

Gobiernos, Banco Mundial y universidades: el legado de una década de políticas universitarias en América Latina⁷⁷

Nicolás Bentancur*

1. El panorama universitario que presenta América Latina a principios del siglo XXI sería difícilmente reconocible para un observador de tan sólo veinte años atrás. Aunque con variantes según el país que visite, hoy se encontraría con universidades públicas que compiten entre sí y con otras instituciones por contratos y estudiantes, vendiendo conocimiento aplicado y cursos a la medida de las necesidades de sus “clientes”. Anotaría que las instituciones son evaluadas por los gobiernos, y frecuentemente reciben recursos adicionales según su adecuación a los criterios fijados políticamente y a sus resultados. Probablemente repararía en que sus docentes perciben remuneraciones dispares y variables, aun cuando sus antecedentes académicos sean similares, y que orientan sus actividades de acuerdo a un menú de prioridades fijado externamente. A su vez, advertiría la presencia de una multiplicidad de nuevos organismos estatales destinados a dirigir y regular el sector, y la continua expansión de un sistema de instituciones privadas muy desiguales, que en varios países atienden a más estudiantes que el mismo sistema público.

Este nuevo escenario no surgió de manera espontánea, sino como resultado de un set de políticas impulsadas desde los gobiernos nacionales hacia los sistemas universitarios en la década pasada. Entre ellas: la creación de organismos estatales que coordinan los sistemas, generalmente en la órbita de los Ministerios de Educación, y con competencias de evaluación, acreditación y financiamiento; la descentralización y desregulación de las universidades públicas; la sofisticación y diversificación de las modalidades de financiamiento público; la imposición o creación de incentivos para que las universidades capturen recursos privados; la evaluación estatal de las instituciones públicas de educación superior; la puesta en práctica de distintas modalidades de incentivos salariales para los académicos; y el aliento a la expansión del sector universitario privado (Bentancur, 2000). En buena medida, las universidades se han transformado porque así lo han querido los gobiernos.

Significativamente, en el cambio en el enfoque de las políticas antes aludido pueden identificarse regularidades consistentes en América Latina, en una triple dimensión: temporal, en cuanto su diseño e implementación comienzan en la segunda mitad de la década de 1980 y se extienden hasta la fecha; instrumental, por cuanto se reiteran en los distintos países los

⁷⁷ Este artículo fue publicado por primera vez en *Pensamiento Universitario*, nro. 11, pp. 7-15, 2004.

* Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, magíster y licenciado en Ciencia Política y abogado por la Universidad de la República de Uruguay (UDELAR). Se desempeña como profesor titular (grado 5) en régimen de dedicación total en el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de esa universidad e integra el Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay (nivel II). Es docente de grado y posgrado, dictando regularmente cursos sobre políticas públicas y políticas educativas, temáticas en las que es autor de múltiples publicaciones, en el país y en el exterior. Ha sido director del Instituto de Ciencia Política y coordinador académico de la Maestría en Ciencia Política de la UDELAR. Actualmente se desempeña como coordinador del Área de Investigación en Estado y Políticas Públicas del Departamento de Ciencia Política de la UDELAR y es cocoordinador del Grupo de Políticas Públicas Comparadas de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.

mismos expedientes operativos; y teleológica, en virtud de que parece existir una lógica subyacente a la interna de cada una de las políticas nacionales que les otorga coherencia y sentido —dirección—, y que a su vez las identifica con otros procesos de la región. Luego de este aserto, forzosamente surge la pregunta: ¿a qué se debe esa relativa identidad en las innovaciones de las políticas públicas hacia el sector terciario en los diversos países de Latinoamérica?

