, mientras que las normales

(escuelas formadoras de maestros) la tendencia es la feminización de la actividad con el 71.5% de su matrícula correspondiente a las mujeres (ANUES, 2016).

Para el caso chileno en los IP y CFT se denota una mayor presencia de los hombres con más del 50% de su matrícula correspondiente; mientras que en los posgrados y postítulos el 68.8% de su matrícula corresponde a las mujeres. Sin embargo, la mayor concentración de cobertura se encuentra dentro de las universidades privadas con el 31% del total de la matrícula (SIES, 2016).

Gráfico IV.7. Comparativa para México y Chile sobre clasificación de matrículas por IES. Ciclo escolar 2014-2015



Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos de ANUIES, Estadísticas de Educación Superior 2015.

Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos de SIES, Estadísticas de Educación Superior 2015.

Con ello, podemos denotar que la estructura de los sistemas educativos esta sesgada en favor de las universidades que tienen una mayor concentración de la matrícula; así como una clasificación por género de las distintas formas de profesionalización de los jóvenes. Para el caso mexicano, aunque la presencia de las universidades privadas se encuentra en menos del treinta por ciento, los últimos diez años ha tenido un crecimiento de más del 100% por la apertura de las IES en el modelo neoliberal en comparación con las instituciones chilenas

que el decrecimiento de los CFT e IP se ha denotado en el decrecimiento de su matrícula los últimos años y la concentración de las universidades del CRUCH con más del 60% en los estudios de posgrado y del 58.4% en las universidades.

Así mismo, la demanda de algunas carreras o áreas de formación ha sido notorio en los últimos años por su facilidad de acceso al mercado laboral en un futuro; por la apertura de lugares en el primer año y por la afinidad de las ciencias sociales y administrativas para una preparación acertada que asegure un sustento en el largo plazo. Sin embargo, todas estas cuestiones hace visible que la demanda no dictamina la apertura de nuevos espacios en las instituciones de educación superior así como que la oferta educativa está diseñada para el cumplimiento de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) que requiere cierta formación profesional para ciertos lugares del sistema de producción.

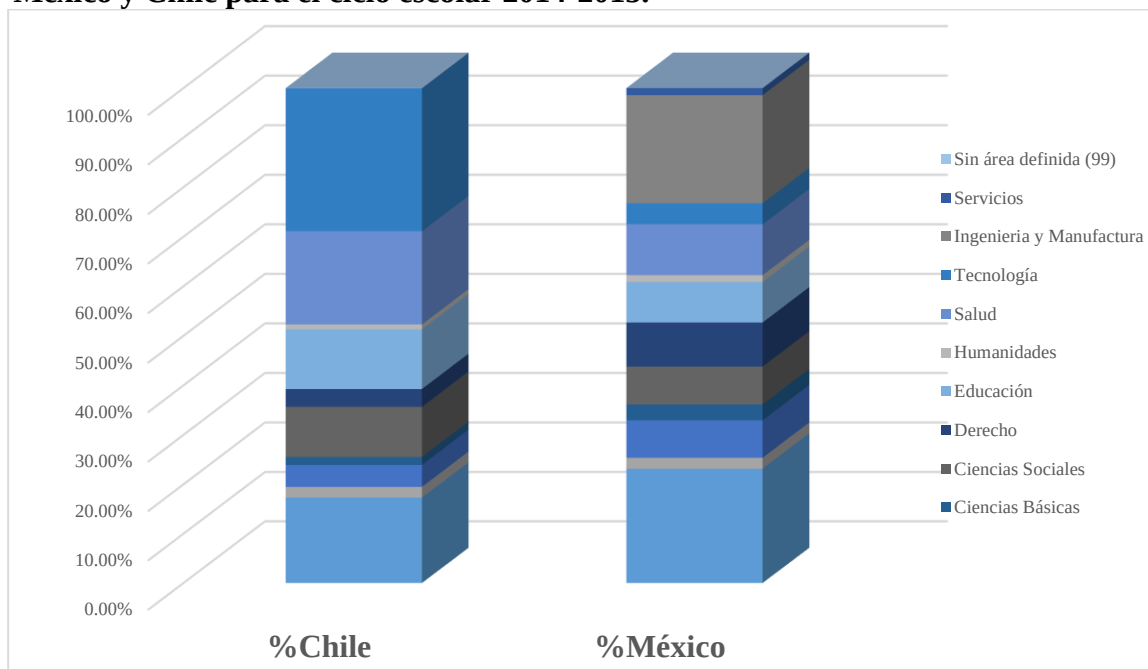
Por ejemplo (ver gráfico IV.8), para México las carreras con mayor demanda con las de administración y comercio contando con un 23.18% de la matrícula total donde en su mayoría son impartidas dentro de las universidades; en cambio el área de ingeniería y manufactura que representa el 21.83% es en su mayoría impartido por los institutos tecnológicos que cuenta con programas de menor tiempo, a menor costo para el estudiante. En algunas carreras del área, se excluye dicha problemática ya que la especialización y producción de conocimiento a través de la tecnología se implementa en dichas prácticas, pero su matrícula no representa más del diez por ciento de la misma.

En comparación con Chile, sus prácticas van enmarcadas en áreas de conocimiento con mayor auge, tecnología con 28.84% donde se incluyen todas las carreras relacionadas con la producción, enseñanza y/o desarrollo de tecnología; así como el área de comercio y administración; nuevamente enfocado a una línea hacia el mercado y la reproducción del sistema capitalista; donde los porcentajes de empleabilidad varían de un 96.4% en las universidades hasta un 85.6% en los CFT (CAsen, 2011).

Para el caso del área de salud en los dos países representa más del diez por ciento de la demanda de jóvenes para estudiar; incluyendo las carreras de enfermería y sus derivados. En

cambio para los casos de educación la matrícula es menor del 10% para México donde más del 60% de ello es la enseñanza impartida en las normales; en comparación en Chile el área de educación se imparte dentro de las universidades privadas lo que denota un sesgo en la producción del conocimiento y su enseñanza para el futuro.

Gráfico IV.8. Comparativa de áreas de conocimiento con mayor demanda entre México y Chile para el ciclo escolar 2014-2015.



Para el caso mexicano se realizaron algunas estimaciones para homologar áreas de conocimiento:

1. Administración y Comercio considera las áreas de Negocios y Administración
 2. Área Agropecuario incluye la carrera de Veterinaria
 3. Ciencias Sociales incluye las carreras de estudios del comportamiento
 4. Áreas de Tecnología sólo se contabilizaron las carreras de ciencias de la información y de la computación
- Fuente: Elaboración propia en base a datos ANUIES, Anuario Estadístico 2015 y SIES, Estadísticas de información de matrícula por áreas de conocimiento.

La segregación de las estructuras del sistema va permeando durante todo el proceso de formación de los jóvenes para la educación superior dejando a los que menos posibilidades económicas tienen de lado o insertándose en un mercado laboral sin posibilidades de mejora para un futuro o una formación profesional adecuada. Es decir, para México sólo tres de cada diez jóvenes entre 18 y 29 años de edad logran ingresar a alguna IES, de ellos uno de cada diez logra terminar su formación y obtener un certificado, para que del total de titulados sólo

el 40% logre ingresar a un posgrado, es decir, 193,302 estudian o cuentan con algún posgrado en el país, que representan el 0.6% del total de la matrícula inicial (ANUES, 2016).

Para el caso chileno, las cifras no son tan alarmantes ya que del total de jóvenes entre 18 y 29 años de edad 4 de cada 10 logran ingresar a alguna IES, de los cuáles 3 de cada 10 se titula obteniendo un certificado, para que del total de los titulados el 40% logre ingresar a un posgrado, es decir, 391,603 estudian o cuentan con algún posgrado en el país representando el 3.2% de la matrícula total; el doble de jóvenes con alguna especialidad del que cuenta México (SIES, 2016).

Sin embargo, hay que recordar que de ello, el sistema es de financiamiento mixto por lo que los niveles de endeudamiento de los mismos jóvenes y sus familias superan en más del cien por ciento a los casos mexicanos, como se analizaba anteriormente en el rubro de financiamiento.

En síntesis, las políticas de cobertura se han enfocado en sólo proveer al propio sistema educativo de las líneas que requiere el mercado para su solvencia, sin visualizar unas políticas inclusivas a largo plazo, para la sociedad mexicana las políticas van enfocadas a la terciarización de la economía con énfasis en cobertura para la universidad segregando tanto las normales como los tecnológicos; mientras que para el caso chileno las estructuras tienen una tendencia hacia la clasificación de estructuras socioeconómicas en base a las demandas que se presentan así como una mayor presencia de los institutos profesionales en los últimos años por el costo más bajo que representan, el tiempo de estudio y la inserción al mercado; dejando a sólo un segmento de la población la posibilidad de crear y producir conocimiento especializado.

IV.3. Un tema de clases: Equidad, diversificación y diferenciación

Existe un gran debate en cuanto al término de equidad como la posibilidad de ingreso a la institución de educación superior, como la herramienta que requiere implementar el gobierno con la finalidad de que la sociedad con menos recursos pueda acceder a una educación

superior; como la finalidad última del gobierno a través de las IES para el cumplimiento de objetivos o como política asistencialista que incentive la aceptación del gobierno para con la ciudadanía. Sin embargo, existe una multiplicidad de factores que acentúan las desigualdades sociales en términos de nivel socioeconómico, cultura, raza, ubicación geográfica, institución de procedencia, historia o contexto familiar, expectativa de vida e inserción laboral, entre otras.

Con ello, la equidad se vuelve un tema de reflejo sobre las dicotomías que existen en la sociedad y que han permeado en la demarcación de estructuras definidas en la propia dinámica de toda actividad humana, reproduciéndose y enseñándose desde las instituciones educativas.

Laura Jiménez (2012) menciona que la inequidad que existe en la sociedad enseñada y reflejada en las propias instituciones educativas es sólo un espejo del autoritarismo económico que impone las relaciones de despojo, sobreexplotación y depredación del propio sistema; por tanto, las dicotomías destruyen las bases materiales del desarrollo económico y social, la cohesión de la comunidad y la clasificación por élites de acuerdo al conocimiento adquirido.

Así, la equidad se vuelve una discusión en términos de privatización o democratización en cuanto a la posibilidad de acceso, pero también se vuelve un tema de clases en cuanto a la conceptualización histórica-social del estudiante que más tarde se verá reflejado en el mercado laboral. En el cuadro estadístico IV.3⁹² se pueden observar las principales dicotomías que se presentan en los dos países y cómo ello, intensifica la brecha de la desigualdad dentro de los países así como se reproducen los estándares de privilegio para unos cuantos.

⁹² Los datos estadísticos que se presentan corresponden a las últimas actualizaciones presentadas en línea por las instituciones oficiales, año 2010, para los dos países con la finalidad de establecer puntos de comparación.

