

Los dos sectores privados de Filipinas

Karol Mark K. Yee

La antigua e importante educación superior privada (ESP) en Filipinas y el surgimiento de diferentes sectores dentro de ella tienen profundas raíces históricas. Como resultado del legado colonial español del país, las instituciones pioneras de educación superior (IES) de Filipinas fueron establecidas por órdenes religiosas católicas, comenzando con la Universidad de Santo Tomás en 1611 y la Universidad Ateneo de Manila en 1621. Con la ocupación estadounidense, se asentaron instituciones públicas como la Universidad Normal de Filipinas (1901) y la Universidad de Filipinas (1908), IES seculares privadas con fines de lucro como la Universidad Nacional (1900) y la Universidad Centro Escolar (1907), organizaciones sin fines de lucro como la Universidad José Rizal (1919), y organizaciones sin fines de lucro protestantes sectarias establecidas por misioneros estadounidenses como la Universidad de Silliman (1901) que sigue siendo la más destacada.

En respuesta al crecimiento de las instituciones privadas, la Ley de sociedades (1906) y la Ley de escuelas privadas (1917) aportaron con el marco inicial para el establecimiento y la administración privados. Por lo tanto, a los pocos años de la partida española, Filipinas ya tenía una estructura sectorial básica que se asemeja a la de hoy: un sector privado grande y diverso junto con un sector público en crecimiento. Desde entonces, el aporte privado ha sido consagrado en la constitución filipina (1987). Sin embargo, esta consagración enfatiza "los roles complementarios de las instituciones públicas y privadas". La "complementariedad" sigue siendo un principio normativo unificador, el cual propone una relación armoniosa entre lo público y lo privado, cada sector desempeña roles para lo que es más adecuado y promueve el "interés público". Sin embargo, en la práctica, el debate surge repetidamente sobre qué roles son realmente de interés público o son "demasiado privados", en medio de las continuas dudas de que las ganancias tienen prioridad sobre la calidad. La complementariedad comparte el escenario con la competencia y el conflicto activos.

Desafíos normativos y políticos para un sistema "demasiado privado"

A medida que se expandió el sector, se formularon políticas, a menudo como reacción a las necesidades emergentes y, a veces, a los conflictos de interés. En 1982, la legislación obligaba a las escuelas privadas recién establecidas a incorporarse únicamente como sociedades sin acciones. Sin embargo, esta política no duró mucho gracias a la legislación de 1994 que permitió una vez más el establecimiento de instituciones con acciones, pero que reflejaba la cautela de que fueran "demasiado privadas", con controles regulatorios más estrictos que limitaban las acciones con fines de lucro solo a cursos intensivos en capital y no pueden recibir ninguna forma de subsidio gubernamental directo. Recientemente, la continua expansión y diversificación de tipos de IES con fines de lucro (por ejemplo, ABE International College, STI), la entrada de grandes corporaciones locales (por ejemplo, Ayala y PHINMA Corporation), y las persistentes dudas sobre si las instituciones sin fines de lucro realmente no son lucrativas, han desencadenado normas estatales que rigen la venta, la fusión y la adquisición de IES, y la evaluación de aumentar los impuestos a las empresas privadas con fines de lucro mientras se reducen los incentivos gubernamentales actuales que son entregados a las instituciones sin fines de lucro.

Las restricciones regulatorias, junto con la expansión constante de la educación superior pública, han acelerado la disminución a largo plazo del porcentaje privado: de aproximadamente 80% en 1990 a 70% en 2000, y a solo 56% en 2015, todo esto precede a la legislación de 2017 sobre eliminar los aranceles del sector público. Si bien se recalca cómo las políticas públicas (incluso en otros niveles de educación) afectan al tamaño de la ESP, la extensión de la educación secundaria a cursos 11.º y 12.º ha dejado a muchas IES privadas con una demanda repentinamente baja, poniendo a muchas en riesgo; en 2018, las matrículas de estudiantes de primer año disminuyeron en 11% a nivel nacional y 15% en las instituciones privadas.

