



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE DOCTORADO EN ECONOMÍA
FACULTAD DE ECONOMÍA

**POLÍTICAS DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA
SUPERIOR EN MÉXICO**

1982-2006

TESIS

PARA OPTAR POR EL GRADO DE

DOCTOR EN ECONOMÍA

PRESENTA:

Mtra. Rosa Iris Guevara González

TUTOR PRINCIPAL

DR. ARTURO HUERTA GONZÁLEZ (DEPFE-UNAM)

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR

DR. GERARDO FUJII GAMBERO (DEPFE-UNAM)
DR. AXEL DIDRIKSSON TAKAYANAGUI (IISUE-UNAM)
DRA. ALICIA GIRÓN GONZÁLEZ (IIEc-UNAM)
DR. IMANOL ORDORIKA SACRISTAN (IIEc-UNAM)

MÉXICO, D.F. AGOSTO 2014.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPITULO I	
PRINCIPALES TRANSFORMACIONES DEL CONTEXTO ECONÓMICO	15
Educación superior y desarrollo económico	16
El crecimiento económico y la educación en la concepción neoliberal	16
Teoría del crecimiento endógeno	18
Desarrollo económico y educación superior	22
Educación pública y globalización	26
Transformaciones de la participación estatal y libre mercado	33
El contexto económico de la política educativa	37
Financiarización	44
Reestructuración económica y estatal a partir del Consenso de Washington	47
Liberación financiera, disciplina fiscal y estabilidad cambiaria	51
Transformaciones en la estructura productiva y sociedad del conocimiento	53
Economía del Conocimiento	55
Impacto de las transformaciones económicas en la sociedad	58
Conclusiones	61

CAPITULO II

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION EN LA GLOBALIZACION

Introducción	66
Los organismos de crédito internacional y la política educativa	
Financiamiento de la educación superior	67
El enfoque del Banco Mundial	69
La Agenda para la Reforma	81
Brecha tecnológica y educativa	83
La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el financiamiento de la educación superior	89
Informe de la OCDE sobre la educación en México	92
Evolución de las concepciones sobre financiamiento educativo	97
La educación superior en los acuerdo comerciales	
La educación superior y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte	100
OMC, GATS y educación superior	107
La Organización Mundial de Comercio	107
El Acuerdo General Sobre Comercio y Servicios	109
Propiedad intelectual	112
Evaluación	115
Liberalismo educativo	116
Libre comercio y derecho a la educación	117
Conclusiones	118

CAPITULO III

LA EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO

Introducción	121
Avances de la educación superior en el mundo	122
Cambios en la política educativa a partir de los años ochenta	125
Proyectos alternativos de educación superior	126
Situación de la educación en México	130
Inicio de las Políticas Neoliberales	
1982-1988 Periodo de Miguel de la Madrid Hurtado	131
“Revolución Educativa”	133
Liberación Financiera y Educación	
1988-1994 Periodo de Carlos Salinas de Gortari	135
Política de Modernización Educativa	136
Educación superior	141
Ciencia y tecnología	143
1994-2000 Periodo de Ernesto Zedillo	144
Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000	148
2000-2006 Periodo de Vicente Fox	153
Política Educativa	155
2007-2012 Periodo de Felipe Calderón H.	161
Política Educativa	164
Conclusiones	171

CAPITULO IV

EVALUACIÓN DE LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR

Introducción	175
El sistema de educación superior	175
Cambios demográficos	176
El proceso de urbanización	177
Avances de los indicadores del sistema educativo	179
Cambios en la política económica del país	182
Transformaciones en las políticas de financiamiento público	185
Características del sistema de educación superior en México	188
Limitaciones financieras de la educación superior	190
Gasto en educación superior	194
Política de financiamiento del educación superior de gobierno de Vicente Fox	200
Ciencia y tecnología	203
Política de financiamiento de educación superior del gobierno de Felipe Calderón	206
Conclusiones	210
CONCLUSIONES GENERALES	217
BIBLIOGRAFIA	231

INTRODUCCIÓN

La presente tesis tiene como objetivo analizar las transformaciones ocurridas en las políticas de financiamiento de la educación pública superior en México, a partir de la aplicación de políticas neoliberales, en el contexto del proceso de globalización y como producto de los procesos de reestructuración y desregulación económica que se iniciaron en la década de los ochenta.

En principio, se aborda la vinculación que existe entre algunas de las políticas macroeconómicas y la política educativa. Así, se pretende demostrar que el cambio de modelo de reproducción económica y social tuvo un fuerte impacto en la actuación del Estado con respecto a la educación, específicamente en cuanto al financiamiento de la educación pública superior.

La hipótesis de la que partimos es:

El esquema actual de financiamiento de la educación pública superior (EPS) ha impactado negativamente las posibilidades de desarrollo nacional y educativo en México. En el contexto de la globalización, en la era de la sociedad del “conocimiento”, en la cual un país para ser competitivo requiere de inversión en educación superior, ciencia y tecnología. En nuestro país, contradictoriamente, se ha dado un significativo retroceso en este nivel educativo.

La disminución de recursos a la EPS forma parte de las políticas económicas destinadas a estabilizar la moneda a través de políticas monetarias y fiscales restrictivas que le impone el proceso de liberalización financiera. La disciplina fiscal limita las capacidades del gobierno para gastar en educación superior. A pesar de que en el discurso público se reitera la importancia de la educación

superior, para encarar los desafíos en que coloca al país el proceso de globalización.

Consideraciones sobre el marco teórico:

Para poder analizar la disminución de recursos en educación y en específico en educación superior es necesario revisar los elementos objetivos y subjetivos que dieron origen a esta situación, en el plano nacional y en el contexto internacional.

El análisis de las Políticas de Financiamiento de la Educación Pública Superior (PFEPS) requiere de distintas aproximaciones temáticas entre las que destacan:

- La revisión de las transformaciones económicas a partir de la década de los ochenta (las transformaciones objetivas del capital).
- La evolución de la economía mexicana.
- Las políticas económicas dominantes en estos años (1982-2006), promovidas fundamentalmente por los organismos de crédito internacional (BM, FMI, OMC, BID, OCDE).
- Las transformaciones en la participación del Estado en la economía y en la sociedad.
- Los cambios del presupuesto educativo y en específico en el nivel superior en México y algunas de las principales repercusiones socioeconómicas de estas políticas.
- Finalmente consideré de interés el comparar las políticas de financiamiento de la educación superior seguidas en México y las desarrolladas en otros países con crecimiento económico significativo.

Por tal motivo el análisis es ecléctico y parte de la utilización de:

- La Economía Política
- La Historia Económica
- La Política Económica predominante en nuestros años de estudio
- La Teoría del Crecimiento Endógeno, y el
- Análisis Poskeynesiano.

Parto del enfoque de la acumulación de capital en los años de estudio y hago un seguimiento histórico concreto de las políticas de financiamiento de la educación pública superior (EPS). Argumentando porque es importante una mayor aportación financiera del gobierno a la EPS, esta última parte sustentada en algunos planteamientos de los poskeynesianos. Este enfoque teórico me permitió ubicar el papel que debería jugar el Estado en la economía y en específico en el financiamiento de la EPS.

El aporte de la tesis es:

El seguimiento en un periodo histórico largo, 5 sexenios de gobierno del ejecutivo federal, de la política de financiamiento de la educación pública superior en México. En el contexto de políticas económicas de estabilidad, donde destacan la estabilidad del tipo de cambio y la disciplina fiscal. Políticas que han limitado el financiamiento de una de las políticas fundamentales para poder ser competitivos en el proceso de globalización; y en el caso mexicano para impulsar el desarrollo nacional e individual de los jóvenes. Debido, principalmente, a la situación de atraso y a la gran concentración de la riqueza prevaeciente en México.

En el trabajo se analiza también, como con el proceso de globalización se presentan un conjunto de transformaciones de la estructura productiva, que requieren de fuerza de trabajo calificada para poder participar exitosamente en el proceso de globalización. Se aborda la relación entre transformación de la estructura productiva y sociedad del conocimiento, procesos que justifican el incremento del gasto en educación superior. Igualmente se muestra, apoyándose en ejemplos históricos de la experiencia internacional contemporánea, como para que un país pueda desarrollarse se requiere de una activa participación del Estado en la economía, así como de inversión en educación, ciencia y tecnología y en específico en educación superior.

Sin embargo, en nuestro periodo de estudio (1982-2006), en México sucedió lo contrario. Como se desarrolla en la tesis, la disminución de recursos para educación pública superior no responde a las necesidades sociales o educativas, ni a un proyecto de desarrollo nacional, sino a la concepción económica dominante, la cual considera que las políticas económicas deben estabilizar la moneda a través de políticas monetarias y fiscales restrictivas, políticas que llevan a ampliar la participación privada en la economía. Por lo que la disciplina fiscal impide al gobierno gastar en educación superior, a pesar de la importancia que tiene ésta para enfrentar los desafíos del proceso de globalización y responder a las necesidades sociales.

En nuestro trabajo se muestra igualmente como se amplió la brecha educativa y tecnológica entre los países que invirtieron en educación superior, ciencia y tecnología y los que no lo hicieron. Así, nuestro país quedó rezagado con

respecto a algunas naciones asiáticas, a pesar de lo cual, como en la tesis se sostiene, algunas instituciones como la OCDE insisten en reducir el gasto público destinado a educación superior y promueven profundizar la prevalencia de los mecanismos de mercado en este estratégico sector.

Sin embargo, la falta de opciones públicas favoreció el crecimiento de instituciones privadas en este nivel educativo. Como en el trabajo se señala en 1980 la educación privada representaba solo el 7% del gasto nacional en educación y en 2007 representaba ya el 22.7%. Para el ciclo escolar 2011-2012 la educación superior privada representaba el 31.7%.

Como en la tesis se analiza, la disminución del financiamiento gubernamental a la educación superior incrementó los gastos educativos de las familias. Por lo que en nuestro periodo de estudio, la educación disminuyó su papel como factor de movilidad social. El acceder a una universidad privada depende de los ingresos familiares, y no necesariamente de la capacidad del alumno. Lo cual cuestiona la “equidad” educativa tan de moda en el discurso neoliberal en la materia.

En el trabajo también se aborda la estructura del gasto público educativo por niveles, mostrando como la mayor parte de los recursos presupuestales se destinaron a la educación básica, respondiendo con esto a los planteamientos de algunos organismos de crédito internacional. Pero en contra de las necesidades nacionales y de las tendencias del proceso de globalización, en el cual se requiere mayor educación de la población para aumentar la competitividad internacional de una nación.

Se analiza también la falta de coherencia entre el discurso educativo oficial en el cual se pondera la importancia de la educación y las limitaciones financieras

impuestas a la EPS. Así como la profundización de proceso de comercialización y privatización de la educación, sin estudiar la educación privada.

Finalmente considero que un mérito de la tesis es abordar de manera compleja el financiamiento de la educación pública superior, en una época en que la educación superior se ha vuelto cada vez más relevante para el desarrollo económico, en la era de la globalización.

Por lo que se refiere al contenido de la tesis:

En el primer capítulo se advierte la contradicción existente entre la necesidad de apoyar a la educación superior en la era de la sociedad del conocimiento por las exigencias derivadas de las transformaciones objetivas de la reproducción del capital y la política de financiamiento de la educación superior subordinada a la política económica predominante, que a su vez privilegia políticas restrictivas anti-inflacionarias, para responder a los requerimientos del capital financiero. De igual modo, se señala, que en el contexto de la globalización, que conlleva un creciente proceso de competencia, una sociedad como la nuestra, si quisiera aspirar al desarrollo, requeriría una amplia participación del Estado para educar y capacitar a los cuadros especializados que demanda el proceso de reproducción capitalista; solo el Estado tiene la capacidad de socializar costos para incrementar la calificación de la fuerza de trabajo, en una época en que el conocimiento y la aplicación de este a los procesos de producción y a los servicios es lo que ha permitido el avance de las economías desarrolladas. Por lo anterior, se describen las características del modelo económico predominante, que explican la disminución del apoyo financiero a la educación pública superior (EPS) por parte del Estado mexicano; lo cual a su vez contradice la creciente importancia de este

nivel educativo dentro del proceso de globalización; también se expone la desvinculación prevaleciente durante el periodo de estudio entre las necesidades de financiamiento y las de transformación de la educación superior.

En el segundo capítulo se analizan los planteamientos de diversos organismos internacionales que han ido influyendo o imponiendo sus visiones acerca del financiamiento educativo y de cómo el Estado debe intervenir en la educación específicamente en la superior; con el propósito de mostrar cuál estrategia de desarrollo está detrás de las propuestas de educación de estos organismos.

También se examina cómo el financiamiento de la educación superior cambió en México por dos hechos institucionales internacionales: la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); y la participación de México en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés).

En el tercer capítulo se expone la importancia que adquiere la educación superior en el mundo y en nuestro país, desde la segunda mitad del siglo XX y en especial a partir de las dos últimas décadas del mismo siglo, con el surgimiento del proceso de globalización. En México las transformaciones de la participación estatal a partir de la década de los ochenta del siglo XX, con la adopción de políticas neoliberales, han limitado la actuación del Estado en la educación, la ciencia y la tecnología, no obstante las importantes transformaciones en el proceso de reproducción del capital, con el advenimiento de la sociedad del conocimiento, pues la aplicación del conocimiento en los procesos de reproducción capitalista se pone en el centro del crecimiento económico.

El tercer capítulo está dividido en dos partes. En la primera se enuncian las tendencias mundiales de la educación superior, luego de la segunda mitad del siglo XX y hasta el inicio de las políticas neoliberales, con la finalidad de ver el comportamiento de este nivel educativo en ambos periodos. También se contrastan las opciones de política educativa que se siguieron en México y en algunos países de América Latina, a partir de la adopción de políticas ortodoxas, comparándolas con las políticas educativas seguidas en algunos países asiáticos en las que el Estado mantuvo su rectoría, y decidió invertir en educación, así como impulsar la ciencia y la tecnología.

En la segunda parte de este tercer capítulo, se relacionan las políticas educativas aplicadas en México durante nuestro periodo de análisis (1982-2006), con las transformaciones de la política económica seguida durante estos años. Y a petición de los sinodales del examen de la candidatura al doctorado de la autora, se agrega un panorama, del sexenio de Felipe Calderón, con propósitos de actualización de nuestro objeto de estudio, y debido a la continuidad de ciertas políticas. Esta segunda parte se divide en periodos sexenales ya que en México cada gobierno plantea, en el discurso, una “nueva” política educativa.

En el cuarto capítulo, se evalúan las políticas de financiamiento de la educación pública superior en México, teniendo en cuenta las características socioeconómicas nacionales. Asimismo, se estudian algunas variables socioeconómicas que contribuyen a explicar la crisis del financiamiento de la educación pública superior en nuestro país, y que justifican la necesidad de incrementar el gasto a la educación pública superior. En ese sentido, se examinan: los cambios demográficos, el proceso de urbanización, el avance de los

indicadores del sistema educativo y los cambios en la política económica; las características del sistema de educación superior, el comportamiento de la matrícula de este nivel educativo, la demanda y el comportamiento del gasto. Concretizando esta parte del análisis en el financiamiento de las universidades públicas federales y estatales.

También hay un apartado acerca de la política de financiamiento de la educación superior correspondiente al gobierno de Vicente Fox, debido a las expectativas que este generó en una parte importante de la población, y otro apartado respecto de la política de financiamiento de la educación pública superior en el gobierno de Felipe Calderón, para fines de actualización del trabajo, lo cual implicó algunos problemas con la información estadística que habíamos manejado hasta 2006, ya que, al ampliar los datos hasta 2012 cambiaron algunas cifras por el manejo “político” que se hace de los datos estadísticos relativos a la educación.

En las conclusiones finales, retomo algunos de los elementos que considero relevantes de lo abordado en la tesis.

Finalmente, quisiera agradecer la ayuda de mis tutores de tesis de doctorado para la realización de este trabajo y en particular deseo resaltar la larga y continua asesoría del Dr. Arturo Huerta González, la cual valoro y reconozco.

Capítulo I

Principales Transformaciones del Contexto Económico.

El objetivo de este primer capítulo es abordar el contexto económico en el que se da la transformación del financiamiento de la educación pública superior en México desde inicios de la década de los años ochenta del siglo XX y hasta el año 2012 de este siglo. La creciente subordinación de la política educativa a la política económica, dominada por la concepción neoliberal.

En éste periodo se evidencia la contradicción existente entre las necesidades de apoyar la educación superior –producto de las transformaciones objetivas de la reproducción del capital-, en la era de la sociedad del conocimiento, y la política de financiamiento de la educación superior subordinada a la política económica predominante, que privilegia políticas restrictivas anti-inflacionarias, para responder a las necesidades del capital financiero.

En la globalización, que conlleva un creciente proceso de competencia, una sociedad como la nuestra, si quisiera aspirar al desarrollo, requeriría de una amplia participación del Estado para educar y capacitar los cuadros especializados que demanda el proceso de reproducción capitalista. Sólo el Estado tiene la capacidad de socializar costos para incrementar la calificación de la fuerza de trabajo. En una época en que el conocimiento y la aplicación de éste a los procesos de producción y comercialización es lo que ha permitido el avance de las economías desarrolladas.

Las transformaciones del financiamiento de la educación pública superior (EPS) tienen como contexto los cambios, objetivos del proceso de reproducción

capitalista, y los derivados de las políticas económicas asumidas desde inicios de la década de los años ochenta para enfrentar la crisis.

Educación Superior y Desarrollo Económico

Iniciaremos esta parte señalando la relevancia de la educación superior para el desarrollo económico, ya que con la evolución de la economía de mercado fueron cambiando las necesidades de formación de los trabajadores.

Fue hasta el desarrollo de la gran industria que la educación para el trabajo se imparte dentro del sistema escolarizado. Y es durante el proceso de globalización cuando se coloca al “capital humano” en el centro de las políticas de desarrollo, ya que la información y el conocimiento son el sustento de la economía globalizada.

Dentro de la concepción marxista de la economía, a grandes rasgos, la explotación de la fuerza de trabajo es el elemento fundamental que explica el proceso de valorización del capital en la reproducción económica y vinculado a lo anterior juega un papel fundamental en su explicación referente al crecimiento económico.

Para la teoría económica inicialmente el crecimiento económico lo determinaba el capital físico. Fue a partir de la década de los años cincuenta del pasado siglo cuando se realizaron algunos trabajos encaminados a analizar el rol de la educación en el crecimiento económico.

El crecimiento económico y la educación en la concepción neoclásica

Dentro de la escuela neoclásica ya Alfred Marshall le dio especial importancia a la enseñanza como parte de la “inversión nacional”. Aunque fue hasta el fin de la

Segunda Guerra Mundial que se acentuó la preocupación de los neoclásicos por el impacto de la educación en el crecimiento económico.

Kuznetz, señalaba: "...que el stock de capital más importante de un país industrialmente avanzado no es su equipo físico. Es el conjunto de conocimientos acumulados a través de la aplicación de inventos y descubrimientos de la ciencia empírica y por la capacidad de adiestramiento de la población para usar efectivamente estos conocimientos". (Kindlelberg, 1966, 117) 3

Desde la década de los años cincuenta del siglo XX, los trabajadores que se incorporaban a la economía tenían cada vez una mayor escolaridad, ya que la inversión en capital humano se requiere para acompañar el cambio tecnológico, con lo cual se estableció un vínculo más estrecho entre educación y economía. La capacitación en general dejó de realizarse en la empresa y pasó a los tecnológicos y a las universidades, estrechándose la relación entre desarrollo económico y nivel de conocimientos de una sociedad.

La teoría neoclásica del crecimiento económico se desarrolló en la década de los años cincuenta e inicios de los sesenta, Solow (1956) y Denison (1962) evaluaron cuantitativamente las características fundamentales del crecimiento de los Estados Unidos de Norteamérica en el largo plazo, para formular una teoría del desarrollo económico. Con respecto a la mano de obra, en sus análisis consideraron a la educación para mejorar el empleo y el ingreso. Aunque fue a partir de la obra pionera de Theodore Shultz (1961) sobre inversión en capital humano, que la mayoría de trabajos acerca del crecimiento incluyen a la educación como uno de los factores explicativos del mismo.

De acuerdo a Shultz: “En los modelos específicos basados en la inversión en capital humano, la función de producción agregada depende del stock de capital físico, de la fuerza de trabajo y del acervo de capital humano incorporado a la fuerza de trabajo”. (Shultz, 1961,97). Este autor señala que la evolución del capital humano va a depender de la cantidad de recursos destinados al sector encargado de producir capital humano y a la naturaleza de esta función. Esto explica porque algunos autores consideran que la producción de capital humano es intensiva en capital humano.

De acuerdo a esta teoría, según Kindleberg (1966), el crecimiento se mantiene porque la producción de capital humano presenta rendimientos constantes. “La función de producción de bienes finales tiene rendimientos crecientes, debido a las externalidades positivas asociadas a la inversión en capital humano”. (Shultz, 1961, 97)

La teoría del capital humano señala que la distribución que hace un individuo de su tiempo en el presente influye sobre su productividad en el futuro.

En el modelo neoclásico tradicional, los conocimientos y la tasa de progreso técnico son variables exógenas, pero que explican, en parte, el crecimiento, aunque como están fuera del modelo no se consideran para establecer la política económica.

Teoría del crecimiento endógeno.

La teoría del crecimiento endógeno nace como alternativa a problemas no interpretados cabalmente por la teoría neoclásica y replantea el papel que juegan

los determinantes del crecimiento, poniendo el énfasis en el cambio tecnológico y en variables asociadas a él como la educación.

Esta teoría surge en la década de los años ochenta del siglo pasado, con la finalidad de explicar cómo es que el producto crece más rápidamente de lo que podría explicarse por la incidencia de factores externos. Los pioneros de esta teoría fueron Romer (1986,1990) y Lucas (1988).

De acuerdo a esta teoría el crecimiento económico de un sistema se produce al interior del mismo, es resultado de factores endógenos y no de fuerzas exógenas como señala la teoría neoclásica tradicional. Los factores que contribuyen a potenciar el crecimiento son: el capital humano, la innovación y el conocimiento.

En esta teoría se considera que la inversión en capital humano por parte de un individuo, impacta no sólo a su persona y a su familia sino a la productividad de todos los factores de la producción, aunque se señala que ninguna decisión individual con respecto a la acumulación de capital humano puede cambiar significativamente el nivel promedio de productividad.

En los modelos de acumulación de capital humano se reconoce el factor social que generalmente no aborda la teoría económica. Por lo que en la acumulación de capital humano a diferencia de la acumulación de capital físico, tiene que ver con la sociedad, con el medio en que se desarrolla el individuo. Por ejemplo, en el planteamiento de Robert E. Lucas la inversión en capital humano no sólo retribuye al portador de este capital y a su familia, sino a la economía en su conjunto. (Lucas, 1988, 36) Este autor plantea que en una sociedad, y toma como ejemplo las ciudades, hay una serie de factores externos que enriquecen la productividad individual. Él ve el avance de la economía estrechamente vinculada

a la sociedad, al ambiente creativo que hay en una sociedad. (Lucas, 1988, 38)

Para Lucas el avance del conocimiento y la tecnología contribuyen al desarrollo del capital humano. Aunque también considera una serie de factores externos a los individuos que aportan para enriquecer sus conocimientos y que están vinculados a factores socioeconómicos y culturales, al ambiente (él pone el ejemplo de la ciudad de Nueva York) en que habitan los individuos. (Lucas, 1988, 37)

En los modelos basados en la acumulación de capital humano el subsidio a la educación puede mejorar la asignación de recursos, por lo que se requieren políticas económicas nacionales y regionales que definan las características que debe tener el capital humano.

Muy vinculados a la teoría del crecimiento endógeno, se realizaron varios trabajos sobre el Crecimiento por Aprendizaje e Innovación. Lucas (1988), Romer (1986,1990) y Stiglitz (1987), realizaron investigaciones que analizaban las diferencias en las tasa de crecimiento de la producción entre países y señalaron que estas diferencias podía deberse a los distintos niveles en las tasas de aprendizaje.

En este modelo la acumulación de capital humano crece en la producción de bienes, se aprende en el proceso de generación de bienes, no en la escuela como en los modelos basados en la inversión en capital humano. La acumulación de habilidades ofrece ventajas competitivas, tanto si se trata de individuos o de países. Por lo que en este modelo se vuelve importante la protección de las nuevas industrias.

Romer señala que en condiciones competitivas la tecnología de producción de un bien final depende de: la fuerza de trabajo, del capital humano y de los distintos insumos especializados. Por lo que los nuevos bienes producto del aprendizaje son de mejor calidad y reemplazan a los bienes tradicionales, con repercusiones en el conjunto de la economía.

De lo antes expuesto, se puede concluir que para alcanzar una dinámica adecuada de crecimiento económico a largo plazo se requiere de la producción de conocimiento mediante dos vías fundamentales, ya sea a partir de la acumulación de capital humano o bien del aprendizaje en la producción de manufacturas o servicios. La incorporación de estos dos elementos elimina el carácter exógeno del progreso técnico permitiendo un crecimiento sostenido a largo plazo.

De acuerdo con los autores citados en esta parte de nuestra exposición, los recursos que el mercado asigna para la acumulación de capital humano, de aprendizaje y de desarrollo tecnológico son permanentemente sub óptimos, por lo que corresponde a las políticas públicas corregir esta situación. La participación del Estado es importante ya que la acumulación de capital humano y el aprendizaje permite a las naciones que poseen estos dos elementos una mejor inserción en la economía mundial

En 1993 Robert Lucas publicó otro artículo sobre crecimiento en el que explicaba algunos casos milagrosos de crecimiento económico en ciertos países de Asia. En este artículo analiza porque algunos países presentan fenómenos de crecimiento explosivo y otros, con características similares se estancan. El artículo centra la explicación en el tema del crecimiento por aprendizaje, aunque el autor señala que la educación formal es importante. La comparación del desarrollo la hace entre

Corea del Sur y Filipinas, dos países que en la década de los años sesenta del pasado siglo tenían un desarrollo similar en el nivel educativo de su población. De acuerdo a Lucas la diferencia en sus estrategias de desarrollo fue que Corea adoptó un modelo de economía abierta que dejó espacio al *learning by doing* y Filipinas siguió una estrategia de desarrollo hacia adentro. En este trabajo Lucas expresa que para él lo importante de esta forma de aprendizaje es la interacción en el proceso productivo, el aprender en la práctica e interactuar con los más experimentados. (Lucas, 1993). A diferencia del planteamiento de Romer (1992) que considera que el éxito de ciertos países se debe a su capacidad de copiar ideas o usar ideas ya producidas por otros.

Desarrollo económico y educación superior

Una vez presentados brevemente algunos enfoques teóricos que realzan la importancia de la educación y la capacitación de la fuerza de trabajo para el crecimiento económico, señalaré las ideas centrales sobre la relación educación superior- desarrollo económico que guían este trabajo de tesis. Para ello expondremos sintéticamente, ya que en capítulos posteriores lo haremos con gran amplitud, nuestros principales argumentos de porque la política de financiamiento de la educación pública superior es fundamental para el desarrollo de un país.

En la economía contemporánea la importancia de la educación superior, la ciencia y la tecnología guardan estrecha relación con las transformaciones de la reproducción capitalistas, que se iniciaron en las dos últimas décadas del siglo XX y continúan en la actualidad. Así la revolución informática y de la comunicaciones, la denominada “reestructuración post-fordista” y la globalización económica han

colocado en el centro del desarrollo económico exitoso la necesidad de fuerza de trabajo mejor y más calificada, así como han incrementado la importancia de la investigación y la ciencia, incluso aún para los países principalmente receptores de tecnología. El conocimiento así como el avance tecnológico han jugado un rol fundamental en la elevación de la productividad y el crecimiento económico.

En nuestro periodo de estudio creció la inversión en educación así como en investigación y desarrollo en las economías más avanzadas. De acuerdo a información del Banco Mundial, para el año de 2007 las 5 economías que destinaron una mayor proporción de su PIB a gasto en Inversión y Desarrollo fueron: 1) República de Corea 3.47%, 2) Japón 3.45%, 3) Estados Unidos de Norteamérica 2.67%, 4) Alemania 2.55%, y 5) Francia 2.10% (Banco Mundial, 2010)

Coincido con la teoría del crecimiento endógeno en la importancia que tiene el capital humano para el crecimiento económico, relevancia que se ha ido incrementando con los procesos de globalización y el advenimiento de la sociedad del conocimiento.

También considero que partiendo del conocimiento de las imperfecciones del mercado educativo, se puede explicar la necesidad de la participación del Estado en el financiamiento educativo, debido a:

- El impacto que tiene la educación en los procesos de reproducción del capital para el crecimiento económico.

- La evidencia empírica de que la inversión en educación aunada a otras políticas públicas ha permitido el desarrollo de algunas economías en los años recientes, tal fue el caso por ejemplo de Corea del Sur, Taiwan y Singapur.

-Para el caso de México considero que la ampliación de la inversión en educación contribuiría: 1) a mejorar el crecimiento económico, con producción de mercancías de alto valor agregado, con las cuales podríamos competir en condiciones más favorables y; 2) también se podría ampliar la oferta de educación superior para responder a la actual estructura demográfica, en la cual el grupo quinquenal que presenta el mayor crecimiento porcentual es el de 20 a 24 años, representando más del 9% de la población total. Con la incorporación de estos jóvenes a la economía se podría aprovechar el privilegio, hasta ahora desperdiciado, de tener una gran población en edad de producir.

Adicionalmente la concentración del ingreso prevaleciente en México justifica la participación del Estado en educación, de acuerdo a CONEVAL en 2012 el 45.5% de la población vivían en pobreza, es decir 53.3 millones de personas. (CONEVAL, 2013)

Como Robert Lucas (1988) señala la educación impacta a los individuos, así como al conjunto de la economía y a la sociedad.

En México hasta inicios de la década de los años ochenta del siglo pasado la educación representó, para varias generaciones, la posibilidad de ascenso social, de mejorar sus condiciones de vida, situación que cambió con el advenimiento de las políticas neoliberales.

En nuestro periodo de estudio debiera crecer la importancia de la educación, y en específico de la educación superior para impulsar el crecimiento y el desarrollo, ya que en los años recientes, con el avance del proceso de globalización y el advenimiento de la sociedad del conocimiento, se requiere una mayor

capacitación de los trabajadores, la cual se imparte en las universidades y en los tecnológicos.

La aplicación del conocimiento a los procesos de trabajo potencia la productividad. De ahí la importancia de tener una sociedad educada preparada para desarrollar trabajos complejos. Se requiere invertir en capital humano para no quedar rezagados.

A partir de lo antes expuesto, se puede ver que existe coincidencia en distintas concepciones económicas acerca de la importancia del impacto positivo de la promoción de la educación para el crecimiento y el desarrollo económico. Sin embargo, durante el periodo de estudio que comprende esta tesis, en nuestro país se ha limitado el gasto en educación superior, ya que la política económica aplicada tiene como finalidad estabilizar la moneda a través de políticas monetarias restrictivas que impone el proceso de liberalización financiera. La disciplina fiscal limita las capacidades del gobierno para gastar en educación superior.

La disciplina fiscal no admite el gasto suficiente del gobierno en actividades claves como el sector productivo o el educativo, fundamentales para desarrollar un país y para responder a los retos que plantea el proceso de globalización. Se descuida la formación de capital humano en una época en que los países que han avanzado son los que han invertido en educación superior, ciencia y tecnología.

En nuestro periodo de estudio se amplía la brecha tecnológica y educativa entre las economías desarrolladas y las que no lo son, a pesar de lo cual instituciones como el Banco Mundial (BM) consideran que en países como México el gobierno debe apoyar financieramente a la educación básica pero no a la superior. El

Banco reconoce la importancia del trabajo calificado y su impacto en la productividad, pero insiste que la prioridad central para América Latina es la expansión de la educación secundaria. Esta insistencia está estrechamente vinculada con las políticas económicas que el BM promueve (Banco Mundial, 2003). Para mantener la disciplina fiscal es necesario que los Estados limiten su participación en el financiamiento educativo, a pesar de que estas políticas impacten negativamente la productividad y las posibilidades de crecimiento económico. Las políticas que propone el BM en cuanto a financiamiento de la educación superior para América Latina contradicen los estudios que han demostrado el impacto positivo de la educación y en específico la superior en el crecimiento y en el desarrollo.

Educación pública y globalización

Actualmente existe una estrecha relación entre nivel educativo (en términos cuantitativos y cualitativos) y desarrollo nacional. Sin embargo, conviene recordar que para que esta relación se dé es necesaria la vinculación de las distintas políticas macroeconómicas con la política educativa.

La relación entre economía y educación se transforma con los procesos de globalización y la aplicación de políticas predominantes. En México, el Estado como consecuencia de la instrumentación de la política de disciplina fiscal, ha disminuido su participación en educación pública a pesar de las importantes transformaciones en los procesos de producción y comercialización a nivel global. Esto ha limitado la posibilidad de avanzar en una verdadera integración económica

tanto interna como internacional. En los países desarrollados la educación superior así como la producción de ciencia y tecnología son centrales para mantenerse en la vanguardia económica.

“Tan sólo los -países- del llamado grupo de los 7, por ejemplo, en 1990 disponían de 90.3% de la industria manufacturera mundial de alta tecnología, así como del 80.4% de la capacidad de cómputo. Y en lo que hace a la inversión en la investigación y desarrollo que sin duda es fundamental, mientras Estados Unidos participaba también en 1990, con el 42.8% del total mundial, África y América Latina concurrían conjuntamente con sólo 1 por ciento”. (Aguilar, 2002, 50-51)

Los procesos productivos de punta requieren de una gran cantidad y diversidad de conocimientos, muchos de los cuales provienen de los centros de investigación, de las universidades y de los tecnológicos. Si bien la globalización tiende a homogeneizar las capacidades que deben tener los trabajadores, sin embargo, se establecen fuertes diferencias entre los países que producen ciencia y tecnología y los que la compran y copian. Esta gran diferencia marca las necesidades de capacitación en los países desarrollados y en los que no lo son. Asimismo podemos ver que en los países subdesarrollados la brecha entre los grupos sociales que tienen educación y los que no la tienen se ha profundizado.

La globalización ha ido acentuando la especialización productiva, y en los países desarrollados se ha colocado al “capital humano” en el centro de las políticas de desarrollo nacional ubicando a éste, como fundamento de la reinserción productiva de las economías locales. Por lo que de manera general podemos afirmar, que la educación vinculada a otras políticas sectoriales es uno de los elementos fundamentales para el desarrollo de una nación. Es importante recordar entre otras experiencias, el caso de Corea o de Japón, que iniciaron su desarrollo

capitalista tardíamente, pero que se apoyaron en la educación y en el aprendizaje de la ciencia y la tecnología. Países como España ha incrementado sus niveles educativos en los años recientes con el proceso de democratización nacional y su ingreso a la Unión Europea. En otro contexto, el caso de Cuba es un ejemplo en esta materia.