Cuadro IV.3. Principales características del ámbito de equidad para México y Chile

Características	Chile (2010)		México (2010)	
	Quintiles de Ingreso		Deciles de Ingreso	
Cobertura Neta	I	V	I	X
	21.8%	62.9%	7.0%	47%
Escolaridad Promedio	8.6 años	13.6 años	3.59 años	13.26 años
Rezago Educativo Nivel Básico	8.9%		34%	4.3%
Cobertura por zonas	Rural	Urbano	Rural	Urbano
	22.2%	48.8%	12.99%	43.56%
Cobertura por etnia (Grupos Indígenas)	Étnica	No Étnica	Étnica	No Étnica
	32.4%	47.07%	4.9%	19.9%
Concentración Geográfica	Zona Metropolitana 65.4% del total de la matrícula		Municipios con IES 23.5% de los cuáles 60% se encuentran en las 3 zonas metropolitanas	
Trabajan y Estudian	36.9%		40.1%	
Trabajan y Estudian por IES	27% Unis Privadas		27% Unis Privadas	
	20% Unis CRUCH		67% Unis Públicas	
	39% IP		33% Tecnológicos	
	44% CFT		N/A Normales	
Tasa de Desempleo	5.4%		7.2%	
Tasa de Empleabilidad	94% Universidades			
	82% CFT		79%	
	53% IP			

Nota: La tasa de empleabilidad de Chile se obtuvo de acuerdo a estimaciones del promedio de tasas de empleabilidad por tipo de IES. Buscador de empleabilidad e ingresos Mi futuro Chile, MINEDUC.

Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos

Las estimaciones sobre la cobertura rural y urbana se realizaron en base a los datos porcentuales de la población rural y urbana existente en el país ya que no se encontraron los datos desagregados en las instituciones oficiales.

1. Para México: Subsecretaría de Educación Superior Estadísticas 2010, OCDE Panorama general de la educación superior 2010 y ENIGH Estadísticas 2010
2. Para Chile: Encuesta CASEN Resultados estadísticos 2010, MINEDUC Estadísticas de educación superior 2010.

Como se observa, es más probable que un joven entre 19 y 24 años de edad reciba una educación superior si cuentan con los ingresos económicos adecuados; ya que a medida que los deciles o quintiles de ingreso económico van incrementando las posibilidades y mejoras en la educación superior se hacen notorias. En cambio para los grupos poblacionales con menos recursos se acentúan las propias brechas de la desigualdad que desde el inicio

existieron; para la población mexicana que cuenta con un rezago educativo del 34% en el decil menor a comparación del decil X con 4% denota una disparidad de sociedad exponencial.

Cabe destacar que aunque en los resultados chilenos el rezago educativo no se presente por quintiles de ingreso y es cuatro veces menor que en el decil más bajo de México si existen desigualdades de acuerdo a cobertura y rezago educativo. Según datos de la OCDE en su Informe sobre la educación en 2012, en Chile se tiene cuatro veces menos posibilidades de terminar la educación básica si se provienen de estratos socioeconómicos bajos. Para la sociedad mexicana se tiene tres veces menos probabilidad de terminar la educación básica si se provienen de un estrato socioeconómico bajo; esto es posible por las políticas educativas para el nivel básico obligatorio con que cuenta el país.

Aunque se tenga una mayor probabilidad de ingresar a la educación, la escolaridad promedio para el decil I es menos de cuatro años (primaria incompleta) donde para Chile es el doble de estudios para el quintil I (secundaria incompleta). Aunado a ello, las posibilidades de ingresar y asistir a las IES se intensifica cuando los jóvenes deben migrar de sus lugares para asistir a la misma; en Chile el proceso de migración interna es muy alto ya que el 65.4% de la matrícula se encuentra en la zona metropolitana por tener más del 50% de las IES concentradas en la misma.

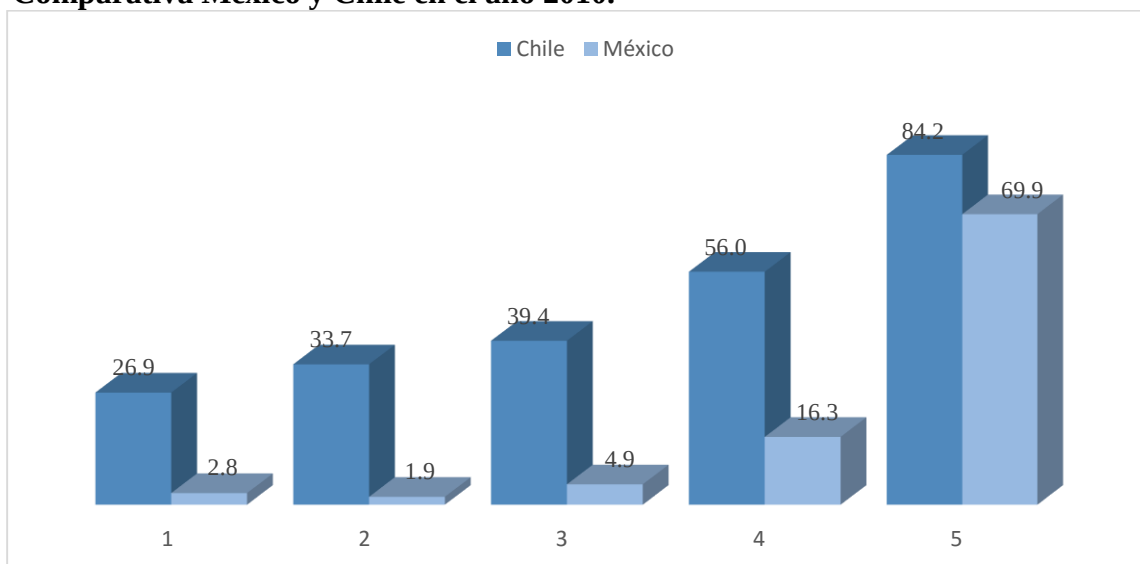
Para el caso mexicano las posibilidades son similares ya que sólo en 23.5% existe alguna IES de los cuáles el 60% se encuentran en las tres zonas metropolitanas más importantes, donde la de la Ciudad de México y la de Puebla-Tlaxcala cuentan con 42% de la matrícula total de educación superior (SES, 2016).

Aunque no se obtuvieron datos estadísticos, para los dos casos a analizar, sobre la migración interna estudiantil de nivel superior, se presume que las migraciones internas de jóvenes entre 18 y 25 años de edad es por motivos de estudio o trabajo ya que en México el 59% de la población reside en ocho de las 32 entidades federativas (CONAPO, 2010) en las cuáles se concentran más del 50% de las IES. Para el caso de Chile, la migración interna se ubica en

la Zona Metropolitana de Santiago donde del 65.4% de la matrícula que se ubica en dicha región el 25% su residencia de origen corresponde a otra región.

Referente a la cobertura educativa se denota que del quintil de ingreso más bajo el 21.8% del total de jóvenes chilenos cuenta con educación superior, mientras que para México el 7% del decil exclusivamente tiene la posibilidad; esto es comprensible si se recuerda que más del 60% de la población se encuentra en pobreza y 20% en pobreza extrema (INEGI, 2016). En comparación con el decil y quintil de ingreso más alto que cuentan con 40 puntos porcentuales de diferencia para los dos casos (ver gráfico IV.9).

Gráfico IV.9. Cobertura de educación superior por quintil de ingreso según sexo. Comparativa México y Chile en el año 2010.



Nota: Para el caso mexicano los datos fueron obtenidos en el OCDE con la finalidad de realizar una comparativa adecuada por quintiles de ingreso y no por deciles como es presentada la información por instituciones oficiales

La información presentado del 2010 es la más actualizada para los dos casos de análisis.

Fuente. Para el caso de Chile: Encuesta Casen 2011, Submuestra Noviembre 2011-Enero 2012, Observatorio Social, Ministerio de Desarrollo Social. Para el caso de México: OCDE, Panorama General de la Educación Superior 2012, Sistema de Información de Tendencias educativas en América Latina (SIETEL).

Recordando que en los países las oportunidades de acceso son diferentes de acuerdo al tipo de IES, pero que en el chileno se prevalecen sistemas mixtos de financiamiento es lógico observar que los porcentajes de cobertura sean mayores tanto por la solvencia de las familias a través de los diferentes mecanismos ya analizados así como por las posibilidades de ingreso

per cápita con que se cuenta. Sin embargo, la dicotomía de un quintil a otro es la misma proporción que en el caso mexicano reflejando también los sistemas de segregación que se dan en el país.

Otra característica de exclusión que perpetua las dicotomías desde la colonia es la clasificación por grupos indígenas donde sólo el 4.9% de las comunidades indígenas mexicanas cuenta con cobertura educativa superior y de ello el 20% logra titularse y obtener un certificado. Estos datos son contundentes con la totalidad de población que no cuenta ni con la primaria completa, 46.6%, lo que limita su posibilidad de ingreso a niveles educativos superiores (SES, 2016).

En Chile, la historia es similar, ya que del 32.4% de los grupos étnicos que cuentan con cobertura superior, sólo el 5% es considerado un grupo indígena; es decir, que pertenecen a un pueblo originario. Aunado a ello, se presenta que el 36.6% de los trabajadores de grupos indígenas viven en pobreza multidimensional o de ingreso lo que dificulta sus posibilidades de acceder a la educación y más si es financiada por las propias familias. (Fundación Sol, 2016).

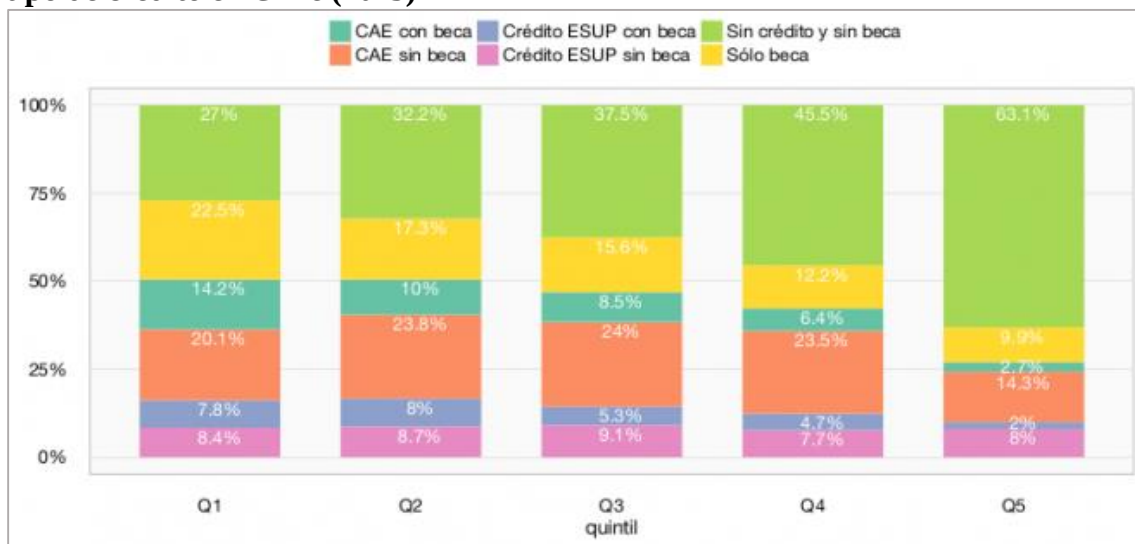
Si se consideran exclusivamente a los estudiantes como consumidores la mira se recrudece para la población ya que los menos favorecidos, en términos económicos y educativos, serán doblemente discriminados, por las instituciones y por la sociedad sin tener posibilidad alguna de generar un cambio o intentar cambiar la situación en la que se criaron.

