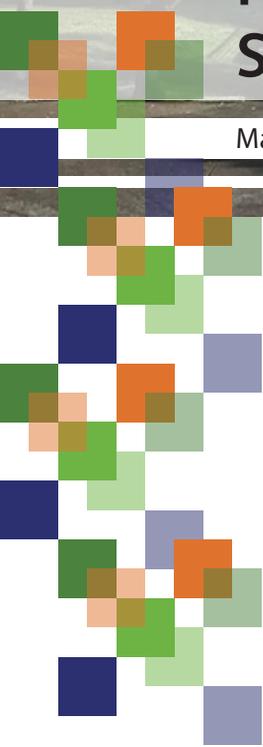




Propuestas para transformar el Sistema Educativo Mexicano

Mario Rueda Beltrán y Lilian Álvarez Arellano, coordinadores



Instituto de Investigaciones
sobre la Universidad y la Educación
Conocimiento para transformar

Propuestas para transformar el Sistema Educativo Mexicano



Instituto de Investigaciones
sobre la Universidad y la Educación

Conocimiento para transformar

Propuestas para transformar el Sistema Educativo Mexicano

Mario Rueda Beltrán y Lilian Álvarez Arellano, coordinadores



Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación
México, Noviembre de 2018

Propuestas para transformar el Sistema Educativo Mexicano / Mario Rueda Beltrán y Lilian Álvarez Arellano, coordinadores -- México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, 2018.
174 p.; 150 x 230 mm.

El contenido es responsabilidad de los autores.

Diseño y formación

Marlen Yasmin Sánchez Mendoza

Diseño de cubierta

Marlen Yasmin Sánchez Mendoza

Fecha de publicación: 2018

EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR: PROPUESTA DE POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA PARA LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

| *Marion Whitney Lloyd*

DIAGNÓSTICO

En las últimas dos décadas la matrícula en educación superior en México se ha duplicado para llegar a 4.2 millones de estudiantes en 2018 (ANUIES, 2018). Tal ritmo de expansión ha permitido ampliar el acceso a este nivel para estudiantes de todos los estratos sociales. No obstante, la tasa de cobertura, de 37%, está por debajo del promedio de la región latinoamericana, que llegó a 43% en 2013 (Ferreira, et al., 2017). México también está muy a la zaga de países con un nivel de desarrollo similar, como Chile, con una matrícula bruta de 88%, Argentina (86%), Colombia (55%) y Brasil (49%), según las cifras más recientes de 2015 (World Bank, 2018).

Más grave aún, persisten grandes brechas de acceso a la educación superior en México, según la condición socioeconómica, étnica (entre indígenas y no indígenas) y entre los distintos estados y regiones del país. Mientras la cobertura bruta para el decil más rico es de 112%, en el más bajo es apenas 11%; es decir, la décima parte. En términos regionales, en el Área Metropolitana de la Ciudad de México, la matrícula bruta es de 98%, mientras que en la región Noroeste es de 42% y en la región Sur-sureste es apenas 28.5%. En las entidades federativas (excluyendo la capital del país), la tasa varía entre 57% en Sinaloa y 20% en Guerrero (ANUIES, 2018).

También existen desigualdades en el acceso por tipo institucional. Gran parte del aumento de la cobertura desde 2000 se ha dado en el sector tecnológico, y en los nuevos subsistemas en particular (las Universidades Tecnológicas y Politécnicas), que han experimentado tasas de crecimiento de entre 12 y 40% durante el periodo (ANUIES, 2018). El sector tecnológico, que actualmente atiende a 20% de la matrícula a nivel superior, atrae principalmente a estudiantes de los estratos sociales más bajos. Dicho sector representa la única o última elección para muchos alumnos, debido a que los futuros ingresos y el prestigio de las carreras suelen ser menores que los

de las universidades “tradicionales” (Villa Lever, 2008). Mientras tanto, el crecimiento en la matrícula de las universidades públicas federales y estatales, que son las más cotizadas por cuestiones culturales y económicas, ha sido casi nulo, de 2.9% y 3.5%, respectivamente (ANUIES, 2018).

Tal panorama es el resultado de varias décadas de políticas públicas que han priorizado el crecimiento en la matrícula en educación superior, a expensas de la calidad o la equidad del sistema. Prueba de ello es la enorme expansión desde los años 90 de las instituciones de baja calidad, que atienden a los sectores más desfavorecidos de la población (Rodríguez, et al., 2012). Aunque en los últimos años se han implementado algunas políticas compensatorias en el sector, éstas han tenido poco impacto sobre el nivel de desigualdad educativa en el país. Veamos algunos ejemplos.