2. A nuestro juicio, dos son los factores que han determinado la homogeneidad de las reformas universitarias de los años noventa. Uno corresponde al marco más general de las transformaciones experimentadas en el período por los aparatos estatales, que por un lado se han amputado de competencias en beneficio de los actores privados y por otro han rediseñado las actividades remanentes en su seno. Naturalmente, este ambicioso proceso de desguace y posterior reestructura de toda la función pública, tributario de la sustitución de los Estados de bienestar y de la organización burocrático-weberiana por las concepciones neogerencialistas asociadas al neoliberalismo (“Nuevo Gerenciamiento Público”), no podía dejar de operar sobre el sistema universitario (Hood 1991; OCDE, 1995).⁷⁸ El segundo factor que ha justificado las reformas es la actuación del Banco Mundial en el campo de la educación superior de América Latina durante el mismo período, cuyo protagonismo ha sido destacado en múltiples análisis (Aboites, 1995; Cano, 1998; Kent, 1995; Schugurensky, 1998; Sguissardi, 1998). Desde el frecuentemente citado documento “Lecciones desde la experiencia” (Banco Mundial, 1993), que tiene como antecedentes a investigaciones encargadas por el propio Banco (Albrecht y Ziderman, 1992; Winkler, 1990), este organismo ha promovido y financiado la remodelación de los sistemas universitarios de la región, mediante convenios celebrados con la mayor parte de los gobiernos nacionales.

78 Describimos este proceso —del Estado “proveedor” al Estado “gerente” — en el nro. 9 de *Pensamiento Universitario* (Bentancur, 2001).

Es particularmente significativo —y obviamente, no casual— que haya existido una afinada sintonía entre estos dos factores causales, al punto que las recomendaciones de políticas de la institución financiera parecen interpretar e instrumentar eficientemente las tendencias dominantes de reforma del Estado para un sector tan particular como el universitario. Es así que forman un todo homogéneo, que se expresa en los instrumentos de políticas citados en el numeral anterior, cuya configuración deseable se especifica a continuación:

- a) mayor protagonismo de gobiernos y mercados en la coordinación del sistema, en desmedro de la autonomía sustantiva de las propias instituciones;
- b) propensión a la desregulación administrativa y a la descentralización territorial;
- c) reversión de la tendencia expansiva del presupuesto universitario;
- d) mayor incidencia de fondos estatales condicionados, o asignados mediante fórmulas, en el financiamiento global;
- e) reducción del peso del presupuesto universitario en el gasto educativo total;
- f) imposición de costos a los estudiantes (aranceles u otras contribuciones);
- g) incremento de los recursos extrapresupuestales derivados de la venta de servicios a empresas (transferencia tecnológica, asesoramiento técnico, cursos a demanda, etc.);
- h) implantación de sistemas de evaluación de las universidades públicas por organismos estatales especializados;
- i) establecimiento de sistemas económicos de incentivos a los docentes, por fuera de la carrera académica;
- j) promoción del sector universitario privado, facilitando la constitución de instituciones y programas;

k) aliento a la expansión de la matrícula privada; y

l) introducción de programas de financiamiento público de instituciones universitarias privadas.

3. Transcurridos ya varios años desde la proposición de estas políticas, nos hallamos en condiciones de evaluar en qué medida se implantaron efectivamente en la región; esto es, hasta qué punto el paradigma gerencialista operacionalizado por el Banco Mundial im-

plicó una reformulación de porte en los sistemas universitarios latinoamericanos. Con ese propósito relevamos las políticas llevadas adelante por los gobiernos de cinco países (Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay) en la década pasada, correlacionando las reformas propugnadas (“valores esperados”) con las que llegaron a materializarse. Ese cotejo se plasma en la tabla que figura a continuación.⁷⁹

⁷⁹ Las variables y escala de valores aplicadas en la tabla comparativa se explicitan en el Anexo de este artículo.