A pesar de todo esto, la ESP filipina sigue siendo un motor con un potente componen-

Abstracto

La educación superior filipina tiene uno de los sectores privados más grandes y antiguos del mundo, de hecho, dos sectores privados: con fines y sin fines de lucro. Ante la continua expansión del sector público, el término de los aranceles en el sector público y la apertura del mercado de la educación superior a los proveedores extranjeros, las instituciones privadas se enfrentan a sus roles cambiantes. Este artículo analiza la evolución de los sectores privados, comparándolos con el sector público y entre sí.

La ESP filipina sigue siendo un motor con un potente componente con fin de lucro

te con fin de lucro, entre los países del sudeste y otros países asiáticos con una mayor admisión privada. Impulsada especialmente por su sólida base católica, las organizaciones sin fines de lucro siguen superando a las instituciones con fines de lucro, con un 34% versus el 21% del total en el país. En 2015, de las 2.388 IES del país, 1.262 fueron clasificadas como sin fines de lucro (53%), seguidas por 683 públicas (29%) y luego por 443 con fines de lucro (19%). En particular, el sector sin fin de lucro es el que tiene el mayor porcentaje de pequeñas instituciones (con menos de 2.000 estudiantes). No es sorpresa que la mayor parte de las IES con fines de lucro se concentren en las áreas más densas del país: en el área metropolitana de Manila, así como en Cebú y Dávao.

Realidad y reforma

Mientras que los filipinos seguramente continuarán debatiendo cuál es el equilibrio real y cuál debería ser, entre la complementariedad y la competencia público-privada, una realidad preeminente es que los sectores desempeñan roles muy distintos. Los datos sobre las ofertas de los programas ilustran lo siguiente: las IES públicas satisfacen la mayor parte de la demanda de programas costosos como de agricultura y ciencias naturales, mientras que las IES privadas abarcan las matrículas de los campos comerciales y de menor costo; por ejemplo, las instituciones con fines de lucro concentran la administración hotelera y de restaurantes, turismo y enfermería, y las organizaciones sin fines de lucro ofrecen programas de humanidades, bellas artes y aplicadas, y ciencias sociales.

Una preocupación en particular es si el lucro es compatible con la calidad. Sin embargo, la primera investigación revela que la relación puede no ser simple: los datos de los exámenes de titulación de 2016 señalan que los estudiantes del sector privado de las pequeñas organizaciones con fines de lucro obtienen la calificación más baja (aunque no tanto), mientras que las grandes organizaciones sin fines de lucro tienen la calificación más alta, pero los puntajes tienen más correlación con el tamaño que con la forma legal.

En el influyente informe de la Comisión Conjunta de Educación del Congreso (1991-1993) que pavimentó el camino para reorganizar el sector educativo filipino a su estructura actual, se mencionan los debates sobre educación superior que recalcan el aumento no planificado de las IES públicas, las que representan una competencia importante para las antiguas IES privadas, y señala la duplicación de las ofertas de los programas. Sin embargo, ambos desafíos persisten hoy en día. Además de los constantes desafíos, surgen otros nuevos generados por importantes leyes recientes. La Ley de acceso universal a la educación terciaria de calidad de 2017 ofrece inéditos programas de asistencia financiera para los estudiantes y la Ley de educación superior transnacional de 2019 permite el establecimiento de IES extranjeras en el mercado filipino. Tal política anima una vez más los debates sobre la supuesta complementariedad entre las instituciones públicas y privadas. Se espera que estos debates generen una mayor comprensión de la diversidad del sector privado, abarcando la magnitud de las organizaciones con y sin fines de lucro. Lo cierto es que las realidades y las políticas en evolución continuarán configurando la educación superior con y sin fines de lucro en Filipinas, y probarán su vitalidad de larga data. ▲

Karol Mark R. Yee es estudiante de doctorado en la Universidad de Cambridge, Reino Unido, e investigador docente senior en la Universidad de Filipinas y miembro de PROPHE. Correo electrónico: kmry2@cam.ac.uk.