Asimismo podemos ver que todos los países desarrollados tienen altos niveles educativos, y algunos que no lo son como Costa Rica o Chile también tienen mejores niveles de escolaridad y destinan una mayor proporción de su Producto Interno Bruto (PIB) a la educación que México. En nuestro país "...la tasa bruta de escolarización, se ubica, según la fuente entre el 13 y 19 por ciento en 2000, en contraste con 23% en República Dominicana, 29% en Barbados, 30% en Costa Rica, 31% en Panamá y Chile y 36% en Argentina. Esta brecha se amplía frente a países como Corea del Sur con una tasa de 68%, Estados Unidos con 81% y Canadá con 87 por ciento". (Del Real, 2002, 4-5)

Los procesos educativos en una nación hasta antes del proceso de globalización estaban estrechamente vinculados tanto al proyecto de desarrollo nacional como a la cultura. Sin embargo, actualmente muchas de las políticas que se llevan a cabo en un país son impuestas desde fuera por los organismos de crédito internacional, lo cual plantea un primer problema. ¿Qué relación guardan las políticas globales en materia educativa con los entornos nacionales y/o los regionales?

En la actualidad no sólo se globalizan los capitales, sino a través de éstos se imponen políticas generales de toda índole, aunque aquí sólo haremos referencia a la de financiamiento educativo.

A partir de la década de los ochenta el Estado mexicano inició un proceso de cambio y de readecuación de su participación en el ámbito económico y social reduciendo su participación al mínimo y cediendo espacios a la iniciativa privada, bajo pretexto de "solucionar" los problemas que afectaban a la economía nacional.

Sin embargo, actualmente sabemos que la reducción del Estado a su mínima expresión no ha garantizado ni la aspirada competitividad ni el desarrollo. También sabemos que Estados de países desarrollados, como Estados Unidos, Japón o algunos europeos siguen siendo altamente intervencionistas.

En México el auge de las políticas neoliberales impuestas por organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fue consecuencia del mayor poder de los acreedores (capital financiero), que empezaron a exigir políticas económicas a su favor. El gobierno mexicano obtenía préstamos para pagar los préstamos anteriores, situación que nos convirtió en exportadores de capitales hacia los países desarrollados producto de las dificultades que presentaba la economía mexicana.

Las políticas económicas, sociales y educativas del BM y el FMI se aplican en el mundo entero, pero dependerá de la correlación de fuerzas que hay en cada país o región, el mayor o menor peso de éstas. En países dependientes y endeudados como México el impacto de éstas ha sido mayor. Los efectos secundarios de las políticas de ajuste estructural han causado verdaderos estragos sociales.

“Proviene éstos de las llamadas políticas de disciplina fiscal, de la redefinición del gasto público; de las reformas tributarias; de la nacionalización de las deudas privadas; de la privatización y desnacionalización de las propiedades públicas y nacionales; de la liberalización del sector financiero; de las políticas cambiarias; de la desregulación comercial; de las medidas especiales de atracción de capital extranjero; de la “flexibilización” del trabajo”. (González Casanova, 2001, 31).

Desde la crisis de 1976 se condicionaron los préstamos que obtuvo el gobierno a la aplicación de ciertas políticas económicas y se subordinaron las demás políticas a las necesidades económicas. “En consecuencia, los recursos para atender las

necesidades sociales -entre ellas la educación-, y aun para atender las urgencias de formación que permiten alcanzar la competitividad anhelada, se reducen dramáticamente en aras del pago de la deuda. A su vez, la renegociación de ésta y los nuevos créditos se han convertido en un instrumento estratégico para impulsar el modelo de desarrollo”. (Noriega, 2000, 32)

Para el BM, el FMI, la OCDE y el BID las prioridades educativas provienen de la necesidad de contar con recursos humanos adecuados al crecimiento de la economía global. En contraste con las propuestas de organismos como: la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF por sus siglas en inglés), los cuales señalan que aparte de los requerimientos de los estudiantes para incorporarse al mercado de trabajo la educación se tienen que cubrir necesidades humanas y aspiraciones democráticas.

Uno de los problemas de definir las necesidades educativas de un país desde el exterior es que no se toman en cuenta las características histórico-concretas de la nación en cuestión. Además de que los funcionarios de estas instituciones no conocen la realidad nacional, o aún conociéndola, responden a intereses que no son los que requieren los países en cuestión. Así por ejemplo, plantear que el Estado mexicano debe disminuir su participación en la educación, es condenar a la mayor parte de los jóvenes y los niños a la ignorancia, ya que gran parte de la población no tiene posibilidad de pagar educación privada.

Es evidente que es necesario adecuar la educación a las transformaciones de la sociedad y como parte de ésta a las necesidades económicas, pero la educación de una Nación no sólo debe responder a las necesidades de las empresas como se ha pretendido hacerlo en México. Conviene reconocer que en la actual división internacional del trabajo son unos cuantos países y muy pocas empresas las que deciden en el ámbito económico, así por ejemplo: "...tan sólo 100 de las empresas más transnacionalizadas concentran alrededor de un tercio de la inversión extranjera directa mundial y poseen activos acumulados por 3.2 billones de dólares". (Aguilar, 2002,49) Por lo que, el peso que estas tienen en las decisiones globales es cada vez mayor, y lo ejercen a través de las instituciones internacionales de crédito, por lo que hoy en día podemos observar que las políticas nacionales están en parte subordinadas a los designios del gran capital transnacional y en específico al capital financiero.

En materia educativa las desigualdades entre los países desarrollados y los subdesarrollados van en aumento.

"En el panorama mundial y de las grandes potencias la presión de las 'empresas de punta' se combina con visiones estratégicas de largo alcance y con requerimientos científicos, militares y políticos, altamente innovadores y rentables, que las llevan a subsidiar e incluso a organizar algunas universidades y a preparar a un mayor número de jóvenes universitarios de los que se preparan en los países periféricos. La existencia en esos países de una poderosa industria de bienes de capital lleva a las propias fuerzas que los dominan a otorgar mayores subsidios gubernamentales a la educación y a las universidades". (González Casanova, 2001, 30).

En el periodo de análisis destacan en materia educativa:

- 1) La reducción del gasto educativo en relación al PIB, en la década de los ochenta, y la tendencia al crecimiento aunque insuficiente y con altibajos en lo que resta de nuestro período de análisis.
- 2) La disminución de la demanda de educación como consecuencia del deterioro de las condiciones de vida de la mayor parte de la sociedad, en la década de los ochenta, situación que obliga a niños y jóvenes a buscar trabajo; y el aumento de la demanda educativa a partir de los noventa. Demanda que no puede ser cubierta por la educación pública.
- 3) La reducción de la oferta de empleo destinada a fines sociales como consecuencias del debilitamiento o desaparición de los servicios del gobierno en materia de bienestar social. Una gran cantidad de profesionistas (médicos, ingenieros, trabajadores sociales, etc.), se encuentran desempleados, o tienen que migrar para obtener un empleo.
- 4) La oferta educativa en especial en educación pública superior, no ha crecido en la misma proporción que la demanda, por lo que los sectores medios, cada vez más depauperados, que no logran ingresar a la educación pública tienen que pagar educación privada o quedarse fuera del sistema educativo.
- 5) El gobierno federal traspasó la responsabilidad de educar a los gobiernos locales a través de la descentralización educativa, este proceso ha profundizado las diferencias regionales en esta materia, afectando en mayor medida a los municipios más pobres.

- 6) La falta de recursos prolonga el tiempo que requieren los estudiantes para concluir sus estudios.
- 7) El deterioro de las escuelas y universidades públicas ha contribuido al auge de las universidades privadas, las cuales, en la mayoría de los casos, limitan su actividad a la transmisión de conocimientos, no realizan investigación ni difusión de la cultura, y sólo ofrecen carreras que les resulten rentables.

Transformación de la participación estatal y libre mercado

A partir de la crisis de 1929, y sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial se llevaron a cabo políticas en las que el Estado se convirtió en el principal promotor del desarrollo económico, de la estabilización macroeconómica, de las políticas de empleo, de seguridad social, educativas, así como de una política fiscal anticíclica.

Como nos recuerda Sunkel: “El desarrollo económico y social fue el gran objetivo que se plantearon los gobiernos y las sociedades de América Latina a mediados del siglo pasado, al igual que las demás regiones subdesarrolladas del mundo. Los logros de los esfuerzos con esa orientación entre las décadas de 1950 y 1970 en materia de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones, de industrialización, de mejoramiento y ampliación de los servicios públicos de educación, salud, vivienda y seguridad social, y de modernización en general, aunque parciales, fueron considerables en la mayoría de los países de la región”. (Sunkel, 2006, 15)

En México, la intervención y el peso del Estado en la economía fue fundamental para impulsar el crecimiento durante varias décadas. Sin embargo las crisis que se presentaron en los años setenta y ochenta crearon las condiciones para la

liberalización de los mercados, la privatización, la desregulación y las políticas de ajuste.

Los antecedentes recientes del periodo que nos interesa abordar corresponden a una época de transición, el fin del auge de la segunda posguerra y la irrupción de la crisis de los setenta, así como la crisis del Estado intervencionista (keynesiano) que se manifestó como crisis de deuda y crisis fiscal.

Producto como nos recuerda Sunkel , al referirse a América Latina de los setenta, de: "...la persistencia o agravamiento de serios desequilibrios económicos, financieros, sociales y políticos internos, la influencia de las profundas crisis monetarias, energéticas y económicas internacionales de esa década, la aceleración de los fenómenos interrelacionados de la globalización y de la nueva revolución tecnológica, y, muy en particular, el surgimiento y predominio de la praxis neoliberales, que si bien emergió ya en la década de 1970, se generalizó después de la crisis de deuda externa a comienzos de los años ochenta y con el posterior colapso del mundo socialista". (Ibid.)

Las limitaciones de la economía mexicana, dejaron libre el camino al neoliberalismo. Mediante las políticas ortodoxas se disminuyó al mínimo la participación del Estado en la economía*.

Desde la década de los años ochenta la relación entre Estado y economía empezó a transformarse en casi todos los países del mundo. La capacidad instrumental del Estado se fue debilitando con la globalización de las principales actividades económicas y con la transformación de las políticas económicas, al servicio del capital financiero. El cambio se manifestó entre otros factores en: la disminución del sector público, la transformación de los mecanismos de regulación económica

estatal, el proceso de privatización de las empresas públicas, la disminución de las políticas sociales y el cambio en el manejo de las finanzas públicas.

Estas políticas fueron promovidas externamente, a través de los organismos internacionales de crédito, a raíz de la crisis de 1976 y posteriormente con la crisis de deuda de 1982. En ésta última coincidieron los funcionarios nacionales e internacionales en la necesidad de: "...suponer que si se liberaba la economía y aseguraba la estabilidad de ciertas variables económicas, el flujo de capitales permitiría el pago del servicio de la deuda externa, equilibrar la balanza comercial e impulsar el crecimiento sostenido de la economía". (Orive, 2004,91) Estas políticas también fueron inicialmente bien vistas por algunos sectores de la población dada la ineficiencia, la corrupción y la ineficacia del Estado nacional.

Como ya mencionamos, la desregulación económica fue más profunda en las economías más endeudadas, en las más pobres, que tenían menos capacidad de negociación.

Sin embargo, ya para inicios de la década de los años noventa era claro que las políticas predominantes tampoco habían resuelto los problemas económicos y a menudo los profundizaron aún más.

El libre comercio global se convirtió en el principio sagrado de la teoría económica, a través de éste, se decía, se beneficiarían "todos". Sin embargo en este enfoque no se tomaron en cuenta las diferencias entre los distintos países, las asimetrías de estos, ni el de las distintas empresas que participan en una economía. En términos generales podemos afirmar que las políticas dominantes han favorecido a los países ricos y a las grandes empresas, que controlan la mayor parte del

* Ver segunda parte del capítulo III

comercio mundial, y que en muchos casos han desplazado a los Estados-naciones. Aunque, en nuestro periodo de análisis, el gran campeón ha sido el capital financiero.

En los países desarrollados se da una estrecha vinculación entre las grandes empresas y el Estado, éste las apoya en sus políticas expansionistas. Este fenómeno que no es nuevo, pero se ha agudizado con el proceso de globalización, con el cual se pone en crisis la forma que tenía el Estado nacional y lo obliga a una redefinición de su espacio y su territorio. Los Estados nacionales mantienen su vigencia e importancia, pero hay cambios importantes en su quehacer.

Con el neoliberalismo el Estado tiende a privatizar la economía y abandonar los componentes sociales. Entre estos compromisos se encuentra el educativo. El Estado mexicano ha ido restringiendo desde inicios de los ochenta el presupuesto destinado a las universidades públicas y ampliando el imperio del mercado a zonas neurálgicas de la sociedad.

“Se ha privatizado en no pocos casos *extranjerizado* gran parte del *patrimonio* nacional más rentable, en que desde los años treinta hasta 1982 el Estado fue promotor único o socio mayoritario, en algunos casos de empresas de un *valor estratégico* para el desarrollo futuro del país y aun para nuestra *seguridad nacional...*” (Carmona, 1999, 39).

Si bien con la globalización los Estados siguen siendo los principales actores en los asuntos internacionales, están sufriendo pérdida de su soberanía, funciones y poder, de acuerdo a su capacidad económica, tanto interna como externamente.

Las instituciones internacionales, detrás de las cuales está el capital financiero y las potencias hegemónicas, se atribuyen ahora el derecho a juzgar y limitar lo que

hacen los Estados en su propio territorio. Esta situación se ha agudizado en los países pobres que dependen del crédito para conseguir financiamiento.

El contexto económico de la política educativa

Como ya se señaló el esquema de financiamiento educativo actual está estrechamente vinculado con la concepción de las políticas predominantes en la economía y en específico el papel que debe tener el Estado en ésta.

La instrumentación del modelo ortodoxo a partir de la década de los años ochenta se presentó como una alternativa a las reiteradas crisis de la década de los setenta y principios de los ochenta. Se pensó que el mercado era capaz de regular la economía. Las opciones de política económica que este modelo planteó para salir de las crisis fueron: disciplina fiscal, desregulación y aumento de la apertura económica al exterior. Estas modificaciones en la economía fueron denominadas Reformas Estructurales y tenían como objetivo retomar el crecimiento económico.

La disminución de recursos a la educación pública superior forma parte de las políticas económicas que como alternativa a la crisis de deuda y fiscal se impulsaron para tratar de contrarrestarla*. De ahí la importancia de mostrar los límites del modelo dominante partiendo de su lógica interna para entender las restricciones al financiamiento de la educación superior que éste le impone; ya que la desregularización, la apertura al exterior y la privatización han impactado el sector educativo y en específico a la educación superior.

** Como se muestra en el capítulo IV.

Ya para inicios de la década de los noventa, era claro que las políticas neoliberales tampoco habían resuelto los problemas económicos y a menudo los habían profundizado aún más. A pesar de que la desregulación económica fue más profunda en las economías más endeudadas, en las más pobres, las que tenían menos capacidad de negociación.

En educación superior las restricciones financieras se tradujeron en la caída del gasto real en este nivel, que en 1988 era de 64% aproximadamente en relación al de 1982. (Guevara, 2000, p.145)

A pesar de la disminución de la tasa de crecimiento de la matrícula en los ochenta, la caída en el gasto de educación superior provocó una disminución en el crecimiento porcentual del costo por alumno de 1982 a 1987 del orden de 45.93 por ciento. (Martínez, 1988)

Ante el fracaso de estas reformas a finales de la década de los años ochenta el gobierno liberalizó la economía para tratar de allegarse recursos financieros y estabilizar ciertas variables macroeconómicas con la idea de que el flujo de capitales foráneos permitiría el pago del servicio de la deuda externa, equilibraría la ganancia comercial e impulsaría el crecimiento sostenido de la economía.

Así, la liberalización económica se dio después de un período en que no había crecido la inversión productiva, con escasez de recursos humanos calificados, sin una industria de bienes de capital y con un incipiente desarrollo tecnológico. Se abrió la economía sin tomar en cuenta las características de la estructura productiva nacional, con la idea de que la competencia por si misma impulsaría el desarrollo, incrementaría la productividad y por lo tanto mejoraría las condiciones de acumulación.

“Con base en este esquema, el gobierno mexicano logra la reestructuración de la deuda pública externa en 1990, plantea la negociación del Tratado de Libre Comercio con EUA y Canadá, donde además de profundizar la liberalización comercial, incluía la liberalización financiera y la de inversión extranjera. Así obtiene la confianza del sector privado nacional y extranjero y recupera su acceso al mercado internacional de capitales. Por lo tanto, hay una gran entrada de capitales, que genera un elevado superávit de cuenta de capitales. Así se financia el déficit de cuenta corriente, se incrementa la reserva internacional, y se mantiene estable la moneda. Y es esto lo que permitió bajar la inflación y alcanzar el equilibrio de las finanzas públicas, ya que las políticas de corte contraccionista neoliberal, por si solas habían sido incapaces de alcanzar estos objetivos”. (Huerta, 1994, p.106)

Para garantizar este flujo de capitales el gobierno mexicano tenía que crear condiciones atractivas para la inversión extranjera, requería de una moneda nacional aceptada. Para lograr este objetivo se tenía que reducir la inflación al nivel de nuestro principal socio comercial y mantener estable el tipo de cambio.

“En la concepción neoclásica la inflación proviene del exceso de demanda agregada, por lo que el antídoto pasa a ser la restricción de ésta para así evitar la inflación”. (Huerta, 2004, 105)

Para disminuir la inflación el gobierno no puede tener déficit fiscal, ni puede gastar más de sus ingresos, cediendo así espacios de inversión al sector privado. Como el gobierno no incurre en déficit fiscal, la demanda agregada no aumenta y las ganancias de los que producen para el mercado interno tienden a la baja.

En la concepción ortodoxa el superávit fiscal es positivo porque permite enfrentar la demanda de gastos futuros.

Este argumento se ha manejado en distintos países tanto para cambiar el sistema de pensiones (Australia), como para transformar el sistema de seguridad social (E. U .A.), y ha sido cuestionado por diversos autores como Mitchell y Mosler, los cuales argumentan que en la persecución del presupuesto superavitario como mecanismo de acumulación de la capacidad futura de gasto público, se vulnera la capacidad de la economía de proveer recursos en el presente y también en el futuro. Y señalan que si se logra alcanzar y mantener el pleno empleo, a través de niveles adecuados de gasto (déficit), el gobierno proveerá las bases para el crecimiento futuro. (Mitchell y Mosler, 2005)

Este planteamiento es fundamental para analizar la educación, ya que aún para la concepción dominante, la educación es importante en la medida en que la inversión en capital humano tiene impactos positivos en el crecimiento económico, ya que genera nuevos productos e ideas que contribuyen al progreso tecnológico el cual dinamiza la economía e impulsa el crecimiento (Romer 1990, Barro 1991).

Sin embargo, como bien señalan Mitchell y Mosler a pesar de que la corriente dominante neoclásica considera que no hay inversión que sea útil en los próximos 50 años con excepción de la educativa, ha habido una reducción del gasto público en educación en la mayor parte de los países del mundo, en especial en el gasto destinado en educación superior.

En el modelo actual el descenso de la inflación de ser un medio se ha convertido en un fin. Para poder cumplir con este objetivo se concedió la autonomía al Banco de México, cuya encomienda principal es el control de la inflación y la estabilidad del tipo de cambio, para favorecer al capital financiero. Es dentro de esta lógica

que se tiene que explicar la disminución del gasto público, en específico el gasto educativo y la caída de la participación del Estado en la economía.

Al priorizar el gobierno la baja inflación y la estabilidad del tipo de cambio, tiene que trabajar con altas tasas de interés y acelerar el proceso de privatización para atraer capitales. La tasa de interés crece por arriba de la actividad económica, disminuyendo las posibilidades de inversión e incrementando la relación de endeudamiento, por lo que la deuda interna se dispara presionando las finanzas públicas.

Se busca una baja inflación para favorecer al capital extranjero, que no está dispuesto a invertir si se deprecia el valor de sus activos. Para el modelo es fundamental el flujo de capital foráneo para sustentar la estabilidad del tipo de cambio y la reducción de la inflación.

Al subordinarse la política fiscal a la política monetaria el gobierno tiene que trabajar con disciplina fiscal, privilegiando políticas restrictivas del gasto público para contrarrestar la actividad económica y la demanda, así como las presiones sobre los precios y la oferta monetaria.

Es por este contexto de disciplina fiscal que el gobierno deja de gastar. Con la autonomía del banco central la habilidad del gobierno para crear dinero desaparece, el gobierno cede su soberanía monetaria y su capacidad de tener política fiscal contracíclica.

Sin creación de dinero el gobierno tiene que restringir el gasto, incrementar la deuda pública o recurrir al incremento de impuestos. Sin embargo, en un contexto recesivo es difícil incrementar impuestos, ya que no existen condiciones de pago para las empresas ni para las familias. “La única opción para financiar su gasto en

tal contexto es incrementar la deuda pública y vender activos públicos”. (Huerta, 2004, p.108)

Al subordinarse la política fiscal a los limitados objetivos de la política monetaria que plantea el modelo dominante el Estado no puede impulsar el desarrollo económico. Dentro de este esquema no es viable el incremento del gasto destinado a la educación superior. Además de que se ha dado una política deliberada de privatización y mercantilización de la misma, tanto por limitaciones financieras como por convicción.

El Estado ha dejado de ejercer sus funciones, como proveedor de activos financieros al resto de la economía, que logró durante varias décadas a través del gasto público. La persecución sistemática de superávit presupuestal se manifiesta necesariamente en una declinación sistemática de los ahorros del sector privado equivalente a la persecución del déficit de los otros sectores.

Como señala Castells: “...el estado-nación es cada vez más impotente para controlar la política monetaria, decidir su presupuesto, organizar la producción y el comercio, recabar los impuestos sobre sociedades y cumplir sus compromisos para proporcionar prestaciones sociales. En suma ha perdido la mayor parte de su poder económico, si bien aun cuenta con cierta capacidad regulatoria y un control relativo sobre sus súbditos”. (Castells, 1998,282).

Para el caso mexicano la disminución del gasto educativo ha sido impuesta, a través de organismos internacionales de crédito los cuales consideran que el Estado debe limitar su participación al apoyo de la educación básica y media, ya que estos niveles impactan positivamente a la mayor parte de la población. Estas

instituciones consideran que hay servicios que presta el Estado que son un gasto regresivo porque benefician a los sectores de más altos ingresos, por lo que estos servicios serían más eficientes si los proveen los inversionistas privados.

La disminución del gasto en educación superior en México* impuesta a través del modelo neoliberal y con el apoyo del Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), se reafirmó con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y con la participación de México en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Dentro de ésta a través del Acuerdo General de Comercio y Servicios (GATS) que regula las acciones del gobierno vinculadas con el comercio y los servicios.

Por ello el Estado entonces debe disminuir el gasto en educación superior y crear condiciones favorables a la inversión privada en este nivel. El Estado de acuerdo a esta concepción puede complementar la intervención privada en educación pero no interferir con ella.

“A partir de 1991 el gasto público como porcentaje del PIB ha estado por debajo de 24%, y el gasto programable, que es que realmente cuenta para el apoyo del crecimiento económico y el desarrollo social ha sido inferior al 18% (en contraste)... El gasto no programable, que es el que se destina al pago de la deuda del sector público, absorbe importantes recursos del ingreso: para 2002 la deuda neta del sector público representaba e 23% del PIB, y si se agregan otros pasivos (IPAB, banca de desarrollo, Pidiregas, programas de apoyo a deudores, etc.) la cifra se eleva al 42%.” (ANUIES, 2004,24)

En educación pública superior (EPS) se sigue un modelo de financiamiento que otorga un monto base y otro complementario. El primero sólo cubre parte de los

gastos de las instituciones públicas. Este monto está sujeto a la evaluación externa a la que han sido sometidas las Instituciones de Educación Pública Superior (IEPS) desde la década de los ochenta y ha sido a través de estas evaluaciones, que se han orientado los cambios de estas instituciones.

A partir de los años noventa las evaluaciones han abierto un nuevo campo rentable al capital, ya que existen empresas que se dedican a evaluar a las instituciones educativas, como el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (CENEVAL).

Financiarización

No podemos explicar los cambios en la economía, en el quehacer del Estado, en la política económica, en la política educativa, y otros muchos hechos a los que hacemos referencia en este trabajo, sin detenernos en el proceso de financiarización, el cual se desarrolla en nuestros años de estudio.

La hegemonía del capital financiero con respecto a otras formas del capital, hace que a partir de la década de los ochenta, el capital financiero subordine a la economía real, con lo cual se han modificado los procesos económicos.

“Epstein (2001,1) define la financiarización como ‘la creciente importancia de los mercados financieros, motivos financieros, instituciones financieras, y élites financieras que operan en la economía, acompañadas de las instituciones rectoras del gobierno, tanto a nivel nacional como internacional “. (Girón y Chapoy, 2008, 45)

* Que desarrollamos en el capítulo IV.

Por su parte Palley señala que: la influencia de la financiarización en la Política Económica se ha dado a través de: la globalización, la reducción del gobierno, la flexibilidad en los mercados laborales y el abandono de las políticas de pleno empleo. (Palley, 2007)

Todos estos, factores que tocamos en este trabajo, y que han influidos por el enorme peso del capital financiero en la economía actual. De acuerdo a Palley, en la globalización la financiarización ha adquirido una gran presencia internacional, centrada en la eliminación de los controles del capital y que promueve en los países la desregulación de sus mercados financieros. Esto en parte se pudo llevar a cabo gracias a las políticas emanadas del Consenso de Washington, que desarrollaremos adelante.

En cuanto a la reducción de la participación del gobierno - fundamental para comprender la disminución del financiamiento público a la educación-, nos señala el mismo autor, que el Estado pequeño, se refiere al ataque a la legitimidad de la actividad del gobierno. A la privatización y recorte de impuestos que limitan la base de los ingresos públicos, incluyendo la desregulación del sector financiero y la privatización de las pensiones de los trabajadores. El Estado, limitado a su mínima expresión, deja de ejercer la política económica, no tiene capacidad de responder a sus compromisos con la sociedad, como el brindar educación al conjunto de la población. A pesar de que en la actualidad, es a través de la educación superior y de la producción y apropiación de la ciencia y la tecnología que se logra incrementar la competitividad.

La flexibilidad del mercado de trabajo y el abandono de las políticas de pleno empleo, han debilitado la capacidad de respuesta de la clase trabajadora, han

mermado los sindicatos y han deteriorado los salarios mínimos, el seguro de desempleo y en general los derechos de los trabajadores. Estas políticas han disminuido la capacidad de lucha de los trabajadores que se encuentran dispersos y sin posibilidad de organizarse, y reivindicar sus derechos como la salud, la educación o las pensiones.

Es en este nuevo esquema de reproducción del capital que se explica el deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores. Aunque en economías como la norteamericana, nos dice Palley en el trabajo antes citado, el estancamiento salarial pudo paliarse gracias al acceso a mercancías baratas y préstamos con bajas tasas de interés. Las mercancías baratas a las que tienen acceso los trabajadores estadounidenses son debido al tipo de cambio apreciado. La clase trabajadora estadounidense tiene altos niveles de consumo pero ha perdido una gran cantidad de empleos.

Palley nos muestra como esta nueva estructura de la economía contrasta con el ciclo de negocios anterior a 1980, que descansaba en los incrementos salariales, vinculados a los incrementos de la productividad y el pleno empleo. En el aumento de los salarios más que el incremento de los préstamos, en el consumo y la demanda en ascenso; se incentivaba la inversión, la productividad y la producción.

La diferencia entre el nuevo y el viejo ciclo de negocios, nos dice el mismo autor, es la actitud hacia el déficit comercial. Antes de 1980 el déficit comercial se consideraba un problema serio, demanda interna que se perdía y afectaba el crecimiento.

En nuestro período de análisis, de acuerdo a la Reserva Federal, el déficit comercial ayuda a controlar la inflación, y para los políticos esto ayuda a que los consumidores no resientan el estancamiento de sus salarios.

La financiarización y el nuevo ciclo de negocios han generado preocupaciones crecientes. El crecimiento económico ha sido tibio, los salarios medios se han estancado, y la desigualdad y la inseguridad económica se han incrementado. Más aun, hay preocupación de que el ciclo de negocios generado por la financiarización es inestable y prolonga el estancamiento.

Es en éste contexto de dominio del capital financiero sobre el sector productivo, que el Estado disminuye su capacidad de acción, respondiendo al capital dominante y dejando de ejercer sus funciones de “capitalista colectivo”. Ya no actúa en función de los intereses de la “sociedad”, sino sólo de los de una fracción del capital. Se olvida de sus compromisos con las otras clases y fracciones de clase. Esto ha sido posible gracias a que nos encontramos en una economía unipolar, con una clase trabajadora cada vez más mermada.

Reestructuración económica y estatal a partir del Consenso de Washington

Para comprender las transformaciones del financiamiento público de la educación superior considero necesario recordar algunos de los puntos del Consenso de Washington (CW), que influyeron en el financiamiento de la educación superior a partir de la década de los años noventa.

Si bien podemos hablar de globalización y políticas neoliberales desde inicio de la década de los años ochenta, este período se puede subdividir a su vez en dos subperíodos: el primero que se inicia con la crisis fiscal, crisis de deuda y la

aplicación de políticas neoliberales a partir de 1983; y el segundo que corresponde a las políticas surgidas del CW las cuales han tenido un fuerte impacto en las políticas del Estado mexicano, y como ya mencionamos, están estrechamente vinculadas con el proceso de financiarización.

La crisis de deuda de América Latina (A L), en la década de los años ochenta, corresponde al fin del intervencionismo estatal. Divide el periodo de sustitución de importaciones, inspirado en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), del de liberalización económica (FMI-BM). La década de los años ochenta en América Latina es considerada como la década perdida.

Hacia mediados de la década de los años ochenta, muchos analistas consideraban que había que realizar un cambio radical en las estrategias de desarrollo. Las políticas que se impusieron al inicio de la década de los noventa fueron sintetizadas en el Consenso de Washington (Williamson, 1990).

Las 10 reformas propuestas en este documento tienen como sustento la teoría económica clásica del *laissez-faire*. Conviene recordar que este decálogo fue propuesto tras la caída del muro de Berlín, en un contexto de destrucción del socialismo real como sistema económico y el triunfo de la economía capitalista.

Este listado serviría especialmente para orientar a los gobiernos de los países en desarrollo y a los organismos internacionales (FMI y BM) -subordinados a las necesidades del capital financiero-, a la hora de valorar los avances en materia de ortodoxia económica de los países en vías de desarrollo.

Conviene aclarar, que en éste apartado sólo nos referiremos a las reformas del CW, que guardan relación con el financiamiento público de la educación superior, centrándonos en la disciplina fiscal.

La disciplina fiscal fue el primer punto en el CW y estaba asociado a la preocupación por el gran déficit fiscal que ocasionaba la inestabilidad macroeconómica generando inflación. De acuerdo a esta interpretación las políticas populistas habían conducido a una política fiscal laxa, que fue la causa de la década perdida. A este respecto, conviene aclarar que en el caso de México, la década perdida se debió al pago de la deuda y no a políticas populistas. Además de la disciplina fiscal en el CW se abogaba por la desregulación, la liberalización y la privatización.

La necesidad de sanear el déficit fiscal presentaba la disyuntiva entre aumentar los ingresos fiscales o reducir el gasto público. El Consenso de Washington optó por la reducción del gasto público, influido por los *reaganianos*, política del lado de la oferta (*supply siders*).

En cuanto a la política comercial, la liberalización de las importaciones constituye un elemento esencial en una política económica orientada hacia el sector externo.

Sin embargo, para América Latina, y en específico para México, la apertura económica trajo como consecuencia la entrada indiscriminada de importaciones, que produjeron la quiebra de muchas industrias nacionales y el incremento acelerado de la desocupación o subocupación. Además de que una de las características de nuestras exportaciones es su bajo valor agregado.

En cuanto a la inversión extranjera directa (IED) en este decálogo se considera que ésta, además de aportar el capital necesario para el desarrollo, provee capacitación y *Know-how* para la producción de bienes y servicios tanto para el mercado interno como para la exportación. Por lo que se podía dejar de invertir en educación superior, ciencia y tecnología, porque las empresas extranjeras traerían nuevos conocimientos.

Otro punto relevante planteado en el Consenso de Washington era el de las privatizaciones. La lógica de las privatizaciones responde a la creencia de que la industria privada es más eficiente que la estatal. En general se considera que la privatización de empresas estatales constituye una fuente de ingresos de corto plazo para el Estado. En el largo plazo el Estado se libera de la responsabilidad de financiar posteriores inversiones.

El último punto del Consenso de Washington es la desregulación, con el objetivo de promover la competencia. Con respecto a la educación, ésta desregulación favoreció el surgimiento de instituciones educativas que no reúnen las características idóneas para enseñar. Son negocios educativos nacionales y/o extranjeros que tienen la puerta abierta para instalarse, sólo requieren tener capital y reunir condiciones mínimas de funcionamiento.

Sin embargo, como señala Ocampo: Después de más de una década de aplicación de estas políticas América Latina es el ejemplo más claro del fracaso de las políticas de liberalización económica, actualmente esta región es más pobre que en el período de sustitución de importaciones, cuando el Estado participaba activamente. El periodo posterior a 1990 ha estado caracterizado por: la disminución de la inflación, el rápido crecimiento de las exportaciones, con bajo

valor agregado, y el boom de la inversión extranjera directa, aunque, con crecimiento mediocre, de un 2.6% de 1990- 2002 mientras en el período comprendido entre 1945-1980 su crecimiento fue de 5.5% promedio anual. (Ocampo, 2004).

Liberación financiera, disciplina fiscal y estabilidad cambiaria

Como ya mencionamos, una de las características del proceso de globalización es el predominio del capital financiero sobre el capital productivo.

Con la globalización la internacionalización de los mercados requiere de la homologación de las políticas económicas a escala mundial, - proceso que se da en un contexto de estructuras productivas y competitividad diferenciada -. Lo cual ha sido posible gracias a las políticas de liberalización y desregulación de los mercados financieros, merced a las cuales se han ampliado las prácticas especulativas.

“El capital financiero impone políticas de liberalización económica, de estabilidad monetaria cambiaria, así como superavit (o bajo déficit) fiscal, y la autonomía de los bancos centrales, lo que facilita el libre movimiento de capital, y asegura su rentabilidad”. (Huerta, 1999, 99)

Con el incremento de los flujos de capital los factores monetarios adquieren especial relevancia. El capital financiero exige la estabilidad nominal de los tipos de cambio. “De ahí que la política monetaria, crediticia, fiscal y de tasa de Interés tienen que adecuarse para asegurar tanto la estabilidad cambiaria nominal, como la confianza y rentabilidad para promover la entrada de capitales”. (Huerta, 1999, 91)

La liberalización financiera requiere de políticas de reducción de la inflación, por lo que no permite políticas fiscales y crediticias expansionistas que dinamicen el mercado interno, ya que si se desestabiliza la moneda se afecta la rentabilidad financiera.

La disciplina fiscal no admite el gasto suficiente del gobierno en actividades claves como el sector productivo o el sector educativo, fundamentales para el desarrollo de un país, y para responder a los retos que plantea el proceso de globalización. El Estado limita la inversión en educación superior, así como en ciencia y tecnología. Con lo que se descuida la formación de capital humano que es fundamental para poder participar en la sociedad del conocimiento. Cabe destacar que en nuestro período de estudio, los países que han avanzado son los que han invertido en educación superior, ciencia y tecnología. Mientras en México: “El sector productivo, los gastos de bienestar social y los activos públicos se sacrifican para asegurar el superavit fiscal y las condiciones de valorización del capital financiero” (Huerta, 1999, 105)

Junto con la liberalización se da el proceso de desregulación que en educación se traduce en un mayor control del gasto educativo, a través del sistema de evaluación, mediante la cual se promueve la asignación selectiva del gasto educativo. Se sobre regula la educación pública, con la finalidad de limitar el gasto educativo, condicionándolo y haciéndolo más selectivo y se des regula la educación privada.