Tabla 1
Políticas universitarias aplicadas en la década de 1990

	Coordinación y regulación		Financiamiento					(h) Evaluación de universidades públicas	(i) Incentivos a docentes	Privatización			Co-resp. con valores esperados	Co-resp. ajustada
	(a) Coordinación	(b) Desregulación / descentralización	(c) Presupuesto s/ PBI (evolución)	(d) Recursos condicionados (incidencia)	(e) % s/ presupuesto educativo (evolución)	(f) Arancel estudiantil Ens. grado	(g) Aportes privados (incidencia)			(j) Procedimientos rigurosos de acredit. privadas	((k) % Matríc. privada	(l) Financ. público a inst. privadas		
Argentina	Gobierno	Sí	Alza	Alta	Igual	No	Media	Sí	Sí	Sí	Media	No	8/12	0/12
Brasil	Gobierno / Universidad	Sí	Baja	Media	Baja	No	Baja	Sí	Sí	No	Alta	Sí	10/12	1/12
Chile	Mercado	Sí	Alza	Muy alta	Baja	Sí	Alta	Sí	Sí	Sí	Alta	Sí	10/12	1/12
México	Gobierno / Universidad	Sí	Alza	Media	Igual	Sí	Media	Sí	Sí	No	Alta	Sí	10/12	0/12
Uruguay	Universidad	Sí	Igual	Baja	Baja	No	Media	No	Sí	No	Baja	No	6/12	6/12
Valores esperados	No sólo Universidad	Sí	Baja / Igual	Media / Alta / Muy alta	Baja	Sí	Media / Alta	Sí	Sí	No		Media / Alta	Sí	

3.1. De una primera aproximación a los datos consignados en la tabla precedente, surgen claramente dos configuraciones de políticas: una, más extendida, perteneciente a Argentina, Brasil, Chile y México; la otra, a Uruguay. Analizaremos a ambas por su orden.

3.1.1. En los cuatro primeros sistemas universitarios señalados, se exhibe un nivel de coincidencia relativamente alto entre las políticas ejecutadas, por un lado, y las postuladas por el paradigma de reforma gerencialista del Estado y el Banco Mundial, por otro. De los doce valores “esperados” en otras tantas líneas de políticas, se constata la presencia de diez en Chile, México y Brasil, y de ocho en Argentina.

Pero si reparamos con más detenimiento en algunas de las variables cuyos valores se apartan de los esperados para estos países, concluiremos en que la correspondencia es aún mayor. En primer lugar, la gratuidad de la enseñanza superior (variable “f”) tanto en Argentina como en Brasil se debe más a la voluntad de las instituciones universitarias y a las prescripciones constitucionales que a las políticas de gobierno.⁸⁰ En cuanto a los procedimientos para la acreditación de universidades privadas (variable “j”), la rigurosidad que se reconoce en Argentina y Chile es muy tardía, y sucede a largos años de permisividad, en la década del ochenta en este último país y hasta mediados de la década de nuestra investigación en Argentina. Por tanto, este impulso en la acreditación aparece más bien como un remedo a una política de expansión indiscriminada precedente, que ya ha producido sus efectos reconfigurando a estos sistemas. Si se aceptan estas precisiones, las políticas gubernamentales en Argentina, Brasil y México exhibirían diez correspondencias sobre doce posibles con

respecto al catálogo imperante en materia de reformas universitarias, en tanto Chile y Brasil encarnarían casi a la perfección estas tendencias (once sobre doce).

3.1.2. Por su parte, Uruguay aparenta ser el “caso desviado” de los países estudiados, mostrando una recepción acotada de los repertorios del “Nuevo Gerenciamiento Público” y del Banco Mundial: seis sobre doce.⁸¹ Pero este ajuste no afecta el juicio precedente. La explicación de la asimetría deriva del limitado repertorio de medidas (básicamente, reducción presupuestal y promoción del sector privado) impulsadas por gobiernos por lo general omisos en esta área. La desviación del caso uruguayo no lo constituye en un experimento alternativo de políticas: las iniciativas originadas desde el Estado, unas efectivamente implementadas y otras no, son de cuño ortodoxo. Más bien, su singularidad se debe al empantanamiento en una matriz tradicional de administración “benevolente” ya agotada, sin que se procese el trasiego a una forma distinta de relacionamiento entre el poder político y las universidades. La existencia de una única universidad pública —la Universidad de la República—, y las reducidas dimensiones de la plaza universitaria nacional, son otros hilos explicativos de las peculiaridades del sistema uruguayo.

