

Cómo aumentar el cupo de estudiantes en millones

POR SUDEEP BANERJEE

LA INDIA, CON 28 ESTADOS, SEIS TERRITORIOS DE LA UNIÓN Y EL TERRITORIO DE LA CAPITAL NACIONAL DE DELHI, POSEE EL GOBIERNO FEDERAL MÁS NUTRIDO DEL MUNDO. CONSTITUCIONALMENTE, ESTÁ CONSTITUIDA COMO DEMOCRACIA Y TIENE UNA POBLACIÓN DE 1.1 MIL MILLONES DE HABITANTES. A DIFERENCIA DEL “FEDERALISMO QUE AGRUPA” DE LOS ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ, EL DE LA INDIA ES UN “FEDERALISMO QUE UNE” DONDE EL GOBIERNO FEDERAL NO SÓLO TIENE PODER RESIDUAL Y UNA CONSIDERABLE SOBERANÍA DISCRECIONAL SOBRE LOS ESTADOS SINO TAMBIÉN, GRANDES OBLIGACIONES DE TRANSFERENCIAS DE RECURSOS FISCALES A LOS ESTADOS.

El sistema de educación superior de la India es el más grande del mundo en términos del número de instituciones pero no en cuanto a los alumnos inscritos, a pesar de su enorme población.

En la India existen alrededor de 18 000 instituciones de educación superior: 17 625 colegios públicos y privados, 217 universidades estatales, 20 universidades centrales, 102 cuasi-universidades o *Deemed to be Universities* (principalmente escuelas de agricultura, veterinaria y pesca, e institutos especiales), 10 universidades privadas, cinco instituciones establecidas de acuerdo con la ley de asambleas legislativas estatales y 13 “instituciones de relevancia nacional” (principalmente institutos de medicina, estadística y tecnológicos). Un poco más de la mitad de los estudiantes de nivel superior asisten a instituciones privadas.

Al sistema centralizado le siguió la descentralización

Mientras que las instituciones de carácter nacional son creadas y administradas en base a la legislación nacional, las de los estados se fundan y regulan de acuerdo con la legislación estatal. La administración de la educación superior de la India está muy descentralizada, por lo que cada institución es bastante autónoma. Históricamente, el desarrollo de la educación superior ha sido una responsabilidad concurrente entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados.

Los debates sobre educación que se llevaron a cabo durante las primeras dos décadas y media del desarrollo planificador —de 1948 a 1975— evidenciaron que el limitado papel que desempeñaba el gobierno federal (al que suele hacerse referencia como Unión, centro, o gobierno central), aunado a la falta de recursos y capacitación técnica de los estados, estaba acrecentando las disparidades entre los estados. La intervención del centro en materia de equidad llevó a la adopción de la XLII Enmienda Cons-

India tiene 10 millones de estudiantes pero sólo representan 12% de su generación

titucional en 1976, para incluir a la educación en la lista de las competencias concurrentes (función conjunta) con el propósito de crear asociaciones significativas entre el centro y los estados.

A pesar de que la educación es ahora una función conjunta, los estados siguen teniendo la mayor parte de la responsabilidad en el financiamiento y la administración de 95% de las instituciones de enseñanza superior de la India. El apoyo del centro a las instituciones establecidas por los estados es bajo y consiste sólo en subsidios para el desarrollo en general que se conceden a través de la Comisión de Subvención Universitaria (UGC, por sus siglas en inglés), organismo establecido por el gobierno central en 1956, por mandato de ley, que promueve la educación superior y se ocupa de mantener los estándares establecidos.

El número total de estudiantes inscritos creció de poco menos de 5 millones en 1990-1991 a más de 10 millones en 2004-2005. Aun con esta expansión, el índice bruto de matriculación o IBM (es decir, el porcentaje de individuos en edad universitaria superior que estudia) todavía es bajo, con tan sólo 12%, comparado con otros promedios: el mundial es 27%; el de los países en vías de desarrollo, 13%, y el de las naciones industrializadas, 58%. El IBM varía también de un estado a otro, entre menos de cinco por ciento en Jammu y Kashmir y más de 12% en varias provincias, sobre todo en las más pequeñas como Himchal Pradesh, Maharashtra y Uttaranchal. Si bien la proporción de participación femenina aumentó de 24% en 1970-1971 a 42% en 2005-2006 todavía existe una gran disparidad entre los estados. El nivel de participación de los grupos socialmente desfavorecidos sigue siendo proporcionalmente muy inferior que el del resto de la población.