De los jóvenes que estudian y trabajan en México representan el 11.2% de la Población Económicamente Activa (PEA) lo que da a notar el gran crecimiento demográfico que han tenido los últimos años los jóvenes en el país; sin embargo, su adquisición de conocimientos no ha ido en la misma sintonía ya que de acuerdo con la OCDE (2014) se destinan más horas al trabajo que al estudio; por ejemplo, para el caso de las universidades públicas donde el 67% de la matrícula estudia y trabaja, el 57.14% destina entre 12 y 18 horas días a las actividades laborales; cuatro horas más que al estudio.

Para el caso chileno, el análisis va en función de los CFT y los IP que concentran la mayor población con ingresos bajos, donde del total de su matrícula el 35.5% trabaja más de 30 horas a la semana, en comparación con el 10.1% de la matrícula que realiza la misma actividades en las instituciones del CRUCH; donde en su mayoría es para poder solventar sus estudios, aunque implique también un endeudamiento en el largo plazo.

En el gráfico IV.10 se observa que el quintil I aunque son los porcentajes mayores en apoyo de becas y créditos y a medida que se incrementan los quintiles de ingreso los porcentajes de apoyos disminuyen; son el grupo poblacional con menos jóvenes en las IES en términos absolutos; por lo que los apoyos van en función de las posibilidades de ingreso por puntajes de la prueba PSU, su formación anterior, su condición económica, entre otras cuestiones.

Gráfico IV.10. Distribución de estudiantes según quintiles autónomos de ingreso y tipo de crédito en Chile (2013)



Fuente: Fundación Sol en base a microdatos del CASEN 2013. Estadísticas de educación superior (versión en línea) <http://www.fundacionsol.cl/graficos/distribucion-estudiantes-segun-quintiles-autonomos-ingreso-tipo-credito-educacion-superior/>

Sin embargo, los quintiles de ingreso con recursos medios, son lo que mayor porcentaje de créditos cuentan, 24% del CAE y 9.1% en la Educación Superior Privada (ESUP) y 37.5% de los jóvenes no cuentan con ningún tipo de beca o crédito que solvante su educación; por tanto es pagada por ellos o sus familiares en el transcurso de sus estudios intensificando su calidad de sobreexplotación, como ya se ha mencionado anteriormente (id).

Con ello, se denotan las posibilidades económicas con que cuentan no sólo el joven para adquirir una educación profesional formal, sino también las familias y en ello su desarrollo social y económico en el futuro al incrementar las tasas de empleabilidad para los estudiantes pertenecientes a universidades privadas incrementa en más de un 20% en comparación con los pertenecientes a los tecnológicos para el caso mexicano y a los CFT e IP para el caso chileno (CASEN, SES, 2016).

En conjunto, si se consideran la masificación y diversificación de los IES se conceptualiza un tema de equidad como una mirada urgente de las instituciones gubernamentales para incentivar la cohesión social y preservar la democracia. Al mismo tiempo, la heterogeneidad que existe en la población estudiantil hace desde su perspectiva un concepto complejo de analizar y visualizar sólo dentro de la mirada de cobertura por nivel socioeconómico, sino también con una perspectiva crítica de reflejo de las estructuras socioeconómicas de la propia sociedad y los estereotipos que se enmarcan alrededor del mercado y las exigencias del mismo a nivel internacional

Es decir, concretar la equidad no sólo como un tema de disminuir las brechas de la desigualdad donde en la realidad se intensifican las dicotomías existentes, se acentúan los mecanismos de reproducción de desigualdades dentro de las IES y se presentan los estándares y jerarquías por clase, etnia, género y habilidades.

Conclusiones Capitulares

La construcción de políticas, como menciona Chapela y Jarillo (2006) son discursos y por tanto, productos culturales que pueden ser modificados en los procesos de consumo; por consiguiente, la formulación de políticas es indispensable para verificar el rumbo de una sociedad.

Al momento de impartir cualquier reforma a un sistema que se conjunta con las necesidades de la sociedad es importante aunar las diversas perspectivas de los actores políticos, así como un análisis sobre la viabilidad política, social y económica del mismo.

Para los casos a analizar, las políticas educativas de nivel superior se han elaborado en base a los intereses de una élite primordial, aunque si bien en Chile la propuesta de ley se han discutido en diversos ámbitos académicos, políticos y sociales; no se han llegado a crear acuerdos para su elaboración donde se ha pensado exclusivamente que la reforma sólo atiende el tema de gratuidad como un concepto de incremento de financiamiento a través de becas y créditos, y no cómo una cambio en la concepción de la educación como derecho social.

Es tan grande la competencia que se da entre IES que el pensar una educación pública, entendida está de manera formal, donde el Estado sea el regulador y prestador del servicio es impensable actualmente para el sistema chileno si primero no se reforman las leyes y se crean sistemas de equidad en la sociedad para las necesidades básicas (Bernasconi A, entrevista personal, abril de 2016)

También existen otras perspectivas donde el análisis va en función de la posibilidad incrementar el financiamiento eliminando el CAE ya que se paga más del 35% de presupuesto destinado a la educación superior. En cambio, en la práctica se utiliza como una herramienta para disminuir la brecha de la desigualdad cuando en realidad sólo se obtienen ganancias millonarias para la banca comercial intensificando la privatización del sistema (Fundación Sol, 2016)

Sin embargo las cifras visualizan la problemática ya que del total de jóvenes entre 18 y 29 años de edad 4 de cada 10 logran ingresan a alguna IES, de los cuáles 3 de cada 10 se titula obteniendo un certificado, para que del total de los titulados el 40% logre ingresar a un posgrado, es decir, 391,603 estudian o cuentan con algún posgrado en el país representando el 3.2% de la matrícula total; el doble de jóvenes con alguna especialidad del que cuenta México (SIES, 2016).

Esto denota que el sistema mercantilista tampoco es la solución para resolver la problemática del acceso a la educación si se sigue visualizando como empresas a las IES, como

consumidores a las familias y estudiantes que cuentan con el ideario de “salir adelante” a través de la educación a costa de un endeudamiento de diez o veinte años.

En comparación con México, las políticas educativas no han sido discutidas por diversos actores políticos sino más bien aprobadas por el Congreso y el Ejecutivo justificadas “como la solución para los problemas de calidad educativa en el país”; sin embargo, las acciones emprendidas ni apuntan hacia la calidad ni hacia la sociedad; sino hacia la disminución de la responsabilidad del Estado para la formación profesional, la intensificación de sistemas burocráticos y clientelares en las IES así como la consolidación de las dinámicas del mercado en el mismo con la apertura de instituciones privadas.

Así, la segregación de las estructuras del sistema va permeando durante todo el proceso de formación de los jóvenes dejando a los que menos posibilidades económicas tienen de lado o insertándose en un mercado laboral sin posibilidades de mejora para un futuro o una formación profesional adecuada.

Es decir, para México sólo tres de cada diez jóvenes entre 18 y 29 años de edad logran ingresar a alguna IES, de ellos uno de cada diez logra terminar su formación y obtener un certificado, para que del total de titulados sólo el 40% logre ingresar a un posgrado, 193,302 estudian o cuentan con algún posgrado en el país, que representan el 0.6% del total de la matrícula inicial (ANUES, 2015).

La deserción es una consecuencia directa de la burocracia del sistema y un fenómeno multicausal que implica un costo directo para las familias en el caso chileno que cuentan con el 54.8% de la solvencia del sistema educativo; y para el Estado a través de la recaudación fiscal en el caso mexicano que cuenta con el 69.7% del mismo (OCDE, 2014). En conjunto con no contar con una visión del largo plazo en la formación de profesionales dentro de la visión del mismo, sino con el establecimiento de mecanismos de flexibilización para una inserción al mercado oportuna para los capitales así como una segregación de la adquisición y generación del conocimiento para las élites con capacidad de tiempo y dinero para invertir en una preparación continua.

Otro aspecto a destacar es la necesidad que se genera en los jóvenes chilenos de no desertar y cumplir con el término de la formación ya que para los que cuentan con CAE los intereses y la deuda prevalecen aunque el estudiante haya decidido cambiar de institución, carrera o dejar definitivamente la IES; y para el caso de los estudiantes que cuentan con becas el nivel de requisitos para su mantenimiento anual (aun así deben de pagar un porcentaje a las IES) son notas de excelencia exigiendo tiempo completo de los estudiantes por lo que el continuar con los estudios aún a costa de otras problemáticas se vuelve una necesidad para el joven por la deuda que representa pero también la posibilidad de mejorar su calidad de vida en el largo plazo (Carrasco N.M., entrevista personal junio 2016).

En síntesis, el escenario actual está enmarcado en una visión presidencialista de cada uno de los país con procesos de populismo y asistencialismo en las políticas donde las consecuencias son más jóvenes que ni estudian ni trabajan, incremento poblacional de los jóvenes pero con limitada capacidad de ingreso a formación profesional, inserción temprana en el mercado laboral que es precarizada y sobreexplotada a conveniencia de las grandes empresas, baja generación de conocimiento y escaso apoyo a la investigación y la ciencia; así como procesos de segregación de clases sociales que viene delimitado desde las estructuras generales del sistema capitalista.

Así las reformas planteadas sólo se han dado en el discurso, como un sistema populista; un planteamiento de la reforma educativa que queda en el largo plazo con generalidades y sólo como una propuesta, mientras que en el diseño el sistema sigue igual incentivando los procesos de reproducción de desigualdades sociales.

Para el PND 2013-2018 de Enrique Peña Nieto en México se plantearon dos puntos focales para la educación superior, el incentivar un capital humano de calidad donde se encuentre el potencial tecnológico e impulsar las carreras técnicas para el desarrollo de programas flexibles que coadyuven a la generación de mano de obra calificada para insertarse en el mercado laboral.

Todo ello está enmarcado en la construcción de una Sociedad del Conocimiento y el vínculo que tiene la sociedad con la educación; justificado en la estimación realizada por Bracho (2002) donde uno de cada tres individuos tiene una relación directa con el sistema educativo; y de ellos el 30% por la educación superior.

Sin embargo, en la misma directriz que la propuesta chilena, la reforma educativa en el diseño deja mucho que desear para la sociedad mexicana ya que si lejos de ser una reforma educativa ha pasado a ser una reforma laboral para la planta académica de nivel básico y medio superior dejando a la deriva los planteamiento de la educación superior en cuanto a fortalecimiento de las normales, incentivo de los tecnológicos y desarrollo de investigación y ciencia para las universidades; así como la conjunción de la planta académica que no es permanente.

En cambio, en la práctica se ha impulsado la construcción de IES privadas con procesos de competencia habilitados por el Estado que incentivan la mercantilización de la educación superior y la brecha de la desigualdad.

En términos generales existe un problema de fondo y de forma al visualizar los problemas de manera lineal y no compleja, al pensar que la educación puede ser la salida para incentivar el desarrollo pero también al justificar las acciones del Estado como un mecanismo de solvencia en el largo plazo y políticas en favor de la sociedad cuando se están atendiendo los intereses del mercado y el sistema capitalista.