3.2. De una mirada transversal, que apunta no ya a las configuraciones nacionales sino a las políticas efectivamente implementadas, surge una primera constatación que desafía a los supuestos previos: en términos constantes, los fondos públicos vertidos a las universidades se han incrementado en los años noventa en tres de los cinco sistemas relevados (Argentina, Chile y México). Se pueden esbozar varias razones que ayudan a explicar esta expansión

80 En Argentina, la Ley de Educación Superior abrió una puerta para la imposición de matrícula a los estudiantes; en Brasil, esa intención frecuentemente se asigna a los decisores en Brasilia, si bien nunca se propuso formalmente una reforma constitucional que la habilitara.

81 Eventualmente, las coincidencias podrían ascender a ocho si se consideran los intentos oficiales de imponer una matrícula estudiantil y el incremento del número de estudiantes en instituciones privadas, aun así por debajo de la barrera del 10%.

financiera, inesperada teniendo en cuenta las fuentes que inspiran las transformaciones en curso, y raramente reflejada como tendencia en la bibliografía especializada. En primer término, en estos países los años previos al comienzo de nuestra serie coinciden con cotas muy bajas en los aportes estatales, por lo que la recuperación posterior implicaría en realidad el retorno a valores históricos. Una segunda consideración es de naturaleza estratégica: la mayor inversión estatal apuntó a reformas estructurales del sistema, que en un mediano plazo podrían reportar ahorros para el fisco. Esta valoración “en dos tiempos” no es ajena a las reformas de otras políticas públicas; típicamente, las del sistema de seguridad social. De ser válida esta conjetura, las políticas implementadas no habrían desplegado aún todos sus efectos, y por tanto habría que aguardar algunos años más para ponderar, en una serie más larga, la evolución del presupuesto sectorial. Por último, también deben contemplarse las dificultades adicionales que depara a los gobiernos la constricción de los recursos universitarios, por las palancas institucionales de defensa con que cuentan los centros autónomos y el grado de movilización y participación en el sistema político de los distintos actores que los integran.

Los argumentos precedentes otorgan un contexto de sentido a la expansión del gasto público en educación superior, pero no inhiben la validez de la premisa originaria: aun en años de restricción del aparato estatal en América Latina, varios gobiernos canalizaron mayores recursos al sector. De última, esos proyectos minimalistas parecen convivir con esquemas de organización y desarrollo nacionales que no pueden prescindir de las funciones que cumplen las universidades públicas, aunque pretendan operar modificando sus lógicas de funcionamiento y gestión.

Por otra parte, ese incremento del presupuesto universitario no se reflejó en su incidencia en el financiamiento general del sistema educativo (variable “e”). En ningún caso su peso relativo fue mayor que el registrado a fines de los ochenta: en tres unidades de análisis

descendió y sólo en dos se mantuvo relativamente constante; en este sentido, las políticas se acompañaron, en trazos generales, con las recomendaciones bancomundialistas. Esto se explica porque los países de nuestro estudio encararon durante la década del noventa reformas en las ramas básicas de la educación, con el consiguiente refuerzo de rubros financieros. Por tanto, las asignaciones al sector terciario acompañaron, con cierto retraso, esta expansión.

Para finalizar este ítem destinado a los aspectos financieros, es del caso remarcar la destacada incidencia de los recursos condicionados (“d”) y, en menor medida, de los aportes privados (“g”) en el presupuesto universitario. Más allá del porcentaje que representan, su importancia creciente se evidencia en su rápido desarrollo, desde niveles muy bajos en las décadas anteriores, y en su carácter extraordinario, que facilita su canalización a rubros que por lo general están escasamente atendidos en los presupuestos fijos de las instituciones (inversiones, infraestructura, etc.).