La disminución del gasto destinado a educación superior, que se aborda en el capítulo IV, propicia el incremento de instituciones privadas de educación, las cuales están menos reguladas que las públicas. Ofrecen carreras que les resultan

rentables por la poca inversión que requieren pero que no guardan relación con las necesidades de desarrollo nacional.

Transformaciones en la estructura productiva y sociedad del conocimiento

En esta parte abordamos, las principales transformaciones que se dieron en el ámbito económico, en nuestro período de estudio, para posteriormente vincularlo con la necesidad que tiene el país de avanzar en la educación superior, para incorporarse al proceso de globalización y a la sociedad del conocimiento.

El proceso de globalización, ubicado por diversos autores a partir de la década de los años ochenta del Siglo XX, y que siguió a la gran crisis mundial de mediados de los años setenta presenta cambios substanciales en el proceso de reproducción del capital y cambios en las formas de la reproducción capitalista.

“En tales cambios confluyeron tanto procesos históricos relativamente “viejos” como la tecnología electrónica y las comunicaciones, el telón de fondo de la crisis tecnológica, la enorme extensión mundial de la empresa transnacional o la nueva división internacional del trabajo, con otros completamente nuevos como la reestructuración posfordista y de mercado del capitalismo, las redes de información e Internet, la casi completa desaparición del estatismo y el nacionalismo corporativo del Tercer Mundo, la constitución de un nuevo sistema financiero de características inéditas, la integración mundial de la producción o la apertura externa, reforma neoliberal e incorporación plena al mercado mundial de los países periféricos, incluidos la gran mayoría de los ex miembros del bloque comunista”. (Dabat, 2002, 43).

De todas esas transformaciones, algunas han tenido un impacto cualitativo en los cambios que ha experimentado recientemente la sociedad capitalista entre las que destacan:

1. La revolución informática y de las comunicaciones.
2. La reestructuración posfordista.
3. La recomposición y unificación del mercado mundial

La revolución informática es producto de la revolución microelectrónica, y permitió la automatización flexible de los procesos productivos, la introducción de la computadora y de las redes de computadoras, revolucionando la comunicación y dio origen a la denominada economía del conocimiento.

La revolución informática se desarrolló inicialmente en distintos países capitalistas, pero con decisiva participación de Japón. Sin embargo, a partir de los años noventa ha sido encabezada por Estados Unidos, principal productor de software y creador del Internet.

Aunque el sistema tecnológico dominante en los noventa, surgió realmente en la década de los setenta.

“El microprocesador se inventó en 1971 y empezó a difundirse a mediados de esa década. La microcomputadora se inventó en 1975 y comenzó a comercializarse dos años después. La fibra óptica empezó a usarse industrialmente a principios de los años setenta; y ya en 1969 el departamento de defensa de E.U., construyó una nueva red de comunicación electrónica, que creció a partir de entonces y culmina en lo que hoy es el Internet”. (Aguilar, 2002, 64-65).

Economía del Conocimiento

Actualmente se acepta que el avance tecnológico tiene un rol fundamental en la elevación de la productividad y en el desarrollo económico. Sin embargo, esto no siempre fue así.

“Si bien algunos economistas, como Shumpeter, desde una época muy temprana reconocieron la importancia de la tecnología, los demás pensaban que la dotación de capital era el factor decisivo del crecimiento. El trabajo de Robert Solow, en los años cincuenta, modificó las ideas dominantes sobre todo entre los economistas neoclásicos, al demostrar que en el crecimiento de la economía norteamericana, el aumento de la producción por hombre durante cuatro décadas no había obedecido a incrementos de capital o de trabajo, sino fundamentalmente a los elementos “residuales” entre los que pronto se convino que el principal era el cambio tecnológico”. (Aguilar, 2002, 65).

En las dos últimas décadas del Siglo XX creció la inversión en investigación y desarrollo en las economías más avanzadas.

Las nuevas tecnologías han permitido una nueva organización del mercado mundial y de la empresa. En específico la producción que hasta antes de los años ochenta se hacía de manera unitaria y en un sólo lugar ahora se dispersa y fragmenta, procede de sitios lejanos y su producción depende de grandes consorcios que controlan los recursos fundamentales: las tecnologías de la producción, el capital financiero, y el mercado, lo que permite integrar la producción a escala mundial.

“La revolución de las telecomunicaciones, en particular, hace posible y costeable fragmentar el proceso productivo y fabricar o incluso obtener insumos fundamentales en lugares apartados, en los que hasta poco antes habría sido imposible operar, tanto por los altos costos como la dificultad de coordinar, desde centros ubicados a gran distancia, su funcionamiento”. (Aguilar, 2002, 54).

Así, las transformaciones de las fuerzas productivas cambiaron el desenvolvimiento de la economía, la sociedad, la cultura y la geopolítica mundial. En el plano económico se crearon industrias revolucionarias nuevas como el semiconductor, la computadora y el software, que asociadas al nuevo equipo reprogramable y a las redes de computadoras, transformaron el conjunto de las condiciones de la producción (automatización flexible, fraccionamiento de procesos productivos) y convirtieron el conocimiento en la principal fuerza productiva de la época. A medida que el conocimiento se va haciendo cada vez más importante algo similar va ocurriendo con la educación superior. Los países necesitan educar a una mayor proporción de sus jóvenes con estándares acordes al avance de los nuevos conocimientos.

“La calidad de los conocimientos generados en las instituciones de educación superior y la disponibilidad de estos para la economía en general se han ido transformando en un problema cada vez más serio para la competitividad de los países, lo que constituye un fenómeno grave para el mundo en desarrollo”. (BM y UNESCO, 2002, p. 11).

Sin embargo, en México en nuestro periodo de estudios en lugar de invertir más en educación superior, se ha limitando el gasto educativo, en este nivel*.

* Como se muestra en el capítulo IV.

Los grandes cambios tecnológicos, surgen de una gran transformación de la economía global, y las variables fundamentales de esta transformación son la información y el conocimiento. “La fuerza que convierte a una sociedad industrial en una economía del conocimiento es la elevación de la productividad. El tránsito a esa nueva economía es un fenómeno presente en los países altamente industrializados”. (Aguilar, 2002, 110).

La economía del conocimiento supone y a la vez trae consigo, múltiples cambios en las formas de organización “Los espectaculares avances verificados en las últimas décadas en materia de computación, comunicaciones y tecnologías de la información han mejorado enormemente la capacidad de los investigadores y empresarios para crear nuevos conocimientos, productos y servicios”. (BM y UNESCO, 2002, 36).

Las empresas de servicios dominan la nueva economía e incluso las empresas manufactureras se orientan cada vez más a los servicios.

La aplicación del conocimiento al trabajo potencia explosivamente la productividad. De ahí la importancia de tener una sociedad educada, preparada para desarrollar trabajos complejos. Se necesita invertir en capital humano para no quedar rezagados. Por lo que, de ahora en adelante lo que cuenta es la productividad de los trabajadores no manuales, se requiere aplicar conocimiento al conocimiento, los tradicionales factores de la producción han pasado a ser secundarios.

“Hoy el conocimiento y la destreza son la única fuente de ventaja comparativa...en la era de las industrias con poder mental (*brain power*) hechas por el hombre, la

economía global es una economía dinámica siempre en transición”. (Aguilar, 2002, 112).

El conocimiento se ha convertido en un trampolín para el crecimiento y el desarrollo económico, de ahí la necesidad de promover una cultura que fomente su creación y difusión. La generación de nuevo conocimiento, en nuestro país, se desarrolla en las instituciones públicas de educación superior y en los centros de investigación, de ahí la importancia de apoyar financieramente a estas instituciones.

Impacto de las transformaciones económicas en la sociedad

Las transformaciones de las condiciones de la producción, del crédito, del consumo y del comercio, modificaron las relaciones entre bienes y servicios y la estructura del empleo, la estructura de la empresa y las condiciones de la competencia.

Cambió la estructura del empleo, modificando, individualizando y mundializando los patrones del consumo. “En términos de dinámica económica modificó la lógica de la acumulación de capital y dio lugar a un nuevo ciclo industrial comandado por el sector electrónico informático y a una nueva división global del trabajo que redefinió las relaciones entre países y regiones del mundo”. (Dabat, 2002, 45).

Conviene destacar como la revolución informática rebasó el ámbito económico, modificando las relaciones sociales y los patrones culturales.

La reestructuración posfordista, tiene que ver con la sustitución de anteriores relaciones fordistas de automatización rígida, especialización del trabajo en torno a la cadena de montaje y control burocrático por otro más flexible y dinámico. La

tradicional organización corporativa, basada en la integración vertical y en el funcionamiento jerárquico de la administración, dio paso a las nuevas formas de organización, de las burocracias verticales a la corporación horizontal, mucho más flexible y versátil.

“En la nueva economía y las nuevas empresas, la información circula a través de redes, redes entre empresas y en el seno de ellas, redes personales y redes computacionales. Las nuevas tecnologías de la información son decisivas para que tales mecanismos funcionen bien. Las redes son el ingrediente fundamental de las nuevas organizaciones, en las que, en un principio, más que nuevas tecnologías lo que se requiere es una “nueva mentalidad” que permitiera una necesaria reorganización”. (Aguilar, 2002, 61).

Las empresas características de lo que él llama economía informacional-global es la “empresa-red” (*network enterprise*). Una empresa red exitosa –dice Castells– es aquella capaz de generar conocimiento y procesar información eficientemente, de adaptarse a la variable geométrica de la economía global; de ser suficientemente flexible para cambiar sus medios tan rápidamente como cambien sus objetivos, bajo el impacto de los rápidos cambios culturales, tecnológicos e institucionales, y para innovar, cuando la innovación deviene el arma competitiva clave.

Con estas transformaciones cambia el tipo de presencia de los países en el comercio mundial y el mercado laboral. Aumentan las tasas de desempleo, primero en la agricultura y después en la industria, en la cual disminuyen en particular el número de obreros. Aumenta el empleo en los servicios, aunque en los años recientes también aquí ha dejado de crecer la ocupación.

Sin embargo, si bien se ha incrementado la demanda de trabajadores altamente calificados abundan los trabajadores semicalificados y no calificados. Entre los

nuevos empleos predominan los de salarios bajos, los de tiempo parcial y de personas no organizadas sindicalmente. Aún en los países industrializados se segmenta el mercado de trabajo y cobra importancia la economía informal.

En países como Estados Unidos ha aumentado la proporción de trabajadores migrantes en busca de mejores condiciones de vida y con ellos la discriminación y la xenofobia.

En el mundo del trabajo se generan nuevos empleos, pero desaparecen muchos otros. A medida que se desarrolla la economía financiera y se separa de la economía “real”, y que el capital se valoriza sin pasar por la “producción” aumenta el número de trabajadores en actividades improductivas. Crece el número de trabajadores eventuales y temporales. La fuerza de trabajo “just in time”, fluida, flexible, disponible que “depende de sí misma”. “En lugar de empleos hay situaciones de trabajo de tiempo parcial y temporal”. (Aguilar, 2002, 63).

“La industria manufacturera norteamericana produce hoy con los mismos trabajadores cinco veces más que al terminar la Segunda Guerra...La nueva y más difícil situación del mercado de trabajo obedece fundamentalmente al rápido avance científico tecnológico. El obrero ya no maneja la lámina de acero; maneja los datos (la información) sobre el acero...Las personas que antes llenaban formas o archivaban papeles son ya obsoletas. La empresa japonesa Mazda hacía con cinco empleados, lo que la Ford hacía con cuatrocientos...Actualmente más norteamericanos trabajan en la industria de computación en conjunto que en las industrias automotrices, de autopartes, de acero, minería y de refinación del acero combinadas”. Ibid.

La tecnología de la información no ha impactado el empleo como las anteriores revoluciones tecnológicas, pero si ha hecho obsoletos muchos viejos empleos. Otra característica de estas nuevas tecnologías es que trae consigo una menor

demanda de capital y por tanto baja el nivel de la inversión fija, que se ha reducido a la par que ha aumentado la capacidad productiva.

La mayor parte de esas transformaciones están vinculadas al avance del conocimiento y han sido generadas en los países desarrollados, colocando a los países en desarrollo en una situación cada vez más desventajosa. A pesar de la difícil situación del mercado laboral, los trabajadores que pueden incorporarse al mercado de trabajo, son los que responden a las nuevas necesidades del capital, -tomando en cuenta el tipo de desarrollo alcanzado por cada país-. Trabajadores estrechamente vinculados a los cambios que demandan las nuevas tecnologías, los mejor capacitados. De ahí la importancia de la inversión en educación superior, así como en ciencia y tecnología.

Actualmente instituciones como BM consideran que si bien las economías en vías de desarrollo han avanzado en el control de ciertas variables macroeconómicas – que benefician al capital financiero, no al capital productivo-, la brecha educativa se ha ampliado entre las economías desarrolladas y las que no lo son, imposibilitando a nuestras economías tener un papel protagónico dentro de la división internacional de la economía del conocimiento.

Conclusiones

En este capítulo se analizan las principales transformaciones del contexto económico y la política económica, en el periodo 1980-2012, que contribuyen a explicar los cambios en la política de financiamiento de la educación superior, la cual se aborda en capítulos posteriores.

Asimismo se señala la estrecha relación existente entre el grado de avance de la educación y el desarrollo nacional, indicando que para que esta relación se dé se requiere de la vinculación de distintas políticas macroeconómicas con la política educativa*.

Como se señala en el capítulo, nuestro período de análisis coincide con el inicio del proceso de globalización, y en él se evidencia la creciente subordinación de la política educativa a la política económica, dominada por la concepción neoliberal.

En este período, los procesos productivos de punta requieren de una gran cantidad y diversidad de conocimientos, muchos de los cuales provienen de los centros de investigación, de las universidades y de los tecnológicos. Si bien la globalización tiende a homogeneizar las capacidades que deben tener los trabajadores, sin embargo, se establecen fuertes diferencias entre los países que producen ciencia y tecnología y los que la compran y copian, de ahí la relevancia que adquiere la educación superior y la investigación científico- tecnológica.

Como se analiza en el capítulo a partir de la década de los ochenta el Estado mexicano inició un proceso de cambio y de readecuación de su participación en el ámbito económico y social reduciendo su participación al mínimo y cediendo espacios a la iniciativa privada, bajo pretexto de “solucionar” los problemas que afectaban a la economía nacional*. Sin embargo, la reducción del Estado a su mínima expresión no ha garantizado la mejoría en los niveles de crecimiento o el aumento en la competitividad, ni el desarrollo económico. A diferencia de Estados

* Como se muestra en el capítulo II, cuando se compara América Latina con algunos países exitosos de Asia.

* Ver segunda parte del capítulo III.

intervencionistas que han avanzado en su desarrollo y en una mejor vinculación con la economía mundial.

En materia de política educativa ha habido una creciente definición de esta política desde el exterior, no tomando en cuenta nuestras características específicas como Nación; así se ha planteado erróneamente que el Estado mexicano debe disminuir su gasto en educación superior, con lo cual se deja fuera del acceso a la educación a millones de jóvenes que no tienen recursos para pagar educación privada.

Con el neoliberalismo el Estado tiende a privatizar la economía y abandonar sus compromisos sociales, entre ellos el educativo. El esquema de financiamiento educativo está vinculado a la concepción de las políticas dominantes en el ámbito económico y en específico al papel que debe tener el Estado en ésta, por lo que parte del capítulo se dedica a mostrar la lógica interna del modelo neoliberal el cual enmarca la política educativa.

En nuestro periodo de análisis aumenta la importancia del capital financiero y se evidencia el dominio de éste sobre el sector productivo. Así como la subordinación del Estado al dominio del capital financiero. Un Estado que deja de actuar en función de los intereses de la "sociedad", respondiendo principalmente a una fracción del capital. Olvidándose de sus compromisos con las otras clases y fracciones de clase. Lo cual ha sido posible gracias a que nos encontramos en una economía unipolar, con una clase trabajadora cada vez más subordinada.

Para comprender las transformaciones del financiamiento público de la educación superior se retoman algunos de los puntos del Consenso de Washington (CW), que han influido en el financiamiento de la educación superior a partir de la década

de los años noventa, por el fuerte impacto que éstas políticas tuvieron sobre las políticas económicas del Estado mexicano, y por su vinculación con el proceso de financiarización. Entre estas políticas destaca la disciplina fiscal, que limita el gasto del Estado en actividades claves como el sector productivo o el sector educativo, fundamentales para el desarrollo de un país, y para responder a los retos que plantea el proceso de globalización. Como se sustenta en el capítulo IV, el Estado limita la inversión en educación superior así como en ciencia y tecnología. Con lo que descuida la formación de capital humano, que es fundamental para participar en la sociedad del conocimiento.

También se destaca el proceso de liberalización económica que junto con el de desregulación en educación se traduce en un mayor control del gasto educativo, a través del sistema de evaluación. Se sobrerregula la educación pública, con la finalidad de limitar el gasto educativo y se vigila muy poco a la educación privada.

Considero que es difícil separar las políticas monetaria y fiscal de la educativa. Las restricciones financieras impuestas a la educación superior responden a la lógica del modelo dominante. Hay una clara vinculación entre política educativa y política económica, ambas han sido impuestas por los organismos internacionales de crédito y con el beneplácito de los funcionarios estatales y están diseñadas para favorecer a los países desarrollados y a ciertas fracciones del capital. El Estado mexicano al actuar a favor de lo financiero, no crea condiciones productivas para encarar la competencia en que nos coloca el proceso de globalización. El diseño de estas políticas rebasa el ámbito nacional y responde a una división internacional del trabajo en el cual, en nuestro caso, se recrea el subdesarrollo.

En la actualidad, para que un país se pueda desarrollar requiere de una activa participación del Estado en la economía, así como de una fuerte inversión en educación, ciencia y tecnología y en específico en educación superior.

Finalmente, en este capítulo, se abordan las transformaciones en la estructura productiva y la sociedad del conocimiento que se dan en el proceso de globalización, que justifican mayor gasto en educación superior. Aunque contradictoriamente en México, en nuestro período de estudio, se ha limitado el gasto educativo, en este nivel.

Se señala como la aplicación del conocimiento al trabajo potencia la productividad. De ahí la importancia de tener una sociedad educada, preparada para desarrollar trabajos complejos. Se requiere de un cambio en materia educativa, acorde entre otras cosas, a las transformaciones de la estructura del capital, que permita la incorporación de los egresados de la educación superior al sistema productivo.

CAPÍTULO II

Financiamiento de la Educación en la Globalización

Introducción

En este capítulo se analizan los planteamientos de diversos organismos internacionales que han ido influyendo o imponiendo sus visiones acerca del financiamiento educativo y de cómo el Estado debe intervenir en la educación y en específico en la superior. Para mostrar cual es la estrategia de desarrollo que está detrás de las propuestas de educación de estos organismos.

Cuando el Estado mexicano empezó a disminuir su participación en el financiamiento de la educación pública superior a inicios de la década de los ochenta parecía haber serias diferencias entre instituciones internacionales de crédito y aquellas que se dedicaban a apoyar, la educación o la cultura.

Sin embargo, con el pasar de los años se puede apreciar un acercamiento de las posiciones con respecto al financiamiento educativo. En nuestro período de estudio existen muchos puntos de confluencia entre las posiciones del Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y La Cultura (UNESCO).

De manera paralela el financiamiento de la educación superior cambió en México por dos hechos institucionales internacionales, la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), la participación de México en la

Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS)

Los Organismos de Crédito Internacional y la Política Educativa

Financiamiento de la Educación Superior

Iniciaré esta parte señalando la relación que existe entre el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), para tratar de explicar las propuestas de financiamiento educativo del Banco.

El FMI se encarga de elaborar las políticas económicas globales; y el BM de la elaboración y apoyo de las políticas sociales.

Mientras el FMI administra los recursos de los principales países miembros, con la finalidad de garantizar el funcionamiento del sistema monetario y financiero internacional. El BM sólo financia los proyectos de desarrollo. El Banco provee recursos para proyectos específicos, de carácter social, subordinándolos al avance macroeconómico de las distintas naciones a las que se va otorgar dichos préstamos.

Para otorgar un préstamo el BM hace un estudio minucioso del país al que le va a prestar, con información de primera mano y con gente capacitada del Banco y del país en cuestión. Sin embargo, una vez realizado el estudio, las soluciones que propone el BM están apegadas a los planteamientos ortodoxos: disminución de la participación del Estado, profundización de la privatización, creación de las mejores condiciones para que ingresen capitales, etc. Así los

análisis diferenciados y cuidadosos del BM, proponen soluciones homogéneas, que responden a las necesidades del modelo dominante.

Por ejemplo, como más adelante se verá, la asignación de recursos a la educación superior no tiene como finalidad, como dice el Banco, mejorar la calidad educativa, sino disminuir el gasto estatal en éste rubro, para responder a la disciplina fiscal y expandir el mercado educativo, incrementando la presencia del sector privado en la educación.

Así, las propuestas de educación de ésta institución, como corresponde a un Banco, son de carácter financiero y están estrechamente vinculadas a las necesidades económicas planteadas por el FMI. Para el caso mexicano, como ya se ha señalado, fue a partir de la crisis de la deuda de inicios de los años ochenta que las políticas educativas no se deciden en función de las necesidades de desarrollo nacional, sino del modelo económico dominante.

El BM, durante nuestro período de estudio, ha sido la fuente principal de financiamiento externo para la educación en los países en desarrollo y proporcionó alrededor de la cuarta parte de todo el apoyo externo, sin embargo, estos préstamos fueron destinados principalmente a educación básica.

Los préstamos para educación superior de nivel universitario y politécnico llegaron al 36% a mediados de los años ochenta, para luego disminuir alrededor del 26% al inicio de los noventa. El Banco no contempla préstamos de educación postsecundaria para América Latina y el Caribe (ALC), sólo para las economías en transición de Europa y Asia central.

El enfoque del Banco Mundial

Desde inicios de la década de los ochenta el BM generó diversos documentos sobre la educación en los países en desarrollo para ampliar sus operaciones de crédito educativo. Algunos de estos fueron sistematizados en trabajos como: “La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia”, (BM, 1995) o el titulado: “Prioridades y estrategias para la educación” (BM, 1996) a estos documentos nos referiremos en esta parte del trabajo, por la importancia que tienen, aunque también haré referencia a otros trabajos publicados por el Banco Mundial .

En el primer documento se examinan las principales dimensiones de la crisis que experimenta la enseñanza superior en los países en desarrollo. Para solucionarla el Banco propone reformar la educación superior.

La educación superior, de acuerdo al Banco, adquiere especial relevancia para el desarrollo económico y social, ya que en ella se preparan los futuros dirigentes y los cuadros técnicos de alto nivel, tanto para el sector público como para el privado.

Esta institución señala que hay una estrecha relación entre el desarrollo de la enseñanza superior y el desarrollo económico: “...las tasa de matrícula tiene un promedio de 51% en los países que pertenecen a la OCDE, en comparación con el 21 % de los países de ingreso mediano y el 6% de los de ingreso bajo”. (BM, 1995, 1)

Sin embargo, lo que no señala el Banco es que el aumento acelerado de la matrícula y la reducción del financiamiento público en muchos países, entre los que se encontraba México, habían contribuido al deterioro de la educación. Las restricciones fiscales, han impedido mejorar la calidad educativa, ya que durante los años ochenta disminuyeron los presupuestos educativos en la mayor parte de países.

La crisis de la educación superior ha sido más grave en los países en desarrollo, en los cuales el ajuste fiscal fue más drástico y la presión para incrementar la matrícula de este nivel es mayor. De acuerdo a esta institución, en los países en desarrollo, la enseñanza superior fue el subsistema que más creció en los últimos veinte años; por lo que la caída del gasto en educación superior durante la década de los ochenta se tradujo en el deterioro de la calidad de la enseñanza y la investigación y en un menor gasto por estudiante. El Banco señala que además de la disminución del gasto por estudiante en educación superior hubo un manejo ineficiente de los recursos.

Para solucionar estos problemas el Banco propuso una reforma a partir de la cual se puede lograr mayor eficiencia, calidad y equidad en la educación superior de los países en desarrollo. Las cuatro orientaciones clave para la reforma propuestas por el BM son:

- ◆ “Fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluido el desarrollo de instituciones privadas.

- ◆ Proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos y la estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados.
- ◆ Redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior.
- ◆ Adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad”. (BM, 1995,4)

De acuerdo al BM la universidad tradicional europea con énfasis en la investigación, ha demostrado ser costosa y poco apropiada para el mundo en desarrollo. De ahí la importancia de crear un sistema de educación superior diferenciado, con instituciones no universitarias y el fomento de escuelas privadas. Estas instituciones contribuirían a satisfacer la demanda social de educación y darían respuesta a los cambios en el mercado laboral. Así como a disminuir el gasto del gobierno en educación superior.

No obstante los deseos del Banco, éste reconoce que los gobiernos continuarán educando a una gran proporción de estudiantes, por lo que propone reformas en el financiamiento de la educación pública superior con el objeto de:”1) movilizar más fondos privados para la educación superior; 2) proporcionar apoyo a los estudiantes calificados que no puedan seguir estudios superiores debido a ingresos familiares insuficientes; y 3) mejorar la asignación y la utilización de los recursos fiscales entre y dentro de las instituciones”. (BM, 1996, 6-7)

Para canalizar financiamiento privado a la educación pública el Banco propone:

- 1) Una mayor participación de los estudiantes en los gastos, mediante el cobro de la matrícula y la eliminación de subsidios gubernamentales a los costos educativos.
- 2) El financiamiento proveniente de los ex alumnos, la ayuda externa y los organismos crediticios.
- 3) Actividades que generen ingresos a las instituciones de educación superior como: cursos, servicios de consultoría, investigaciones por contrato.

Para que sea equitativo el cobro a los estudiantes el BM señala que se requiere un programa de becas, que proporcione apoyo financiero a los estudiantes pobres y académicamente aptos pero que no tengan capacidad de pago. El aval de estos préstamos de acuerdo al Banco sería el gobierno.

En cuanto al financiamiento de las instituciones de educación superior por parte del gobierno, el BM sugiere que se abandone el presupuesto negociado, y se vincule el financiamiento a criterios de desempeño.

Para poder llevar a cabo estas reformas el Banco propuso cambios profundos entre el gobierno y las instituciones de educación superior, muchos de los cuales ya se han realizado.

A pesar de la insistencia del Banco en la privatización de la educación superior en los países en desarrollo, esta institución reconoce justificaciones económicas en la participación del Estado en este nivel educativo. De acuerdo al BM:

- ◆ “Las inversiones en enseñanza superior generan beneficios externos importantes para el desarrollo económico, como los beneficios a largo plazo de las investigaciones básicas y el desarrollo y la transferencia tecnológicos...

◆ Las imperfecciones en los mercados de capital limitan la capacidad de las personas para obtener préstamos adecuados para la educación, lo que perjudica en especial la participación de grupos meritorios, pero económicamente desfavorecidos, en la enseñanza superior”. (BM, 1995, 10)

El gobierno, señala el Banco, no debe ejercer, sin embargo, un control excesivo de la educación ni directo. El éxito de las reformas educativas dependerá de: “1) el establecimiento de un marco coherente de políticas; 2) mayor apoyo en los incentivos y mecanismos orientados al mercado para aplicar las políticas, y 3) mayor autonomía administrativa de las instituciones públicas”. (Ibid.)

Para lograr la autonomía se requiere que las instituciones sean responsables de su desempeño académico y administrativo, para lo cual se necesita, señala el Banco, criterios de evaluación y fiscalización.

EL BM señala que los objetivos de la reforma de la educación son:

1. Mejorar la calidad de la enseñanza y la investigación.
2. Mayor adaptabilidad de la educación postsecundaria a las demandas del mercado laboral.
3. Mayor equidad. (Op. cit. 11-12)

En este documento el Banco indica, que para obtener préstamos de educación superior se dará prioridad a los países que apoyen reformas de políticas sectoriales, desarrollo institucional y mejoramiento de calidad.

En el documento, “Prioridades y estrategias para la educación” (BM, 1996), el BM analiza tanto la situación de la educación en los países en desarrollo como

las opciones de política en materia de educación, vinculándola con el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

En éste se insiste en la importancia de la educación secundaria, como prioridad en materia educativa. De acuerdo al BM, apoyar este nivel es crucial para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, ya que permite la incorporación de la población más pobre al trabajo; por lo que la obligación del gobierno es garantizar que ningún niño se quede fuera de la escuela por carecer de recursos.

El Banco considera que el gasto del gobierno en educación superior no contribuye a la equidad, ya que el subsidio por estudiante es más alto, y los estudiantes provienen de clases medias o altas. Aseveración que en el caso mexicano es muy discutible debido a la altísima concentración del ingreso.

Ésta institución reconoce que en la mayor parte de los países en desarrollo el gobierno es el que más contribuye al financiamiento educativo, motivo por el cual para que éste pueda apoyar adecuadamente la educación básica, sin quebrantar la disciplina fiscal, es necesario que se concentre en este nivel educativo y deje la educación superior en manos del capital privado.

De acuerdo al Banco la calidad de las escuelas mejora, en todos los niveles, cuando los padres participan activamente en la educación de sus hijos, así como cuando las escuelas tienen autonomía financiera.

Las medidas que el BM propone para fomentar la autonomía financiera

son varias, aunque sólo mencionaré las que se refieren a la educación superior:

- El cobro de derechos de matrícula.
- El fomento de la diversificación de los ingresos.
- El uso de mecanismos de financiamiento en que los fondos sigan a los estudiantes, como los subsidios de capacitación, los certificados y los préstamos.
- El financiamiento basado en el producto y en la calidad. (BM, 1996, p.15)

De acuerdo al BM el financiamiento público es el principal instrumento para implementar las prioridades del sector público. Sin embargo, también de acuerdo con el Banco, las altas tasas de rentabilidad privada de la educación en todos sus niveles justifican que las personas hagan inversiones considerables, que las personas financien su educación mediante su participación en los costos de manera inmediata o diferida.

El gobierno tiene que participar en el financiamiento de la educación, y en específico en la educación básica debido a: la estructura de la distribución del ingreso, las imperfecciones del mercado de capitales, las asimetrías de información y las externalidades.

Para garantizar que el gasto público sea equitativo se tiene que beneficiar en mayor medida a los pobres, y de acuerdo al BM, como ya señalé, el gasto en educación superior es un ejemplo del sesgo de un gasto en contra de los que tienen menores recursos.

“La asignación de más fondos públicos por estudiante de enseñanza superior que por estudiante primario es ineficiente en la mayoría de los países porque la rentabilidad social de la enseñanza superior es generalmente menor que la de la enseñanza primaria, por lo menos en los países que no han logrado la matrícula universal en el nivel primario y secundario. Además es inequitativo: los estudiantes que logran acceso a la enseñanza superior reciben un subsidio absoluto mayor que los estudiantes de los niveles inferiores y una cantidad desproporcionada de estudiantes de enseñanza superior proviene de familias más ricas. Sin embargo, la educación superior pública es gratuita, o casi gratuita, para los estudiantes de la mayoría de los países”. (B M, 1996,71)

Aunque esta institución reconoce que en el caso de América Latina, el gasto público en educación no se incrementó en la década de los ochenta como proporción del Producto Nacional Bruto (PNB).

De acuerdo al BM las escuelas y universidades privadas son una opción de competencia útil a las instituciones públicas, especialmente en el nivel de enseñanza superior. Por lo que los gobiernos deben promover el gasto privado en educación, quitando restricciones a la instalación de este tipo de instituciones.

Sin embargo, conviene recordar que históricamente las universidades públicas en América Latina no son sólo instituciones en las que se forman a las personas, en ellas se lleva a cabo la mayor parte de la investigación, y el desarrollo científico y tecnológico de cada país. Las universidades también contribuyen con una amplia gama de funciones sociales, políticas y culturales que rebasan el ámbito económico.

El Banco reconoce que el cobro de matrícula en las instituciones públicas, plantea problemas de: equidad, eficiencia, acceso y tributación; que perjudican a los estudiantes pobres. Y señala que: “Esta ineficiencia se puede superar cobrando derechos al alumno, ya sea con cargo al ingreso familiar actual o con cargo a los ingresos futuros mediante un plan de préstamos a través del sistema tributario”. (B M, 1996,79)

El BM planteó seis reformas para enfrentar los problemas educativos de los países de ingresos bajos y medios, tanto en el ámbito financiero como administrativo.

“Estas reformas consisten en dar prioridad a la educación; prestar atención al rendimiento; concentrar eficientemente la inversión pública en la educación básica y recurrir en mayor medida al financiamiento familiar de la enseñanza superior; prestar atención a la equidad; intensificar la participación de los hogares en el sistema de educación; dar autonomía a las instituciones a fin de permitir una combinación flexible de insumos educacionales”. (B M, 1996, 99)

Esta institución considera que debido a la creciente importancia de la educación ésta, no debe quedar en manos de los gobiernos y de los ministerios de educación. Los argumentos que da el Banco son los siguientes:

1. El cambio constante en las economías y los mercados laborales, así como el avance tecnológico requieren de las transformaciones del capital físico y humano.
2. La tasa de rentabilidad de las inversiones en educación es alta comparada con las otras inversiones.

3. Existen importantes relaciones sinérgicas entre las inversiones en educación y otros aspectos de la formación del capital humano, especialmente la nutrición, la salud y la fecundidad.

A pesar del impacto de la educación en la economía y en la sociedad, de acuerdo al BM las prioridades de la educación se deben determinar mediante el análisis económico, centrado en la comparación entre los costos y los beneficios, para las personas y para la sociedad. Ésta institución señala que las tasas de rentabilidad se deben calcular conforme a las necesidades de cada país. Como ya se mencionó, para los países atrasados las tasas más altas de rentabilidad se dan en la educación básica. Por lo que para lograr la eficacia, los recursos públicos deben concentrarse en este nivel, que es donde la rentabilidad de la inversión es más alta.

“Para lograr la equidad, el gobierno debe garantizar que no se niegue acceso a la educación a ningún estudiante calificado debido a su falta de capacidad de pago. Al mismo tiempo, debido a que la diferencia entre la rentabilidad privada y la social es mayor en la enseñanza superior que en la básica, se debe aprovechar la disposición a pagar por la enseñanza superior compartiendo los costos con los estudiantes y sus padres”. (B M, 1996, 115).

Con respecto al financiamiento por nivel educativo el Banco considera que:

- ◆ La educación básica tiene que ser gratuita.
- ◆ El cobro selectivo en la enseñanza secundaria.
- ◆ En educación superior, propone:

“Cobro de derechos en toda la enseñanza pública superior combinado con planes de préstamo, tributarios y de otra índole, a fin de que los alumnos que no puedan pagar los derechos con sus ingresos o los de sus padres puedan aplazar el pago hasta que tengan ingresos propios. Este sistema estaría acompañado de un plan de becas dirigidas específicamente a vencer la resistencia de los pobres a acumular deudas contra ingresos futuros que aún no están seguros de percibir”. (B M, 1996, 116)

Además del cobro de derechos en la educación pública superior el Banco propone eliminar los subsidios para cubrir costos no educacionales, como alojamiento y comida de estudiantes. Así como crear impuestos a los graduados para recuperar costos, y promover la participación del gobierno para ayudar a que los estudiantes obtengan créditos para educación. Así como la creación del servicio social mediante el cual el gobierno recupera parte de los costos educativos.