Se requiere un concepto adecuado de equidad ya que implica un concepto más amplio que la disminución de la brecha de la desigualdad sino la atención de las necesidades propias del aprendizaje de cada comunidad y de la propia sociedad en su conjunto para incrementar la adquisición y generación de conocimiento efectivo (Narro y Muñoz, 2009).

Aunado a ello, es necesario una política de corte integral que desde el diseño hasta la implementación y retroalimentación sea realizada de la manera en cómo se construye en papel. Incorporar esquemas de financiamiento para solvencia en el largo plazo que no se basen en sistemas de competencias de recursos para estimular el corte empresarial de las IES sino asignación de recursos para la generación de conocimiento, la construcción del espacio

de crítica y lucha social; y la formación de individuos con conciencia social que incentiven la cohesión y democracia de la misma.

Por tanto, se deben comenzar a visualizar las IES y la generación del conocimiento como herramientas y espacios de innovación permanente para generar transformaciones con un análisis certero de la realidad ya que es un punto de interconexión con otros servicios públicos, la satisfacción de las necesidades y la comunidad misma.

Reflexiones Previas

El impacto de las políticas públicas de la educación superior para México ha desincentivado el desarrollo por la falta de procesos homologados que coadyuven a consolidar los sistemas educativos así como propuestas de ley integrales que impulsen la educación como una herramienta más para mejorar la calidad de vida; por lo que el análisis del caso chileno es un referente por los resultado que ha tenido.

Así mismo, las características del caso chileno desde su conformación histórica antes de la dictadura como propuesta de una educación social con el Estado Docente hasta la instauración como referente principal de las políticas neoliberales durante el periodo de Pinochet, privatizando y mercantilizando el sistema educativo, han desembocado en los procesos sociales actuales de lucha por una educación pública desde los movimientos estudiantiles hasta una confrontación de parte de los académicos por realizar una propuesta integral que incluya un sistema de evaluación de docentes que acrediten su labor, entre otras cuestiones.

Cómo se ha definido la conceptualización de la educación superior en México y Chile tiene una contextualización internacional desde un enfoque del desarrollo, es decir, que el auge o detrimento que se da a esta actividad, definida como un proceso de formación y adquisición de conocimiento en pro de los jóvenes, es pensada con la expectativa de generar procesos de cambio positivos dentro de cada sociedad, insertarse en una Economía de la Educación donde el poder de los países se encuentre en la capacidad de generación de conocimiento e implementación de nuevos métodos o mecanismos en favor del mercado.

Así mismo, la educación formal se ha definido como un bien semipúblico ya que genera beneficios individuales y colectivos por lo que su demanda se centra en las necesidades de la población y no en el mercado teniendo una oferta similar a la socialmente deseable (Morduchowicz, 2003). Este enfoque se ha implementado en el caso mexicano teniendo una solvencia por parte del Estado; mientras que en Chile aunque la educación formal se ha

definido como un bien semipúblico en la práctica se lleva a cabo como un bien privado regulado por el Estado donde sólo es un interventor más dentro del juego del mercado.

Desde la consolidación de la teoría del capital humano se acuñó la idea de la educación como un factor indispensable en la población, una inversión en el largo plazo para el crecimiento económico generando mayor equidad y oportunidades de acceso. En esa época el desarrollo es considerado un mecanismo para una promoción efectiva, sin embargo, la educación no es una condición necesaria y tampoco suficiente para mejorar la calidad de vida e ingreso de la población; para ello, sería necesario en primera instancia, asegurar un mínimo de bienestar de condiciones básicas como es vivienda, alimentación y servicios; y en segunda instancia, orientar en el largo plazo la empleabilidad de los mismos.

Existe una propuesta teórica opuesta a la teoría del capital humano enmarcado en las posturas marxistas donde la educación, específicamente las instituciones encargadas del proceso, más que coadyuvar a la democracia y la cohesión social incentiva la reproducción de las desigualdades sociales.

En conjunto, los postulados de Pierre Bourdieu (1980) sobre el capital cultural fortalecen las propuestas marxistas al considerar que existen estructuras socioeconómicas de oportunidades que refuerzan los diferenciales que se obtienen por estudiar; en sí, el esfuerzo de obtención de estudios profesionales yace de la libertad que tiene el individuo para decidir de acuerdo a su necesidad económica como condición de acumulación inicial.

Cabe destacar que aunque existe la propuesta teórica del capital humano que se sigue imponiendo en la formulación de las políticas públicas como punto focal para la generación de mano de obra especializada y existe otra postura contraria desde el marxismo que critica estos mecanismos ya que sólo reproducen las desigualdades de la sociedad e incentiva la división de clases más que la cohesión social; coexiste otra postura intermedia sobre la importancia de la educación superior propuesta por Tedesco (1998 citado en UNICEF, 2014); que si bien menciona que la educación es una condición necesaria para el desarrollo no es suficiente para asegurar una calidad de vida digna.

Es decir, aunque la educación se ha planteado como una panacea del desarrollo no necesariamente es la única “solución” para pensar en mejorar las condiciones de la sociedad ya que así como la educación es un proceso complejo, las dinámicas que se establecen desde el núcleo familiar hasta una nación son heterogéneas e implican una multiplicidad de factores, circunstancias y procesos históricos, políticos y sociales de conformación que intervienen tanto en la toma de decisiones como en su aplicación.

Landoni (2014) menciona que la educación superior es un fundamento base para mejorar la calidad de vida del entorno de cada persona y en consecuencia de la sociedad que se encuentra a su alrededor, es decir, es un productor nato de oportunidades. Sin embargo, el término de desarrollo a lo largo de los años ha contenido diversas interpretaciones enfocadas al contexto histórico-social en que se desenvuelve, o la respuesta que se da a las observaciones empíricas, la generación del conocimiento y la vinculación que se tenga con el pensamiento predominante.

Para el caso de México, la educación superior se ha visto como una palanca para el desarrollo al servicio del mercado; en sí, aunque se entienda la misma como pública, con los procesos de tercerización de la economía la privatización de la formación profesional ha tenido un auge favorable así como una instrucción profesional en pro de las necesidades del mercado para poder insertar mano de obra al mismo.

Para el caso de Chile, la educación superior se ha visualizado como parte de las herramientas que el gobierno requiere para crecer económicamente, sin embargo, sólo en los últimos años ha pasado a ser un tema público por la lucha que han tenido los movimientos estudiantiles en su exigencia por satisfacer una necesidad global. El tema principal de las demandas es la cobertura gratuita en las instituciones “públicas” sin perder de vista la calidad educativa que ya se contaba en las mismas.

Por tanto, la conceptualización de la educación superior en los dos países esta aunada al modelo de Friedman así como a los principios de la tercerización de la economía donde las instituciones educativas son vistas como corporaciones, los docentes como productores y los estudiantes como consumidores; prestando mayor atención a los resultados obtenidos que al

proceso mismo o a la generación de acciones que se susciten después de la formación profesional (Morduchowicz, 2014).

En sí, la formación superior sólo cumple un papel en el incremento de la competitividad ya que genera, incorpora y difunde avances del conocimiento que luego permite incorporar incrementos en la productividad (Cardona, 2007).

Por ello, las políticas educativas se han concretado desde los organismos internacionales como marcos de referencia para el desarrollo de cada país; como una herramienta base para su consolidación como una economía en desarrollo donde el imaginario del progreso occidental viene enmarcado de manera implícita en la estructura de su funcionamiento.

En los dos países el padrón predominante son políticas reaccionarias que tienden a imponer las decisiones, es decir, la formulación de la agenda se hace con base en los problemas con los que ya se cuentan y que son prioritarios para el gobierno en procesos donde la decisión final queda en manos del ejecutivo aunque prevalezcan conflictos con algunos sectores de la sociedad; se cuestiona el poder con que cuenta el gobierno para la propia toma de decisiones, justificada por la democracia y la elección de sus representantes así como los poderes fácticos de la misma, ya que las consecuencias inmediatas y en el largo plazo son para las clases medias y bajas.

Para las instituciones gubernamentales los costos de la educación media y superior han diluido en la práctica el beneficio de un derecho social y público fundamental, y han mercantilizado a las instituciones públicas de forma salvaje; lo que conlleva a niveles de inequidad y desigualdad de la oferta y demanda educativa promocionado por las políticas aplicadas desde los años noventa que favorecen la concentración pero al mismo tiempo dan cabida a la expansión de los actores que participan en ella. (Didriksson 2001, citado en Sánchez, 2003)

Así mismo, una vez instalado el modelo neoliberal, las políticas públicas siguen una senda hacia la regulación por parte del Estado, la apertura del mercado educativo para mejorar los índices *de competitividad, eficiencia, eficacia y calidad* en un discurso político instaurado en

todos los países latinoamericanos. Se da mayor peso a la educación superior como una institución donde se divulgan las ideas de poder y dominio por parte de los gobiernos más que como un creador de alternativas para la sociedad; sin embargo, se siguen preservando en algunos países la idea de la institución educativa como un actor político de lucha social para las comunidades y la sociedad en general.

Tal es el caso de México que desde su consolidación de las normales desde los años veinte han creado consignas adecuadas para un proyecto de educación superior en concordancia con la comunidad, el mantenimiento de la cultura y las tradiciones de las comunidades y los sectores de la población más desfavorecidos.

Al mismo tiempo, las universidades públicas se han concretado como instrumentos de crítica hacia las políticas del Estado y como solvente del derecho a la educación; que si bien con las reformas educativas actuales y los procesos de privatización de la misma que hacen insostenible su financiamiento en el largo plazo, han generado una cultura de concientización para la sociedad y los jóvenes en específico que no encuentran salidas para mejorar sus oportunidades más que la educación.

De manera contraria pero con el mismo resultado en el caso chileno, aunque con el primer gobierno socialista en los años setenta se intenta un proyecto de ley de educación socialista que fracasa tras el golpe de Estado y el inicio de la dictadura de Pinochet; las políticas siempre favorecieron la apertura del mercado, los procesos de privatización y la estatificación de las instituciones por clase socioeconómica. En un intento por recuperar la educación superior como un derecho social es que han surgido los nuevos movimientos estudiantiles en defensa de la educación, la conciencia social y la participación ciudadana en la toma de decisiones en vez del dictamen en que se vive a costa del mercado y el sistema capitalista.

En síntesis, existe un conflicto de legitimidad por parte de las políticas públicas en todo su ciclo, desde el diseño y definición del problema hasta la evaluación y presentación de resultados y recomendaciones a seguir, ya que la perspectiva de las instituciones gubernamentales pocas veces concuerda en su totalidad con la perspectiva de la sociedad

civil y cuáles son los lineamientos básicos para su desarrollo dentro de un entorno en específico.

Aunado a ello, el comportamiento de los actores va a depender de las expectativas, las preferencias y los incentivos de cada uno (como colectivo y de forma personal), que al mismo tiempo está determinado por el funcionamiento de las instituciones políticas y las reglas institucionales para la democracia del país en cuestión.