3.3. En cuanto a la coordinación y regulación del sistema (variables “a” y “b”), los tránsitos más evidentes son el creciente protagonismo de los gobiernos en el manejo de sus líneas estratégicas y la delegación de atribuciones procedimentales a las instituciones, especialmente en lo que hace a las condiciones de trabajo de su personal y a la gestión administrativa. La radicalidad del sistema chileno, en cambio, se expresa en el rol orientador asignado a la oferta y la demanda de educación superior, y en ciertas prácticas correctivas de las fallas de mercado que ha comenzado a desarrollar el gobierno en los últimos años. Por último, en Uruguay la desregulación no responde a una política reciente sino a un rasgo estructural de la universidad pública de larga data, que explica su protagonismo en un escenario con escasa presencia gubernamental.

3.4. La extensión de los sistemas de evaluación de las universidades públicas (variable “h”) indica que, en cierta forma, el propio Estado se coloca bajo sospecha. La multiplicación del

número de universidades públicas desde los años sesenta y su extensión a todas las regiones de los territorios nacionales configuraron subsistemas públicos de disímiles niveles de calidad, que han requerido de la intervención del centro orgánico para asegurar ciertos estándares compartidos. Obviamente, esta no ha sido la única finalidad de la instauración de procedimientos de evaluación estatal. Frecuentemente, los gobiernos nacionales o federales han procurado instituir mediante este expediente un mecanismo de incidencia efectiva sobre el accionar de instituciones autónomas del poder político, y en ocasiones dependientes de otros niveles de la organización nacional (Estados).

De las experiencias relevadas, dimana un giro desde procedimientos de evaluación comprensivos de distintos niveles y funciones académicas a otros centrados en algunos productos básicos de las instituciones. Así, la evaluación de los egresados adquiere progresivamente más importancia en países como México y Brasil, en desmedro de sistemas previos más ambiciosos.

Pero aún con estos desarrollos, el rol estratégico de los sistemas de evaluación institucional no debe sobredimensionarse. A su costado —y en ocasiones por debajo de ellos— los viejos canales de negociación política vis a vis entre los gobiernos y las universidades públicas todavía subsisten y contribuyen a explicar los contenidos, alcances y frenos de muchas de las políticas sectoriales.

3.5. Como se ha señalado, las mismas intenciones de supervisión y verificación del desarrollo académico aplicadas a las instituciones se trasladaron al nivel micro, poniendo la lupa sobre el desempeño de sus docentes. Es así que en todos los sistemas analizados se han introducido fórmulas de estímulo a través de partidas salariales, que recompensan prácticas variables de país en país: la producción científica de excelencia, las horas efectivas de docencia, etc. Hay dos notas en estos procedimientos que merecen resaltarse: uno, los incentivos frecuentemente se han incorporado como res-

puesta alternativa a demandas corporativas, o en carácter de compensación de pérdidas salariales previas, acotada a ciertos grupos de docentes. Dos, los sistemas de incentivos tienden a constituir carreras funcionales paralelas, premiando comportamientos que se estiman deseables por los gobiernos, y a relegar la importancia de los criterios tradicionales de promoción en esta rama de la administración pública. De esta forma, se ha deshomologado e individualizado la relación funcional universidad-docentes en varios países.

3.6. Las políticas de promoción del subsector privado (variables “j”, “k” y “l”) se desprenden con trazo grueso de la comparación realizada. Sin dudas, ha existido una apuesta al protagonismo de estas instituciones en la absorción de la demanda agregada de educación superior de las últimas décadas, descargando así parte de la presión ejercida sobre los gobiernos para la ampliación de las plazas de los establecimientos públicos.

La principal táctica para promover ese desarrollo fue la práctica del *laissez faire* en la constitución de nuevas instituciones y programas. Recién cuando el sector estaba ya muy extendido y su heterogeneidad desafiaba la credibilidad de las acreditaciones de sus egresados, algunos países introdujeron procedimientos correctores (Argentina, Chile). Otros, en cambio, siguen conviviendo con esa situación (Brasil, México). Como consecuencia, el número de instituciones y programas y el tramo del estudiantado captado por el sector privado llegan a niveles inéditos en el contexto internacional.