Al BM le preocupa que el financiamiento público de la educación sea sostenible, para lo cual recomienda hacer proyecciones a varios años, analizando el impacto fiscal de dicho gasto, ya que se requieren políticas encaminadas a mejorar la eficiencia del gasto público.

La descentralización financiera o el financiamiento a partir de impuestos locales pueden contribuir a disminuir y hacer más eficiente el gasto educativo. Por lo que el Banco propone que el financiamiento público sea utilizado para fomentar la autonomía y la responsabilidad institucional, incentivando la participación de la escuela y de las familias para mejorar la calidad de la educación.

Esta institución señala que: “El cobro de derechos puede aumentar la responsabilidad de los padres, los estudiantes y la administración escolar en los niveles superiores de la educación”. (B M, 1996, 147)

La diversificación de las fuentes de ingreso también contribuyen a la autonomía institucional, por lo que el Banco insiste en su propuesta de obtener ingresos de: ex alumnos, fundaciones y de empresas privadas. Asimismo sugiere basar el financiamiento de la educación superior en la evaluación de productividad y calidad. “Los planes basados en el producto financian las instituciones según el número de graduados que producen, y no según el número de estudiantes que se matriculan”. (B M, 1996, p.149)

A esta institución le preocupa que en la mayoría de los países existan intereses sociales creados que obstaculizan la introducción de cambios financieros y administrativos para la educación. El Banco señala que: “La educación tiene un intenso contenido político porque afecta a la mayoría de los ciudadanos y a todos los niveles de gobierno, es casi siempre el componente más grande del gasto público y recibe subsidios estatales que tienden a favorecer a la elite”. (B M, 1996, 153) A su vez que es un gasto que afecta a los sindicatos de maestros, a los estudiantes y a la elite, en desmedro, según el BM, de “los padres, las comunidades y los pobres”.

La Agenda para la Reforma

A partir de diversos análisis el BM formuló, hacia finales de la década de los años noventa, una agenda sobre educación superior, que denominó Agenda para la Reforma, cuyos planteamientos principales se sintetizan en:

- Privatización
- Desregulación
- Orientación de mercado

El Banco, considera que la educación superior es un bien privado, no público, por lo que sus problemas tienen soluciones de mercado, y su precio estará determinado por la oferta y la demanda.

De acuerdo a esta concepción la educación deja de ser un derecho, lo que implica que, en un país pobre como México, se deja fuera a muchos estudiantes, cuyas familias no tienen capacidad económica para pagar educación privada. El acceso a este nivel educativo ya no se da por capacidades académicas sino de acuerdo al poder adquisitivo familiar.

La educación superior, nos señala esta institución, tiene que ser completamente autofinanciable, el Estado debe dejar de intervenir en ella, las decisiones tienen que pasar a los clientes (estudiantes), a los negocios educativos y al público en general.

Para el BM la demanda significa en la práctica: “a) incremento de las colegiaturas; b) cobrar el costo total de pensión; c) instrumentar medidas para préstamos a los estudiantes; d) cobrar los intereses prevalecientes en el mercado a todos los préstamos; e) mejorar el cobro de los préstamos a través de compañías privadas,

y la introducción de un impuesto a los graduados; f) adiestrar a los profesores como empresarios; g) vender investigación y cursos; y h) incrementar el número de instituciones educativas privadas con cobros del costo total de la enseñanza. El propósito es hacer de la educación superior algo completamente autofinanciable”.¹ Con la Agenda para la Reforma se pretende poner fin al “presupuesto negociado” en el que el gobierno financia a las instituciones sobre la base de criterios como el prestigio o la matrícula. Se tiene que pasar al “presupuesto por rendimiento”, en el cual los administradores de las instituciones toman decisiones en función del mercado, de acuerdo a las necesidades de los clientes y de los consumidores. En este campo el BM considera que el sector público es ineficiente, incapaz de llevar a cabo la reforma de la educación superior.

El Banco cree que el principal obstáculo para llevar a cabo la reforma de la educación superior son los docentes universitarios. Ya que el personal académico tiene demasiado poder en la educación superior y su currículo está desvinculado de las necesidades de la economía global, otro problema son los sindicatos y la libertad académica. Por lo cual el BM sugiere transformar la mentalidad de los docentes los cuales requieren una ideología empresarial.

Para lograr estos objetivos el Banco propone:

El cambio radical, o reestructuración, de las instituciones de educación, lo que significa menos y/o diferentes profesores, menos trabajadores administrativos y trabajo de apoyo. Es decir, despidos, retiros anticipados obligatorios, readiestramiento o reeducación del personal, así como el cierre de instituciones

¹ La Jornada Semanal, 30 de mayo de 1999, p. 2

ineficientes o ineficaces. La fusión de instituciones de calidad a las que solamente les falta una masa crítica de operaciones para hacerlas rentables; y un cambio radical de la misión y la función de producción de la institución. Es decir, transformar radicalmente a los profesores, su comportamiento y la forma en que están organizados, así como la manera en que trabajan y son remunerados.

Brecha tecnológica y educativa.

El Banco Mundial en el libro “Cerrando la brecha en educación y tecnología” (BM, 2003) señala que: “Los últimos cincuenta años se han visto marcados por tres acontecimientos relacionados entre sí: una divergencia en los niveles de ingreso entre los países ricos y los países pobres, el rápido desarrollo de nuevas tecnologías y la popularización de la educación masiva”. (BM, 2003, 1) A estos elementos los denomina “globalización” y el advenimiento de la “economía del conocimiento”.

Con respecto a la *divergencia de los niveles de ingreso* entre países señala que: “... entre 1950 y 2000 el ingreso anual per cápita en los países de la OCDE se triplicó pasando de US \$7 300 a US \$23 000. Al mismo tiempo los países de menos desarrollo (PMD) como grupo también vieron triplicarse sus niveles de ingresos anuales, de US \$1000 a US \$3200, por lo que el mundo entero creció de manera conjunta. Sin embargo el nivel de ingreso de los países de América Latina y el Caribe (ALC) aumentó mucho menos durante este periodo; sólo se duplicó, desde US \$3 000 en 1950 a US \$6 200 en 2000. Por ende la relación de ingreso promedio de ALC con el promedio de una país en desarrollo disminuyó, desde más de un 40% en 1950 a un 25% en 2000; la

mayor parte de la divergencia se produjo durante los últimos 25 años". (BM, 2003, 1)

En cuanto al *progreso tecnológico* el Banco afirma que éste ha experimentado una aceleración considerable durante las tres últimas décadas, que se ha expresado en: 1) el cambio tecnológico en el siglo XX se ha producido en favor de los trabajadores educados; 2) las nuevas tecnologías no han fluido con facilidad en los países en desarrollo.

Sin embargo, de acuerdo al BM, el cambio tecnológico ha sido relativamente rápido en los países que han estado abiertos al comercio y a la inversión extranjera directa y que han tenido niveles de educación razonables. Los mejores ejemplos de este tipo de países son los de Asia del Este, así como Finlandia y España entre otros.

El tercer cambio importante es el *crecimiento de la educación masiva*, rubro en el cual América Latina y el Caribe (ALC) se encuentran rezagados con respecto a EUA, Europa y los países de Asia del Este, estos últimos han tenido importantes avances en los años recientes.

En el informe se considera que la educación y la tecnología interactúan de manera importante, y esta relación es una razón fundamental que explica las grandes diferencias que se observan en la productividad y en los ingresos entre los países.

La década de los noventa en América Latina y el Caribe estuvo marcada por la lucha contra el déficit presupuestario y el comercial. Las políticas fiscales y monetarias se mantuvieron en equilibrio. Los países de la región aceptaron equilibrar el presupuesto y asegurar la balanza externa a través de las políticas monetarias y tipo de cambio. No obstante, con excepción de Chile, la década

también se vio marcada por impulsos e interrupciones del crecimiento; reflejo según el BM de las bajas tasas promedio anuales de crecimiento de la productividad.

De acuerdo al Banco si se acepta que el crecimiento tiene como condición el incremento de la productividad entonces el desafío para América Latina (AL) es desarrollar la educación y la tecnología. La razón es una fuerte complementariedad entre la tecnología y las capacidades, principalmente debido a dos causas: primera, los trabajadores calificados son necesarios para implementar tecnologías nuevas, que requieren mayores capacidades, este tipo de trabajador tiene facilidad para manejar los cambios.

Segunda, es el cambio tecnológico “dirigido”. La disponibilidad de mayor cantidad de trabajadores calificados puede aumentar la inclinación de las nuevas tecnologías hacia una nueva educación. Si las políticas en estas dos áreas se sincronizan se podría reducir la brecha de educación y tecnología, para incrementar la velocidad de actualización de los sistemas educativos en los países en desarrollo. A partir de estos elementos el BM llega las siguientes conclusiones:

- El aumento de la productividad es esencial para mejorar las perspectivas de crecimiento y la capacidad de aprovechar la educación y la tecnología es fundamental para aumentar la productividad.
- América Latina sufre déficit importante tanto en educación como en tecnología por ende bajas tasas de crecimiento de la productividad. Por lo que el BM considera que estas brechas son ahora más importantes que las brechas de financiamiento.

- Las economías que más éxito han tenido han construido sus niveles de capacidades y tecnologías desde la base; los saltos repentinos rara vez tienen éxito.
- En la mayoría de los países de América Latina, la prioridad de la educación se encuentra ahora en el nivel secundario.
- La prioridad de la política tecnológica en la mayoría de los países de ALC es la adopción y adaptación de tecnologías procedentes del extranjero; la apertura hacia el comercio exterior, la inversión y la tecnología ayudará a los países a desarrollar sus propias capacidades tecnológicas.
- Los países deberían economizar sus propios esfuerzos por promover la investigación y el desarrollo y estos esfuerzos deberían intentar la innovación del sector privado. El fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual y los incentivos para inducir a la investigación y el desarrollo privados son fundamentales para lograr un proceso de innovación ordenado.
- Las redes pueden fomentar estas inversiones en investigación y desarrollo; todos los países de la región deberían promover vínculos entre las universidades y la industria. Según el BM esto evitaría las grandes inversiones en los sistemas universitarios públicos. (BM, 2003)

En un comparativo del desempeño de los países de América Latina

en términos de productividad, capacidades y tecnología con el desempeño de un “país promedio en el mundo” y el de los “tigres” de Asia del Este, el B.M. descubrió

que A.L. tiene un déficit con respecto a esas variables que se aprecia en la profundización de la brecha educativa y la brecha tecnológica.

Brecha educativa.- En cuanto a la brecha educativa el BM señala que en las dos últimas décadas, la media de años de educación de la población latinoamericana adulta con más de 25 años ha aumentado 1.7 años en la región (de 4.1 a 5.8). Sin embargo, los adultos en Latinoamérica, tienen 1.4 años menos de educación que los adultos de Asia del Este. En particular le preocupa a esta institución que el flujo de nuevos trabajadores con educación también es inadecuado.

La región tiene enorme déficit en cuanto a matrícula y presenta serios problemas en la calidad de la educación.

Brecha Tecnológica.- El BM toma en cuenta 3 factores para evaluar la brecha tecnológica:

- 1) El grado en el cual los países de América Latina se ven expuestos a las importaciones en especial a los bienes de capital, efectúan pagos para autorizar tecnologías extranjeras y reciben inversión extranjera directa (IED).
- 2) El gasto nacional para investigación y desarrollo (I y D). En este rubro América Latina ha avanzado lentamente, no sólo en términos de cantidad total de investigación y desarrollo relacionado con el PIB, sino que una porción relativamente grande de esa I y D es responsabilidad del sector público, lo que de acuerdo al BM tiene menos beneficios para la economía que la I y D privado. También señala el Banco que la cantidad de patentes

registradas por los inventores latinoamericanos es menor que la de E.U. A. y la de Asia del Este.

- 3) En cuanto al desarrollo del sector de la tecnología informática y de las telecomunicaciones el BM señala que en este rubro la brecha tecnológica de A.L. se ha profundizado, con respecto a Asia del Este, se ha más que triplicado durante los años noventa.
- 4) El incremento de la demanda de trabajadores con educación superior por parte de las empresas en A.L. ha aumentado y como producto de este fenómeno también se han incrementado los salarios relativos de este tipo de trabajador. Este proceso ha estado vinculado con el proceso de integración de la economía mundial. Las empresas más competitivas, vinculadas al comercio y a la IED son las que más demandan este tipo de trabajadores.

A pesar de la profundización de la brecha tecnológica y educativa que presenta ALC con respecto a otras regiones del mundo; y del reconocimiento por parte del Banco de la importancia del trabajo calificado que impacta la productividad y el desarrollo de una nación, el BM insiste en que la prioridad central en la región es la expansión de la educación secundaria. Ésta insistencia está estrechamente vinculada con las políticas económicas y en específico de financiamiento educativo que el BM ha impuesto en esta región, detrás de las cuales están los intereses que el Banco representa. Para mantener la disciplina fiscal es necesario que los Estados latinoamericanos limiten su participación en el financiamiento educativo a pesar de que estas políticas impacten negativamente la productividad y las posibilidades de crecimiento económico.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el financiamiento de la educación superior.

En esta parte del capítulo haré referencia tanto a la concepción general de la OCDE en materia de financiamiento de la educación superior, como a la evaluación de la educación superior que realizó este organismo en México, después de que el país se incorporó a esta institución en 1994.

La OCDE es una organización que aglutina a los países más industrializados del mundo. Los países miembros intercambian información con la intención de armonizar políticas que les permitan incrementar su crecimiento económico. Orientando a sus miembros sobre economía, educación y medio ambiente. Los miembros de la OCDE se comprometen a liberalizar progresivamente los movimientos de capitales y servicios, a través de los principios de: no discriminación, trato nacional y trato equivalente.

Esta institución publicó un estudio denominado: El financiamiento de la educación superior. Tendencias actuales (OCDE, 1995), en el cual se propusieron cambios en el financiamiento educativo a través de: la reducción del gasto público destinado a la educación y de la profundización de los mecanismos de mercado.

En el documento se señala que en la mayoría de los países de la OCDE, los fondos públicos asignados a la educación, entre los inicios de los años setenta y mediados de los años ochenta no cesaron de reducirse, este hecho explica la necesidad de encontrar fuentes de financiamiento alternativo.

Las razones que justifican el cambio en el financiamiento y la gestión de la enseñanza superior fueron:

“...la voluntad de reducir el gasto público de las autoridades centrales, la participación en las ventajas de los mecanismos de mercado, la descentralización del poder de decisión, estar más atentos a las necesidades sociales y responder a los deseos de los establecimientos de educación superior por una mayor autonomía”. (OCDE, 1995, 1)

Todas estas transformaciones están, se dice en el documento, vinculadas a los cambios sobre la concepción de Educación Superior (ES), y tienen su origen en:

- 1) La esperanza de que el sector privado se convierta en una fuente de financiamiento complementario de los poderes públicos, descargando una parte del costo de la enseñanza al gobierno.
- 2) El aumento del financiamiento de los individuos y las empresas que son los beneficiarios de la educación superior, con lo que se contribuiría a mejorar la equidad.
- 3) El Estado podría comprar servicios a las Instituciones de Educación Superior (IES) en vez de darles recursos o subvencionarlas, y así favorecer los mecanismos de mercado.
- 4) La competencia en el campo presupuestal, la cual juega a favor de la eficiencia interna. (OCDE, 1995, 72)

Cuando la OCDE, hizo este estudio, a finales de los ochenta, los únicos países en que las colegiaturas representaban una parte importante de los recursos totales de las instituciones de educación superior (IES) eran: Estados Unidos de América, Japón, Gran Bretaña y España. Aunque ciertamente, como señala la OCDE, muchos gobiernos estaban convencidos de la importancia de introducir mecanismos de mercado en la educación superior.

El financiamiento público, de la mayor parte de instituciones de enseñanza superior está compuesto de dos partes: 1) el *financiamiento básico*, ligado a las actividades tradicionales de las instituciones y; 2) el *financiamiento adicional*, para llevar a cabo diversas actividades entre las que se incluye la investigación.

De acuerdo a la OCDE las IES disponen de cuatro sistemas para obtener recursos públicos que forman su ingreso básico:

- 1) *El aumento de ingresos presupuestales en relación al presupuesto previo.*
Este es característico de los sistemas en expansión y se utiliza cada vez menos.
- 2) *La aplicación de fórmulas.* Estas varían de país en país, pero están vinculadas al tamaño de la matrícula.
- 3) *La solicitud de recursos sobre la base de un contrato.* Los recursos por contrato son cada vez más importantes para las IES, ya que a través de ellos se obtienen fondos para realizar actividades específicas. Además de que promueven la competencia institucional.
- 4) *Los derechos de escolaridad subvencionados.* En este tema es donde aparecen mayores diferencias entre los países de la OCDE. Entre las que se señalan en el texto se encuentran:
 - “Ningún derecho de escolaridad.
 - Derechos de escolaridad sólo para ciertos cursos.
 - Derechos de escolaridad que cubren sólo una parte de los gastos.

- Derechos de escolaridad que cubren casi la totalidad de la enseñanza.
- Ayuda financiera del Estado para el pago de derechos”. (OCDE, 1995, 80)

Las alternativas de financiamiento propuestas por la OCDE se basan en una participación financiera más activa de los estudiantes y sus familias, en los cuales recae la disminución de los presupuestos educativos. Con el argumento de que como son los estudiantes y las empresas los beneficiarios de la educación superior, son ellos los que deben asumir los costos de la misma.

La OCDE propone diversos mecanismos para financiar a los estudiantes que teniendo capacidad para estudiar no poseen recursos propios

Informe de la OCDE sobre la educación en México.

Esta parte del trabajo se basa, fundamentalmente, en dos textos:

Exámenes de las políticas nacionales de educación en México, (OCDE, 1997) así como en el documento Educación Superior, y Políticas Nacionales de Ciencia y Tecnología. (OCDE; 1995).

La situación de la educación superior en México que evaluó la OCDE, guarda una estrecha relación con las políticas económicas desarrolladas por el gobierno mexicano desde 1983, año a partir del cual se empiezan a aplicar políticas neoliberales.

A partir de esta fecha se decidió disminuir drásticamente el gasto destinado a la educación. Ese recorte del gasto educativo se tradujo en:

- Disminución salarial
- Decremento del gasto por alumno
- Nula construcción de universidades públicas durante la década de los ochenta
- Falta de materiales de trabajo
- Deterioro de las condiciones generales de la enseñanza y la investigación
- Disminución del ritmo de crecimiento de la matrícula en educación superior, durante los ochenta.

Algunos de los problemas que destacaba la OCDE en cuanto a la educación superior mexicana eran los siguientes:

- 1) Alta concentración de este nivel educativo en la Ciudad de México.
- 2) La necesidad de formar gente capacitada, egresada de la educación superior que responda a las necesidades de la modernización tecnológica de la industria.
- 3) La escasa eficiencia de la educación superior, ya que muchos de los estudiantes que ingresaban a una licenciatura no la concluían. La tasa de abandono, según la OCDE era de entre 40 y 60 por ciento.
- 4) El excesivo tiempo para concluir los estudios superiores ya que los estudiantes mexicanos según señalan los evaluadores, requerían entre 12 y 14 semestres para egresar de una carrera de ocho.
- 5) Otro de los problemas que preocupó a la OCDE fue el pase automático.
- 6) Así como la calidad de la educación superior.(OCDE, 1997,7)

Como producto de este análisis se hicieron algunas recomendaciones entre las que destacan:

Las prioridades cuantitativas. A mediano plazo se prevé un aumento de la matrícula de educación superior, pero se sugiere controlarla mediante pruebas de calidad, de ingreso y salida. Asimismo, señala OCDE, habrá que cuidar que disminuyan los abandonos y que se cuente con los recursos necesarios para el personal calificado y con los medios financieros. También se sugiere aumentar la matrícula de maestrías y doctorados.

Equidad. Con respecto a este punto se señala que el sistema no beneficia más que a un número restringido de estudiantes que en muchos de los casos no concluyen sus estudios. Y por ello se propuso establecer un sistema de becas para que los jóvenes con capacidad puedan incorporarse a la educación.

Pertinencia: Los evaluadores de la OCDE señalaron que el sistema de educación superior funcionaba con demasiada independencia respecto a la economía y sociedad.

Diferenciación y flexibilidad. Los funcionarios de la OCDE plantearon la necesidad de ampliar las posibilidades de formación, diversificar los niveles de salida de los estudiantes y la movilidad de los mismos en el espacio y en el tiempo. Y propusieron el establecimiento de niveles terminales definidos de calificación: trabajador calificado (capacitación), técnico profesional, técnico superior especializado, profesional y postgrado ; niveles que permitiría un reconocimiento

social de los distintos grados de preparación, y evitarían la frustración de los que no pueden llegar a la educación superior, que son la mayoría.²

Calidad. Ésta se considera fundamental y se señala que después del importante avance cuantitativo es central hacer hincapié en lo cualitativo. Al referirse a la calidad la OCDE se centra fundamentalmente en las evaluaciones, que en el caso de la educación superior mexicana han calificado la cantidad y no la calidad.

Perfeccionamiento de personal. En este punto se proponen nuevas políticas de reclutamiento, de perfeccionamiento y de desempeño profesional de los académicos. Se señala la necesidad de establecer un marco nacional para los docentes que favorezca la movilidad entre instituciones.

Sin embargo, en el análisis la OCDE muestra claramente que entre las distintas universidades hay desigualdades muy profundas de presupuesto, de número de alumnos, de capacitación de los profesores e investigadores, salariales, etc. Esta situación hace que la propuesta de movilidad sea difícil de llevar a cabo, ya que no existen las condiciones para que se dé.

La concentración en la matrícula, de las instituciones de educación superior, de la investigación, de los profesionistas, etc., guardan estrecha relación con situaciones de carácter histórico y cultural y con el actual nivel de desarrollo socioeconómico. Por ello resulta sumamente complejo, aunque sería conveniente, pensar en la movilidad entre instituciones.

² De acuerdo con datos del Censo General de Población, la cantidad de profesionistas en la República Mexicana en 1990 era de 1 897 000, número que representaba aproximadamente el 2% de la población nacional. Datos tomados del INEGI, *Los profesionistas en México*, México, 1994, p. 119.

En cuanto a la contratación de nuevos docentes o personas que poseen doctorado, resultaba sumamente interesante la propuesta; sin embargo, el número de doctores que había en nuestro país era y es muy escaso. Como la misma OCDE señaló, sólo 2.5% de los profesores de licenciatura poseían ese grado. (OCDE, 1997, 65 y77)

La OCDE también propuso ampliar el sistema de estímulos salariales y verificar que no haya un deslizamiento hacia una atribución por antigüedad.

Recursos financieros. En el estudio de la OCDE sobre educación superior se señala que las instituciones públicas reciben del gobierno federal la mayor parte de sus recursos, sin que existan criterios claros de adjudicación de los presupuestos.

Sin embargo, en el mismo trabajo se menciona que la crisis económica de 1980 afectó el presupuesto destinado a las instituciones de educación superior, señalándose que: “El poder adquisitivo del presupuesto institucional entre 1974 y 1990 cayó en más del 50% en términos reales” (Ibid.), esto afectó fuertemente a las IES.

Las posiciones de la OCDE en cuanto al financiamiento de la educación pública superior se mantuvieron durante nuestro periodo de estudio. En 2007, el director de educación de la OCDE Barry Mc Gaw al comentar los resultados que obtuvieron los estudiantes mexicanos en el Programme for International Students Assessment (PISA), y el porcentaje del PIB dedicado a educación; insistió en la necesidad de quitar recursos a educación superior para destinarlos a educación básica. Argumentando que los graduados de educación superior obtienen beneficios por los que deberían realizar contribuciones a la educación básica, por

razones de equidad. Posición que contrasta con la idea de financiamiento educativo del Banco Mundial que ha ido cambiando. Actualmente el Banco reconoce que en los países pobres el Estado necesita participar para elevar los niveles educativos.

Evolución de las concepciones sobre financiamiento educativo.

Entre los acuerdos de las instituciones internacionales de crédito y otros organismos que se ocupan de la educación, la ciencia y la cultura encontramos la coincidencia del reconocimiento de la pobreza en que vive buena parte de la población en el mundo y la tendencia a la agudización de estas disparidades.

Ya para el año 2000 el BM señalaba: “Actualmente, dos mil millones de personas viven en los países de más bajos ingresos. Su ingreso medio tiene un poder adquisitivo que equivale a una dieciseisava parte del que disfrutaban los mil millones de personas de los países de ingresos más altos”. (BM y UNESCO, 2000, p. 111).

También se señala que en los países en desarrollo se concentran la mayor parte de los niños y los jóvenes, muchos de los cuales no tienen acceso a la educación.

“Aunque los países en desarrollo tienen más del 80% de la población del mundo, sus estudiantes del ciclo terciario suman sólo la mitad del total a nivel mundial y una proporción mucho menor recibe una educación superior de alto nivel”. (BM y UNESCO, 2000, 105).

Estas instituciones reconocen que la brecha educativa y tecnológica se ha profundizado en las dos últimas décadas. Y que existe vinculación entre desarrollo económico y educación superior por lo que se le debe asignar un lugar entre los temas centrales de la agenda internacional para el desarrollo.

Sin embargo, dadas las carencias de los países pobres el Estado debe concentrar sus esfuerzos en cubrir la educación primaria y secundaria; ya que el gasto, en estos niveles impacta a sectores más amplios de la población. Además de que en muchos países para incorporarse al mercado de trabajo se requiere la secundaria. En cuanto a la brecha tecnológica en muchos de los documentos que revisé se aprecia una aparente contradicción entre la necesidad de avanzar en el manejo de las tecnologías, el reconocimiento de que éstas se desarrollan en las instituciones públicas de educación superior y la insistencia sobre todo del BM en el sentido de que el Estado no debe apoyar este nivel educativo.

Sin embargo, como se pudo ver en los documentos de financiamiento de la educación superior, lo que está detrás de la disminución del financiamiento público, es la preocupación de los organismos crediticios de contener el gasto educativo, para mantener la disciplina fiscal, así como la necesidad de abrir nuevas actividades rentables al capital. Sin importar el desarrollo de un país o el bienestar social.

La razón de acuerdo al BM, como ya se señaló, es que este nivel es altamente selectivo, ya que a él sólo tienen acceso las clases medias por lo que resulta poco equitativo apoyarlas, además de que es muy oneroso financiar la educación superior.

Hasta antes de la Conferencia Mundial de Educación Superior que tuvo lugar en la UNESCO del 5 al 9 de octubre de 1998 en París, esta institución consideraba que los principales problemas educativos a tratar eran: el financiero, el ingreso escolar, la calidad educativa, la igualdad, el aprendizaje a lo largo de la vida, la incorporación al mercado de trabajo de los egresados, la tecnología, la vinculación

con los negocios y la industria, el desarrollo personal, la libertad académica, la autonomía y la paz mundial.

A partir de esta reunión el BM, trató de imponer su posición, mediante la cual pretendía acabar con la universidad tradicional y con el perfil de los profesionistas que laboran en estas instituciones. Sin embargo como producto de esta reunión y dadas las diferencias entre la UNESCO y el BM, se decidió formar un Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad, conformado por expertos independientes, cuya misión era elaborar un documento que abordara diversos temas que atañen a la educación superior y entre ellos el financiero.

Producto de este esfuerzo se publicó en el año 2000 “La educación superior en los países en desarrollo; peligros y promesas”. (BM, 2000) En lo concerniente al financiamiento en el trabajo se cuestiona la perspectiva neoclásica que ve a la educación superior como fuente de mayores ingresos y mayores impuestos. Este enfoque, pierde de vista el impacto de la educación superior en el desarrollo económico. En las conclusiones del documento se señala la importancia que tiene el Estado en el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior, ya que la educación es esencial para el desarrollo de un país.

En 2003 el BM publicó: “Construir sociedades de conocimiento nuevos desafíos para la educación terciaria” (BM, 2003).

“Este documento fue preparado, al igual que el reporte de 1995, por un equipo encabezado por Jamil Salmi. Por ello es notable la rectificación del enfoque presente en el texto. Se hace notar, en primer lugar, que ‘a pesar de las dificultades metodológicas para medir los efectos externos de la educación terciaria, los importantes beneficios públicos registrados indican que no realizar

inversión suficiente puede tener costos muy altos para cualquier país. Entre estos se encuentra la disminución de la capacidad para competir con eficacia en las economías regional y global, el aumento de la brecha económica y social, el descenso de la calidad de vida, el deterioro de la salud y la disminución de la expectativa de incremento del gasto público en programas de bienestar social imprescindibles, y el debilitamiento de la cohesión social'. (Rodríguez, 2005)

En este mismo documento se señala la importancia de que el Estado destine aproximadamente el 1% del PIB a educación superior. Esta posición sin embargo, como ya se señaló, no es compartida por la OCDE que insiste en la necesidad de disminuir recursos a educación superior, para destinarlos a educación básica.

La Educación Superior en los Acuerdos Comerciales.

La Educación Superior y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte.³

Introducción

En esta parte analizaremos algunos de los factores que explican los cambios en la educación superior y en específico en el financiamiento de la misma, a partir de la participación de México en distintos acuerdos internacionales. La disminución y reestructuración del financiamiento de la educación superior está estrechamente vinculada a la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), y al ingreso de México a la Organización Mundial de Comercio (OMC) así como a la firma del Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS), por

³ En esta parte nos basamos en el trabajo denominado: Viento del Norte. TLC y privatización de la educación superior en México, de Hugo Aboites citado en la bibliografía.

sus siglas en inglés. Estos tres hechos limitan las posibilidades del Estado para actuar en favor de las necesidades educativas nacionales.

El TLCAN forma parte de los procesos de integración regional que se dieron a inicios de la década de los noventa, mediante éstos: se eliminaron barreras arancelarias, se suprimieron algunas instituciones del Estado de Bienestar, se desregularon los flujos de inversión, se orientó la economía hacia las exportaciones y se profundizaron los procesos de privatización. A través del TLCAN, Estados Unidos de América impuso reglas, leyes y políticas a su favor, anulando el poder soberano del gobierno mexicano para determinar políticas que sirvieran a los intereses nacionales.

La negociación del TLCAN por parte del gobierno mexicano estuvo vinculada con la estrategia de cambio estructural, la apertura comercial y con la finalidad de hacer competitiva la economía mexicana. Como señalan Estay y Sánchez: “La versión oficial mexicana sobre el TLCAN es que se trataba de aprovechar los flujos comerciales ya existentes y eliminar trabas de tal forma sus efectos sobre la economía serían positivos sobre las exportaciones, inversiones, empleos y salarios”. (Estay y Sánchez, 2006, 38)

Sin embargo en los hechos, con la firma del TLCAN México “aceptó” un patrón de especialización económica en función de las necesidades de la economía de Estados Unidos de América, el cual buscó mejorar su competitividad mediante la apropiación de nuestra energía, los recursos naturales y la utilización de fuerza de trabajo barata.

El TLCAN, vigente a partir del primero de enero de 1994, contiene una serie de disposiciones que cambiaron la orientación de la educación pública mexicana y en específico la superior. Ya que la educación dejó de ser un derecho, una conquista del pueblo de México, y se convirtió en una mercancía más.

El Tratado, amplió el espacio privado restringiendo el espacio público. En educación este proceso se dio "... mediante la comercialización de los servicios y bienes relacionados con la educación, a través de su definición como un campo de inversión abierto a capitales trasnacionales y de las limitaciones que se imponen al gobierno y al Estado para mantener y ampliar los espacios educativos públicos". (Aboites, 1997, 21)

Para poder acotar la participación del Estado en el ámbito educativo, -la educación pública surgida de la Revolución Mexicana-, fue necesario realizar ajustes legales, modificar el artículo tercero de la Constitución (en 1993, sobre gratuidad), previo al inicio de la vigencia del Tratado y algunas otras leyes como la Nueva Ley General de Educación (1994) y la Ley de Inversión Extranjera (1993); en ésta última la educación es un área más de inversión, regida por leyes trinacionales; así como cambiar La ley General de Profesiones. Estas transformaciones se realizaron, como parte de un proceso de integración comercial con América del Norte en el cual los funcionarios mexicanos, no tomaron en cuenta las necesidades nacionales.

Con la transformación del artículo Tercero Constitucional el Estado, se compromete a impartir educación preescolar, primaria y secundaria, quedando la educación superior fuera de la cobertura financiera del Estado. Con lo cual el nivel más alto de educación se abre a la privatización.

En lugar del compromiso de financiamiento del Estado mexicano que garantizaba la gratuidad de la educación en todos sus niveles, el Estado se convierte en un promotor de la educación superior. Con las modificaciones al Artículo Tercero, la reducción de la gratuidad de la educación, y en específico de la educación superior, queda establecida en la Constitución.

Este proceso privatizador de la educación se profundizó con la Nueva Ley General de Educación (LGE) que señala: “Las autoridades educativas...promoverán mayor participación de la sociedad en la educación, así como el apoyo de los particulares al financiamiento”. (LGE, Diario Oficial, 13-VI-93)

Con la integración económica, además de cambiar el marco legal de la educación, se readecuó el uso y propiedad del conocimiento y en consecuencia el papel de la educación superior.

En México los conocimientos tradicionalmente han sido generados en instituciones públicas de educación superior, de donde egresan la mayor parte de los cuadros calificados. Aunque con la firma del TLCAN hay una tendencia a privatizar y comercializar el conocimiento, a producir conocimientos rentables que no toman en cuenta las necesidades sociales.

Como Aboites señala:

“La autonomía, la gratuidad, el carácter de masas, progresista y amplio de la educación superior, la democracia y la profesionalización del quehacer universitario; es decir, las tendencias generadas por la historia de la educación superior mexicana han sido puestas severamente en cuestión. Los nuevos vientos esbozan un perfil universitario caracterizado por la incorporación directa de las instancias gubernamentales y

empresariales a la conducción universitaria, el fin de la gratuidad y el comienzo de las restricciones al acceso a la universidad, la vinculación lo más estricta posible del conocimiento universitario con el de la producción, la organización vertical de la conducción universitaria, la fragmentación del trabajo en la educación los (incentivos a la productividad) y con ello, la segmentación y desprofesionalización de los trabajadores universitarios". (Aboites, 1997, 14)

Los artículos del TLCAN vinculados a la privatización de la educación superior son:

- Capítulo 10 Compras del sector público.- en este capítulo los gobiernos de Norteamérica se comprometen a "liberalizar sus procedimientos en lo que a compras gubernamentales se refiere [...] de tal manera que se establezcan oportunidades para los proveedores de cada país y que éstas sean transparentes, predecibles no discriminatorias y balanceadas" (Aboites, 1997, 23)
- En el capítulo 10 se incluyen, entre otras, las entidades relacionadas con la educación la ciencia y la tecnología, entre las que destacan:

"Instituto Nacional de Tecnología del Agua, INEGI, Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Consejo Nacional de Fomento Educativo, Secretaría de Educación Pública, Comisión de Fomento Industrial, Instituto Nacional de Educación de Adultos, ISSSTE, CONACYT, CAPFCE y también, CONASUPO". (Op. Cit. 24)

Estas instituciones requieren de trabajadores calificados que tienen que competir con firmas y trabajadores norteamericanas con niveles tecnológicos diferentes, situación que obliga a reorientar el currículo de las instituciones de educación superior.