En la práctica mexicana, los actores que han tenido una influencia directa son los actores formales (el ejecutivo y legislativo) que cuentan con la misma afinidad política por lo que los procesos de negociación son mínimos o en su defecto de corto plazo; mientras que los actores informales que han influido son las empresas al permear sus intereses dentro de las reformas de política planteadas favoreciendo sus prácticas de mercado, y los movimientos estudiantiles en dicho caso que han luchado de forma regionalizada por preservar la educación superior como un bien público y un derecho social.

En la práctica chilena, los actores principales son los movimientos estudiantiles como actor informal en un principio y después como actor formal una vez su consolidación en algunos lugares específicos del gabinete y la legislatura, y los medios de comunicación no tradicionales que coadyuvaron a la difusión y trascendencia del mismo movimiento; así como los actores formales básicos: los partidos políticos, el ejecutivo que tiene un cargo monopólico para la conformación de la agenda pública así como un bajo grado de negociación con el legislativo para su aprobación por la afinidad política.

En cuanto a los sistemas educativos, aunque en el caso de México se ha compuesto por la educación como un derecho social que se ha preservado hasta la actualidad y para el caso chileno que se ha instituido como un sistema privado; las estructuras burocráticas y jerárquicas han estado posicionadas por relaciones de dominio y poder donde una clase privilegiada es la que tiene la toma de decisión sobre la sociedad; cuenta tanto con el apoyo gubernamental como por el apoyo empresarial para la puesta en marcha de un proyecto de privados que financian las prácticas del mercado y vuelven a la educación como una mercancía más dentro del sistema capitalista.

Los procesos de masificación que se dieron en los dos países permitieron la diferenciación del sistema entre universidades así como una especialización basada en competencias; lo que generó sistemas desiguales entre los jóvenes así como estructuras burocráticas que lejos de ir hacia la senda de la igualdad de oportunidades intensificaron el proceso de reproducción de las desigualdades dentro de las instituciones, entre ellas y hacia el exterior.

Por tanto, la jerarquía que enmarcada cada institución está basada en la capacidad financiera y de selección por la educación chilena y en la capacidad de selección por la educación mexicana; más que por la apertura y procesos de aprendizaje; lo que da pie a pensar en el futuro como una disputa por el poder y el posicionamiento en la esfera de la sociedad nacional e internacional más que en una reestructura de la capacidad de la sociedad, el gobierno y las instituciones de formar jóvenes capaces de pensar nuevas alternativas a los problemas de la misma.

Así las reformas planteadas sólo se han dado en el discurso, como un sistema populista; un planteamiento de la reforma educativa que queda en el largo plazo con generalidades y sólo como una propuesta, mientras que en el diseño el sistema de la misma manera incentivando los procesos de reproducción de desigualdades sociales.

Para los casos a analizar, las políticas educativas de nivel superior se han elaborado en base a los intereses de una élite primordial, aunque si bien en Chile la propuesta de ley se han discutido en diversos ámbitos académicos, políticos y sociales; no se han llegado a crear acuerdos para su elaboración donde se ha pensado exclusivamente que la reforma sólo atiende el tema de gratuidad como un concepto de incremento de financiamiento a través de becas y créditos, y no cómo un cambio en la concepción de la educación como derecho social.

Cabe destacar que en el caso chileno el sistema educativo superior tiene prácticas homogéneas y una relación directa con el Estado para la obtención de fondos y aplicación de métodos y prácticas para la evaluación y seguimiento de los procesos de calidad. Es decir, el gobierno dictamina las buenas prácticas que deben de establecer las IES para poder ser

acreditadas así como para obtener el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y los Fondos Extraordinarios.

En el caso mexicano las universidades privadas sólo cuentan con una relación lineal en el aspecto normativo con las instituciones gubernamentales y en la misma medida lo hacen las universidades públicas desde el aspecto financiero; mientras que las normales y los tecnológicos se rigen bajo un sistema centralizado donde el gobierno tienen el poder y el modelo de competencias ha imperado su dinámica. Por tanto, el sistema superior es heterogéneo desde su clasificación lo que contempla diversos efectos de aplicación de políticas.

Para el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 de Enrique Peña Nieto en México se plantearon dos puntos focales para la educación superior, el incentivar un capital humano de calidad donde se encuentre el potencial tecnológico e impulsar las carreras técnicas para el desarrollo de programas flexibles que coadyuven a la generación de mano de obra calificada para insertarse en el mercado laboral a corto plazo.

Todo ello está enmarcado en la construcción de una Sociedad del Conocimiento y el vínculo que tiene la misma con la educación; justificado en la estimación realizada por Bracho (2002) donde uno de cada tres individuos tiene una relación directa con el sistema educativo; y de ellos el 30% por la educación superior.

Sin embargo, en la misma directriz que la propuesta chilena, la reforma educativa en el diseño deja mucho que desear para la sociedad mexicana porque lejos de ser una reforma educativa ha pasado a ser una reforma laboral para la planta académica de nivel básico y medio superior dejando a la deriva los planteamiento de la educación superior en cuanto a fortalecimiento de las normales, incentivo de los tecnológicos y desarrollo de investigación y ciencia para las universidades; así como la conjunción de la planta académica que no es permanente.

En cambio, en la práctica se ha impulsado la construcción de IES privadas con procesos de competencia habilitados por el Estado que incentivan la mercantilización de la educación superior y la brecha de la desigualdad.

Las cifras visualizan la problemática ya que sólo tres de cada diez jóvenes entre 18 y 29 años de edad logran ingresar a alguna IES, de ellos uno de cada diez logra terminar su formación y obtener un certificado, para que del total de titulados sólo el 40% logre ingresar a un posgrado, 193,302 estudian o cuentan con algún posgrado en el país, que representan el 0.6% del total de la matrícula inicial (ANUES, 2015).

En comparación con Chile que del total de jóvenes entre 18 y 29 años de edad 4 de cada 10 logran ingresar a alguna IES, de los cuáles 3 de cada 10 se titula obteniendo un certificado, para que del total de los titulados el 40% logre ingresar a un posgrado, es decir, 391,603 estudian o cuentan con algún posgrado en el país representando el 3.2% de la matrícula total; el doble de jóvenes con alguna especialidad del que cuenta México (SIES, 2016).

Aunque el sistema mercantilista tampoco es la solución para resolver la problemática del acceso a la educación ya que se sigue visualizando como empresas a las IES, como consumidores a las familias y estudiantes que cuentan con el ideario de “salir adelante” a través de la educación a costa de un endeudamiento de diez o veinte años; los indicadores de eficiencia terminal reflejan un resultado favorable para un sector de la sociedad que cuenta con el mínimo indispensable de necesidades y oportunidades para ingresar y solventar la educación superior.

La deserción es una consecuencia directa de la burocracia del sistema y un fenómeno multicausal que implica un costo directo para las familias en el caso chileno que cuentan con el 54.8% de la solvencia del sistema educativo; y para el Estado a través de la recaudación fiscal en el caso mexicano que cuenta con el 69.7% del mismo (OCDE, 2014).

Al no contar con una visión del largo plazo en la formación de profesionales dentro de la visión del mismo, sino con el establecimiento de mecanismos de flexibilización para una inserción al mercado oportuna para los capitales así como una segregación de la adquisición y generación del conocimiento para las élites con capacidad de tiempo y dinero para invertir en una preparación continua; es como la segregación de las estructuras del sistema va permeando durante todo el proceso de formación de los jóvenes dejando a los menos

posibilidades económicas tienen a un lado, o en su defecto insertándose en un mercado laboral con una formación profesional inadecuado o insuficiente.

En síntesis, el escenario actual está enmarcado en una visión presidencialista de cada uno de los país con procesos de populismo y asistencialismo en las políticas donde las consecuencias son más jóvenes que ni estudian ni trabajan, incremento poblacional de los jóvenes pero con limitada capacidad de ingreso a formación profesional, inserción temprana en el mercado laboral que es precarizada y sobreexplotada a conveniencia de las grandes empresas, baja generación de conocimiento y escaso apoyo a la investigación y la ciencia; así como procesos de segregación de clases sociales que viene delimitado desde las estructuras generales del sistema capitalista.

En términos generales existe un problema de fondo y de forma al visualizar los problemas de manera lineal y no compleja, al pensar que la educación puede ser la salida para incentivar el desarrollo pero también al justificar las acciones del Estado como un mecanismo de solvencia en el largo plazo y políticas en favor de la sociedad cuando se están atendiendo los intereses del mercado y el sistema capitalista.

Se requiere un concepto adecuado de equidad ya que implica un concepto más amplio que la disminución de la brecha de la desigualdad sino la atención de las necesidades propias del aprendizaje de cada comunidad y de la propia sociedad en su conjunto para incrementar la adquisición y generación de conocimiento efectivo (Narro y Muñoz, 2009).

Aunado a ello, es necesario una política de corte integral que desde el diseño hasta la implementación y retroalimentación sea realizada de la manera en cómo se construye en papel. Incorporar esquemas de financiamiento para solvencia en el largo plazo que no se basen en sistemas de competencias de recursos para estimular el corte empresarial de las IES sino asignación de recursos para la generación de conocimiento, la construcción del espacio de crítica y lucha social; y la formación de individuos con conciencia social que incentiven la cohesión y democracia de la misma.

Por tanto, se deben comenzar a visualizar las IES y la generación del conocimiento como herramientas y espacios de innovación permanente para generar transformaciones con un análisis certero de la realidad ya que es un punto de interconexión con otros servicios públicos, la satisfacción de las necesidades y la comunidad misma.

En síntesis, se desprenden tres propuestas generales para la investigación.

1. Los resultados analizados dentro de la investigación nos permiten visualizar la situación de los países y con ello crear recomendaciones, destacando :
 - a. Los problemas educativos que han pensado desde la solución de la masificación y ampliación de la cobertura sin visualizar el proceso de aprendizaje como un marco integral.
 - b. Existe un sesgo en favor de las Universidades públicas para el otorgamiento de fondos gubernamentales lo que limita y deteriora las diversas IES que atienden la formación técnica de cada país.
 - c. Los procesos de centralización del conocimiento que se dan en términos territoriales hacen que se intensifiquen aún más las dicotomías que existen en la población en términos de edad, sexo, condición económica, cultura, etc.
 - d. La intervención de actores informales en el proceso de ley del caso chileno se ha hecho un referente a nivel latinoamericano para pensar en alternativas que atiendan las necesidades de la población, desde el aspecto educativo, pensar el mismo como un bien semipúblico que genere tanto beneficios individuales como colectivos.
 - e. Unificar los diagnósticos que se han generado en torno a la educación superior desde diversas instituciones y perspectivas enfatizando en la división por IES y sus características de cada una.
2. El análisis elaborado de las políticas educativas permiten obtener un panorama general sobre la problemática pero al mismo tiempo dan apertura a intensificar los esfuerzos de investigación en temas específicos que atienden tanto la reforma

educativa como la contextualización actual de México; por ello algunas líneas de investigación permitientes serían:

- a. Metodología, evaluación y seguimiento del Sistema de evaluación para docentes propuesto por el gobierno donde se califican temas de eficiencias y calidad pero que en la práctica se verifican aspectos generales de conocimiento y no procesos pedagógicos y metodológicos que aseguren en los modelos de enseñanza y aprendizaje un nivel de calidad para el estudiante con la finalidad de preservar y transmitir los conocimientos en el largo plazo.
 - b. Crear políticas regulatorias y normativas en el marco supranacional para la acreditación de IES acorde a las necesidades de cada una; es decir, que los sistemas de acreditación y evaluación sigan siendo regulados por una sola institución gubernamental pero que los requisitos sean estipulados acorde a las características de cada institución educativa dando preferencia a la conformación de instituciones públicas.
 - c. El papel y la importancia de las normales en el proceso de formación profesional y el desarrollo del país; así como su intervención como actor formal para la formulación y evaluación de políticas públicas.
3. Las alternativas de política pública que se pueden llevar a cabo para México tomando como referencia los resultados positivos del caso práctico de Chile son:
- a. Crear una reforma educativa exclusiva para el nivel superior con enfoque intergeneracional que incluya una propuesta en el largo plazo de procesos de empleabilidad para los jóvenes no sólo como inserción laboral sino también como generador de nuevos conocimientos y formadores de investigadores para el futuro.
 - b. Generar una política regional de distribución de las IES que no concentren o centralicen el conocimiento sino a través de la tecnología incentivar los procesos de enseñanza en lugares donde no se cuente con el acceso.
 - c. Preservar la autonomía de las universidades públicas y la relación lineal con el Estado pero conformando un consejo único (semejante al CRUCH) para

definición de metodologías de enseñanza, evaluación de docentes tanto permanentes como eventuales y líneas de calidad para formación de profesionistas.