El Plan Sectorial de Educación 2013-2018 estableció la primera meta de equidad a nivel nacional en términos de cobertura en educación superior. Se buscó que, para el final del sexenio, 17.4% de los estudiantes universitarios provendrían del 40% más pobre de la población—meta que finalmente se rebasó por casi 3 puntos porcentuales (ANUIES, 2018). Para promover la estrategia de inclusión social, el gobierno federal creó el Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE), como parte de los fondos extraordinarios para las IES públicas. El fondo apoya iniciativas en las instituciones para aumentar la permanencia y egreso de estudiantes en “situación de vulnerabilidad”, lo que incluye a estudiantes indígenas, alumnos de bajos recursos y con discapacidad (SES, 2018). Sin embargo, los montos destinados al programa (de por sí muy pequeños, comparado con el total de los fondos extraordinarios para las IES) han disminuido de 100 millones de pesos en 2015 a 51 millones en 2018 (Universidad de Guadalajara, 2018).

Finalmente, el programa tuvo poco impacto en los sectores más pobres; la mayoría del crecimiento en la matrícula se dio en los deciles 3 y 4, mientras que hubo pocos avances para los deciles 1 y 2. Por otro lado, para el final del sexenio, los estudiantes de los deciles 9 y 10 representaban 40% de la matrícula en las universidades públicas (sin hablar de la preponderancia de estudiantes de esos sectores en las universidades privadas de élite) (Muñoz García, 2018).

Las barreras para tener acceso a una educación universitaria son aún mayores para las comunidades indígenas. No se cuenta con estadísticas confiables sobre el número de estudiantes indígenas en la educación superior, pero se calcula que representan menos del 2% de la matrícula en ese nivel (Toche, 2016). En 2003 se crearon las primeras Universidades In-

terculturales (UI) para dar una alternativa culturalmente relevante para las comunidades indígenas (Dietz, 2009). No obstante, las 11 UI actualmente reconocidas por la SEP atienden a sólo 14 mil alumnos (ANUIES, 2018). Mientras tanto, los pocos programas que existen para estudiantes indígenas en las universidades tradicionales atienden a una población muy reducida. Por ejemplo, en 2017 el Sistema de Becas para Estudiantes Indígenas y Negros de la UNAM otorgó becas a 127 alumnos, de una matrícula institucional total de 350 mil (UNAM, 2018).

Las políticas de combate a la desigualdad en la educación superior en México han sido particularmente tímidas, cuando se comparan con otros países de la región—sobre todo con Brasil. Desde 2003, el país sudamericano ha implementado las políticas de acción afirmativa (compensatorias) más amplias del hemisferio. Actualmente la mitad de los lugares en las universidades federales y una proporción similar en las estatales son reservados para egresados de preparatorias públicas y afrobrasileños, grupos que históricamente han sido excluidos de la educación superior del país. Como resultado, la proporción de estudiantes de grupos desfavorecidos en las universidades públicas se ha más que duplicado en la última década (Lloyd, 2017).

A su vez, desde 2005, el gobierno brasileño ha invertido miles de millones de dólares en promover el acceso de estudiantes marginados a las universidades privadas, a través del programa ProUni. El programa condona parte de los impuestos a las instituciones que otorgan becas a estudiantes pobres equivalentes a 10% de su matrícula; opera bajo la lógica de que dichas instituciones representan 75% de la matrícula nacional y, sin su participación, las estrategias de inclusión tendrían un impacto muy limitado (Lloyd, 2017). Tan solo en 2016, el programa le costó al erario público brasileño 1.27 mil millones de reales (USD\$400 millones) (*O Globo*, 2016).

Mientras tanto, en México existen pocas políticas a nivel nacional con un enfoque de inclusión en el nivel superior, situación que tiene importantes implicaciones para la equidad educativa y la igualdad social en general.

PROPUESTA

Faltan políticas mucho más radicales para mejorar el nivel de equidad (acceso y permanencia) en las universidades públicas mexicanas. Por ello, se propone la creación de *políticas de acción afirmativa* de gran envergadura como una *política de Estado en todo el país*. En específico, se proponen las siguientes medidas: 1) el establecimiento de lugares reservados para es-

tudiantes pobres, indígenas y con discapacidad, que conformarían hasta un 20% de la matrícula de cada universidad pública; 2) el otorgamiento de becas de montos superiores a los 2,500 pesos mensuales para todos los estudiantes de estos grupos (no solo unos cuantos, como es el caso actual); 3) programas propedéuticos y tutorías, que permitirían a los destinatarios superar las deficiencias en su preparación académica previa; y 4) incentivos fiscales para universidades privadas de alta calidad para que implementen estrategias de equidad, incluyendo lugares reservados y becas para estudiantes de bajos recursos.

Las políticas de acción afirmativa, que fueron implementadas por primera vez en los años 50 en la India y después en Estados Unidos y otros países, son cada vez más comunes en todo el mundo. Tan solo en América Latina, han sido adoptadas por Brasil, Ecuador, Perú, Colombia y Uruguay, entre otros países de la región (Lloyd, 2017). Como ha demostrado la experiencia de Brasil, tales políticas son más eficaces cuando forman parte de una estrategia nacional de combate a la desigualdad social y la pobreza. Sin embargo, la estructura del sistema mexicano de educación superior, en donde las instituciones de mayor nivel académico también cuentan con mayores niveles de autonomía, dificulta la implementación de políticas nacionales para el sector. Por ello, se propone buscar alternativas en donde el gobierno sí tenga incidencia en las políticas institucionales—sobre todo a través de los fondos extraordinarios federales y estatales.