- Capítulo 11 Inversión.- en este capítulo se establece el trato igual a los inversionistas de las tres naciones firmantes. En el Tratado la educación queda, por primera vez, abierta a la inversión extranjera. Ya no existen limitaciones constitucionales ni en la LGE, ni en la Ley de Inversión Extranjera (LIE) que impidan la inversión en educación.

Dadas las asimetrías de los tres países firmantes del TLCAN, se genera una gran vulnerabilidad, debido a las posibilidades de penetración de la inversión norteamericana en las áreas rentables de la educación en México. Además de los inconvenientes político-ideológicos, de la participación privada en dicho sector.

De acuerdo a la LGE cualquier inversionista que desee abrir un centro educativo en el país de cualquier nivel, podrá hacerlo con sólo demostrar: a) que ha contratado el personal con preparación adecuada para impartir educación; b) que sus instalaciones cuentan con las condiciones de higiene, seguridad y pedagógicas que las autoridades competentes determinen; c) que los planes y programas de estudio sean autorizados por las autoridades correspondientes. (LGE Art. 55)

La LIE señala que en educación las inversiones extranjeras son posibles y legales, y no se requiere permiso para estas inversiones mientras no rebasen el 49% de la inversión global. En caso de rebasar este porcentaje se requerirá la autorización de la Comisión de Inversión Extranjera.

- Capítulo 12 Comercio transfronterizo de servicios.-en él se incluyen cualquier tipo de compras de servicios, como los educativos y de investigación. La participación del Estado en la educación está, como ya se mencionó, acotada por el Tratado, el Estado tiene ahora una supervisión externa acordada en el TLCAN.

Para cumplir con este capítulo se tuvieron que reglamentar los servicios profesionales trinacionales y modificar la Ley de Profesiones. Así como crear el Centro Nacional Para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL), institución privada que aplica exámenes nacionales de ingreso para bachillerato y licenciatura, así como para egresados de algunas profesiones. Este organismo “responde a la necesidad de ofrecer al mercado trinacional de instituciones y profesionistas, sistemas de medición y diferenciación, por un lado entre las instituciones, y, por otro, entre sus egresados”. (Aboites, 1997, 73)

- Capítulo 13 Telecomunicaciones.- en este capítulo se establece el acceso a las redes públicas de telecomunicaciones por parte de particulares, limitando la participación del Estado a la creación de infraestructura. Por lo que el acceso a bancos de datos, a redes de comunicación, a la supercarretera de la información, tendrá que ser pagado por los usuarios. Esta parte de los servicios educativos, que adquieren especial relevancia en la actualidad, son ahora privados. El Tratado excluye al Estado de la nueva educación que requiere del uso de las telecomunicaciones. Las empresas que participan en este sector son grandes corporaciones, con las que las firmas mexicanas difícilmente pueden competir.

- Capítulo 15 Política en materia de competencia monopolios y empresas de Estado.- mediante este capítulo se limita la acción pública, para ampliar los espacios comerciales. Se identifica interés público con monopolio; el cual sólo puede existir si no afecta los intereses privados. Aunque se reconoce que en ciertos ámbitos como el educativo es necesaria la participación del Estado.

- Capítulo 17 Propiedad intelectual.- Mediante este capítulo se protege el conocimiento que concentran las grandes corporaciones, ámbito en el que las

empresas mexicanas no tienen capacidad de competir. Se establecen disposiciones para perseguir y castigar a las personas que infrinjan los derechos de propiedad y se restringe el uso de patentes.

Ante el TLCAN el Estado y la sociedad pierden poder, se crea una autoridad supranacional que limita la soberanía y la posibilidad de que el gobierno mexicano responda a las necesidades sociales. La educación queda supeditada a un tratado comercial, a la capacidad de las grandes empresas, de los demandantes (estudiantes), restringiendo el derecho de los ciudadanos.

OMC, GATS y educación superior

En esta parte del trabajo analizaré los cambios en el financiamiento de la educación superior a raíz, del ingreso de México a la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés).

La Organización Mundial de Comercio

La OMC es el principal organismo internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Tiene su origen en el Acuerdo General sobre Comercio y Tarifas (GATT, siglas en inglés). La OMC fue creada en 1994, como producto de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, el cual funcionaba a través de rondas sucesivas de negociación.

La OMC es una institución que administra los acuerdos comerciales negociados por sus miembros, en concreto el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS siglas en inglés) y el Acuerdo sobre Comercio de Propiedad Intelectual (TRIPs, siglas en inglés). Además de esta función principal, la OMC es un foro de negociaciones comerciales multilaterales; administra los procedimientos de solución de las diferencias comerciales (disputas entre países); supervisa las políticas comerciales y coopera con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con el objetivo lograr una mayor coherencia entre las políticas económicas y comerciales a escala mundial.

A pesar de que teóricamente el *libre comercio* no figura entre sus objetivos, en la práctica, la OMC es un foro dónde los Estados miembros buscan acuerdos para la reducción de aranceles, y por tanto para la liberalización del comercio, y en dónde se resuelve cualquier disputa comercial que pudiera surgir entre sus miembros con respecto a los acuerdos alcanzados.

Hacia 1986 se inicia la Ronda Uruguay, que finaliza en 1994, en la cual se había logrado introducir negociaciones que rebasan el ámbito de lo comercial. Cuatro aspectos destacan: los servicios, los derechos de propiedad intelectual, el sector agrícola y lo relativo al tratamiento de las inversiones.

La incorporación de estos temas fue producto de la presión de los países desarrollados y en específico de E.U.A. Como señalan Estay y Sánchez:

“La importancia económica de los mismos radica en las características estructurales que ha venido desarrollando la economía mundial: creciente peso del sector servicios, destacando los financieros y los vinculados a las tecnologías de la información; mayor contenido de conocimientos en las mercancías

y servicios (resultado de la revolución científico-tecnológica); y la creciente profundización de la internacionalización del capital (que impulsaba fuertemente el desarrollo de la manufactura integrada globalmente”. (Estay y Sánchez, 2006, 34)

El Acuerdo General Sobre Comercio y Servicios

El Acuerdo General sobre Comercio y Servicios (GATS), creado en 1994, como parte OMC, es un acuerdo muy amplio que restringe las acciones de los gobiernos en el sector servicios, a través de sanciones comerciales. Su propósito es liberalizar progresivamente el “comercio de servicios”.

El GATS entró en vigor en enero de 1995, pero las negociaciones comenzaron oficialmente a principios de 2000. En marzo de 2001, el Consejo del Comercio de Servicios estableció las directrices y procedimientos para las negociaciones. La Declaración de la Conferencia Ministerial de Doha (noviembre de 2001) respaldó la labor realizada, reafirmó las directrices y procedimientos para las negociaciones y estableció como plazo para la conclusión de las negociaciones el 1º de enero de 2005. El comercio de servicios se define de manera muy amplia para incluir la inversión extranjera directa en servicios tales como: salud, educación, agua, pensiones, transporte, entre otras. La liberalización implica la eliminación de cualquier medida gubernamental que podría favorecer a un proveedor nacional frente a uno extranjero, como por ejemplo los subsidios públicos preferenciales. Significativamente, también incluye terminar con los monopolios públicos, así como la desregulación cuando una norma se considera demasiado onerosa para los inversionistas y proveedores de servicios extranjeros.

Los líderes de la OMC han descartado las afirmaciones de que el GATS llevaría a la privatización de los servicios públicos. Apoyan su declaración señalando una disposición que establece que el GATS no se aplica a servicios “suministrados en el ejercicio de la autoridad gubernamental” y otras muestras del lenguaje del GATS que protegen el derecho de los gobiernos a reglamentar. Pero ese lenguaje ofrece poco consuelo a quienes están preocupados por el potencial para limitar la reglamentación.

Un punto crucial en este debate es que ninguno de los términos clave del acuerdo está definido y serán determinados únicamente por los paneles de resolución de disputas de la OMC. En consecuencia, cualquier afirmación de que el GATS protege los servicios públicos debe ser recibida por lo menos con escepticismo.

Las organizaciones comerciales internacionales, así como los acuerdos de libre comercio, no son nuevos. “Lo que sí resulta novedoso de esta etapa es que en los mismos no sólo se regula el comercio de bienes, sino también el comercio de servicios, incluyendo entre éstos últimos los servicios sociales y culturales, así como la propiedad intelectual, el movimiento de capitales y las normas relativas a la regulación de la inversión”. (Feldfeber y Saforcada, 2005, 7)

Con la creación de la OMC se genera una nueva normatividad internacional que va más allá del control de los Estados y de los derechos humanos. Los Estados renuncian a tener políticas sociales que afecten los esquemas comerciales.

El GATS es el primer conjunto de normas jurídicas que abarca el comercio internacional de servicios, dentro de éstos la educación en sus distintos niveles es un servicio comercial más y por lo tanto debe abrirse al mercado.

Los servicios considerados por el GATS, se organizan por sectores y son los siguientes:

1. “Servicios prestados a las empresas.
2. Servicios de comunicaciones.
3. Servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos.
4. Servicios de distribución.
5. Servicios de enseñanza.
6. Servicios relacionados con el medio ambiente.
7. Servicios financieros.
8. Servicios sociales y de salud.
9. Servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes.
10. Servicios de esparcimiento cultural y deportivo.
11. Servicios de transporte.
12. Otros servicios.

A su vez dentro de los servicios de enseñanza, se distinguen cinco categorías:

- A. Servicios de enseñanza primaria.
- B. Servicios de enseñanza secundaria.
- C. Servicios de enseñanza superior.
- D. Servicios de enseñanza de adultos.
- E. Otros servicios de enseñanza”. (Feldefer y Saforca, 2005, 12-13)

Como se puede apreciar en esta lista la educación y los servicios sociales se comercializan con la liberalización al igual que los servicios financieros, empresariales, de turismo, etc.

La posibilidad de comercializar la educación depende de los distintos Estados, pero la inclusión de la educación en la lista del GATS crea la posibilidad de un mercado educativo.

Propiedad intelectual.

La educación superior está estrechamente vinculada al desarrollo científico tecnológico, y por lo tanto al conocimiento. Por lo que resulta central revisar los acuerdos de la OMC sobre propiedad intelectual.

El Acuerdo de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC):

“...consiste básicamente en una serie de normas que rigen el comercio y las inversiones en la esfera de las ideas y de la creatividad. Esas normas establecen derechos de autor, las patentes, las marcas de fábrica o de comercio. Las indicaciones geográficas utilizadas para identificar a los productos, los dibujos y modelos industriales, los esquemas de trazado de los circuitos integrados y la información no divulgada, por ejemplo los secretos comerciales, aspectos todos estos conocidos como propiedad intelectual”. (OMC, 2003)

Este acuerdo beneficia a los países desarrollados, que son los que poseen el mayor número de patentes, y sanciona a todos aquellos países que incumplen los acuerdos de propiedad intelectual. De acuerdo a la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), en 2005 Japón y los Estados Unidos de América poseían respectivamente el 28% y el 21% de las patentes en vigor en el mundo. (OMPI, 2007)

Como ya se mencionó la brecha educativa y tecnológica se ha ampliado entre los países desarrollados y los que no lo son. Situación que se ha agravado por la emigración de científicos del Tercer Mundo a los países desarrollados, en donde encuentran trabajo bien remunerado y posibilidades de desarrollo.

El acuerdo sobre propiedad intelectual enfrenta varias controversias, entre las que destacan: las de patentes de medicamentos (por ejemplo el de los fármacos antivirales contra el SIDA); el de cultivos y semillas, en el que la producción tradicional de semillas puede ser controlada mediante la propiedad intelectual; O el de derechos de autor que ha generado múltiples controversias.

Los derechos de autor, no sólo no han desalentado el desarrollo del conocimiento, sino se han convertido en una traba para el acceso del mismo. Ya que mediante los tratados comerciales se pretende determinar que conocimientos son de interés público.

Como se puede ver de lo antes expuesto, existen importantes similitudes entre los acuerdos comerciales como el TLCAN y los planteamientos de la OMC, uno de ellos es la definición de los servicios transnacionales entre los que se incluyen: 1) Suministro transfronterizo; 2) Consumo en el extranjero; 3) Presencia comercial y; 4) Presencia de personas físicas.

En educación el consumo en el extranjero es común en el nivel superior, en los estudios de grado y de posgrado, así como en los cursos de idiomas.

La presencia de personas físicas, está vinculada a la contratación de profesores.

El suministro transfronterizo está estrechamente relacionado con los cursos y carreras virtuales, así como la venta de materiales escolares. Este tipo de

servicios no requiere de instalaciones en el país de los demandantes (consumidores).

Los tratados de libre comercio y la OMC también coinciden en el comercio sin discriminación: “Trato de Nación más favorecida” y “Trato Nacional”.

Trato de Nación más Favorecida.- de acuerdo a la OMC los países no pueden discriminar a ninguno de sus socios comerciales.

Trato Nacional.- se debe dar un trato igualitario a los inversionistas nacionales y extranjeros. Es decir las políticas educativas o culturales pueden quedar en manos de inversionistas nacionales o de extranjeros. El Estado ya no controla ni regula la educación, aunque de acuerdo a la OMC, cada país puede elegir que mercados desea abrir. Sin embargo los GATS tienen un capítulo que se titula “Liberalización progresiva”, en el que se va avanzando a partir de rondas sucesivas de negociación con la intención de ir comercializando todos los servicios.

En Europa los únicos dos países que no liberalizaron su educación fueron Suecia y Finlandia, que tienen de los niveles más altos de educación; Austria participa en convenios educativos estableciendo algunas restricciones.

Como resultado de estos acuerdos comerciales los Estados han perdido capacidad de regular su educación. Los más afectados han sido los países en vías de desarrollo, que no pueden competir. Estados Unidos, por ejemplo, exporta 6 billones de dólares e importa sólo un billón de dólares en servicios educativos. (Feldefeber y Saforca, 2005, 30)

En síntesis con los tratados de libre comercio la educación, la salud y los servicios sociales se mercantilizan, se convierten en fuentes de ganancia, en aras de los

derechos individuales se pierden los derechos sociales. Se limita la posibilidad de llevar a cabo estrategias coherentes de desarrollo nacional.

Evaluación

A pesar de la importancia que tiene la evaluación con el proceso de globalización, sólo nos referiremos a ésta en la medida en que esté vinculada al proceso de privatización y comercialización de la educación superior.

Durante los años noventa, los procesos de reforma educativa que se realizaron en el marco de la reforma del Estado favorecieron, sin ser necesariamente su objetivo, los procesos de comercialización. El establecimiento de sistemas de evaluación de la calidad educativa y los nuevos modelos de administración educativa, crearon condiciones que potenciaron la competencia y el proceso de comercialización de la educación.

“La centralidad de la evaluación se basa en dos aspectos, por un lado, la potencialidad de la comercialización de tests, por el otro la importancia que adquiere la información estandarizada y comparable cuando se intentan instalar mecanismos de competencia”. (Feldefefer y Saforca, 2005, 32)

En México hasta antes de la firma del TLCAN las funciones de evaluación las realizaba el Estado a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Después de la firma del TLCAN el gobierno propició que la evaluación de la educación se privatizara. Lo cual implica que se privilegiaron criterios empresariales y privados en los procesos de evaluación, marginando o eliminando los criterios públicos y de interés nacional. En el nivel medio superior y superior las

evaluaciones las realiza el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, A. C. (CENEVAL), organismo privado fundado en 1994.

La Sección Mexicana de la Coalición Trinacional en Defensa de la Universidad Pública, calculaba que el CENEVAL en el 2004, a 10 años de su fundación había obtenido 2900 millones de pesos por la venta de 14 millones 300 mil exámenes. Lo que significaba una clientela cautiva superior al 12% de la población total del país. (coali@servidor.unam.mx)

Liberalismo educativo.

La privatización de los servicios sociales fue la respuesta neoliberal a la crisis del Estado de Bienestar de la década de los setenta. Dentro de ésta concepción la educación es considerada un derecho individual y no social. Se enfatiza la libertad de elegir el tipo de educación que se desea adquirir, la excelencia académica, y la competencia como mecanismo para mejorar la calidad educativa. La autonomía financiera, de gestión y pedagógica, son fundamentales para alcanzar los objetivos educativos de los individuos (en constante competencia).

La competencia y la libertad de elección son las bases de las nuevas orientaciones de la educación, y guardan estrecha vinculación con el libre comercio y el “nuevo” mercado educativo.

Las responsabilidades del Estado en materia educativa se van privatizando. La calidad educativa pasa a ser responsabilidad de los agentes de mercado, de los individuos. La privatización es parte de la reestructuración capitalista que en el campo educativo se expresa en quién financia y quien suministra la actividad educativa. Sin embargo, en educación la privatización no es sólo material sino

ideológica, la racionalidad capitalista, individualista se vuelve hegemónica y penetra todos los estratos sociales.

Libre comercio y derecho a la educación.

Históricamente la educación estuvo vinculada al proyecto de Nación, a la formación de ciudadanos. La educación como un servicio comercial supone una redefinición de su papel y función.

Con la firma del TLCAN y los GATS la educación es un servicio comercial que responde a las necesidades de las empresas no a las de la sociedad, es accesible a aquellos que tienen la capacidad de pagarla y cualquier empresa que cumpla con ciertas formalidades puede proveer servicios educativos. Los educandos ya no son vistos como ciudadanos con derechos sino como clientes potenciales, de ahí la importancia de que las familias se involucren en la educación de sus hijos. Los ciudadanos, ahora consumidores, pierden su derecho social a la educación. Se van perdiendo los derechos sociales en aras del mercado.

Con la liberalización comercial los gobiernos que todavía suministran una gran parte de los servicios sociales (salud y educación, entre otros), van cediendo terreno a las empresas. Las cuales sólo suministrarán estos servicios a los que tienen capacidad para pagarlos. La educación entonces pierde su carácter democrático, su carácter social, ya no es parte del interés público de una Nación, es simplemente un servicio más, accesible a las personas que tengan capacidad de pago. Los servicios que ofrece el Estado son cada vez más limitados.

Así la formación que ofrecen las empresas educativas está estrechamente vinculada al mercado. Las carreras que ofrecen, requieren de poca inversión,

generalmente un mínimo de equipamiento, para que sean rentables. No se realiza investigación en la mayoría de las instituciones privadas, y son por naturaleza excluyentes ya que para ingresar a estas instituciones lo que importa es el nivel económico y no el académico.

La educación ya no se encuentra vinculada a un proyecto de desarrollo nacional, sino a necesidades mercantiles. Como toda empresa aquellas que invierten en educación sólo buscan la mayor rentabilidad.

La disminución de la participación del Estado en la educación superior, ciencia y tecnología, y el incremento de la mercantilización de la misma, tienen múltiples consecuencias en el desarrollo de una Nación; por ejemplo, se disminuye la posibilidad de incrementar la competitividad nacional, fundamental en el proceso de globalización. Se recrea el estancamiento productivo ya que muchos de los egresados de educación superior no encuentran empleos en el país y tienen que emigrar.

Conclusiones.

Como se puede ver en lo antes expuesto, ha habido coincidencia en los planteamientos del BM y la OCDE, así como en el TLCAN y la OMC, en la necesidad de disminuir la participación del Estado en el financiamiento de la educación pública superior.

Conviene recordar que la disminución de recursos a este tipo de educación no obedece a necesidades sociales o educativas, ni a un proyecto de desarrollo nacional, sino a la concepción económica dominante la cual considera que las políticas económicas deben estabilizar la moneda a través de políticas monetarias

y fiscales restrictivas, políticas que llevan a ampliar la participación del sector privado en la economía. Por lo que la disciplina fiscal limita el gasto del gobierno en educación superior, a pesar de la importancia que tiene ésta para enfrentar los desafíos del proceso de globalización. Sin gente capacitada y educada la participación de un país en el proceso de globalización se da a partir de la producción de mercancías con poco valor agregado, lo cual limita el desarrollo de una sociedad y de los miembros de ésta.

Desde la década de los años ochenta el BM y la OCDE hicieron recomendaciones, al gobierno mexicano en materia educativa, que siguió al pie de la letra, y que se legislaron con la firma del TLCAN, con el cual México se subordinó a las necesidades económicas de EUA. Finalmente, el ingreso de México a la OMC y el GATS sientan las bases para la privatización y comercialización de la educación en el ámbito internacional.

Con las recomendaciones emitidas por los organismos financieros internacionales, la firma del TLCAN, el ingreso de México a la OMC y los GATS, se crearon las condiciones que limitan el financiamiento de la educación por parte del Estado y que definen las características que debe tener la educación y los egresados de la misma. A la vez que con la disminución del financiamiento educativo se favorece el proceso de comercialización y privatización educativa y se promueve la formación de profesionistas que requiere el mercado.

Lo que actúa en detrimento de los niveles de competitividad, y nos coloca en una posición difícil en el contexto de la globalización. Incrementa las importaciones, afecta el desempeño productivo e incide sobre el empleo y el crecimiento económico.

Durante el período analizado se amplió la brecha educativa y tecnológica entre los países que invierten en educación superior, ciencia y tecnología y los que no lo han hecho. América Latina en su conjunto, y en específico México han quedado rezagados en materia educativa respecto a Asia y a los países desarrollados. A pesar de lo cual el BM insiste en la prioridad de la educación secundaria. Mientras la OCDE propone reducción del gasto público destinado a educación superior y ampliación de los mecanismos de mercado.

Capítulo III

La Educación Superior en México.

Introducción

El objetivo del capítulo es mostrar la contradicción que se da entre la importancia que asume la educación superior desde la segunda mitad del siglo XX, y en especial en las dos últimas décadas del mismo siglo XX, y las transformaciones de la participación estatal en México a partir de la década de los ochenta, con la adopción de políticas neoliberales, que han limitado la actuación del Estado en la educación, la ciencia y la tecnología. No obstante las importantes transformaciones en el proceso de reproducción del capital, con el advenimiento de la sociedad del conocimiento, que pone en el centro del crecimiento económico la aplicación del conocimiento en los procesos de reproducción capitalista.

Para abordar tal objetivo, el capítulo lo dividiremos en dos partes. En la primera se enunciarán las tendencias mundiales de la educación superior, a partir de la segunda mitad del siglo XX, con la finalidad de ver el comportamiento de este nivel educativo. En ésta misma parte también contrastaremos las opciones de política educativa que se siguieron en México y en algunos países de América Latina, a partir de la adopción de políticas económicas ortodoxas, para contrastar con las políticas educativas seguidas en algunos países asiáticos en los que el Estado mantuvo su rectoría, con políticas que apoyaron el desarrollo nacional, incorporándose, activamente al mercado mundial

En la segunda parte de este capítulo abordaremos, las políticas educativas seguidas en México durante nuestro período de análisis (1980-2012), así como la política educativa seguida durante el gobierno de Felipe Calderón, vinculándolas con el cambio en las políticas económicas seguidas en estos años.

Esta segunda parte la subdividimos, en periodos sexenales, ya que en México cada nuevo gobierno desarrolla en el discurso una “nueva política educativa”. Aunque como se podrá apreciar a lo largo del capítulo, a pesar de las diferencias sexenales, en nuestro período de estudio se fueron creando las condiciones para disminuir la participación del Estado en la educación, y en específico en la superior, y con esto responder a la disciplina fiscal abriendo el mercado educativo para la mayor participación del capital.

Avances de la educación superior en el mundo.

La UNESCO en la “Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI. Visión y acción”, efectúa un señalamiento central para comprender el papel de la educación superior y el enorme reto que tienen países como el nuestro de implementar una política educativa adecuada. En este documento se señala que:

“...la segunda mitad de nuestro siglo pasará a la historia de la educación superior como la época de expansión más espectacular a escala mundial, el número de estudiantes matriculados se multiplicó por 6 entre 1960 (13 millones) y 1995 (82 millones). Pero también es la época en que se ha agudizado aun más la disparidad, que ya era enorme entre los países industrialmente desarrollados, los países en desarrollo y en particular los países menos adelantados en lo que respecta al acceso a la educación superior y la investigación y los recursos de que dispone. Ha sido igualmente una época de mayor estratificación socioeconómica y de aumento de las diferencias de oportunidades de enseñanza dentro de los propios países, incluso en algunos de los más desarrollados y más ricos. Si se carece de instituciones de

educación superior e investigaciones adecuadas que formen una masa crítica de personas cualificadas y cultas, ningún país podrá garantizar un auténtico desarrollo endógeno y sostenible; los países en desarrollo y los países pobres, en particular, no podrán acortar la distancia que los separa de los países desarrollados industrializados. El intercambio de conocimientos, la cooperación internacional y las nuevas tecnologías pueden brindar nuevas oportunidades para reducir esta disparidad”. (UNESCO, 1998)

En América Latina y el Caribe (ALC) durante las décadas de los años sesenta y setenta se impulsaron procesos de reforma universitaria, tales cambios coincidieron con el paso de una enseñanza superior elitista a una enseñanza superior de masas, así como la adopción del denominado modelo de “desarrollo hacia adentro” impulsado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

En la región el número de inscritos en educación superior se multiplicó por 27 entre 1950 y 1994, llegando a casi 8 millones de estudiantes, para el 2000 la cifra calculada por UNESCO era de 10 millones, y de 13 991 517 en 2003 (IESALC-UNESCO, 2006, 245)

En México la Secretaría de Educación Pública (SEP), registra por primera vez en el año 1949 22 906 alumnos en educación superior, en 1960 ya había 28 000 alumnos en este nivel⁴. Para el ciclo escolar 1995-1996 la matrícula llegó a 1 472 846 alumnos (1 395 082 en licenciatura y 77 764 en posgrado) y para el ciclo escolar 2012-2013 llegó a 3 460 000 alumnos. (Calderón, 2012)

Esto se debió fundamentalmente al aumento de la cobertura del sistema educativo. Sin embargo la UNESCO considera que la expansión de este nivel educativo no ha estado acompañada de la calidad y la pertinencia requerida.

⁴ Fuente: Dirección General de Programación de la SEP

Principalmente porque la tasa bruta de escolarización terciaria sólo ha llegado a cubrir en 2003 el 28.5% del grupo de edad correspondiente, manteniéndose muy lejos de la cobertura lograda en los países desarrollados, que para 2001 era de 54.6%. (IESALC-UNESCO, 2006,245)

Cuadro 3.1

PORCENTAJE DE COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN PAÍSES SELECCIONADOS		
País	2002	2010*
Estados Unidos	81.4	95
Canadá	59.1	ND
Argentina	56.3	71
Japón	49.2	60
Chile	37.5	59
Brasil	28.2	ND
México	21.5	28

Fuente: Elaboración propia con cifras UNESCO, "Educación para Todos", Reporte Global 2006. Y UNESCO, Institute for Statistic, "Opportunities lost: The Impact of grade repetition and early school leaving", en Global Education Digest 2012.

* Nota: En el año 2010 se tomó la tasa bruta de matrícula (gross enrolment ratio).

El cuadro 3.1 muestra como México se encuentra muy rezagado en cuanto a su nivel de cobertura de la educación superior, con respecto a sus principales socios comerciales, E.U.A y Canadá, así como, con respecto a Japón y a países de desarrollo similar al mexicano en América Latina.

Junto con el crecimiento de la matrícula, en América Latina y el Caribe, también se dio un importante incremento de los docentes que pasaron de 25 mil en 1960 a 700 mil en 1994. A su vez que aumentaron las instituciones de educación superior.

En esta región la participación de la mujer en la educación superior ha ido en ascenso, alcanzando el 54.4% de la matrícula en 2003 (Ibid.).

Cambios en la política educativa a partir de los años ochenta.

Desde inicios de los años ochenta comenzó el proceso de privatización de la educación superior, como consecuencia de la disminución de la participación del Estado en la educación superior y el aumento de la demanda.

El proceso de privatización de la educación superior en América Latina, tiene como contexto el cambio del modelo económico y de política educativa y responde fundamentalmente a dos políticas: 1) la disminución del financiamiento del Estado a la educación terciaria, y 2) el fomento al crecimiento de la inversión privada.

También podemos ver como se ha dado un cambio en el papel de la universidad:

“En la década de los sesenta existían muy pocas dudas en la mente de los dirigentes políticos y de los representantes de la comunidad académica sobre el papel clave de la educación superior como formadora de los recursos humanos de alto nivel; inclusive algunos sectores le atribuían el papel de conciencia crítica del desarrollo social. El debate actual está imbuido por una escuela de pensamiento ‘promovida incluso por algunos organismos internacionales de financiamiento que ponen en tela de juicio la eficacia de la educación superior, particularmente la pública, cuestionan su eficiencia económica y su rentabilidad social, y discuten la prioridad y cuantía de las inversiones destinadas a este nivel educativo”. (Burbano, 1999)

A partir de la década de los ochenta muchos gobiernos impulsaron reformas que modificaron el papel del Estado y del sector privado en relación con la educación superior. Como señala Rollin Kent: “La difundida crítica a la acción del Estado en muchas esferas de la sociedad legitimó una crítica a la educación pública también”. (Kent, 2002,139)

Estas reformas legislativas las resume CRESAL/UNESCO en los siguientes puntos: “1)nuevas modalidades de coordinación de los subsistemas de educación superior; 2) formas laxas de control de las instituciones privadas, 3) variados modelos de evaluación de los sistemas, instituciones y programas, y 4) modificaciones sustanciales de los mecanismos de asignación de los recursos públicos”. (Burbano, 1999)

Los gobiernos comenzaron a evaluar a la universidad pública a partir de criterios de eficiencia, eficacia y calidad. Mecanismos a través de los cuales limitan el financiamiento a estas instituciones.

Las respuestas institucionales a estas políticas han sido muy diversas, pero en mayor o menor medida han procurado adaptarse a los cambios impuestos por las transformaciones de la sociedad, de la economía, la cultura y a las transformaciones científico tecnológicas.

Proyectos alternativos de educación superior.

En contraste con lo que ha sucedido en México y en varios países de A.L., en materia de política educativa, en varios países de Asia se hicieron importantes avances en educación superior, ciencia y tecnología, en nuestro período de estudio.

La diferencia fundamental entre la participación del Estado mexicano a partir de las dos últimas décadas del siglo XX en la reproducción económico social, y el Estado Coreano o de Taiwán, fue la activa participación de sus gobiernos en el proyecto de desarrollo nacional sin dejar de participar en el libre mercado. En estas naciones el Estado impulsó políticas de sustitución de importaciones para desarrollar empresas de alta tecnología.

Los gobiernos de estos países de Asia fomentaron el desarrollo de la educación superior, la ciencia y la tecnología para apoyar la creación de nuevas empresas. Se impulsaron políticas nacionalistas, que se habían utilizado en América Latina décadas atrás, para poder incorporarse a actividades de punta.

“Así por ejemplo en la República de Corea y en la provincia China de Taiwán la producción de computadoras portátiles y teléfonos celulares comenzó cuando los países desarrollados llevaban varios años produciéndolos a gran escala”.
(Amsden, 2004, 77)

El nacionalismo económico permitió a estos países crear instituciones de investigación y desarrollo de propiedad gubernamental, así como fomentar la educación superior, creando las condiciones para el establecimiento de empresas de alta tecnología.

Como lo muestra el siguiente cuadro, entre 1985 y 2005, 153 117 asiáticos obtuvieron un doctorado en EUA, y de éste total 130 426 se graduaron en ingeniería y ciencias.

Cuadro 3.2

Asiáticos con doctorado en ciencias o ingenierías en E.U.A., por campo de conocimiento y país de origen:1985-2005

Campo del Conocimiento	Asia	China	Taiwan	India	Corea del Sur
Todos los Campos	153,117	44,345	22,914	21,623	24,139
Ciencias e Ingeniería	130,426	41,677	19,187	18,712	18,872
Ingeniería	48,166	12,784	8,816	8,172	7,273
Ciencias	82,260	28,893	10,371	10,540	11,599
Ciencias Agrícolas	5,313	1,313	709	434	728
Ciencias Biológicas	20,973	9,957	2,658	2,668	2,132
Ciencias de la Computación	5,850	1,360	970	1,515	745
Ciencias de la tierra, la atmósfera y el oceano	2,947	1,345	388	243	366
Matemáticas	6,236	2,692	739	575	829
Medicina y otras ciencias afines	4,026	813	753	727	413
Ciencias Físicas	19,735	8,934	2,234	2,479	2,429
Psychología	2,005	297	297	238	318
Ciencias Sociales	15,175	2,182	1,623	1,661	3,639
Ni Ciencias ni Ingenierías	22,691	2,668	3,727	2,911	5,267

Nota: Se incluyen los doctores extranjeros con residencia temporal o permanente.

Fuente: National Science Foundation, Division of Science Resources Statistics, Survey of Earned Doctorates, tabuladores especiales (2006).
Science and Engineering Indicators 2008

En el caso de Taiwán el gobierno estimuló la industria de alta tecnología a través de: incentivos fiscales, la creación de parques científicos y la inversión en instituciones gubernamentales de investigación y desarrollo. El papel protagónico del gobierno en actividades estratégicas de alta tecnología se tradujo, por ejemplo, en la creación de industrias de: discos compactos, pantallas de cristal líquido y circuitos integrados.

En Taiwán el gobierno se declaró a favor de la liberalización económica, y abrió sus mercados a una mayor competencia trasnacional, pero mantuvo su rectoría en la política industrial, poniendo énfasis en el sector de alta tecnología.

Conviene desatacar que la mercancías de alta tecnología en las que éste gobierno centró su estrategia de sustitución de importaciones ya eran productos maduros, por lo que el riesgo de este tipo de inversiones era menor que el de productos tecnológicos nuevos.

El mérito de este tipo de inversiones fue la selección que hicieron estos gobiernos, a partir de comités de empresarios, funcionarios y expertos universitarios. Así como el subsidio gubernamental para apoyar las nuevas inversiones; subsidios otorgados después de una exhaustiva investigación de cómo iban a ser utilizados. Las industrias de alta tecnología son convenientes para los países porque requieren trabajadores calificados bien pagados y las utilidades son mayores que las de las actividades tradicionales. Conviene destacar que los proyectos de investigación y desarrollo más importantes en estos países se realizan en instituciones gubernamentales que investigan con independencia.

Las manufacturas de alta tecnología han incrementado su participación dentro del sector manufacturero. Su participación a nivel mundial en 1985 era de cerca del 12%, y en 2005 pasó al 19%. Por regiones la zona del mundo que más incremento su participación fue Asia que aumentó su participación de 29% a 41% en dos décadas. Pero dentro de ésta región China fue la que tuvo un incremento mayor, de 2% a mediados de los noventa a 16% para 2005. La participación de la Unión Europea en las manufacturas de alta tecnología declinó, de cerca del 25% a mediados de los noventa al 16% en 2005. Estados Unidos incrementó su

participación en este tipo de industria, del 17% a mediados de los ochenta al 24% en 2005.⁵

En contraste con la situación descrita para estos países de Asia, el gobierno mexicano ha disminuido su participación y financiamiento en la educación superior, la ciencia y la tecnología*, así como su intervención en los sectores estratégicos para el desarrollo nacional. Como Amsden nos recuerda, refiriéndose a América Latina: “El sistema educativo no se orienta a la investigación que tiene aplicaciones industriales. Los laboratorios gubernamentales también han sido descuidados por el afán liberal de recortar el presupuesto público”. (Amsden, 2004, 89)

Situación de la educación en México

El periodo que nos interesa abordar, de la liberación financiera a 2012, tiene como antecedente inmediato el inicio de las políticas neoliberales, a partir de las cuales se empieza a disminuir el financiamiento educativo. Motivo por el cual esta parte de mi exposición la dividiré en dos apartados. El primero inicia con las políticas neoliberales y hasta la liberación financiera y el segundo, de la liberación financiera al año 2012.