- d. Crear recursos exclusivos a los tecnológicos y la formación profesional técnica con la finalidad de fortalecer esta rama del sistema educativo no sólo como centro capacitador de corto plazo sino también como creador de ciencia y tecnología acorde a las especificaciones de la dinámica económica.
- e. En el plano local incentivar las características de cada comunidad, su cultura y participación de la sociedad en las IES para generar alternativas que mejoren el entorno y con ello su calidad de vida.
- f. Fortalecer el trabajo de las normales como formadoras de profesionistas en las comunidades rurales y preservadoras de la cultura, las tradiciones y la educación como derecho social, fundamental y bien público.
- g. Pensar cada Institución de Educación Superior como generadora de conocimiento y actor con postura crítica que puede contribuir en la formación de políticas públicas generales con la finalidad de visualizar los aspectos técnicos y sociales que requieren para su diseño, implementación y evaluación.

En palabras de Mauricio Carrasco Núñez, los sistemas educativos que cuentan con estructuras supeditas a las políticas neoliberales en términos generales reproducen no sólo los ideales de las clases élites sino también las estructuras de sobreexplotación que servirán para reproducir el propio sistema capitalista repitiendo el ciclo mismo.

Por tanto, estas propuestas no sería posible si no se generan en otros planos propuestas coherentes de distribución equitativa acorde a las características de cada comunidad con la finalidad de generar una participación activa de la sociedad en la formación de profesionistas para el país.

En la medida en que la educación recupere su lugar no como una herramienta al servicio del poder económico y político, sino como una herramienta al servicio del individuo y de la

comunidad, en sí del poder social, entonces se podrá hablar de una política pública eficiente y con resultados adecuados para la realidad; ya que en la medida que se le brinda a la sociedad joven las herramientas necesarias, orientación adecuada y apropiada, además de oportunidades de sostenibilidad de la vida; en el futuro, al transitar a la edad adulta podrán contribuir significativamente en el entorno de su sociedad .

Bibliografía

Referencias bibliográficas

- Aboties H. (2003). Actores y políticas en la educación superior mexicana: las contradicciones del pacto de modernización empresarial. Libro. Actores y políticas en la educación superior mexicana: las contradicciones del pacto de modernización empresarial CLACSO. Buenos Aires, Argentina. (Versión en línea) <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101109020224/4Aboites.pdf>
- AECID (2002). Educación para el desarrollo y la ciudadanía global. (Coord.) Aguado, Guillermo Guía para su integración en centros educativo.
- Aguilar V. L.F. (1992); Antologías de políticas públicas. El estudio de las políticas públicas; primera antología. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa; México, Tercera Edición
- Aguilar V. L.F. (1993); Antologías de políticas públicas. Problemas públicos y agenda de gobierno. Segunda antología Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa; México, Tercera Edición
- Alcántara A. (2009a). La autonomía universitaria en las universidades públicas mexicanas: las vicisitudes de un concepto y una práctica institucional, Porrúa, UNAM.
- Alcántara A. (2009b). Reforma educativa. Revista de la Educación Superior Vol. XXXVIII (2), No. 150, Abril-Junio, pp. 125-129. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, Ciudad de México, México.
- Arancibia, V.; García, C.; Irrázaval, I.; Lagos, F.; Mardones, R.; Martinic, S.; Paredes, R.; Stekel, Y.; Valdivieso, G. (2009) Reflexiones para una mejor educación pública en Chile. Análisis del Proyecto de Ley que fortalece la educación pública. Serie Apuntes Legislativos, N°1. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Arnaut A.G. (2012). Los grandes problemas de México, Volumen VII. Educación, Tercera Parte. Educación Superior. COLMEX.
- Azqueta O.D., Galvadón H.G. y Margalef G.L. (2007). Educación y desarrollo: ¿Capital humano o capital social? Revista de educación 344, pp. 265-283.
- Barrios G.J. y Faro R.T. (2012). Breve análisis del concepto de educación superior. Alternativas en Psicología, revista semanal, tercera época. FES Iztacalco, UNAM.
- Bellei C. y Cabalin C. (2013). Chilean Student Movements: Sustained Struggle to Transform a Market-oriented Educational System, Current Issues in Comparative Education, Teachers College, Columbia University, ALL RIGHTS RESERVED Current Issues in Comparative Education 15(2): 108-123
- Bellei C. y Vanni X. (2015). The evolution of educational policy in Chile, 1980-2014. In Education in South America, S.Schwartzman (editor), Bloomsbury Publishing.
- Bellei C., Cabalin C. y Orellana V. (2014) The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies, Studies in Higher Education, 39:3, 426-440.
- Bernasconi A. (2009). El gobierno de las instituciones. . Libro. La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis; Andrés Bernasconi (Coord.). Ediciones UC, pp. 253-403.
- Beneitone P., Esquetini C., González J., Maletá M.M.N Siufi G., Wagenaar R. (2007) Reflexiones y Perspectivas de la educación superior en América Latina. Informe Final del Proyecto Tuning 2004-2007, Universidad de Deusto, España.

- Bernasconi A. (2009). La educación superior en Chile: Transformación, Desarrollo y Crisis Ediciones Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile.
- BID (2006); La Política de las políticas públicas, progreso económico y social en América Latina, Informe 2006; Banco Interamericano de Desarrollo, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University (Versión en línea) <http://es.scribd.com/doc/6763360/B-I-D-La-Politica-de-Las-Politicas-Publicas>.
- Bracho T. (2002). Desigualdad social y educación en México. Una perspectiva sociológica. Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE. Revista Educar No. 29. Pp. 31-54. México.
- Brodsky B.R. (2009). Conversaciones con la FECH. CESOC Ediciones Chile y América.
- Brunner J.J. (2009). Medio siglo de transformaciones de la educación superior chilena: un estado del arte. Libro. La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis; Andrés Bernasconi (Coord.). Ediciones UC; pp. 15-103
- Brunner J. J. (1990). Una política para el desarrollo de la educación superior en la década de los noventa. Informe de la Comisión de Estudio de la Educación Superior. Santiago de Chile.
- Bustelo P. (1999) Teorías Con- temporáneas del Desarrollo Económico. España. Editorial Síntesis, pp. 103-188
- Calderón G. (2001) Reflexiones sobre el Estado, gobierno y políticas públicas, en: Reforma del Estado, políticas públicas y problemas socioeconómicos del México contemporáneo, Jaime Ramírez y Eduardo Torres (Coord), México: Editado por Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2013), Ley General del Servicio Profesional Docente, 11 de septiembre de 2013, México.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2013), Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 11 de septiembre de 2013, México.
- Camou A. (2015), Reseña de "Antologías de política pública" de Luis F. Aguilar de la edición de 1994, Villanueva Perfiles Latinoamericanos (Versión en línea) <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11500310>
- Cardona A.M. Et. (2007). Capital Humano: Una mirada desde la educación y la experiencia laboral. Seminario de investigación de economía de EAFIT-SIEDE, Dirección de Investigación y Docencia, Medellín, Colombia.
- Centro de Estudios Educativos CEE, A.C. (2000). Marco de Acción de Dakar Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXX, núm. 2, 2º trimestre, pp. 133-140 Distrito Federal, México
- Centro Nacional Tunning (2004). Presentación de Educación Superior en Chile. Ministerio de educación, Gobierno de Chile.
- Chapela M. C.; Jarillo S.C. (2006). Políticas educativas: fuerzas y resistencias en el campo de la educación Reencuentro, núm. 45, mayo, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, México
- CONFECHE (2011). Principios para la reforma de la educación superior, Editorial libre de la Confederación de Estudios de Chile Santiago, Chile. (Versión en líneas) <http://movimientoestudiantil.cl/wp-content/uploads/2015/12/2011-04-16-Sintesis-CONFECHE.pdf>

- Contreras D., Hojman D., Hunneus F. y Landerretche O. (2011). El lucro en la educación escolar. Evidencias y desafíos regulatorios. Septiembre. Revista TIPS Trabajos de Investigación en Políticas Públicas. Departamento de Economía de la Universidad de Chile.
- Contreras L. (2014). Créditos una opción (costosa) para estudiar. Forbes México; 12 de julio. (Versión en línea) <http://www.forbes.com.mx/creditos-una-opcion-costosa-para-estudiar/>
- Coraggio J.L. (2006) “Acerca de algunas relaciones entre la teoría y la práctica del desarrollo local”, en A. Rofman (comp), Universidad y Desarrollo Local. Aprendizajes y desafíos, UNGS/Prometeo. Buenos Aires. Págs. 11.
- Cruz L.Y., Cruz L.A.K. (2008) La educación superior en México. Tendencias y desafíos. REDALYC. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, vol. 13, núm. 2, junio, pp. 293-311 Universidad de Sorocaba Sorocaba, Brasil
- Delgado G.L. (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
- Del Castillo A. (2012). Las políticas de educación superior en México desde una perspectiva de política pública. Magis, Revista Internacional de Investigación en Educación, vol. 4, núm. 9, enero-junio, 2012, pp. 637-652, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia
- De Sousa S. B. (2006). La Universidad popular del Siglo XXI. Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales UNMSM, Programa de Estudios sobre Democracia y Transformación Global, Lima Perú.
- Diario Oficial de la Federación DOF (2013) Decreto por lo que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, 11 de Septiembre de 2013 (Versión en línea) http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313841&fec
- Diario Oficial de la Federación DOF (2013) Decreto por el que se reforman los Artículos 3° y 73° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 26 de febrero de 2013 (Versión en línea) www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013&print=true
- [Diario Oficial de la Federación DOF \(2013\). Ley para la Coordinación de la Educación Superior \(Versión en línea\)](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_coord_educ_superior.pdf) https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_coord_educ_superior.pdf
- Edmunds, J., y Turner, B. S. (2005). Global generations: Social change in the twentieth century. The British Journal of Sociology, 56(4), 559-577.
- Ejea M. G. (2006). Teoría y ciclo de las políticas públicas. Trabajo inscrito en el proyecto Un enfoque institucionalista de la educación superior en México.
- Espinola V. (2000). Revisión de quince años de política educativa en Chile: Ajustes en función de la equidad. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington D.C.
- Espinoza O. (2014). La Investigación en/sobre Políticas Educativas en Chile: Panoramas y Perspectivas. Reflexiones del Segundo Encuentro de la Red Latinoamericana de Estudios Epistemológicos en Política Educativa (RELEPE) en la Mesa Redonda “La investigación en/sobre políticas educativas en diferentes países: Panoramas y perspectivas”. Curitiba, Brasil.