Actualmente existe una docena de estos fondos a nivel federal y estatal que representa una proporción significativa de los presupuestos de las instituciones públicas: alrededor del 20% del gasto total (Mendoza, 2015; Ordorika, Rodríguez y Lloyd, 2018). Dichos programas condicionan recursos para las instituciones al cumplimiento de metas específicas; incluyen fondos para la expansión de la matrícula, el fortalecimiento de la calidad educativa, el saneamiento financiero, y programas de inclusión y equidad, entre otras. No obstante, como se señaló en la parte del diagnóstico, el monto que se asigna para programas de inclusión es muy pequeño.

Se propone incrementar de forma dramática la proporción de fondos extraordinarios que van condicionados al cumplimiento de las medidas de inclusión. Esto se hace a través de políticas transversales, en donde cada una de las metas institucionales tiene un componente de inclusión.

La experiencia de Brasil en materia de políticas de acción afirmativa le puede servir mucho a México. Si bien son dos contextos nacionales muy distintos, ambos países cuentan con altísimos niveles de desigualdad social que

se reproduce a través del sistema educativo. La gran resistencia generada por la implementación de cuotas raciales en Brasil—pugna que finalmente fue resuelta por el Tribunal Federal Superior—refleja también el gran impacto de dichas políticas (Lloyd, 2016). Sólo a través de políticas de inclusión de muchísimo mayor envergadura se puede romper la actual correlación entre origen y destino socioeconómico en el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANUIES (2018), *Visión y Acción 2030. Propuesta de la ANUIES para renovar la educación superior en México*, México, MÉXICO, ANUIES, <http://www.anuiemx/media/docs/avisos/pdf/VISION_Y_ACCION_2030.pdf>, consultado el 22 de agosto, 2018.
- Ferreira, M. M., Avitabile, C., Botero Álvarez, J., Haimovich Paz, R., y Urzúa, S. (2017), *At a crossroads: Higher education in Latin America and the Caribbean*, Washington DC, Banco Mundial.
- Dietz, G. (2009), Intercultural universities in Mexico: Empowering indigenous peoples or mainstreaming multiculturalism. *Intercultural Education*, vol. 20, núm. 1, pp. 1-4.
- Lloyd, M. (2016), Una década de políticas de acción afirmativa en la educación superior brasileña: Impactos, alcances y futuro. *Revista de la Educación Superior*, vol. 178, núm, abril-junio, pp. 17-30.
- Lloyd, M. (2017), *Equidad versus mérito en la universidad: Las políticas de acción afirmativa en Brasil*, Tesis de Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mendoza, J. (2015), *Una aproximación al análisis de los fondos de financiamiento extraordinario para las universidades públicas estatales*, México, UNAM-DGEL.
- O Globo (2016), "Prouni deve custar R\$ 1,27 bilhão em 2016, maior valor desde sua criação", <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2016/01/prouni-deve-custar-r-127-bilhao-em-2016-maior-valor-desde-sua-criacao.html>>
- Ordorika, I., Rodríguez Gómez, R., y Lloyd, M. (2018), "Mexico: Dilemmas of federalism in a highly politicized and semi-decentralized system", en M. Carnoy, I. Froumin, O. Leshukov, y S. Marginson (Eds.), *Higher education in federal countries: A comparative study*, Nueva Delhi, Sage.
- Rodríguez, R., Suárez, H., Márquez, A., Lloyd, M., Ordorika, I., Gil, M., y Muñoz, G. (2012). ¿Créditos Educativos en México? ¡No!, *Perfiles Educativos*, vol. 34, núm. 136, pp. 186-209.

- Subsecretaría de Educación Superior (SES) (2018), "Acciones y programas 2018", <<https://www.ses.sep.gob.mx/>>
- Toche, N. (2016, 9 de agosto). La ciencia y los pueblos indígenas. *El Economista*, <<http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2016/08/09/ciencia-pueblos-indigenas>>
- Universidad de Guadalajara (2018), "Programa de Inclusión y Equidad Educativo (Tipo Superior)", <<http://www.copladi.udg.mx/content/piee>>
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2018), "Programa Universitario de Estudios de la Diversidad Cultural y la Interculturalidad - Becas para Estudiantes Indígenas y Negros de México (PUIC) 2017 Intersemestral", <<http://www.becas.unam.mx/portal/index.php/component/content/article/37-becas/79-programa-universitario-mexico-nacion-multicultural-sistema-de-becas-para-estudiantes-indigenas-pumc>>
- Villa Lever, L. (2008), La calidad educativa de las universidades tecnológicas. Su relevancia, su proceso de formación y sus resultados. *Revista de la Educación Superior*, vol. 37, núm. 145, pp. 143-152.
- World Bank (2018), "World Bank Indicators", <https://data.worldbank.org/indicator/SE.TER.ENRR?locations=AR-BR-CL-CO&year_high_desc=false>