A su vez, el capítulo lo subdividiré por sexenios, porque a pesar de la continuidad de ciertas políticas macroeconómicas, en educación cada seis años se plantea, en el discurso, una “nueva” política educativa que presenta ciertas peculiaridades.

⁵ Datos tomados de: National Science Board, Science and Engineering Indicators 2008.

Inicio de las Políticas Neoliberales

1982-1988 Periodo de Miguel de la Madrid Hurtado

Una característica importante de este sexenio fue el cambio drástico en las formas de intervención del Estado, singularizado por el ajuste económico, la contracción de la participación estatal en el ámbito económico, para dejar actuar las libres fuerzas del mercado, que a grandes rasgos se tradujo en:

1. La privatización de múltiples empresas públicas;
2. La disminución del gasto social y de inversión;
3. El cambio en los esquemas de financiamiento;
4. Una mayor presencia de las fuerzas del mercado; la apertura de la economía, y la reestructuración de la misma.

En el gobierno de Miguel de la Madrid, se aplicó el modelo neoliberal apegado a la ortodoxia, a través de la denominada política de “ajuste”.

Las políticas llevadas a cabo durante este gobierno priorizaron el saneamiento de las finanzas públicas mediante políticas que marginaron las obras de infraestructura y el crecimiento de servicios estratégicos como la educación, especialmente la de nivel superior, y el desarrollo científico y tecnológico. Sectores fundamentales para elevar la competitividad en el mercado internacional.

Por primera vez desde el fin de la Revolución Mexicana, se evidenció la contradicción entre los objetivos de la política educativa y la política económica que se llevó a cabo durante este sexenio. El proyecto nacionalista surgido de la revolución mexicana, que consideraba a la educación un derecho social, un derecho de las mayorías cambió a partir de este gobierno.

* Como se muestra en el capítulo IV.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se siguió considerando a la educación como prioridad nacional, pero el proyecto de Nación había cambiado, de ahí la incoherencia entre el proyecto educativo y la política económica que se siguió. El fracaso de las políticas económicas basadas en el déficit y la contratación de deuda, así como la presión ejercida por el FMI y el BM influyeron en el cambio de política económica, y con ésta en el cambio en las políticas de financiamiento educativo.

Los neoliberales consideraban que la inflación y el déficit externo eran resultados del exceso de demanda producto del déficit público en ascenso y del incremento exagerado de la oferta monetaria, de ahí la importancia de disminuir la participación del Estado en la economía.

Durante el sexenio se avanzó en la reestructuración económica mediante:

- ◆ La liberación económica.
- ◆ La apertura a la inversión extranjera directa.
- ◆ El impulso a la exportación manufacturera.
- ◆ La disminución de la intervención económica del Estado y la privatización del sector estatal de la economía.

Dentro de este proyecto las maquilas tuvieron un papel fundamental, incrementando su participación del 2.8% al 10% del PIB de 1982 a 1988.

En cuanto a la reducción de la participación estatal en la economía, se puede apreciar una fuerte disminución del gasto programable, el cual pasó de 28.2% del PIB en 1982 a 22% en 1987. Reducción que abarcó tanto los gastos de inversión como los gastos corrientes.

El Estado se retiró de empresas estratégicas y rentables así como de otras que no eran importantes. En ese entonces, la desincorporación respondía más a criterios ideológicos que de tipo financiero.

En el periodo se dio un importante crecimiento de la inversión extranjera directa, ésta pasó de 10 786.4 a 24 087.4 millones de dólares. (Salinas, 1994, 154)

En síntesis, esta estrategia gubernamental generó importantes modificaciones en el sistema productivo nacional, aceleró el proceso de apertura de la economía y la desintegración del sector paraestatal. El costo de esta política fue un enorme deterioro social, la pérdida de soberanía económica y política, la profundización de los desequilibrios económicos, la desindustrialización, el desplome del mercado interno y la instauración de un modelo de acumulación exportador que nos ha hecho cada vez más vulnerables.

“Revolución Educativa”

La política educativa del régimen de Miguel de la Madrid fue denominada oficialmente como Revolución Educativa, y partía de un diagnóstico minucioso de la situación de la educación elaborado en el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1986 (SEP, 1984). En este documento se señalan las características de la educación y sus limitaciones.

El diagnóstico en materia educativa era similar al que se había hecho en anteriores regímenes, sin embargo lo que estaba cambiando era el proyecto de país. De un Estado nacionalista, que privilegiaba el desarrollo económico y social, a un Estado mínimo, preocupado por la disciplina fiscal, la estabilidad monetaria y financiera, el mercado y la apertura externa. De ahí la incoherencia entre el proyecto económico y la política educativa que se pretendía seguir.

Durante el sexenio se restringió el presupuesto educativo, profundizando las limitaciones que ya presentaba la educación.

En materia educativa estas políticas se tradujeron en:

- ◆ La disminución del gasto real en educación, en todos los niveles.
- ◆ La disminución del ritmo de crecimiento de la matrícula.
- ◆ La caída de la población estudiantil en primaria y en educación normal.
- ◆ La disminución de la tasa de crecimiento de la educación superior.
- ◆ Una impresionante disminución del gasto per cápita a pesar del limitado crecimiento de la matrícula.
- ◆ Una fuerte caída del nivel salarial del personal que trabajaba en los distintos niveles educativos.

En educación superior en este periodo destacan:

1. La disminución de la tasa media anual de crecimiento de la matrícula, la cual fue de 3.5% en el periodo 1982-1988, frente al 6.7% en el periodo 1976-1982 y a 15.7% de 1970 a 1976. Situándose por debajo del crecimiento poblacional del grupo de 20 a 24 años, el cual creció a un ritmo de 3.9% anual de 1982 a 1988 (Fuentes, 1989, 7)
2. La caída del gasto real destinado a educación superior el cual en 1988, representaba apenas el 64% del gasto real de 1982.
3. El diagnóstico que hizo el gobierno con respecto a la educación superior en el que se consideraba que era excesivo el número de egresados de este nivel.

Éste último señalamiento es coherente con el proyecto de país maquilador impulsado durante el sexenio, de ahí la importancia que adquirió la educación media terminal.

Liberación Financiera y Educación.

1988-1994 Periodo de Carlos Salinas de Gortari.

Después de un sexenio de políticas neoliberales era claro que éstas no habían impulsado el crecimiento con estabilidad de precios, ya que la estabilidad de precios no se sustentaba en incrementos de la productividad. Sin embargo, el nuevo gobierno convencido de la viabilidad del modelo amplió las áreas de influencia del capital nacional y extranjero, con la intención de insertarse en la economía mundial mediante la creación de condiciones que permitieran el flujo de capitales hacia México para poder financiar los desequilibrios macroeconómicos.

El gobierno logró negociar la deuda pública externa en 1990, y el TLCAN en 1993, mediante el cual profundizó la liberación comercial, liberalizó las finanzas y la inversión extranjera. Acciones mediante las cuales se obtuvo la confianza del sector privado nacional y extranjero y recuperó el acceso al mercado internacional de capitales.

“Así se financia el déficit de cuenta corriente, se incrementan las reservas internacionales, y se mantiene estable la moneda. Y es esto lo que permitió bajar la inflación y alcanzar el equilibrio de las finanzas públicas, ya que las políticas de ajuste de corte contraccionista neoliberal, por si solas habían sido incapaces de alcanzar estos objetivos”. (Huerta, 1994,106)

La apertura económica se dio después de un periodo en que no había crecido la inversión productiva, y se había estancado la formación de recursos humanos calificados, sin una industria de bienes de capital y sin tecnología propia.

Se abrió la economía sin tomar en cuenta la estructura productiva, bajo el supuesto de que la competencia impulsaría el desarrollo de las fuerzas productivas, incrementaría la productividad y por lo tanto mejoraría las condiciones de acumulación. A esta situación habría que agregar que la liberalización se dio con el predominio de políticas contraccionistas y la ausencia de política industrial y crediticia.

La apertura económica facilitó el libre flujo de mercancías y capitales, así como la libre operación de empresas transnacionales que llegaron con sus tecnologías. La gran entrada de importaciones evidenciaron las limitaciones de la industria nacional. Se fue transformando la industria nacional y la industria manufacturera se desestructuró internamente, aumentando los coeficientes de importación.

A pesar de los problemas antes mencionados, al final de sexenio se había logrado disminuir la inflación, recuperar el crecimiento, frenar el desempleo y reducir la pérdida del salario real.

Política de Modernización Educativa

La política educativa del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, denominada oficialmente Política de Modernización Educativa, formaba parte de un proyecto más amplio de modernización nacional, el cual pretendía transformar a la sociedad creando las condiciones adecuadas para la expansión del capital a través del cual se reestructuraría la dinámica económica del país.

Las cuestiones educativas fueron consideradas fundamentales desde el inicio del régimen. Se incluyeron en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y posteriormente en otros programas sectoriales entre los que destaca el Programa de

Modernización Educativa, así como la creación del Comité Nacional de Concertación para la Modernización Tecnológica.

Sin embargo, el discurso sobre la necesidad de impulsar la educación no se concretizó en hechos hasta 1992, año en que se emprendieron cambios significativos en la materia y en específico en su componente presupuestal.

Desde el Plan Nacional de Desarrollo (PND) al referirse a la Modernización Económica se señalaba que se requería de: más y mejor educación, mayor y mejor capacitación de los trabajadores; el uso adecuado y eficiente de la tecnología propia y extranjera de acuerdo a su rentabilidad y conveniencia. Lo cual se traduciría en mayor productividad y más competitividad. Fue a partir de estos planteamientos que el gobierno delinea los siguientes objetivos educativos:

- A. Alcanzar una primaria para todos.
- B. Redefinir pedagógicamente la secundaria y la educación media y superior y promover su vinculación con las necesidades sociales y comunitarias.
- C. En las universidades se pretendía que la investigación fuese innovadora y alcanzar la excelencia académica. Asimismo se pretendía impulsar la investigación científica y el desarrollo tecnológico.

Para lograr estos objetivos se pretendía:

- ◆ Mejorar la calidad del sistema educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional.
- ◆ Elevar la escolaridad de la población.

- ◆ Descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a las necesidades de la modernización y de las características de los diversos sectores de la sociedad.
- ◆ Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.

De acuerdo al PND las principales acciones que habrían de realizarse para mejorar la calidad del sistema educativo eran: promover las tareas de investigación e innovación y enfatizar la cultura científica en todos los niveles del sistema; depurar los contenidos curriculares y los métodos de enseñanza; vertebrar la educación preescolar, primaria y secundaria, para conformar un modelo integral de educación básica; vincular, reorientar y fortalecer la educación media superior y superior conforme a las exigencias de la modernización del país; mejorar los procesos de formación y actualización de maestros; establecer la carrera magisterial; fortalecer la infraestructura física del sector; y enriquecer y diversificar la obra editorial educativa y cultural, principalmente la destinada a niños y jóvenes.

Desde el inicio del sexenio se planteó la necesidad de crear un sistema de educación básica que incluyera el último año de preescolar, la educación primaria y la secundaria.

El logro más importante en este nivel se dio con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el 18 de mayo de 1992. Este acuerdo se firmó después de múltiples negociaciones entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el ejecutivo, y el recién nombrado secretario de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Dr. Ernesto Zedillo y los gobiernos estatales.

Con este Acuerdo se federalizó la educación básica, aunque la SEP siguió siendo la encargada de vigilar el cumplimiento del artículo tercero constitucional y de la

Ley Federal de Educación, así como de promover los planes de estudio para toda la República. El cambio más importante en lo concerniente al financiamiento de este nivel educativo, es el hecho de que desde entonces los presupuestos se ejercen por entidad federativa. Inicialmente se dio apoyo financiero a los estados más pobres, pero con el tiempo se ha visto que los estados con más limitaciones económicas no tienen capacidad de financiar su educación.

En cuanto a la revalorización del magisterio, conviene destacar el incremento salarial que se dio a los profesores de educación básica en esta administración. En su último informe de gobierno, Carlos Salinas de Gortari señaló:

“Año con año, se han incrementado las percepciones del magisterio, con lo cual la plaza de menor remuneración ha pasado de 1.5 a 3.3 salarios mínimos generales. La mayoría de los maestros percibe más de 4 salarios mínimos; aumentamos en 100% sus percepciones en términos reales, entre 1988 y 1994”. (Salinas, 1994)

Lo que no señaló el Ejecutivo federal es que estos incrementos salariales se otorgaron después de una amplia movilización de los profesores de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

Durante el sexenio se estableció la carrera magisterial, mediante la cual se pretendía desarrollar un sistema escalafonario de promoción horizontal que permitiera a los maestros aumentar su nivel de ingreso de acuerdo con ciertos criterios de evaluación, en los que se consideraba: antigüedad, grado académico, actualización, preparación y desempeño profesional.

En el marco del Acuerdo se reformaron el artículo 3º y 31 constitucionales, estableciéndose como obligatoria la educación secundaria. También se aprobó la nueva Ley General de Educación.

La educación tecnológica fue considerada fundamental para responder a las demandas de la producción. En este periodo se crearon nuevos colegios descentralizados de educación tecnológica, nuevos tecnológicos y universidades tecnológicas. Al terminar el sexenio:

El subsistema público de educación tecnológica superior estaba integrado por: el Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos (69 institutos), el Instituto Politécnico Nacional, y por las Universidades Tecnológicas de Netzahualcóyotl, Tula y Aguascalientes. Estas últimas producto de la política educativa sexenal.

Los tecnológicos ofrecían 43 licenciaturas, 53 postgrados y en ellos se realizaban 240 proyectos de investigación. (Guevara, 1994, 109-110)

En 1992 se creó el Comité Nacional de Concertación para la Modernización Educativa, mediante el cual se pretendía hacer más eficiente la asignación de recursos destinados al desarrollo tecnológico del país, mediante la identificación de prioridades de acuerdo con la demanda de proyectos, innovación y adaptación tecnológica.

Este Comité estuvo integrado por representantes del sector público, de la iniciativa privada, de los bancos, de los centros de desarrollo tecnológico y de las instituciones de educación superior.

El impulso a la educación técnica se reflejó en un aumento de la matrícula. Según el Subsecretario de Educación Tecnológica la demanda de este tipo de educación pasó del 19% de los egresados de educación media al inicio del sexenio a 23% en 1994.

En cuanto al financiamiento, el apoyo a las diversas instituciones de educación tecnológica fue muy diferente y selectivo. Se dio impulso a las consideradas de

“excelencia”, o a las que se crearon durante esta administración, como las Universidades Tecnológicas de Netzahualcóyotl, Tula y Aguascalientes, a la vez que se descuidó a otras como el Instituto Politécnico Nacional (IPN).

Educación superior.

La educación superior fue adquiriendo importancia durante el sexenio en la medida en que la firma del TLCAN mostró las limitaciones y la importancia de este nivel educativo. Como ya lo señalamos en el capítulo anterior, en el Tratado y mediante distintos cambios legislativos que se hicieron en este gobierno, quedaron sentadas las bases que permitieron ampliar el proceso de privatización y comercialización de la educación superior.

Los planteamientos iniciales para la modernización de la educación terciaria fueron:

- Descentralizar la educación superior.
- Desconcentrar la matrícula en algunas carreras tradicionales.
- Vincular la educación con las necesidades de la sociedad.
- Revisar los sistemas de planeación de la educación superior.
- Alentar la superación del personal académico, a fin de que ello se refleje en mejoras salariales.
- Definir las políticas de postgrado.
- Modernizar los institutos tecnológicos.
- Modernizar el Sistema Nacional de Orientación Vocacional y Educativo.
- Destinar mayores recursos a la educación superior.

En octubre de 1989 el gobierno presentó el Programa para la Modernización Educativa (SEP, 1989). En el capítulo dedicado a educación superior e investigación científica y tecnológica se señalaba que la evaluación era uno de los elementos claves para modernizar este nivel educativo y que su objetivo principal era mejorar la calidad educativa para formar los profesionales que requiere el desarrollo nacional.

Producto de este diagnóstico se creó el “Programa Nacional de Estímulos al Desempeño”, mediante el cual se pudo “premiar” a los académicos más productivos, y dividir y fragmentar las demandas de incremento salarial.

Se estableció un sistema de evaluación cuantitativo, que no tomó en cuenta las necesidades de docencia e investigación. Pero que en los hechos permitió un mayor control de los trabajadores académicos, incrementos diferenciales de salario, vía estímulos, que favorecieron a los académicos que tenían los niveles más altos y cumplían con los requisitos formales establecidos por las autoridades. Sin embargo, se mantuvieron bajos los salarios del conjunto de los trabajadores universitarios.

En este sexenio se realizaron varias evaluaciones de las universidades mexicanas tanto internas como externas.

Durante el período en análisis hubo una tendencia a incrementar el gasto en educación, el cual pasó del 3.5% del PIB en 1988 al 6.1% en 1994, a pesar de lo cual el gasto real en educación pública de 1982 era casi igual al de 1994, éste último el más alto desde 1983. Sin embargo, si se examina el comportamiento del gasto en educación superior, resalta que de absorber el 15.5% en 1989, pasó al

16.7% del mismo en 1994, mínimo incremento que coincidió con el aumento al subsidio educativo como proporción del PIB.⁶

Ciencia y tecnología.

En este gobierno se consideró que la promoción de la ciencia y la tecnología eran condición necesaria para el desarrollo y para insertar al país en la economía global en mejores condiciones de competitividad. Sin embargo, fue hasta 1992, igual que en educación, que se incrementó significativamente el gasto federal en ciencia y tecnología, en ese año éste ascendió a 37 billones de pesos, lo que significó un incremento de 58.5% en términos reales respecto a 1988, según el Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno.

Para canalizar mayores recursos a ciencia y tecnología en 1992 se contrató con el Banco Mundial un crédito por 189 millones de dólares para la creación de 4 proyectos de alta calidad; dentro de estos se encontraba el Programa de Apoyo a la Ciencia en México al que se destinaron 150 millones de dólares.

Las funciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto relacionadas con la ciencia y la tecnología pasaron a formar parte de las responsabilidades de SEP, al igual que las entidades que aquella coordinaba, con lo cual se conformó el sistema SEP-CONACYT.

Si hacemos un breve recuento de los resultados en materia educativa en este sexenio, podemos ver:

- ◆ El estancamiento del crecimiento de la matrícula en todos los niveles.

⁶ Conviene recordar que durante este sexenio se obtuvieron importantes ingresos producto de la venta de empresas paraestatales, de las 1153 entidades paraestatales, para 1991 sólo quedaban 247, entre las ventas realizadas destaca la de Teléfonos de México por la cual el gobierno obtuvo 6180 millones de dólares. (BANCOMEXT, Revista Comercio Exterior, marzo de 1992, pp.220-229)

- ◆ El incremento del gasto educativo global con respecto al sexenio anterior, aunque en el mejor de los años (1994), sólo alcanzó un nivel similar al que se tenía en 1982.
- ◆ Como producto del crecimiento del gasto en educación y el bajo incremento de la matrícula, el gasto per cápita en educación aumentó durante el sexenio.
- ◆ Hubo un aumento de las percepciones salariales de los maestros de educación básica, vinculado a las luchas de los profesores de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CENTE) durante éste periodo. .
- ◆ Se generalizó la Evaluación como una forma selectiva de incrementar las percepciones de los académicos y para poder establecer comparaciones entre distintas instituciones.
- ◆ Se descentralizó la educación primaria, con lo cual el gobierno federal delegó a los estados parte del financiamiento educativo.
- ◆ Se realizaron modificaciones legales, explicadas en el anterior capítulo, que crearon las condiciones adecuadas para la privatización y comercialización de los servicios educativos, en especial los de educación superior.

1994-2000 Periodo de Ernesto Zedillo

El gobierno de Ernesto Zedillo puede dividirse en dos etapas, la primera en la que al nuevo gobernante le correspondió asumir los errores políticos y de política económica del gobierno de Carlos Salinas, con la crisis iniciada en 1994, y la caída del PIB de 1995 y una segunda etapa, en la cual durante cuatro años la economía mexicana tuvo tasas positivas de crecimiento.

En diciembre de 1994 la moneda se devaluó 90.1%, repuntó la inflación, el PIB cayó -6.2% en 1995, y el sistema financiero estuvo a punto de caer en la insolvencia. En el ámbito social, el desempleo y la pobreza volvieron a crecer.

Para tratar de contrarrestar estas dificultades se implementó un programa de ajuste, que limitó el consumo interno y disminuyó los salarios reales.

A principios de 1995 se anunció el Programa de Emergencia Económica, mediante el cual se pretendía: a) reducir el déficit de cuenta corriente, b) crear las condiciones para una pronta recuperación de la actividad económica y el empleo, y c) tratar de que el efecto inflacionario de la devaluación fuera lo más reducido posible.

La estrategia para lograr el ajuste se basó en llegar a acuerdos entre los sectores productivos para evitar presiones inflacionarias; reducir el gasto público; estimular la inversión privada, y; el apoyo financiero con recursos internacionales para estabilizar la situación económica.

En la estrategia para superar la crisis y alcanzar el crecimiento se mantuvieron como prioridades la disciplina fiscal y monetaria.

El gobierno de Zedillo consiguió préstamos a cambio de petróleo, reprogramó el pago y el servicio de la deuda externa y consiguió reducir su participación relativa en el PIB, a costa del endeudamiento interno.

La ayuda financiera externa fue fundamental para la recuperación económica; ya que mediante ésta se pudo salvar a los grandes inversionistas nacionales y extranjeros.

México contó con una línea de crédito de 51 mil millones de dólares para hacer frente a la crisis financiera de 1995, compuesta por: un préstamo del

Departamento del Tesoro (20 mil millones de dólares), uno del FMI por (10 mil millones de dólares) y un préstamo de corto plazo del Banco de Pagos Internacionales por (10 mil millones de dólares). En esta negociación el petróleo quedó como garantía de los préstamos realizados por los E.U.A.

El saldo de la deuda externa pasó de 138 859.6 mil millones de dólares en 1994 a 165 464.2 mil millones de dólares en 1995. (Zedillo, 2000, 88)

La crisis iniciada en 1994, se prolonga durante 1995, por lo que el gobierno tuvo que modificar la estrategia de crecimiento, sin renunciar a el modelo neoliberal. Zedillo basó la estrategia de crecimiento en la atracción de inversión extranjera directa (IED), con la finalidad de impulsar la actividad manufacturera de exportación para hacer crecer la economía.

“En los últimos seis años México ha captado un promedio anual de 11.9 millones de dólares en IED, esta cifra triplica el promedio anual de los montos recibidos en los seis años previos. De junio de 1994 a junio de 2000, la IED recibida por nuestro país sumó 77 921.7 millones de dólares, con lo cual México se ubica entre los principales países receptores de IED en los países en desarrollo”. (Zedillo, 2000, 132)

En este contexto el crecimiento de la economía norteamericana fue fundamental para el desarrollo del sector exportador, el cual fue uno de los pilares del crecimiento. El apoyo a la industria maquiladora fue muy importante durante todo el sexenio.

En este sexenio, se mantuvo la apertura comercial y financiera, así como las medidas encaminadas a reducir el poder adquisitivo de los salarios y a disminuir el gasto gubernamental, con la finalidad de contener la inflación.

El Banco de México con el propósito de limitar el crecimiento de la demanda agregada y disminuir las presiones inflacionarias pasó de una política monetaria neutra a otra restrictiva, mediante la aplicación del denominado “corto” (retiro diario de la circulación de un monto determinado de dinero).

Con la concentración del ingreso y la reducción del consumo privado y público, especialmente el gasto social, se aminoraron las presiones inflacionarias a costa del incremento del desempleo, la caída de los salarios y la disminución del gasto social. Sin embargo, a pesar de la contracción de la demanda interna la economía creció, debido al aumento de las empresas manufactureras de exportación.

Con la estrategia seguida durante este gobierno se profundizó la dependencia hacia la economía norteamericana. Y con ésta las características que debían tener los trabajadores mexicanos. Un país maquilador no requiere de trabajadores calificados. En las maquilas que se instalaron en el norte del país, en este periodo, se contrató principalmente a mujeres jóvenes con poca calificación.

En 1998 estalla una nueva crisis que el gobierno afronta mediante el Blindaje Financiero, el cual consiste en enfrentar los pasivos internos con fondos de pensiones y préstamos de contingencia, con lo cual el gobierno pudo aplazar la crisis.

La crisis y el rescate bancario afectaron el financiamiento educativo, aunque el principal motivo para no invertir en educación era obligar a las instituciones de educación superior a financiarse a través de la comercialización y privatización de sus servicios y abrir un campo rentable al capital privado.

En el sexenio el Gasto Federal en Educación, a precios constantes de 2002, pasó de 227 359.9 pesos en 1994 a 239 559.6 en 2000, es decir, su tasa de crecimiento promedio anual fue de sólo 1.05%⁷

⁷ Cálculos propios realizados en base a datos del Anexo Estadístico del Informe de Gobierno de 2007.

De acuerdo a datos de los informes de gobierno, de 1995 a 2006, a precios constantes de 2002, el gasto público en educación se incrementó en 206%, mientras el privado lo hizo en 1194%.

Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, establece como objetivo de la política de desarrollo social, combatir la inequidad que distingue a las actividades productivas y sociales en las distintas regiones y sectores del país. Para lograrlo se considera que se tiene que partir de una visión estratégica que sólo se logrará mediante: el crecimiento económico, la generación de empleos y una mejor distribución del ingreso.

“Esto implica la inversión en capital humano, lo cual es fundamental no sólo para impulsar el bienestar social sino para garantizar mayor productividad, crecimiento económico y lograr el objetivo superior de mayor justicia social y equidad”. (PND 1995-2000, 84, 1995)

El propósito central del Plan en educación básica era garantizar a todos los niños y jóvenes educación gratuita, laica, democrática, nacionalista y fundada en el conocimiento científico.

La importancia de este nivel educativo, de acuerdo a este documento, radica en que atiende al mayor número de estudiantes, constituye la base para el aprovechamiento en los niveles posteriores y para muchos mexicanos representa su única instrucción formal.

Con respecto a la educación media superior y superior, se señala la importancia del conocimiento como factor determinante del desarrollo, generador de oportunidades de empleo, mejores ingresos y beneficios sociales.

A través de la educación superior se fortalecería la capacidad de investigación, que permitiría una mejor comprensión de los problemas nacionales. En el Plan Nacional de Desarrollo el gobierno refrendó, en el discurso, su compromiso con las instituciones de educación superior, el respeto a la autonomía universitaria, y el apoyo a la excelencia académica.

También destaca en este documento las declaraciones del gobierno con respecto al apoyo a la ciencia, comprometiéndose a modernizar la infraestructura para la investigación y reforzar los programas para la formación de recursos humanos. Y se señala que:

“En el contexto de la globalización, es imperativo que nuestro país adquiera mayor capacidad para participar en el avance científico mundial y transformar esos conocimientos en aplicaciones útiles, sobre todo en materia de innovación tecnológica”. (PND 1995-2000, 89)

En materia financiera el gobierno se comprometía a apoyar todos los niveles educativos. Sin embargo de acuerdo al Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno, si bien el gasto federal en educación como proporción del gasto total programable, tuvo un aumento de 4% durante el sexenio, pasó del 22.7 al 26.9%, con relación al PIB se redujo entre 1994 y 2000 de 4.6 a 4.2%. (Sexto Informe de Gobierno, 2000)

En cuanto a la participación porcentual de los distintos niveles educativos en el gasto federal, se le siguió dando importancia a la educación básica, como lo recomendaban las instituciones financieras internacionales.

El nivel básico fue el que más incrementó su participación durante el sexenio, en 1994 se le asignó el 51.89% del gasto federal, y en el año 2000 el 64.78%. En educación media hubo incrementos a lo largo del sexenio, pero su participación porcentual terminó prácticamente como inició: en 1994 se le asignó el 9.91% y en el año 2000 el 9.61%. En educación superior el porcentaje del gasto federal asignado fue fluctuante, en 1994 contaba con el 16.73% del gasto federal, y en el año 2000 obtuvo 18.06%. Sin embargo, en 1997, su participación bajó hasta el 16.45%.

Al terminar el sexenio la situación de la educación era la siguiente:

- ◆ En preescolar no se cumplió la meta de llegar a 3.7 millones de alumnos, en el año 2000 había inscritos 3.4 millones de niños.
- ◆ La cobertura de la educación primaria rebasó las estimaciones de 14.5 millones de estudiantes, en el último año de gobierno había inscritos 14.8 millones de niños.
- ◆ En secundaria a pesar de que se amplió la cobertura no se logró la meta prevista, de rebasar los tres millones de alumnos, en el 2000 había esa cantidad de estudiantes. Tampoco se pudo mejorar la eficiencia terminal que pasó de 76.2% en 1994 a 75.7% en el último año de gobierno.
- ◆ En materia de analfabetismo la meta era disminuirlo al 7% y al final del sexenio éste había aumentado al 10%.

◆ En educación media superior se alcanzó la meta de 3 millones de alumnos, a pesar de lo cual la mitad de los jóvenes en edad de cursar este nivel educativo quedaron fuera de la escuela.

◆ En educación superior se rebasó la meta de 1.8 millones de alumnos, en el último año de gobierno se alcanzó una matrícula de 2 millones. Sin embargo, conviene destacar que la expansión de la educación superior recayó en el sector privado, que sólo invierte en carreras que le resulten rentables y no realiza investigación, en la mayoría de los casos; y en la apertura de modalidades de enseñanza tecnológica. Durante el sexenio no se abrió ninguna universidad pública. No obstante el incremento de la matrícula 8 de cada 10 jóvenes en edad de cursar estudios superiores no tenían acceso a este nivel educativo.

Como se puede apreciar, el discurso no coincidió con los hechos, en materia de financiamiento no se cumplió con los compromisos iniciales.

El financiamiento a la educación y especialmente de la superior fue insuficiente como consecuencia de la crisis, del rescate bancario y para presionar a las instituciones públicas a buscar financiamiento alternativo, así como a comercializar sus servicios.

La matrícula de educación tecnológica presentó el mayor crecimiento, en contraste con el estancamiento de las instituciones tradicionales de educación superior. La expansión de la educación tecnológica estuvo vinculada, como en el sexenio anterior, a las necesidades empresariales y al papel que le asignaron a México los organismos de crédito internacional y la firma del TLCAN.

Los conflictos financieros afectaron a muchas instituciones de educación superior. La máxima expresión de estos conflictos fue la huelga estudiantil en contra del incremento de las cuotas en la UNAM, que duró más de 10 meses.

A finales de la década de los noventa, se creó el Sistema Nacional de Educación Superior, de carácter público y privado, en éste los programas de financiamiento quedan condicionados a la realización de ciertos cambios. Se limitó la autonomía universitaria, que tiene que adecuarse a los nuevos lineamientos del Estado para conseguir financiamiento.

En noviembre de 1999, en medio de la huelga de la UNAM, se aprueba en la ANUIES el documento: “La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo” (ANUIES, 2000), que delinea el camino que debe seguir la educación superior hasta el año 2020.

En este texto se establece que:

“...todas las Instituciones de Educación Superior, principalmente las públicas deberán establecer límites a la matrícula escolarizada... Allí mismo se consolida la idea de un Sistema de Educación Superior (sin el adjetivo de “pública”) que trata de manera indiferenciada a las instituciones públicas y privadas, con lo que se apunta claramente a que el reparto de los recursos del Estado sea también indiferenciado. Se incorpora también la idea de una coordinación única para el Sistema de Educación Superior a cargo de funcionarios del gobierno, rectores de universidades públicas y rectores de universidades privadas y representantes empresariales... se acepta la vinculación universidad-empresa; el fortalecimiento de las estructuras de evaluación restrictivas, se abre paso al aumento de colegiaturas de los estudiantes y se les plantean nuevos requisitos y, tal vez lo más importante, se establece como la visión oficial de la universidad mexicana aquella que se deriva del horizonte de la globalización y la competitividad internacional”. (Aboites, 2001, 63)

2000-2006 Periodo de Vicente Fox

Durante el gobierno del presidente Fox se mantienen las políticas económicas ortodoxas a pesar de que en su campaña presidencial prometió un modelo económico distinto al populista o al neoliberal; una economía humana y moderna, con una tasa de crecimiento del 7% y con la generación de 1 300 000 empleos anuales.

En contraste con lo prometido, de 2001 a 2006, la tasa media de crecimiento anual real del PIB, según Banco de México fue de alrededor de 2.5%. “De acuerdo a datos de INEGI en el año 2000 había 12 millones 420 mil 684 trabajadores asegurados en el IMSS; en 2006 existían 13 millones 483 mil 684. Es decir que en el período de referencia los trabajadores asegurados en el IMSS, aumentaron un millón 63 mil” (El Financiero, 23 XI 06). Si la demanda anual de nuevas plazas es de un millón 300 mil el rezago acumulado fue de aproximadamente 6 millones de empleos.

Durante el sexenio se mantuvo la reducción de la participación del Estado en la economía, así como la estabilidad de precios y el equilibrio fiscal. El Banco de México sostuvo su política de control de la inflación, sin importar la generación de empleos ni el crecimiento económico. A pesar de que al inicio del gobierno, la economía estaba estancada.

Las autoridades monetarias y hacendarias del gobierno atribuyeron la recesión mexicana a causas externas, especialmente a la desaceleración de la economía estadounidense y no a la política económica pro-cíclica que estaban aplicando.

En esta recesión se continuó utilizando el tipo de cambio como ancla antiinflacionario. La apreciación del peso mexicano generó fuerte sobrevaluación

cambiaría; con la consecuente pérdida de competitividad de la producción nacional, situación que provocó un creciente desequilibrio en la balanza de bienes y servicios.

Para tratar de contener este desequilibrio se mantuvo la política monetaria restrictiva y la austeridad fiscal. La apreciación del tipo de cambio incentivó el consumo de importaciones y redujo la capacidad de exportación

Como ya se ha señalado, la política monetaria que persigue como único objetivo el control de la inflación, no incide en el crecimiento económico ni en la generación de empleo. Junto con estas políticas, la política fiscal restrictiva contribuyó a la recesión.

A pesar de la política económica, la economía mexicana se reactivó en el 2004, y tuvo como fundamento: el alto precio del petróleo en los mercados internacionales, junto con la mayor exportación de crudo, en 2004 se obtuvieron, por este concepto, 136 638.9 millones de pesos arriba de lo programado. “Además, se generaron otros ingresos adicionales (no petroleros) por 29 525. 4 millones de pesos, derivados principalmente de mayores ventas de electricidad y de ingresos del IMSS y del ISSSTE por encima de lo estimado”. (Calva, 2005, 81)

Estos recursos extras permitieron, gracias a la intervención del Congreso de la Unión un mayor Presupuesto de Egresos para 2004, que se destinaron a inversión en infraestructura y en el sector energético, así como al gasto social y agropecuario.

En el crecimiento económico de 2004 también influyó: 1) la política monetaria, que permitió el descenso de la tasas de interés, propiciado por la disminución de la tasa de interés de la Reserva Federal estadounidense; 2) el abaratamiento del

dinero, que estimuló el consumo privado y la inversión fija bruta; 3) el incremento de las exportaciones que tuvo como sustento, la depreciación del peso y el crecimiento de la economía de Estados Unidos.