- Espinoza O., González, L.E. (2007). Políticas de educación superior en Chile desde la perspectiva de la equidad. En *Revista Economía y Sociedad* 22 (enero-junio) pp. 69-94. Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle.
- Fernández D. E. (2009). Políticas públicas de educación superior desde 1900 hasta el presente. Libro. *La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis*; Andrés Bernasconi (Coord.). Ediciones UC. pp. 168-213.
- Flores C.P. y García G.C. (2014) Reforma educativa en México ¿Nuevas reglas para las IES? *Revista de educación superior* vol.43 no.172 México oct./dic. 2014
- Garay S. A. (2008) Los Acuerdos de Bolonia: desafíos y respuestas por parte de los sistemas de educación superior e instituciones en Latinoamérica *Universidades*, vol. LVIII, núm. 37, abril-junio, pp. 17-36 Unión de Universidades de América Latina y el Caribe Distrito Federal, Organismo Internacional
- González M. (2000) Las políticas públicas: carácter y condiciones vinculantes. Instituto de Investigaciones, revistas en línea Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. *Revista Polis Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, volumen uno (versión en línea) <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/20001/pr/pr3.pdf>
- González, L. E., Espinoza, O., Fecci, E., Marianov, V., Ocaranza, O., Prieto, J. P., & Rodríguez, E. (2006). *Educación Superior en Iberoamérica el caso de Chile* (p. 72). Santiago, Chile.
- González T.T. (SF) El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina (Versión en línea) <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/2/cnt/cnt6.pdf>
- Gudynas E. (2011) Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en américa latina: Una breve guía heterodoxa. En Lang, Mirian y Dunia Mokrani (compiladoras) *Más allá del desarrollo*. Ecuador: ABYA YALA y fundación Rosa Luxemburgo. Páginas 21-54
- Guillén, A. (SF). México: alternancia política, estancamiento económico y proyecto nacional de desarrollo (versión en línea) http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Guillen_proyecto_alternativo_2012.pdf
- Guzmán V. (2016). A challenge to the free market system. Issue No: 397
- Guzmán, C. (2016). Conceptualización de lo público y su relación con las universidades. Seminario de Educación Superior en Chile y California, fortaleciendo el rol público de las universidades. Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile, Santiago.
- Guzmán J.A. y Riquelme G. (2011) CAE: Cómo se crea y opera el crédito que le deja a los bancos ganancias por 150 mil millones. Centro de Investigación Periodística (CIPER), 20 de diciembre. (Versión en línea) <http://ciperchile.cl/2011/12/20/cae-como-se-creo-y-opera-el-credito-que-le-deja-a-los-bancos-ganancias-por-150-mil-millones/>
- Heide B et. Al (2011). Costos y Financiamiento de las Propuestas de reformas de la educación en Chile, *Revista TIPS Trabajos de investigación en Políticas Públicas* del Departamento de Economía de la Universidad de Chile, Núm. 9 septiembre, pp. 4.
- Hernández V.L. (2013) Impactos de la reforma educativa en la educación superior. *Revista Multidisciplinario de la División de Ciencias Sociales, FES Aragón, UNAM, México* (Versión en línea) <http://www.revistaencuentros.com/especialistas-comunidad/impacto-de-la-reforma-educativa-en-la-educacion-superior/>

- Ibarrola N. M. (2012). Los grandes problemas del sistema educativo mexicano. Revista Perfiles educativos, Vol. XXXIV, número especial. IISUE-UNAM, pp. 16-28. México.
- Instituto Nacional de Estadísticas INE (2014). Compendio estadístico 2014. Santiago, Chile.
- Jiménez L. (2012) Ninis: la cara visible de la depredación de los jóvenes por el neoliberalismo económico. La Jornada, julio. Universidad Obrera (Versión en línea) <http://www.jornada.unam.mx/2012/07/30/sociedad/041n1soc>
- Juarros, M.F. (2006) ¿Educación superior como derecho o como privilegio? Las políticas de admisión a la universidad en el contexto de los países de la región Andamios. Revista de Investigación Social, vol. 3, núm. 5, pp. 69-90 Universidad Autónoma de la Ciudad de México Distrito Federal, México.
- Landoni P. (2014) Reflexión del libro: La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis de Andrés Bernasconi, Universidad Católica de Uruguay.
- Larroucau M.C.T (2013). Estudio de los factores determinantes de la deserción en el sistema universitario chileno (Título de Ingeniera Civil Industrial) Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- Latapí S.P. (2005). La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas de educación: el caso de Observatorio Ciudadano de la Educación Perfiles Educativos, vol. XXVII, núm. 107, enero-marzo, pp. 7-39 Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación Distrito Federal, México
- León J.J. (2009). Marco Jurídico y Regulación: La educación superior como derecho fundamental social. Libro. La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis; Andrés Bernasconi (Coord.). Ediciones UC. pp. 104-167
- López M.D., Lagunes C.A., Recio C.E. (2016). Políticas públicas y educación superior en México. X Congreso Nacional de Investigación Educativa, área 9: historia e historiografía de la educación.
- López S.A.; Morales H.I.; Silva B.E. (2005). El sostenimiento de la educación en México Papeles de Población, vol. 11, núm. 44, abril-junio, pp. 239-254 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México
- Martínez G. B. (2008) Reseña de "La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006" de Ernesto Stein et al. (Coord.) Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol. 15, núm. 46, enero-abril, pp. 293-300 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México
- Mella O. (2003); 12 Años De Reforma Educacional En Chile. Algunas Consideraciones En Torno A Sus Efectos Para Reducir La Inequidad REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación Vol. 1, No. 1 (versión en línea) <http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol1n1/Mella.pdf>
- Mendíaz M.G. (2004). El estado y las políticas públicas: las visiones desde el neoinstitucionalismo. Seminario de doctorado: Lecturas para una sociología del Estado desde el pensamiento clásico al contemporáneo. Rosario, Argentina.
- Ministerio de Educación MINEDUC (2014). Informe Nacional. Revista Nacional de educación para todos: Chile. Gobierno de Chile.
- Ministerio de Educación MINEDUC (2008) Los desafíos de la educación superior chilena. Informe del Consejo Asesor Presidencial para la educación superior, marzo. Santiago, Chile.

- Ministerio de Educación MINEDUC (2016) Minutas Reformas a la educación superior, modificaciones a la ley No. 20.129, febrero y marzo. Santiago, Chile.
- Ministerio de Educación MINEDUC (2009) Texto original de la Ley General de Educación en Chile, Congreso Nacional de Chile.
- Molina M.A., Amate F.I.; Guarnido R.A. (2011). El gasto público en educación en los países de la OCDE: condicionantes económicos e institucionales. Revista eXtoikos No. 4, pp. 37-45. México.
- Morduchowicz A. (2004). Discusiones de Economía de la educación. Biblioteca Pedagógica. Ed. Losada, Buenos Aires, Argentina.
- Morduchowicz A. (2003) Intervención estatal, incentivos y desempeño educativo (Cap. 3) Libro. Equidad y Financiamiento en la educación de América Latina (Coord) Morduchowicz Alejandro; pp. 101-135. IIEP- UNESCO, Buenos Aires, Argentina.
- Muñoz H. (2002). Las carencias crónicas de la educación. Revista de Educación; Instituto de Investigación sociales de la UNAM, pp. 34-37. México.
- Muñoz H. (2002). La política en la universidad y el cambio institucional. Libro La política en la Universidad pp. 39-80.
- Muñoz H. (2005). La evaluación del sistema universitario. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales, pp.12-13, México.
- Muñoz H. (2012). La universidad pública en México. Publicación digital del Seminario de Educación Superior de la UNAM, Septiembre. México.
- Narro R.J; Moctezuma N.D. (2012). Hacia una reforma del Sistema Educativo Nacional. Plan de Diez años para desarrollar el sistema educativo nacional, Capítulo 4 y 6 DF, México (Versión en línea) <http://www.planeducativonacional.unam.mx/PDF/completo.pdf>
- Narro R.J. y Muñoz G.H. (2009). Sobre La Universidad Publica Y El Desarrollo En México. Congreso de Investigación Educativa. Veracruz, México.
- Nicolín, M.i (2012). Los grandes problemas del sistema educativo mexicano Perfiles Educativos, vol. XXXIV, pp. 16-28 Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación Distrito Federal, México
- OCDE (2014a) Panorama de la Educación 2014. Notas País México Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) Indicadores, París Francia (Versión en línea) <http://www.oecd-ilibrary.org/>
- OCDE (2014b) Panorama de la Educación 2014. Notas País Chile Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) Indicadores, París Francia (Versión en línea) <http://www.oecd-ilibrary.org/>
- Observatorio Chileno de Políticas Educativas OPECH (2016) Minuta sobre la gratuidad en educación superior (versión en línea) <http://www.opech.cl/wp/wp-content/uploads/2016/05/Minuta-sobre-Gratuidad-en-Educaci%C3%B3n-Superior-OPECH.pdf>
- Ordorika I. (1999). Poder, política y cambio en la educación superior (conceptualización para el análisis de los procesos de burocratización y reforma de La UNAM). Libro México Universidad contemporánea: Política y gobierno Tomo II. México. Pp. 155-187.
- Ordorika I.; Martínez J.; Ramírez R.M. (2011). La transformación de las formas de gobierno en el sistema universitario público mexicano: una asignatura pendiente Revista de la Educación Superior, vol. XL, núm. 160, octubre-diciembre, pp. 51-68 Asociación

- Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México
- Ordorika I. (2013) Reforma Educativa: Engaño, mito y fraude Educación para el futuro (Versión en línea) <http://www.educacionfutura.org/reforma-educativa-engano-mito-y-fraudeimanol-ordorika/>
- Ordorika I. (2014). Poder, política y educación superior Revista de la Educación Superior, vol. XLIII, núm. 172, octubre-diciembre, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México
- Ortega R. (2007). Fundamentos de la educación en el Chile Actual. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile. Núcleo de Educación.
- Ortiz, E. (2012); Los Niveles Teóricos y Metodológicos en la Investigación Educativa Cinta moebio 43: 14-23 (Versión en línea) www.moebio.uchile.cl/43/ortiz.html
- Padilla T. (2009). Las normales rurales: historia y proyecto de nación El Cotidiano, núm. 154, marzo-abril, pp. 85-93, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco México. Versión electrónica en Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- Parsons W. (2007). Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas. FLACSO México. Miño y Dávila editores. Argentina
- Persico, P., Basso, P., Cáceres, E., Gazmuri, P., & Granados, S. (1992). Educación superior chilena: Gestión y administración institucional. (P. Persico, Ed.) (p. 246). CPU - FES.
- Pineda H. P. (2001). Economía de la educación: una disciplina pedagógica en pleno desarrollo. BIBLID 1130-3743. Universidad de Salamanca pp. 143-158.
- Pontificia Universidad Católica de Chile (2016). Comentarios a las Minutas del Ministerio de Educación sobre reforma a la educación superior. Rector Dr. Ignacio Sánchez D. 11 de abril, Santiago, Chile.
- Rama V. C. (2006). Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe. La metamorfosis de la educación superior. Caracas, Venezuela. Iesalc, UNESCO.
- Rambla X.; Saldanha-Pereira R.; Espluga J.L. (2013). La educación y las dimensiones del desarrollo humano en América Latina Papeles de Población, vol. 19, núm. 75, enero-marzo, pp. 1-25 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México
- Rist G. (2002) El desarrollo histórico de una creencia occidental, capítulo 2: La metamorfosis de un mito occidental. Editorial Catarata pp. 37-58 (Versión en línea) http://reko.utem.cl/assets/asigid_7389/contenidos_arc/60011_L-07-GilbertRist-DESARROLLO.pdf
- Riveros L., Orellana J.C., Salazar M. (2014). La educación chilena. El dilema de un cambio necesario. Editorial Occidental, Santiago, Chile.
- Rubio O.L. (2007). La política educativa y la educación superior en México, 1995-2006. Una Balance. Editorial Fondo de Cultura Económica y Secretaría de Gobernación, México, DF.
- Ruiz S.C. (1996). Manual para la elaboración de políticas públicas, México: Editores Plaza y Valdés.
- Ruiz A. (2009) Antología del Encuentro Internacional de Universidades Estatales sobre la Universidad Pública: Desafíos para el Siglo XXI; Panel: Definiciones de los Público y Universidades del Estado.

- Sánchez E.P. (2003). Colección: La investigación educativa en México 1992-2002 Volumen 4: Aprendizaje y Desarrollo. Consejo Mexicano de Investigación Educativa A.C.
- Savater F. (1997) El valor de Educar. Editorial Ariel SA. Barcelona, España.
- SIES (2014) Panorama de la Educación Superior en Chile 2014. División de Educación Superior, Ministerio de Educación.
- Subirats J., P. Knoepfel, et al. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Editorial Ariel. Barcelona.
- UNESCO (2003) Informe sobre la educación superior en Chile 1980-2003. Digital Observatory For Higher Education In Latin America And The Caribbean; IESALC Reports available at Coord. Andres Bernasconi y Fernando Rojas.
- UNICEF (2014). El papel de la educación en la formación del bienestar subjetivo para el desarrollo humano. Una revisión al caso chileno. Santiago, Chile.
- Universidad de Chile (2009). La universidad pública: desafíos para el siglo XXI. Compendio del Encuentro Internacional de universidades estatales.
- Vallejo C. (2012). Podemos cambiar el mundo. Editorial Ocean Press y Ocean Sur, Santiago, Chile.
- Vázquez S.A. (2015). Estudio y análisis de políticas públicas. (Versión en línea) <http://www.gestiopolis.com/estudio-y-analisis-de-politicas-publicas/>
- Wildavsky A. (1998). ¿Qué debe significar la evaluación para la implementación?, en: Implementación como grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland, Aaron, Wildavsky, México: Editado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y el Fondo de Cultura Económica,

Información Estadística Consultada

- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior ANUIES. Anuarios Estadísticos de Licenciatura y Posgrado por ciclo escolar, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.anui.es.mx/iinformacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- Banco Mundial BM. Estadísticas del Porcentaje del PIB para la educación general de 1990 a 2015 y consulta de tipo de cambio al día 12 de mayo de 2016 (pesos mexicanos, pesos chilenos y dólar), consulta realizada en mayo de 2016. <http://datos.bancomundial.org/catalogo-de-datos>
- Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Estadísticas de educación superior (2000-2015), consulta realizada en mayo de 2016 <http://comie.org.mx/v4/secciones/estadisticas>
- Consejo Nacional de Población CONAPO Indicadores sociodemográficos y de migración, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.gob.mx/conapo>
- Consejo Nacional de Educación CNED. Indicadores de Educación Superior (2016), consulta realizada en mayo de 2016 http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionIndicesPostulantes/Indices_Sistema.aspx
- Encuesta CASEN. Resultados de cuadro estadísticos sobre educación superior (2010), consulta realizada en mayo de 2016 <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen/casen-documentos.php?c=87>

- Fundación Sol. Gráficos y cuadros estadísticos de educación superior, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.fundacionsol.cl/graficos/distribucion-estudiantes-segun-quintiles-autonomos-ingreso-tipo-credito-educacion-superior/>
- Instituto Mexicano de Competitividad IMCO. Índices de Competitividad Internacional 2015, consulta realizada en mayo de 2016 <http://imco.org.mx/indices/#/>
- Instituto Nacional de Estadísticas INE. Productos estadísticos sociales demográficos, consulta realizada en mayo de 2016. http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/familias/demograficas_vitales.php
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (2010), Encuesta Nacional de la Juventud (2010) y Centro de Población y Vivienda- Estadísticas de educación (2010), consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.inegi.org.mx/>
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación Superior INEE (2015) Estadísticas sobre educación superior, porcentajes de gasto por nivel educativo 1990-2015, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/tablas-estadisticas-inee>
- Ministerio de Educación MINEDUC. Estadísticas de educación superior, Tasas de empleabilidad por IES (2015), consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.mifuturo.cl/>
- Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura OEI. Estadísticas de Educación Superior México 2014, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.oei.es/educacion.php>
- Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura OEI. Estadísticas de Educación Superior Chile 2014, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.oei.es/educacion.php>
- Subsecretaría de Educación Superior SES. Estadísticas de grupos indígenas de educación superior 2010 y 2015, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.ses.sep.gob.mx/>
- Secretaría de Educación Pública SEP. Sistema de Información y Gestión Educativa Series Históricas. Número de Instituciones de Educación Superior de 1990 a 2030 y Número de becas PRONABES y CONACYT aprobadas, consulta realizada en mayo de 2016, <http://www.siged.sep.gob.mx/SIGED>
- Servicio de Información de Educación Superior SIES. Estudios recientes sobre indicadores y estadísticas de educación superior, consulta realizada en mayo de 2016 <http://www.mifuturo.cl/index.php/estudios/estudios-recientes>

Bibliografía Recomendada

- Aedo C.; Vargas J. (2000). Economía de la educación. Una historia reciente, un futuro plagado de desafíos.
- Aviña C. (2000). Origen de la educación superior mexicana. Revista Stnética No. 17, julio-diciembre, pp. 52-55. México.
- Boisier S. (1999). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? Mimeo. Santiago de Chile
- Crespo F.P. (2008). Análisis de política pública en educación: línea de investigación. Universidad Iberoamérica A.C. México, DF.

- Cruz Y. y Cruz A.N. (2006). La educación superior en México Tendencias y desafíos. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 2, p. 293-311.
- Didou S. (2011). Cobertura y promoción de la equidad en el sistema de educación superior en México ¿Cambio de política o de retórica? Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV), México
- Fukuyama, F. (2003). Capital social y desarrollo: la agenda venidera. En R. ATRIA Y M. SILES (eds.), Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un Nuevo paradigma. Santiago de Chile: CEPAL-Michigan State University.
- Gastélum C. (2009) Reseña de "Análisis y gestión de políticas públicas" de Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frédéric Varone Gestión y Política Pública, vol. XVIII, núm. 2, pp. 497-501 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Distrito Federal, México
- Gómez O.G. (1996) Reseña de "Origen y consecuencias de las desigualdades educativas. Investigaciones realizadas en América Latina" de Carlos Muñoz Izquierdo Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 1, núm. 2, julio-diciembre, 1996, pp. 500-503 Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. Distrito Federal, México
- Ibarra C. E. (2005). Origen de la empresarialización de la universidad: el pasado de la gestión de los negocios en el presente del manejo de la universidad, Revista de la educación superior Volumen XXXIV, Núm. 2 pp. 13-37
- Marsiske R. (2006). La universidad de México: Historia y Desarrollo Revista Historia de la Educación Latinoamericana, vol. 8 pp. 11-34 Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Boyacá, Colombia
- Muñoz G.H. y Rodríguez G.G.R. (2000). Educación superior en México. Diferenciación y cambio hacia el fin del siglo. Libro Divergencia y convergencia.
- Muñoz C. (1994). La contribución de la educación al cambio social. Reflexiones a partir de la investigación CEE-UIA-GERNIKA, Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Vol. XXIV, Nos. 3 y 4, pp. 219-225 México.
- Ordorika I., Rodríguez G.R. (2012). Cobertura y estructura del sistema educativo mexicano: problemática y propuestas. Libro: Plan de diez años para desarrollar el sistema educativo nacional. UNAM, México.
- Orellana V. y Bellei C. (2011). De la revolución neoliberal a la crisis de la educación pública. Tres décadas de debate académico sobre educación superior pública en Chile: 1980-2010. Centro de Investigación Avanzada en Educación, Universidad de Chile.
- Robinson, L.J., Smiles ME y A.Schmid MEY. (2003). El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. En R. ATRIA Y M. SILES, (eds.), Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un Nuevo paradigma. Santiago de Chile: CEPAL-Michigan State University.
- Samoff, J. (1996). Which priorities and strategies for education?; International Journal of Educational Development, Vol. 16, No. 3, pp. 249-271.
- Ucenta Satrústegui Alfonso (2008). Cambios sociales y educación: notas para el debate. Revista de Educación, 347 pp. 419-432.

Anexos

Anexo I.

Cuadro Estadístico. Número de Instituciones de Educación Superior por División y Clasificación (1990-2030). México

Indicador	1990-2000	2000-2010	2010-2015	2016-2020	2020-2030
Profesional técnico	1,899	1,547	1,073	840	835
PT Público	769	676	366	100	100
PT Privado	1,130	870	707	740	735
Normal Licenciatura	525	538	473	443	442
Normal Público	334	288	271	262	262
Normal Privado	191	250	203	181	180
Licenciatura universitaria y tecnológica	1,636	2,971	4,262	4,988	5,841
Licenciatura Público	871	1,305	1,758	2,156	2,575
Licenciatura Privado	765	1,667	2,504	2,833	3,266
Posgrado	731	1,426	2,186	2,734	3,507
Posgrado Público	517	780	1,033	1,334	1,683
Posgrado Privado	214	646	1,154	1,400	1,825
Total IES	4,791	6,482	7,994	9,005	10,626
Público	2,491	3,049	3,427	3,851	4,620
Privado	2,300	3,433	4,567	5,154	6,006
Los datos de cada década es un promedio general de los datos estadísticos anuales Las proyecciones históricas elaboradas por la SEP son en base al comportamiento histórico del crecimiento de las IES Fuente: Series Históricas SEP. Sistema de Información y Gestión Educativa http://www.siged.sep.gob.mx/SIGED					