Adicionalmente, en algunos casos (Brasil, Chile, México) se han abierto para las universidades privadas determinadas líneas de financiamiento público, con montos todavía poco significativos si se los compara con los entregados a las instituciones estatales. Incluso así, estos apoyos son vitales para la subsistencia de establecimientos y programas. Al tiempo, señalan la apertura de una brecha entre las fronteras de lo público y lo privado, que abonan aquellas concepciones teóricas

que propugnan la subvención de la demanda mediante fondos públicos instrumentados en *vouchers* y mecanismos semejantes.

4. Al inicio de este artículo propusimos que durante la década del noventa las políticas universitarias formuladas por los gobiernos de los países comprendidos han sido básicamente coincidentes, tanto en sus objetivos finalistas como en las herramientas empleadas para materializarlos. En segundo término, hemos tratado de vincular esa transformación radical de los patrones políticos que informan al sistema universitario con un repertorio más general de reforma de la gestión estatal representado por la teoría del Nuevo Gerenciamiento Público, y con las visiones y propuestas para el sector provenientes de un actor del sistema financiero internacional: el Banco Mundial. Luego del análisis comparativo expuesto queda en evidencia la efectiva coincidencia en las líneas de políticas implementadas en las cinco naciones, con la salvaguarda relativa del caso uruguayo.

Se ratifica y explica, así, el panorama que delineábamos al comienzo de este artículo. El nuevo siglo encuentra al sistema universitario regido en forma creciente por el activismo gubernamental y los requerimientos de los sujetos principales de la esfera económica, más aligerado de controles procedimentales pero sujeto en sus tareas cardinales a juicios de valor externos, que determinan crecientemente los recursos financieros disponibles y aún la propia convalidación formal de sus instituciones y programas. Al interior del subsistema público se han desarrollado destrezas y prácticas competitivas propias de los mercados, tanto entre instituciones para la obtención de apoyos estatales y privados, como entre docentes para mejorar su estatus salarial. En su entorno, la descontrolada expansión del tramo privado de la educación superior de años atrás comienza a encontrar diques en el contralor de organismos estatales especializados, al tiempo que se desdibuja, aún tímidamente, la frontera público-privada del sistema. Naturalmente, este escenario de novedades es compartido por estructuras y prácticas tradicionales de las universidades públicas de la

región, desde la autonomía jurídica hasta el cogobierno y la libertad de cátedra, en una convivencia por cierto compleja.

Más allá del juicio que merezcan las reformas implementadas y el cuadro de situación resultante, queda de manifiesto un aspecto que es de por sí relevante, que ya estamos en condiciones de aseverar: las principales orientaciones en las políticas universitarias gubernamentales han respondido hasta aquí a determinantes exógenos, en lo que hace a la influencia del Banco Mundial, y a tendencias más generales de redimensionamiento del Estado, en tanto aplicación de un paradigma concebido para la gestión pública en su conjunto. Ninguno de ellos se compadece con la peculiaridad del objeto de estas políticas. Si bien los sistemas universitarios no pueden abstraerse de corrientes internacionales y del entorno institucional en que se desenvuelven, la aplicación de prescripciones que obvian las características específicas de los espacios de producción y reproducción del conocimiento superior y los rasgos propios de cada país suelen afectar las acumulaciones históricas de cada entramado universitario y generan configuraciones híbridas como la referida en el párrafo anterior. Si bien constatar estos efectos requeriría una indagación específica, es de suponer que —también en este campo— la década del noventa ha dejado sus huellas en la región.

Referencias bibliográficas

Aboites, H. (1995). Luz en el Monte Tabor: ¿El fin de la experiencia latinoamericana de educación superior? *Universidad Futura*, 6(18).

Albrecht, D. y Ziderman, A. (1992). *Funding Mechanism for Higher Education*. Washington D. C.: World Bank.