En 2005 el crecimiento de la economía fue de 3%, producto de la reducción del Presupuesto de Egresos de la Federación, de nuevas restricciones monetarias, del menor dinamismo del sector exportador no petrolero de la economía, debido a la desaceleración de la economía norteamericana y a la pérdida de competitividad de México frente a otras economías, principalmente la China. Así como al comportamiento de la tasa de interés.

En 2006 la economía creció al 4.5%, en parte beneficiada por los altos precios del petróleo, sin embargo, desde finales de 2006 se incrementaron algunos precios de productos básicos y servicios como el de la tortilla, el pan, el huevo, el impuesto predial y las casetas de peaje.

Política Educativa

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 considera que la educación es estratégica para el desarrollo nacional. Debido a que ésta eleva la inteligencia individual y colectiva y fomenta la emancipación de las personas y las sociedades, por lo que la educación debe ser de acuerdo a este Plan la punta de lanza para combatir la pobreza y la inequidad, razón por la cual el gobierno destinaría recursos crecientes al sector educativo. El sistema educativo debería alcanzar a todos los mexicanos, sin dejar a ninguno fuera por falta de recursos económicos, tratando de alcanzar una cobertura similar a la de los países con los que se tiene contacto. (Fox, 2001)

El 28 de Septiembre de 2001, se presentó el programa del sector educativo denominado *Programa Nacional de Educación 2001-2006* (PRONADE).

La política educativa de este sexenio es en muchos sentidos continuidad de las anteriores políticas neoliberales, aunque hay algunos cambios en la forma.

En cuanto a educación superior el “gobierno del cambio”, mantuvo la tendencia a la modernización, privatización y mercantilización de la educación superior que impusieron los gobiernos que lo precedieron.

En el Programa Nacional de Educación Superior 2001-2006 (PRONADES), se considera que la educación constituye uno de los factores esenciales para el desarrollo de México y se señala que la educación superior constituye: “un medio estratégico para acrecentar el capital humano y social de la nación”.

De acuerdo al PRONADES los principales programas de la educación superior están concentrados en:

- 1) El acceso, la equidad y la cobertura.
- 2) La calidad.
- 3) La integración, la coordinación y la gestión.

Con respecto al primer punto, en el PRONADES se considera una política de crecimiento del sistema basada en criterios de calidad y equidad, tomando en cuenta las diferencias regionales, sociales y étnicas.

En cuanto a la calidad, se pretende mejorarla, a la vez que flexibilizar los programas educativos. Se busca mejorar la eficiencia terminal, los índices de retención y ampliar las opciones de titulación. Asimismo se propone vincular las funciones universitarias de: docencia, investigación y difusión.

Se mantiene la vigencia de la evaluación y se pretende desarrollar un sistema nacional de evaluación y acreditación, que abarque a instituciones públicas y privadas.

En cuanto al tercer punto: se pretendía establecer un esquema de planeación nacional y estatal; crear condiciones que garantizaran la articulación de las instituciones; la vinculación interinstitucional que garantice la movilidad de estudiantes y académicos; incrementar el financiamiento y la diversificación de éste, y; actualizar el marco jurídico.

Sin embargo, al finalizar el gobierno de Fox se pudo ver que en educación superior el acceso a la educación pública superior tradicional se mantuvo restringido. El ingreso a este nivel educativo sólo fue posible para los estudiantes que pudieron pagar educación privada, o para algunos que optaron por programas públicos de educación técnica.

Durante el sexenio aumentó la demanda pero no la oferta educativa pública. Por lo que no se puede afirmar que haya mejorado la equidad.

La noción de calidad desde el sexenio salinista está estrechamente vinculada con la evaluación, que utiliza parámetros de medición internacionales que responden no a las necesidades de desarrollo personal o de nuestra nación sino a necesidades de homogeneización para poder comercializar los servicios educativos.

La evaluación también permite, en el caso de la educación pública, condicionar el financiamiento educativo al seguimiento de objetivos que define el gobierno en turno.

De acuerdo al VI Informe de Gobierno de Vicente Fox, los logros en materia educativa fueron los siguientes:

- ◆ El Gasto Nacional en Educación para 2006 fue de 622 mil 390.9 millones de pesos, incluida la inversión pública y privada, monto superior en 25.7% real al ejercido en el año 2000.
- ◆ En 2006 el presupuesto educativo representó el 7.1% del PIB, en contraste con el 6.4% del presupuesto ejercido en el año 2000.
- ◆ El índice de analfabetismo de la población de más de 15 años, disminuyó de 9.8% a 8% de 2000 a 2006.
- ◆ 9 de cada 10 niños, de entre 4 y 15 años cursan educación básica.
- ◆ El promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años aumentó en el sexenio de 7.6 a 8.2 años.
- ◆ El 95.3% de los alumnos que terminan la secundaria ingresan a escuelas de educación media superior.
- ◆ En educación media superior 2 de cada 5 estudiantes cuentan con una beca.
- ◆ Se otorgaron 6 millones de becas.
- ◆ En educación superior se crearon 85 nuevos centros: 25 universidades tecnológicas, 11 universidades estatales, 18 universidades politécnicas, 27 institutos tecnológicos, 4 universidades interculturales bilingües y una universidad pública federal.

- ◆ Durante esta administración se creó el Programa Nacional de Becas y Financiamiento para Estudios de Nivel Superior (PRONABES) para estudiantes de escasos recursos, otorgándose un total de 322 mil 200 becas.
- ◆ En 2006 había 41 mil 799 investigadores con nivel de posgrado, 88% más que en el año 2000.⁸
- ◆ En el sexenio el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) invirtió 10 mil 533 millones de pesos para becas de posgrado, tanto nacionales como extranjeras.
- ◆ Se proporcionó educación para la vida y el trabajo a 1 millón 685 mil personas adultas, lo que representó un incremento de 840 mil beneficiados más que en el año 2000.
- ◆ 2 millones 745 mil adultos recibieron su certificado de primaria o secundaria.
- ◆ En el ciclo escolar 2006-2007, se incorporó enciclomedia en las escuelas secundarias, beneficiando a 3.9 millones de alumnos.

En síntesis, podemos señalar que Vicente Fox continuó con la tradición de los gobiernos que lo precedieron, anunciando grandes avances en materia educativa. Sin embargo, si bien creció el Gasto Nacional en Educación, la parte de éste que más se incrementó fue la correspondiente al gasto privado*.

⁸ Sin embargo, las diferencias con nuestros socios comerciales se mantuvieron, en 2002 México tenía 8 investigadores por cada 10 000 integrantes de la fuerza de trabajo, EUA tenía 91 y Canadá 68. (Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno de Vicente Fox)

* Como ya hemos mencionado en las universidades particulares se ofrecen carreras que requieren poca inversión para que sean rentables. En la mayoría de estas universidades no se realiza investigación ni difusión de la cultura. Como son negocios sólo se ofrecen carreras socialmente útiles si son rentables.

Se mantuvo el apoyo a la educación básica, a pesar de que la mayor demanda educativa era en educación media superior y superior, respondiendo a los compromisos del gobierno mexicano con organismos internacionales (BM, FMI, OMC, OCDE).

Se avanzó en la diferenciación de opciones públicas de educación superior, especialmente las técnicas, pero se mantuvieron las restricciones financieras a las instituciones tradicionales de educación superior, entre las que se encuentran las instituciones federales y las universidades estatales.

Cabe destacar que, el Ejecutivo propuso presupuestos limitados para la educación pública superior durante varios años, -a pesar de que en el discurso oficial se reiteraba la prioridad de la educación-, los cuales fueron incrementados gracias a la participación del Congreso, que se opuso a varios de los presupuesto enviado por el presidente Fox.

Para 2003 el Congreso autorizó ampliaciones al presupuesto educativo por 2020 millones de pesos; en 2004 los legisladores adicionaron 2450 millones de pesos a la propuesta de presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); para 2005 los diputados propusieron una ampliación cercana a los 8000 millones de pesos. Éste último presupuesto fue impugnado por el Ejecutivo Federal ante la Suprema Corte de Justicia de la Federación, la cual congeló, cerca de 4000 millones de pesos hasta el último trimestre de 2005, en que se abrió el candado judicial para repartir los recursos aprobados. A finales de 2005, Hacienda entregó al Congreso la peor propuesta de gasto educativo del sexenio. “En educación superior se recomendaba una disminución de más de seis mil millones de pesos sobre los aprobado por el Congreso para el Presupuesto de Educación

Federal 2005 y sobre nueve mil millones de pesos por debajo de la estimación de gasto ejercido en el mismo año”. (Rodríguez, 2006 a)

Probablemente el único avance real del gobierno de Fox en materia educativa fue el programa de becas que benefició a muchos estudiantes a pesar de lo raquítico de las mismas.

2007-2012 Periodo de Felipe Calderón Hinojosa

El sexenio 2007-2012 estuvo marcado por la crisis financiera de 2008, a pesar de la cual, durante el sexenio de Felipe Calderón se mantuvieron las políticas económicas ortodoxas.

Durante este gobierno se le dio más importancia a la guerra contra el narco, que a la promoción del desarrollo económico.

El periodo de gobierno de Felipe Calderón ha sido uno de los de menor crecimiento económico. De acuerdo a un reciente informe de CEPAL de junio de 2012-(CEPAL, 2012) y de INEGI (INEGI 2013), el crecimiento promedio anual durante el sexenio fue de apenas 1.96%.

En este mismo informe de CEPAL, se puede apreciar que en la gestión de Felipe Calderón la economía mexicana ha perdido peso en América Latina, ya que en 2006 el PIB nacional representaba el 29.94% del total de la región y en 2010 llegó al 20.72%

De acuerdo a esta misma fuente México de 2007 a 2012 fue el país latinoamericano con menor crecimiento económico después del Salvador 1.15%. Ya que aún Haití creció 2.20% en el periodo señalado, a pesar del terremoto que asoló este país en enero de 2010.

El limitado crecimiento de México está vinculado con el modelo económico que se ha seguido desde inicios de la década de los años ochenta y se ha traducido en la caída de los indicadores sociales. De acuerdo a CEPAL la pobreza y la indigencia pasaron en México de 31.7 y 8.7% en 2006, al 36.3 y 13.3% en 2010. Mientras en América Latina se reducía la pobreza y la indigencia, al pasar de 36.2 y 13.3% respectivamente en 2006, al 22.6 y 12.3% en 2010. Esto a pesar de que durante el sexenio de Felipe Calderón los precios del petróleo a nivel internacional subieron cerca del 100%

“La inequitativa distribución del ingreso es un factor esencial en la consolidación de la desigualdad en México. A finales de 2011 México se ubica como el segundo país miembro de la OCDE con mayor desigualdad de ingresos, sólo superado por Chile. En México, 10% de los hogares más acaudalados obtienen 26 veces más ingresos que 10% de los que tienen menores ingresos”. (Del Valle et al., 2012, 27)

Como ya mencionamos, de acuerdo a INEGI, el crecimiento durante el último sexenio en nuestro país fue de 1.9% anual y representa el menor avance económico de las últimas 4 administraciones, desde el Gobierno de Miguel de la Madrid, cuando se registró un crecimiento de apenas un 0.3%. Durante el gobierno de Carlos Salinas la tasa anual de crecimiento del PIB entre 1989-1994 fue de 3.9%; con Ernesto Zedillo (1995-2000) fue de 3.5%; con Vicente Fox (2001-2006) fue de 2.1%; y con Felipe Calderón (2007-2012) sólo fue de 1.9% anual.(INEGI, 2013) De acuerdo a esta misma fuente el crecimiento del PIB de 3.9% para 2012, es insuficiente para resarcir en nuestro país la caída del 6% que se reportó en el año 2009, producto de la crisis económica global.

En este gobierno, se prosiguió con la reducción de la participación del Estado en la economía, para mantener el equilibrio fiscal. Así por ejemplo, en 1990, ya con la implementación de políticas neoliberales, el gasto del estado en el sector productivo representaba el 52.3% del total y para 2006 era de sólo el 30.3%, para 2012 fue de 32.2%. (Véase datos desglosados en la gráfica 4.4)

El Banco de México continuó con su política de control de la inflación, sin importar la generación de empleos ni el crecimiento económico.

Las autoridades monetarias y hacendarias de este gobierno atribuyeron el mal desempeño de la economía mexicana a causas externas, especialmente a la crisis financiera internacional y no a la política económica pro cíclica que se siguió.

El objetivo de la política monetaria siguió siendo el control de la inflación. Y la política fiscal continuó siendo restrictiva. Se mantuvo el equilibrio presupuestal, conservando bajo el gasto programable, en especial el gasto de capital. Para lo cual se privilegiaron los compromisos financieros sobre el crecimiento económico.

“En el ámbito de las finanzas públicas resulta evidente el proceso de financiarización en México. Tanto la política tributaria como la de gasto se han convertido en las vías por las cuales los acervos de capital se han concentrado como activos del sector financiero a lo largo de las últimas tres décadas. Esto afecta al sector productivo, pues las inversiones se realizan en la bolsa de valores con ganancias de corto plazo, y no en las actividades que generan mayor empleo”. (Del Valle et al., 2012, 29)

A pesar de que Felipe Calderón se autodenominó el “presidente del empleo”, la tasa de desocupación durante el año 2011 fue de 5.2%, muy superior a la de 3.6% de 2007. El rezago de puestos de trabajo en los últimos 5 años es de 4.3 millones de empleos. (Ibid, 2012, 24)

“Los jóvenes son los más golpeados por el desempleo, pues 66% labora en la informalidad...El mayor nivel de desempleo se encuentra entre los jóvenes con más años de estudio (71.2% del total de desempleados). En suma la tasa de desempleo juvenil registró 12.7% en 2011, un nivel considerablemente superior a la tasa de desempleo total de la economía”. (Ibid, 2012, 25)

Política Educativa

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), la educación aparece en el apartado 3.3, bajo la denominación Transformación Educativa. En esta parte se analiza la situación que guardaba la educación en 2006, señalándose, que en ese año se brindaban servicios de educación a 32.3 millones de niños y jóvenes, y se atendía a 3.7 millones de personas en el sistema extraescolar.

En dicho Plan se consideraba que había serias limitaciones en la cobertura educativa, pero sobretodo en la calidad de la educación, así como en materia de tecnología e información.

“El rezago en educación básica se estimaba en más de 30 millones de personas de más de 15 años que no concluyeron, o nunca cursaron, la primaria o la secundaria”. (Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012,1) El nivel de analfabetismo en 2006 era de 7.7%, aunque con fuertes desigualdades regionales, en el documento se señala que mientras en Baja California el analfabetismo era de 1% de la población, en Chiapas era de 18.9%.

En cuanto a la calidad de la educación, en el Plan se señala que el desempeño de los estudiantes de primaria y secundaria era muy bajo en comprensión de lectura, las matemáticas y la escritura, como mostraban las pruebas EXCALE (Examen

para la Calidad y Logro Educativo) y ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares).

De acuerdo al Plan, las condiciones socioeconómicas de los estudiantes era un factor vinculado al logro educativo. Había diferencias importantes entre las escuelas urbanas y las rurales, especialmente las indígenas y las públicas o las privadas. De acuerdo al PND en 2006 las instituciones públicas de educación básica atendían al 87% de los alumnos, y el 13% de la educación era privada.

Ese mismo año se atendió al 73% de la demanda de educación nacional. Sin embargo, la cobertura variaba mucho según el nivel educativo. En 2006 la cobertura del nivel preescolar era de 66.9%, la de primaria de 94.1%, la secundaria 87%, la educación media superior 58.6% y la educación superior 25.2%. Esta última muy por debajo de la media de otros países que integran la OCDE. Situación que está vinculada a las políticas de financiamiento educativo que se han implementado desde inicios de los años ochenta. Como ya lo hemos explicado, se ha priorizado el apoyo al nivel básico a pesar de que la mayor demanda educativa se encuentra en el nivel medio superior y superior.

En el Plan también se señala que en México muchas instituciones de educación superior trabajan por debajo de su capacidad, ya que la demanda educativa está muy concentrada en ciertas áreas y regionalmente. Con respecto a este último punto el documento señala que: "...tan sólo siete estados concentran la mitad de la matrícula, y 40% de ésta es atendida por sólo diez instituciones de educación superior". (Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012, 3- 4)

"A pesar de que las instituciones con mayor crecimiento han sido las universidades tecnológicas y politécnicas –se crearon 85 durante el periodo 2001-

2006-, su matrícula no registra un aporte sustantivo a la cobertura de educación superior. Se estimaba que con la infraestructura que había en 2006, que estaba insuficientemente aprovechada, se podría atender entre 300 y 380 mil estudiantes más, lo que equivaldría a incrementar la cobertura entre 3 y 4%. (Ibid.,4)

En este documento también se plantea la falta de vinculación entre educación y mercado laboral. Y se considera que esta falta de vinculación también contribuye al abandono de los estudios en educación superior

En cuanto a la infraestructura educativa, se señala que presenta atrasos y desigualdades en los distintos niveles educativos.

Otro de los problemas que se señala es el de la organización de la educación, en la cual tiene un enorme peso la burocracia educativa.

Del gasto educativo el 90% se destinaba al gasto corriente, lo cual limitaba la inversión educativa y la innovación. Lo que no se explica en el Plan es que esta situación era la consecuencia del limitado presupuesto para educación pública.

En el documento se plantea que junto con el avance de la cobertura es necesario alcanzar niveles mejores de calidad y se señala la importancia del conocimiento para incrementar los niveles de competitividad. Por lo que se dice: "...uno de los objetivos fundamentales de este Plan Nacional de Desarrollo es fortalecer las capacidades de los mexicanos mediante la provisión de una educación suficiente y de calidad". (Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012,6) Para lograr estas metas en el Plan se plantean varios objetivos, entre los que destacan:

- Elevar la calidad educativa.

- Reducir las desigualdades nacionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas.
- Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida.
- Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo.
- Fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias.
- Ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior.

Se propusieron las siguientes estrategias para alcanzar este último objetivo: crear nuevas instituciones de educación superior y aprovechar la capacidad instalada; flexibilizar los planes de estudio, ampliar los sistemas de apoyo tutorial y fortalecer los programas de becas dirigidos a los grupos en situación de desventaja; extender las prácticas de evaluación y acreditación para mejorar la calidad de los programas de educación superior; crear y fortalecer las instancias institucionales para articular la oferta educativa con las necesidades de desarrollo regional y nacional; mejorar la integración coordinación y gestión del sistema nacional de educación superior.

Para lograr los objetivos establecidos en el PND en materia educativa, durante el sexenio se emprendieron varias acciones entre las que destacan: la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), el 15 de mayo de 2008, rubricada con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), con la intención de que la organización magisterial no se opusiera a estas reformas. A cambio de lo cual se cedió la subsecretaría de educación a Fernando González, yerno de la presidenta vitalicia del SNTE, la profesora Elba Esther Gordillo. A partir de lo cual la SEP y el SNTE tuvieron que trabajar en coordinación durante el sexenio.

Se emprendió la reforma de la educación a través de programas de evaluación de alumnos, docentes y centros educativos, a través de: la prueba ENLACE en educación básica y en la media superior, por la participación de México en la prueba PISA (Program for International Student Assessment) y TALIS (Encuesta Internacional de Enseñanza y Aprendizaje). Se realizaron exámenes para ingresar como docente y se fomentó la evaluación y acreditación de los programas de educación superior.

Se aprobó la obligatoriedad de la educación media superior.

Y a lo largo de este sexenio se continuó beneficiando a las instituciones privadas de educación mediante: el decreto publicado el 14 de febrero de 2011, por el que se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos y el Programa Nacional de Financiamiento a la Educación Superior (Pronafies) para otorgar becas para estudiar en universidades privadas. Este último programa consiste en la opción de adquirir un crédito para inscripción y colegiaturas en programas de licenciatura y posgrado.

De acuerdo al Sexto Informe de Gobierno los principales logros educativos fueron:

- 1) La cobertura universal de la educación primaria.
- 2) La ampliación de la cobertura de la educación secundaria, pero sobretodo de la media superior y superior.
- 3) El incremento de las becas para los estudiantes del nivel básico al superior.
- 4) El impulso a la cultura de la evaluación, al concluir el sexenio se evaluaba a todos los alumnos de tercero a sexto de primaria, de los tres grados de secundaria y el último grado de bachillerato.

Según la misma fuente en cuanto al gasto público que se destinaba a educación como proporción del PIB, este pasó de 4.9% en 2006 al 5% en 2012. Y la matrícula total llegó a 35.1 millones de estudiantes en 2012.

El avance en la cobertura educativa fue el siguiente:

Cobertura por tipo y nivel educativo		
Años	2006	2012
Preescolar	73.9%	84.6%
Primaria	94.4%	104.2%
Secundaria	93.0%	97.9%
Educación Media Superior	59.7%	71.3%
Superior	25.9%	34.6%

A pesar de los avances señalados por el presidente Felipe Calderón en materia educativa, hubo diversas críticas a lo realizado durante el sexenio, con las que coincidimos, entre las que destacan:

- La pobreza del diagnóstico de la situación de la educación al inicio de la administración, y la carencia de una visión integral del sistema educativo.
- La falta de consensos para llevar a cabo el proyecto educativo, consensos necesarios en una sociedad democrática.
- El hecho de que ninguno de los tres secretarios que tuvo la SEP durante este gobierno, estuviera vinculado a la educación y no contaran con conocimientos en el sector.
- El que con la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación se ahondó la injerencia del SNTE en la conducción de la educación básica.
- La imposición de la obligatoriedad de la educación media superior, sin destinar el financiamiento suficiente.
- El descuido de la educación indígena e intercultural así como de las campañas de alfabetización.
- El que la mayoría de los logros presentados por el presidente en el Sexto Informe de Gobierno hacen referencia a metas cuantitativas, a pesar de que el primer objetivo del Programa Sectorial 2007-2012 se refiere al mejoramiento de la calidad educativa. Sin embargo, durante el sexenio se evidenció a través de las distintas evaluaciones el bajo nivel académico con el que egresan los estudiantes mexicanos, así como la desigualdad en la distribución del aprendizaje.
- Las evaluaciones realizadas, nacionales e internacionales, mostraron que la mayoría de estudiantes mexicanos no lograron adquirir los conocimientos y habilidades básicos requeridos en cada nivel educativo. Por lo que se puede afirmar que no se cumplieron los objetivos y metas del sexenio en cuanto a calidad educativa.

Conclusiones

Algunos de los rasgos más relevantes del periodo que precede a nuestro análisis, en lo referente a educación superior, fueron:

- a. Creciente importancia de la educación superior en el mundo, a partir de la segunda mitad del siglo XX y hasta inicios de la década de los años ochenta.
- b. Crecimiento relevante de la educación pública en América Latina y en específico en México, en el mismo periodo.

Sin embargo, desde inicios de los años ochentas, como producto de la crisis de deuda y la crisis fiscal, así como del predominio de las políticas neoliberales, se dio una fuerte disminución de la participación del Estado en la economía y en el gasto educativo, y en específico el gasto en educación superior. Estas restricciones presupuestarias han limitado la posibilidad de ser competitivos como Nación, y han impedido la incorporación exitosa al proceso de globalización. En estos años, también se limitó el presupuesto para ciencia y la tecnología, en el momento en que se estaban llevando a cabo cambios fundamentales en la economía mundial. En las dos últimas décadas del siglo XX y hasta la actualidad el conocimiento ha sido central en la reproducción económico-social, de ahí la Necesidad de apoyar la educación superior.

En términos políticos, en nuestros años de estudio, se dio un cambio en el proyecto de Nación; en el Estado nacionalista-desarrollista la educación era parte del patrimonio social y un derecho de los ciudadanos.

Con el neoliberalismo se da un cambio en el discurso educativo, sustentado en: la calidad, la evaluación, la eficiencia, la productividad, la pertinencia y la excelencia. Este nuevo discurso responde a las necesidades empresariales y en su

elaboración han participado funcionarios, empresarios y algunos académicos que coinciden con esta visión empresarial.

El Estado en el periodo analizado, como se muestra en el siguiente capítulo, limita el financiamiento a las instituciones públicas de educación y fomenta el crecimiento de la educación privada, encargándose sólo de las áreas educativas poco rentables, que no interesan al sector privado pero que son necesarias para el funcionamiento de la Nación.

Se establecen programas selectivos de financiamiento para universidades públicas importantes y para centros de educación tecnológica de nivel medio y superior. Y a partir de la creación del Sistema Nacional de Educación Superior (1999), el gobierno empieza a financiar instituciones privadas, la mayoría de las cuales, se limitan a impartir clases y no realizan investigación.

Paralelamente el Estado se convierte en impulsor de la evaluación y la certificación, de la que se benefician empresas privadas. El Estado promueve la participación directa de empresarios nacionales y extranjeros en la conducción de la educación superior. Acentuando la importancia de la capacitación como parte de la orientación empresarial.

La participación privada en la educación permite al Estado disminuir su gasto en este rubro respondiendo con esto a la disciplina fiscal, pero afectado a todos los jóvenes que no tiene capacidad de pagar su educación y no pueden acceder al sistema de educación pública.

El sector privado se ve beneficiado con un nuevo mercado, que había sido atendido por el Estado. Un gran mercado que crece rápidamente en la década de

los noventa. A partir de la revalorización de la educación superior y producto de las expectativas de crecimiento generadas con el “nuevo modelo económico”.

Cuadro 3.3

INDICADORES REPRESENTATIVOS DEL GASTO EDUCATIVO													
CONCEPTO	1980 1981	1985 1986	1990 1991	1995 1996	2000 2001	2005 2006	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013
GASTO EN EDUCACIÓN													
Gasto en educación/PIB (%)													
Nacional	4.9	4.1	4.0	4.9	6.4	6.5	6.3	6.2	6.3	6.9	6.7	6.7	6.4
Público	4.6	3.8	3.7	4.7	5.0	5.0	4.9	4.9	5.0	5.4	5.3	5.3	5.0
Federal	3.7	3.2	3.0	4.2	4.1	4.0	3.9	3.8	3.9	4.3	4.1	4.2	4.0
Estatal	0.8	0.6	0.7	0.5	1.0	1.1	1.0	1.0	1.1	1.1	1.2	1.1	1.0
Municipal	0.07	0.02	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Privado	0.3	0.3	0.3	0.2	1.4	1.4	1.4	1.3	1.3	1.5	1.4	1.4	1.4
Gasto nacional por alumno (Miles de pesos)	0.1	0.8	1.2	3.3	11.9	17.9	17.9	19.2	20.3	21.6	22.8	25.7	26.3
Gasto público por alumno matriculado en escuelas públicas	0.1	0.8	1.2	3.5	10.6	15.9	16.0	17.1	18.1	19.3	20.4	22.9	23.3
Superior	0.1	0.3	4.6	15.6	34.1	45.6	48.8	51.3	53.9	57.6	60.5	65.1	67.6

Fuente: Elaboración propia con cifras de Presidencia de la República, Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno, FCH, 2012.

Cuadro 3.4

INDICADORES REPRESENTATIVOS DE LA MATRÍCULA EDUCATIVA													
CONCEPTO	1980 1981	1985 1986	1990 1991	1995 1996	2000 2001	2005 2006	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013
MATRÍCULA DEL SISTEMA EDUCATIVO													
Total (Millones de alumnos)	21.5	25.3	25.1	26.9	29.6	32.3	33.0	33.4	33.6	34.0	34.3	34.8	35.1
Educación superior*	12.4	13.3	12.3	13.7	21.6	25.2	25.9	26.7	27.6	29.1	30.9	32.8	34.6
Matrícula en escuelas públicas/Matrícula total (%)													
Superior	84.0	81.8	80.9	76.3	67.9	67.3	67.0	66.7	66.9	67.7	68.3	68.3	68.5
ATENCIÓN A LA DEMANDA POR GRUPO DE EDAD (%)													
Cobertura educativa													
Educación superior	12.4	13.3	12.3	13.7	21.6	25.2	25.9	26.7	27.6	29.1	30.9	32.8	34.6

Fuente: Elaboración propia con cifras de Presidencia de la República, Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno, 2012.

*Alumnos inscritos en las instituciones de educación superior en el ciclo escolar Población de 19 a 23 años de edad (incluye no escolarizados).

Capítulo IV

Evaluación de la Política de Financiamiento de la Educación Superior

Introducción

Una vez señalada la importancia de la educación superior, la ciencia y la tecnología en el desarrollo de una nación durante nuestro periodo de estudio. Así, como analizado los cambios estructurales, implementados en México desde la década de los años ochenta. En este capítulo haremos una evaluación de las políticas de financiamiento de la educación pública superior en México, teniendo en cuenta las características socioeconómicas de nuestro país.

El sistema de educación superior.

Iniciaremos esta parte analizando algunas variables socioeconómicas que contribuyen a explicar la crisis del financiamiento de la educación pública superior (EPS), debido a las características de nuestro país⁹, entre las que destacan:

- a) Los cambios demográficos
- b) El proceso de urbanización
- c) El avance de los indicadores del sistema educativo
- d) Los cambios en la política económica del país

a) Cambios demográficos.

Uno de los elementos que explican la creciente demanda de educación superior es el cambio en la estructura demográfica nacional.

Desde la década de los años ochenta México registró una disminución en sus tasas de natalidad, ésta pasó de 3.4 % en 1980 a 2.1% en 2005 y 1.7 % en 2010.

El grupo quinquenal que presenta un crecimiento porcentual mayor es el de 20 a 24 años, que pasó de 9.2% de la población total en 1980 (6 154 527 habitantes) a 9.3% de la población total en el año 2000 (9 071 134 habitantes) y a 9.4% de la población total en el año 2003 (9 723 600 habitantes).

El mayor crecimiento de este segmento poblacional incrementó la presión en la demanda escolar de educación superior. Sin embargo, como ya lo hemos señalado, la política de financiamiento educativo destina más recursos a educación básica. La disminución de recursos para educación superior ha limitado las posibilidades de acceso a este nivel a una gran cantidad de jóvenes en edad de cursar estudios superiores, por ejemplo:

“De los 167 mil 668 aspirantes que realizaron examen para ingresar en una de las carreras de la UNAM en el ciclo escolar 2008-2009, 152 mil 991 (91.2 por ciento) no tendrán un lugar, mientras que sólo 14 mil 890 aspirantes (8.7 por ciento) lograron acceder a la máxima institución educativa del país. En tanto, 48 mil 890 aspirantes a la educación superior en el IPN tampoco obtendrán un espacio. En suma, serán casi 200 mil jóvenes, entre los solicitantes de la UNAM y el *Poli*, los que quedarán fuera del sistema educativo si no tiene otra opción” (La Jornada, 5-VIII-08)

⁹ Esta clasificación está basada en el trabajo denominado: El financiamiento para las instituciones de educación superior en México 1990-2002, de Axel Didricksson y otros autores, citado en la bibliografía.

Ahora bien, si consideramos las doce principales instituciones públicas de educación superior, en el ciclo antes mencionado, el total de rechazados fue de 363 mil jóvenes.

En el período analizado se ha duplicado el número de muchachos que no tienen acceso a la educación media y superior, en 1982 había 8 millones de jóvenes entre 16 y 24 años excluidos de la educación, en 2008 había 16 millones en esta situación.

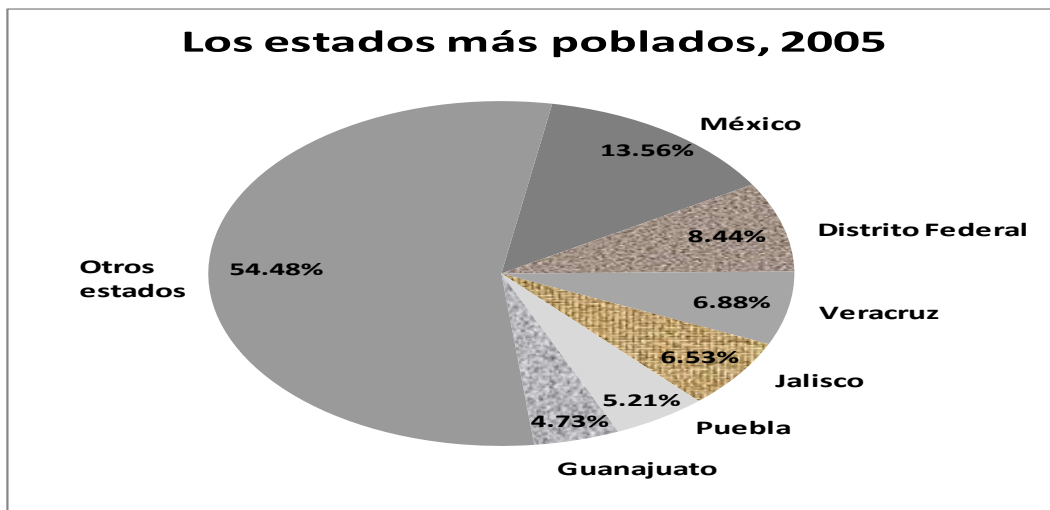
De acuerdo a un Informe de la UNESCO en México en 2003, sólo 225 estudiantes por cada 10 000 habitantes estaban inscritos en educación superior, por debajo de países como Argentina 531 estudiantes, Panamá 424, o Costa Rica 403, por citar sólo a los que encabezan la lista. (IESALC- UNESCO, 2006, 244)

b) El proceso de urbanización.

En México existe una alta concentración poblacional, en 1980 las zonas urbanas representaban el 66 %, para el año 2000 llegaron al 74.6% y en 2005 el 76.4% de los habitantes vivía en zonas urbanas.

“En 1990, 51.5% de la población urbana total se concentraba en 6 entidades federativas de la República Mexicana (Estado de México, Distrito Federal, Jalisco, Veracruz, Nuevo León y Puebla) y 59.6% de la matrícula total de educación superior se ubicaba en estos mismos estados”. (Didriksson, 2006, p.8)

En 2005, las 6 entidades más pobladas concentraban el 45.53% de la población y eran: Estado de México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco, Puebla y Guanajuato.

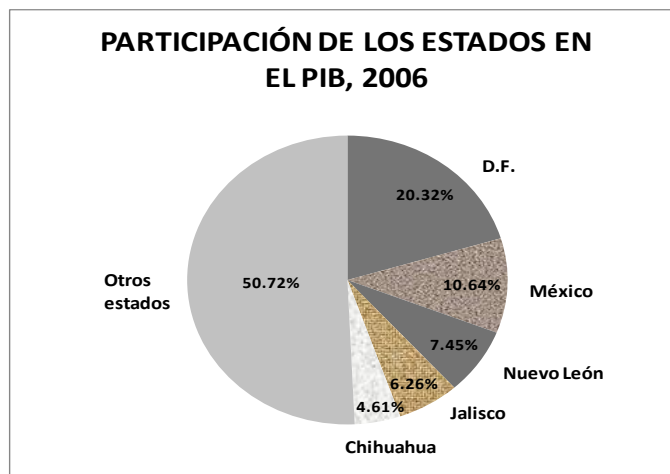


Los Estados más poblados en 2005, participación porcentual. FUENTE: www.inegi.org.mx

Y en 2006, el 47% de la matrícula de educación superior se ubicaba en éstos estados.

El proceso de urbanización va acompañado de la concentración del ingreso, lo cual permite que las instituciones privadas de educación se instalen en las ciudades. La concentración del ingreso en las entidades federativas puede medirse de acuerdo al monto de su producción, i.e. por medio de su PIB.