Los estados aportan 80% de los fondos presupuestales

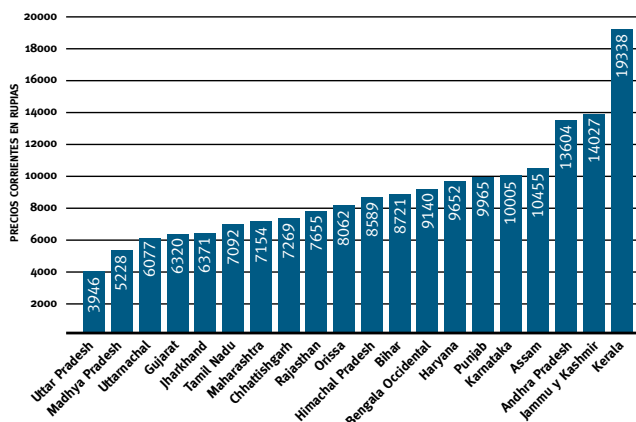
Tanto el centro como los estados aportan financiamiento público a la educación superior a través de asignaciones presupuestarias. Los estados contribuyen con aproximadamente 80% del financiamiento total. Aunque el centro tiene un dominio superior sobre los recursos, su participación relativa en el financiamiento a la educación superior apenas ha crecido desde 1990, y la proporción del Ingreso Nacional Bruto (INB) asignado a la educación superior disminuyó de 0.46% en 1990-1991 a 0.33% en 2005-2006. Como resultado, tenemos que, en términos reales, el gasto por estudiante en la educación superior en general fue 30% más bajo en 2003-2004 que en 1990-1991. Del bajo gasto en educación superior por estudiante en los estados de la India (véase la Gráfica 1), también se desprende que los estados llevan la carga más pesada de la crisis fiscal.

SECCIÓN ESPECIAL

La educación superior



Sudeep Banerjee fue secretario del Departamento de Educación Secundaria y Superior del Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos de la India y ha ocupado otros puestos importantes en el gobierno nacional y estatal. Es un reconocido autor y ha publicado cuatro libros, tres colecciones de poemas y una obra de teatro. El señor Banerjee ha formado parte de los consejos de diversas instituciones vinculadas a la educación, entre las que cabe mencionar el *International Literacy Institute* de Filadelfia.



Fuente: Cálculo basado en la información de *Selected Educational Statistics and Analysis of Budgeted Expenditure on Education*, Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos, Gobierno de la India, 2003-2004.

En la práctica, la mayoría de las universidades estatales se han visto obligadas a recurrir a métodos alternativos de movilización de recursos, principalmente a la recuperación de costos por vía privada, como el aumento de las cuotas a los estudiantes.

El fortalecimiento de los estándares

La garantía de la calidad ha cobrado mayor importancia en la India por el predominio en la educación superior que está adquiriendo el sector privado, que tiende a beneficiarse de la ambigüedad institucional y las competencias concurrentes.

Además, la creación de dos organismos para la acreditación de instituciones y programas —el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (*National Assesment and Accreditation Council*, o NAAC) y la Junta Nacional de Acreditación (*National Board of Accreditation*, o NBA), ha traído consigo problemas de coordinación y confluencia de competencias.

La proliferación de las instituciones de educación superior extranjeras y privadas, aunada a las limitaciones de los mecanismos regulatorios existentes, no sólo ha contribuido al crecimiento desequilibrado de la educación superior sino que también ha tenido repercusiones adversas en el acceso, la equidad y la calidad. Por su destacada importancia, este asunto amerita la creación de un consejo nacional de educación superior para reformar los órganos regulatorios que ya existen y eliminar la confluencia de competencias.

Quizá la India se singularice entre los países que son analizados en esta publicación porque la responsabilidad de la educación superior ha cambiado de manos continuamente entre el gobierno central y los estados. Mientras que el centro fue el responsable del mantenimiento de los niveles de referencia, correspondió a los estados el establecimiento y la dirección de las instituciones de educación superior general. Las cosas cambiaron con la enmienda constitucional de 1976 y el sistema educativo en su conjunto, incluyendo la educación superior, pasó a ser una responsabilidad conjunta entre el gobierno central y los estados. A pesar de ello, el papel que desempeña el centro en la educación superior, particularmente en el financiamiento, siguió siendo marginal, aunque se establecieron varios organismos para llevar a cabo las funciones de coordinación y mantenimiento de los niveles de referencia, entre otras. No obstante, para satisfacer las necesidades de la educación superior, el gobierno federal debe aportar mayores recursos a las universidades centrales y estatales. Pero para garantizar una buena calidad se necesita más que financiamiento. Por consiguiente, si se consideran las disparidades crónicas, entre ellas las financieras, que hay entre los 28 estados, le corresponde al gobierno central promover la calidad de la enseñanza coordinando actividades que la garanticen y asegurando el necesario respaldo económico. 