Banco Mundial (1993). *Educación superior. Lecciones desde la experiencia*. Mimeo.

Bentancur, N. (2000). *Reforma de la gestión pública y políticas universitarias*. Nueva Sociedad, (165).

(2001). Las Políticas Universitarias en América Latina en los años noventa: del Estado Proveedor al Estado Gerente. *Pensamiento Universitario*, (9).

Cano, D. (1998). Políticas de educação superior em contexto globalizado. En M. Costa Morosini (org.), *Mercosul. Mercosur. Políticas e ações universitárias*. Puerto Alegre: Autores Asociados.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, (69).

Kent, R. (1995). Dos posturas en el debate internacional sobre la educación superior: el Banco Mundial y la Unesco. *Universidad Futura*, 7(19).

OCDE (1995). *El financiamiento de la educación superior. Tendencias actuales*. México: OCDE-ANUIES.

Schugurensky, D. (1998). La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización: ¿hacia un modelo heterónimo? En A. Alcántara et ál. (coords.), *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*. México: Siglo XXI.

Sguissardi, V. (1998). Políticas de Estado e políticas de educação superior no Brasil: alguns sinais marcantes de dependência. En M. Costa Morosini (org.), *Mercosul. Mercosur. Políticas e ações universitárias*. Puerto Alegre: Autores Asociados.

Winkler, D. R. 1994 [1990]. *La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad*. Washington D. C.: Banco Mundial.

Anexo. Variables y escalas de valores aplicadas en Tabla 1

(a) Coordinación. Se identifica al gobierno, la universidad o el mercado, o a un mix de estos, como la principal fuente de formulación de las políticas universitarias del país y centro de gravedad del sistema.

(b) Desregulación/descentralización. Se asignan valores sí/no según se hayan producido traslados significativos de competencias desde el centro principal de decisión a las universidades, incrementando su autonomía procesal.

(c) Evolución del presupuesto asignado por el gobierno a las universidades públicas, con relación al PBI. Se plasman valores de “alza”, “igual” y “baja”.

(d) Incidencia de los recursos estatales cuya asignación está condicionada al cumplimiento de determinados requisitos, o al resultado de la competencia entre instituciones, en el presupuesto total de las universidades. Se aplica la siguiente escala:

Hasta 5%: baja
Más de 5% y hasta 10%: media
Más de 10% y hasta 25%: alta
Más de 25%: muy alta

(e) Evolución del porcentaje del presupuesto educativo total representado por el presupuesto universitario. Los valores posibles son “alza”, “baja” e “igual”. En los casos en que la variación no superó el 2% se registró “igual”, con la intención de que pequeños cambios no afectaran el juicio sobre el proceso verificado.

(f) Imposición de arancel u otras contribuciones económicas a los estudiantes en la enseñanza de grado. Los valores posibles son sí/no. En caso de que algunas universidades públicas lo aplicaran y otras no, se valoró la práctica más extendida.

(g) Incidencia de los aportes privados en el presupuesto universitario. Se consideran principalmente los provenientes de contribuciones estudiantiles y venta de servicios en sentido amplio. La escala utilizada es la siguiente:

Hasta 10%: baja
Más de 10% y hasta 20%: media
Más de 20%: alta

(h) Existencia de mecanismos de evaluación estatal de las universidades públicas. Los valores asignados son sí/no.

(i) Existencia de incentivos salariales diferenciados, vinculados al desempeño de los docentes universitarios. Los valores posibles son sí/no.

(j) Aplicación de procedimientos rigurosos para la acreditación de instituciones y programas de instituciones universitarias privadas. Se imputan valores sí/no.

(k) Incidencia de la matrícula universitaria privada en la matrícula total. Se aplicó la escala que se detalla a continuación:

Hasta 10%: baja

Más de 10% y hasta 25%: media

Más de 25%: alta

(l) Existencia de fondos públicos disponibles para universidades privadas. Los valores de esta variable son sí/no.