En el periodo 1993-2006 la concentración del ingreso –medida como la participación que tiene una entidad en el total nacional- tenía a cinco entidades como aquellas que juntas concentraban cerca de la mitad de la producción nacional. Durante 2006 éstas entidades en conjunto produjeron el 50% de la producción del país: Distrito Federal (20.32), Estado de México (10.64), Nuevo León (7.45), Jalisco (6.26) y Chihuahua (4.61) – de 1993 a 1998 Veracruz ocupó el quinto lugar de los estados con mayor PIB-.



Participación de los Estados en el PIB en 2006. FUENTE: www.inegi.org.mx

A pesar de lo cual en "...2002 únicamente 45% del grupo de edad entre 19 y 23 años, que vive en zonas urbanas con ingresos medios o altos recibe educación superior, y solamente 11% de quienes habitan en zonas urbanas pobres, y nada más 3 % de los que viven en sectores rurales cursan este tipo de estudios". (Ibid. 2006,7)

La concentración del ingreso en las ciudades posibilita la instalación de servicios educativos privados de nivel superior. Especialmente cuando la inversión pública además de ser limitada no responde a las necesidades regionales y, como ya señalamos, el gobierno federal fomenta deliberadamente la participación privada.

c) Avance de los indicadores del sistema educativo

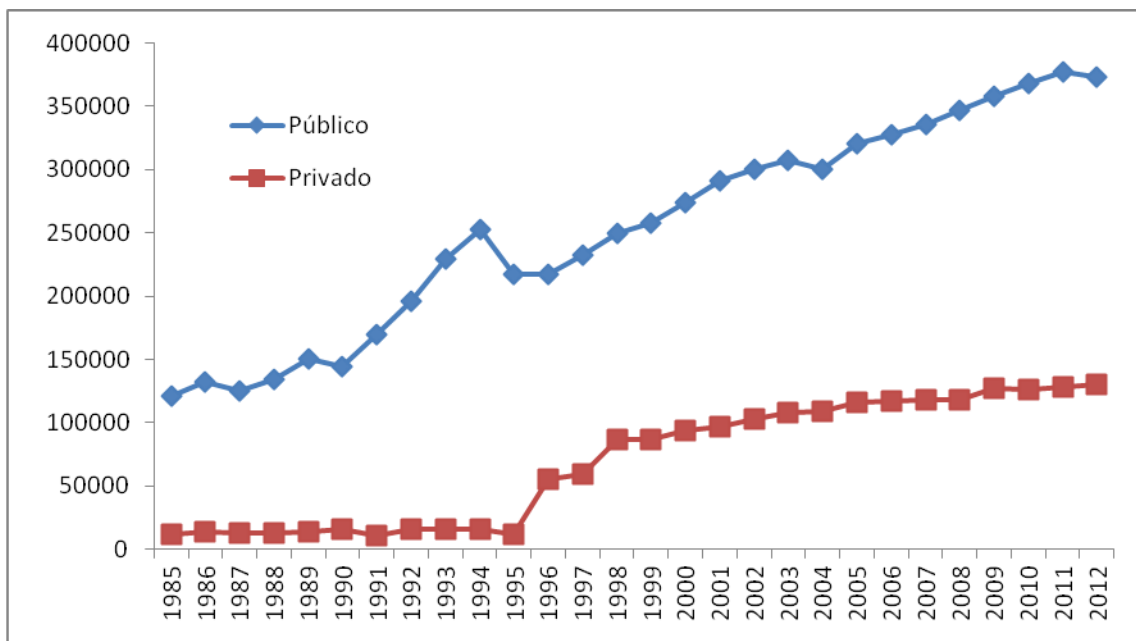
Otra de las razones fundamentales para entender el crecimiento de la demanda de educación superior en México, es el avance en los niveles educativos previos al nivel superior, entre los que se incluyen: las tasas de absorción, las tasas de

deserción y la eficiencia terminal. La mayor demanda de servicios de educación superior, aunada a la disminución del gasto público en este nivel educativo propició un mayor crecimiento de la educación privada. Asimismo podemos ver que a partir de la década de los años noventa ha crecido más el costo por alumno de educación privada que el de la pública. Lo elevado de éste último indicador, se explica por las altas tasas de ganancia que obtienen los capitalistas en educación. Las instituciones privadas se han visto favorecidas por la falta deliberada de regulación, a diferencia de las públicas que dependen de las evaluaciones para obtener recursos.

En 1980 la educación privada representaba sólo el 7% del gasto nacional en educación. Diez años después era de 12.37%, en el año 2000 era de 21.7% y en 2007 representaba el 22.7%.¹⁰ Para el ciclo escolar 2012-2013 la educación superior privada representaba el 31.5%.¹¹

¹⁰ Cálculos hechos con base en el Gasto Nacional de Educación en México, 1980-2007, de los Informes de Gobierno de 1989, 1994 y 2007.

Gasto Nacional en Educación 1985-2012
(precios constantes de 2003)

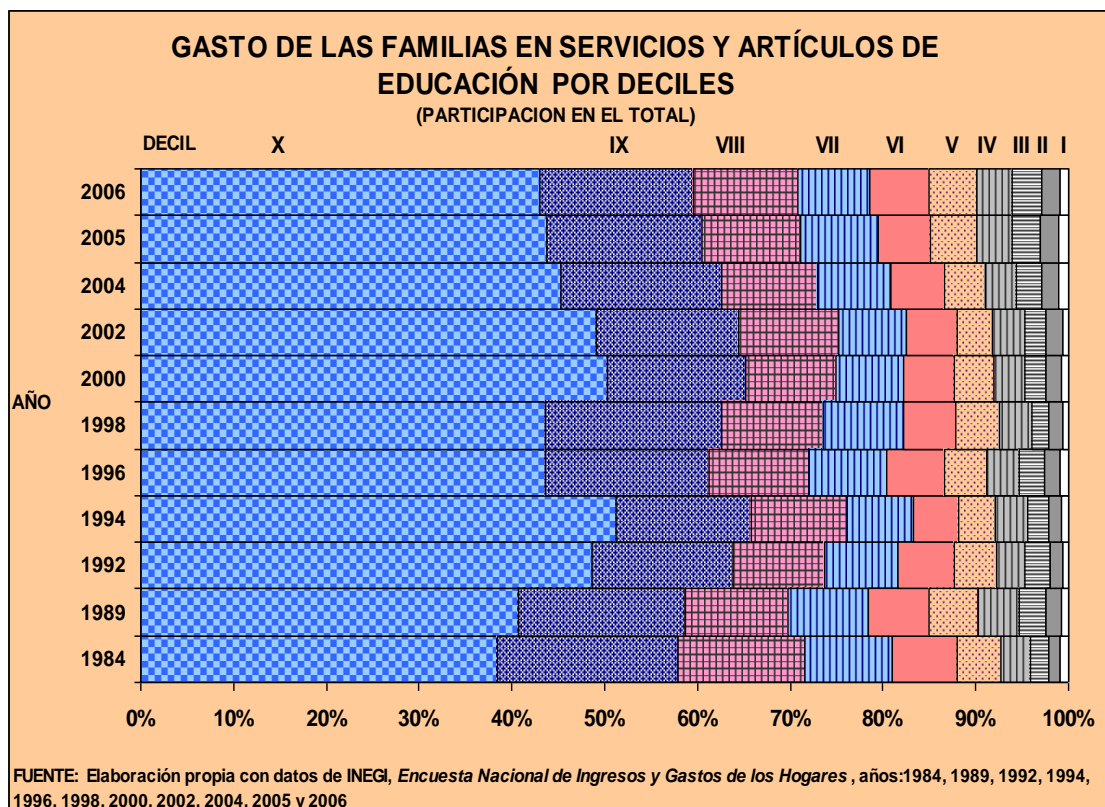


Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de gobierno de 2012

Este crecimiento de la educación privada está asociado, a la disminución del gasto público en educación superior, y como consecuencia de esto al aumento del gasto de las familias en educación, el cual se incrementó fuertemente a partir de 1989. Las familias que más gastan en educación son las de mayores ingresos, X decil, y su gasto va en orden descendente hasta llegar al primer decil.¹² Como se muestra en la siguiente gráfica.

¹¹ Cálculo hecho en base a información del Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno de 2012.

Grafica 4.2



Cambios en la política económica del país.

El monto y orientación del financiamiento para la educación superior depende básicamente de los criterios establecidos en la política económica. Por ello es importante analizar las transformaciones de dicha política, iniciadas durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988). En este periodo México recibió préstamos del BM y del FMI, instituciones que actúan a favor del capital financiero trasnacional y de las políticas aplicadas por los llamados países avanzados.

¹² INEGI, Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en los Hogares 1984-2006, México.

Desde la década de los años ochenta se iniciaron las Reformas Estructurales que se profundizaron en la década de los años noventa. Desde entonces la política económica nacional ha estado caracterizada por la apertura de México al comercio internacional, la disminución de la participación del Estado en el mercado, la aplicación de una política fiscal restrictiva, el estricto control de los indicadores macroeconómicos, la protección del capital financiero, la transformación de la deuda privada de los bancos y empresas en deuda pública, así como el fomento de la participación del sector privado en actividades que antes eran exclusivas del gobierno como la educación o la salud.

Con el crecimiento del mercado se revaloró la demanda de estudios de educación superior, como una necesidad para insertarse en la competencia internacional así como el manejo de nuevas tecnologías de información y la preparación de recursos humanos altamente especializados en nuevos campos del conocimiento.

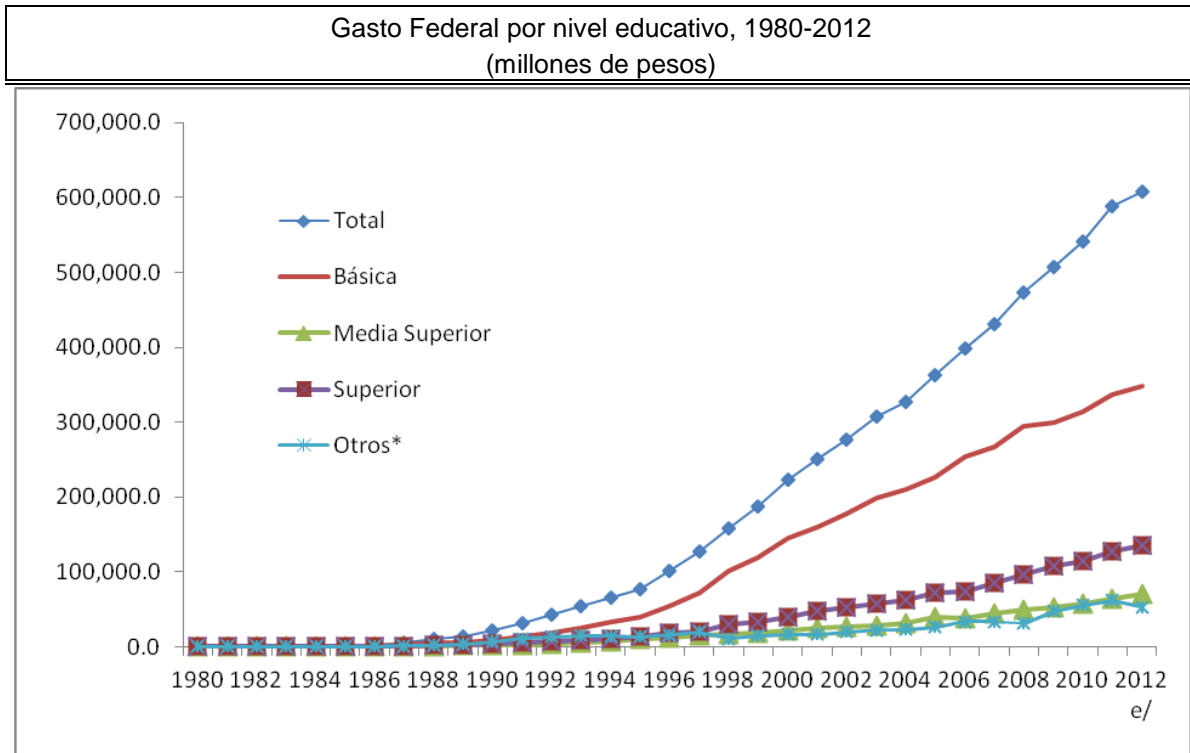
Sin embargo, la disminución de la participación del Estado en la economía afectó el financiamiento público de la educación. De 1990 a 2006 se registran los mayores incrementos de la matrícula de educación superior privada a pesar de que el gobierno destina importantes, aunque insuficientes, recursos a educación.

De 2006 a 2012 siguió creciendo la educación privada.

En 1980 se destinaba el 38% del gasto federal a la educación básica y el 18.16% a la educación superior. En 1990 el gasto federal para educación básica ya representaba el 41.49% y el destinado a educación superior bajó al 16.73%. Para el año 2000 el gasto federal para educación básica era ya de 64.78% y el de educación superior el 18.06%. En nuestro último año de estudio, 2012, se destinaba el 57.37% del gasto federal educativo a educación básica y el 22.34% a

educación superior. Como se puede apreciar en la siguiente gráfica y en el cuadro 4.1.

Gráfica 4.3



Fuente: Elaboración propia con datos de los Anexos Estadísticos de los Informes de Gobierno de 1989, 1994, 2012.

Estos datos son congruentes con las políticas que ha seguido el Estado mexicano de apoyar fundamentalmente la educación básica, que siendo fundamental, no es donde existe la mayor demanda y tampoco es el nivel que nos permite incorporarnos exitosamente al proceso de globalización. El descuido de la educación media y superior nos ubica como país maquilador, exportador de petróleo, productos agropecuarios y mano de obra barata. La educación superior, no ha sido prioridad para los gobiernos neoliberales, que hablan de la necesidad de incrementar la competitividad para participar en el proceso de globalización

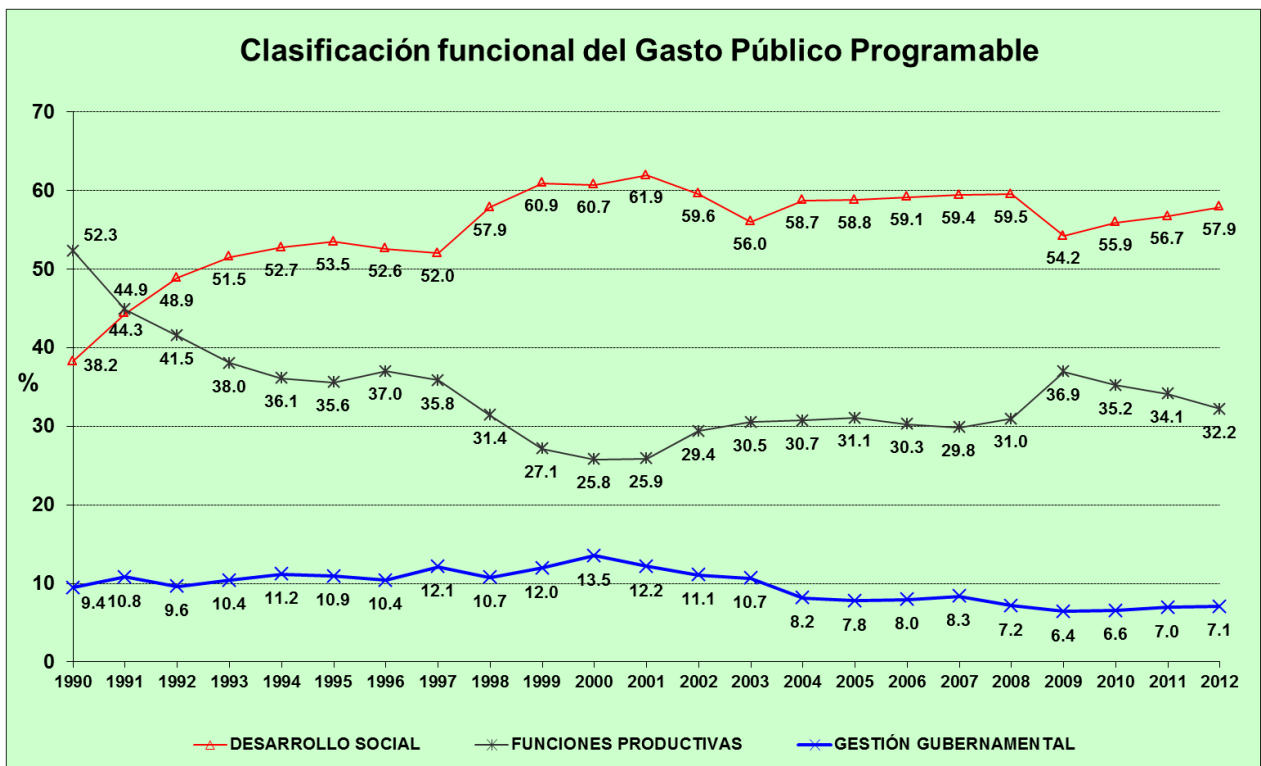
pero no apoyan la educación superior ni destinan recursos suficientes a ciencia y tecnología.

Transformaciones en las políticas de financiamiento público.

Con la reorientación del gasto público programable total, que se dio en nuestros años de estudio, se registra una mayor participación porcentual de las funciones sociales (salud, educación, seguridad social, etc.) en detrimento de las funciones productivas (desarrollo agropecuario, energía, pesca, comunicaciones y transportes, actividades comerciales y otros servicios).

Esta estructura del gasto responde al planteamiento ortodoxo de disminuir la participación del Estado en la economía. En 1990, el gasto del Estado en la producción era del 52.3% del total y para 2000 este porcentaje disminuyó al 25.8%, para 2006 era de 30.3%, y para 2012 fue de 32.2%. Como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 4.4



Fuente: Elaboración propia con datos de la Presidencia de la República, Anexo Estadístico de los Informes de Gobierno 2002, 2008 y 2012.

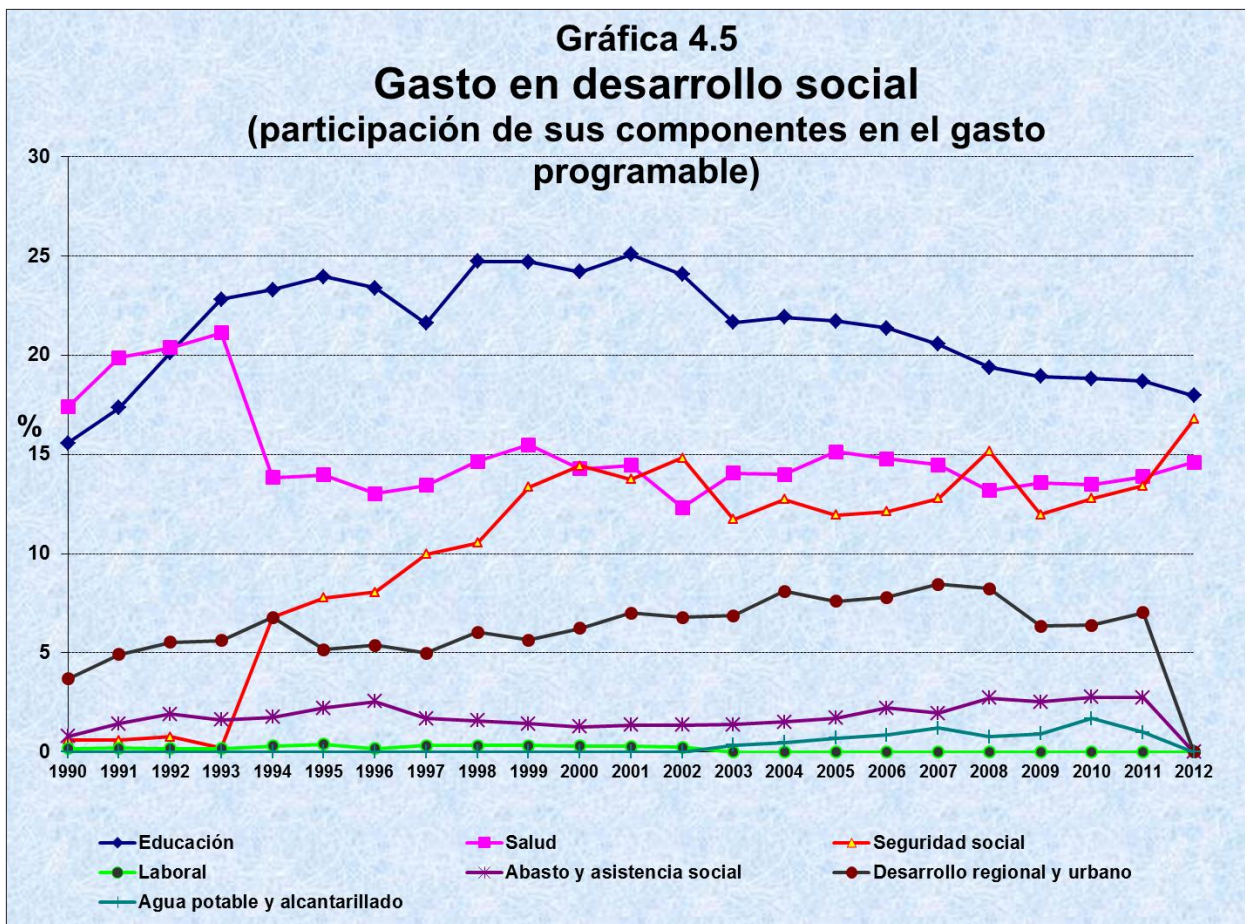
Dentro del gasto programable total, los recursos destinados a desarrollo social crecieron de 1990 a 1993, en éste año el gasto de desarrollo social llegó al 51.5% del gasto público programable y el destinado a funciones productivas bajó al 38%.

La crisis de 1994, afectó el gasto público, "... en educación pasó de 15 195.0 millones de dólares en 1993 a 9 080.6 en 1995, lo que representa una caída de 40.2%". (Didrickson, 2003, 18) Como ya se ha señalado el deterioro de los servicios públicos educativos favorecieron la inversión privada.

A partir de 1995 el gasto público en educación ha sido el gasto social que más ha crecido, aunque, como ya señalamos, el gasto en educación superior ha

disminuido su participación con respecto al de educación básica, a pesar del cambio en la estructura demográfica.

El cambio en la política económica, también propició que el gasto en educación pasara a ser el mayor de los gastos programables, aunque tiende a caer en la última década, como se puede ver en la Gráfica 4.5



FUENTE: Elaboración propia con datos de la Presidencia de la República, Anexo Estadístico de los Informes de Gobierno 2002, 2008 y 2012.

Sin embargo, del gasto no programable, el costo financiero de la deuda (intereses, comisiones y gasto de la deuda pública) compite con el gasto en educación. Los programas de apoyo financiero se iniciaron a partir de 1995, con el rescate

bancario. La deuda privada de los bancos se transformó en deuda pública, para proteger a las instituciones financieras y algunos industriales que se habían declarado en banca rota. “En 1995, el costo financiero de los programas de apoyo financiero representó el 17.9% del costo financiero total del sector público federal. Para el año 2002, dicho costo representó 24.7% del costo total”. (Didricksson, 2003, 22) Desde entonces el gasto en educación tiene que competir con el pago del costo financiero de la deuda.

El gasto público en educación está compuesto por:

- Gasto federal
- Gasto estatal
- Gasto municipal

El primero representa más del 70% del gasto público total en educación y tiene como prioridad el apoyo a la educación básica. La educación superior no es prioridad del gobierno federal, en este nivel a partir de 1995 se ha ampliado la participación del capital privado, sin regulación por parte del Estado.

Características del sistema de educación superior en México.

En México el sistema de educación superior está compuesto por tres subsistemas: el universitario, el tecnológico y el de educación normal. Sin embargo éste último se encuentra desvinculado financieramente de los otros dos subsistemas. En este texto sólo abordaremos el subsistema universitario y específicamente las universidades federales y estatales

En cuanto a su régimen de control, las Instituciones de Educación Superior (IES) se clasifican en: federal, estatal, autónomo y particular.

Una variable fundamental para evaluar el problema financiero es la evolución de la matrícula estudiantil, la cual tuvo importante crecimiento durante la década de los años noventa, en contraste con el relativo estancamiento que presentó durante la década de los ochenta. En lo que va del presente siglo ésta ha seguido incrementándose.

En el ciclo escolar 1983-1984 la matrícula de licenciatura universitaria y posgrado era de 981 159 estudiantes, diez años después fue de 1 247 817, en esta década su tasa de crecimiento promedio anual fue de 2.39%.

En los siguientes 10 años la matrícula total de educación superior pasó de 1 247 817 en el ciclo escolar 1993-1994 a 2 167 233 en el ciclo escolar 2003-2004, en esta década su tasa de crecimiento promedio anual fue de 5.38%. En estos años las instituciones que más crecieron fueron las particulares¹³. Para el ciclo escolar 2012-2013 se espera una matrícula de 3 460 000 alumnos. Es decir, en los últimos 9 años, la tasa de crecimiento promedio anual fue de 5.10%.

Este notable incremento de la matrícula en la educación superior, fue sin embargo proporcionalmente mayor para la educación particular debido a la falta de opciones públicas, que han limitado su crecimiento por problemas financieros, la oferta pública no ha podido responder a la demanda.

Sin embargo, instituciones como ANUIES, consideraba ya en el año 2004, que: “Dadas las actuales condiciones económicas de los aspirantes a cursar estudios superiores, no se ve la posibilidad de continuar con la misma tendencia de

¹³ De los datos de crecimiento de la matrícula de instituciones de educación superior particular, llama la atención que los años que más crecieron, fueron en los ciclos escolares 1998-1999 (14.4%) y 1999-2000 (14.1%), los cuales coincidieron con el conflicto estudiantil de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que duró del 20 de abril de 1999 al 6 de febrero de 2000.

crecimiento de la educación superior particular, a una tasa promedio anual de 11% frente a la de 4% de la educación pública". (ANUIES, 2004, 10)

Durante nuestro periodo de estudio se dio un fuerte deterioro de las condiciones de vida de buena parte de la población, lo cual limita el acceso a opciones privadas de educación, motivo por el cual la educación pública superior adquiere especial relevancia¹⁴. Sin embargo, también conviene recordar, que de acuerdo a la Encuesta Ingreso Gasto de Hogares, los que más han incrementado su gasto en educación son los que pertenecen al X decil, las familias que perciben los ingresos más altos. Este fenómeno ahonda la brecha educativa, con la disminución del gasto público en educación superior, ésta ha dejado de ser un factor de movilidad social, ya que los que pueden pagar educación privada de calidad, son sólo las familias de altos ingresos.

Limitaciones financieras de la educación superior

Como ya señalamos los problemas financieros de la educación pública superior en México no son nuevos, pero se han agudizado a partir de 1983. Los recurrentes problemas de la economía mexicana; pero sobretudo el cambio en las políticas económicas; la creciente demanda de educación superior; así como la necesidad de ampliar y modernizar la infraestructura son algunos de los problemas que presionan financieramente a las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES). Otro elemento que ha influido en la asignación de recursos a las IPES ha sido la presión de los organismos financieros de crédito internacional, que consideran que la educación superior debe ser pagada por los usuarios, de acuerdo a estas instituciones el Estado debe destinar, la mayor parte de sus recursos fundamentalmente al apoyo de la educación básica y media.

¹⁴ De acuerdo a información de INEGI, en 2013, 45.5% de la población vive en la pobreza, es decir, 53.3 millones de mexicanos.

Como parte de la liberación económica, el Estado abrió la educación superior a la inversión privada, ámbito en el cual el capital ha encontrado un campo muy rentable y con mínimas restricciones.

Los criterios de asignación de recursos para educación superior en México han ido cambiando. Hasta mediados de los años ochenta la asignación del subsidio federal a las universidades públicas se basó en el número de estudiantes atendidos por cada institución, por lo que muchas IPES inflaban su matrícula para obtener más recursos.

De acuerdo a ANUIES: “a partir de la segunda mitad de esa década, para la determinación del subsidio se tomó en cuenta el tamaño de la plantilla de trabajadores y su introducción se acompañó de la homologación de los tabuladores para el personal académico en las distintas universidades. El nuevo criterio no modificó la situación de desigualdad previa existente en cuanto a las características y número de la planta del personal académico y administrativo”. (ANUIES, 2004, p. 15).

Se mantuvieron las desigualdades entre y al interior de las IPES. En esos años los recursos que se asignaron fueron incrementos porcentuales iguales, independientemente de las mejoras que se realizaron al interior de cada institución. Por lo que se puede afirmar que no se otorgaron los recursos a partir de necesidades o de acuerdo a objetivos y metas de desarrollo institucional o nacional.

“La SEP cuenta con un modelo de “asignación del subsidio público” para las universidades públicas federales, estatales y tecnológicas, el cual tiene tres componentes: el subsidio ordinario (federal y estatal), el extraordinario (solamente

federal) y el asociado a la ampliación y diversificación de la oferta educativa (federal y estatal). Los estados también pueden otorgar apoyos extraordinarios a las universidades, pero ellos no se consideran en el modelo". (ANUIES, 2004, p. 15).

De estos recursos la principal fuente de ingreso para las universidades es el subsidio ordinario, el cual cubre el gasto corriente, tanto para gasto de operación como para servicios personales; estos últimos absorben del 80 al 90% del subsidio ordinario.

Los incrementos salariales y las prestaciones de los trabajadores universitarios los determina la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con base en la política salarial del gobierno federal, motivo por el cual se mantiene un fuerte rezago salarial con respecto al nivel que tenían al inicio de los ochenta: ya que los incrementos se calculan en base a la inflación esperada y no a la real.

Ante el creciente deterioro salarial, el gobierno implementó programas de estímulos, para mejorar los ingresos del personal académico y reconocer su desempeño. Estos estímulos se otorgaron por medio de la *evaluación*, la cual permitió incrementos salariales selectivos y con carácter temporal. Entre éstos destacan: el Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Académico de Carrera. Si bien estos programas han contribuido a la superación de profesores e investigadores, el salario base se ha estancado, y el ingreso total depende de las evaluaciones periódicas que se realizan para mantenerse en estos programas. Otra fuente de ingresos para los académicos de alto nivel es el Sistema Nacional de Investigadores (SIN).

En lo que respecta a los gastos de operación los presupuestos anuales no siempre consideran la inflación, como ha sucedido en varios años.

Si bien las universidades que reciben subsidio federal tienen que negociar su presupuesto anualmente, las que tienen que realizar un esfuerzo mayor para obtener financiamiento son las estatales; las cuales tienen que realizar una doble negociación, con la federación y con su estado.

Aunque los montos del subsidio federal y estatal se establecen a partir de un convenio tripartito anual, no todos los gobiernos estatales los respetan, ya sea por falta de recursos o por falta de visión acerca de la importancia de la educación superior. En 2004 de 34 universidades estatales sólo 7 recibían 50% o más del subsidio estatal y 8 menos del 15% (SESIC, 2004).

Las universidades también pueden recibir recursos extraordinarios a través de diversos programas entre los que destacan:

- ⇒ Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES).
- ⇒ Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP).
- ⇒ Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU).
- ⇒ Fondo de Inversión para Universidades Pública Estatales (FIUPEA).
- ⇒ Fondo de Aportación Múltiple (FAM).
 - ⇒ Fondo de Apoyo Extraordinario a las Universidades Públicas Estatales (FAEUP).
- ⇒ Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

Estos recursos están sometidos a evaluaciones federales y no son regularizables: por lo que se mantiene la incertidumbre financiera para continuar con los

proyectos académicos. Para la obtención de recursos a través de estos programas las instituciones tienen que competir; por lo que las universidades más rezagadas son las que menos posibilidades tienen de obtenerlos.

De ahí la importancia de asignar un presupuesto suficiente a las IPES, con la intención de garantizar su funcionamiento de acuerdo a los objetivos y metas de estas instituciones.

ANUIES señala que las instituciones de educación superior han realizado un esfuerzo creciente por diversificar sus fuentes de financiamiento, por ejemplo: “Tan sólo la UNAM en 2003 generó cerca de \$1300 millones, la Universidad de Guadalajara \$600 millones y la Universidad Autónoma del Estado de México cerca de \$400 millones”. (ANUIES, 2004, 18)

Estos ingresos los obtienen por concepto de: asesorías, servicios de investigación y desarrollo, cursos, venta de productos, educación continua, donativos, etc., y han adquirido relevancia debido a las limitaciones financieras que padecen las IPES.

Si bien mediante estas actividades las IPES se vinculan al sector productivo y a la sociedad, a la vez que obtienen recursos, se corre el riesgo de desatender funciones sustantivas, que no necesariamente son rentables.

Gasto en educación superior

Como ya señalamos, el actual modelo económico exige al gobierno: disciplina fiscal, desregulación, privatización y aumento de la apertura económica al exterior. En este contexto la disminución del gasto en educación, y especialmente en educación superior, y la privatización de la misma son parte del mismo proceso.

La política económica neoliberal no crea condiciones para el crecimiento económico ni el desarrollo social. La recaudación económica es limitada y se tiene gran dependencia de los recursos petroleros.

Por ejemplo, de acuerdo al subsecretario de hacienda Alejandro Werner, del año 2000 al 2007 "... los ingresos petroleros han representado alrededor de un tercio de los ingresos totales del sector público. Entre 2000 y 2003, en promedio representaron el 31.5%. Debido a los importantes incrementos en el precio del petróleo, entre 2004 y 2007 representaron el 36.7%".(Werner, 2008, 5) No obstante, este importante incremento por concepto de ingresos petroleros, en los años señalados, el gobierno federal no consideró fundamental aumentar los recursos destinados a la educación superior.

"A partir de 1991 el gasto público como porcentaje del PIB ha estado por debajo del 24% y el gasto programable que es el que realmente cuenta para el apoyo del crecimiento económico y el desarrollo social ha sido inferior al 18%". (ANUIES, 2004, p. 24).

En contraste, el gasto no programable, el destinado al pago de la deuda del sector público absorbe importantes recursos del ingreso, por ejemplo:

"...para 2002 la deuda neta del sector público representó el 23% del PIB y si se agregan otros pasivos (IPAB, banca de desarrollo, Pidiregas, programas de apoyo a deudores, etcétera) la cifra se eleva al 42% o aún más si se consideran los pasivos contingentes no reconocidos como deuda por concepto de los sistemas de pensiones de los empleados públicos, estimándose una cifra de endeudamiento total cercana al 200% del PIB". (ANUIES, 2004, p. 24). La magnitud de la deuda limita la disponibilidad de recursos.

El indicador más utilizado para medir el esfuerzo que un país hace para desarrollar su educación es el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), que se canaliza a la educación. A partir de 1983 el gasto público destinado a la educación ha tenido altibajos, en 1982 fue de 5.3%, llegando a su nivel más bajo en 1988 con un 3.5%. A partir del año 2000 el gasto público para educación ha oscilado en torno al 5% del PIB. (Véase cuadro 3.3)

En nuestro período de estudio, el indicador más comúnmente utilizado en la información educativa es el de Gasto Nacional en Educación, en el cual se suma el gasto del gobierno más el privado. Con lo cual el gobierno mexicano traslada parte de sus antiguas responsabilidades en materia educativa a las familias. (Ver cuadro 3.3)

Como ya señalamos, del presupuesto público la mayor parte del gasto recae en la federación, aproximadamente el 80%; los estados tienen una participación menor y en la última década la inversión que más ha crecido es la privada.

El incremento de la inversión privada es producto de la deficiente participación del Estado en el gasto educativo y de la alta rentabilidad de éste tipo de inversión. De acuerdo al Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno de Felipe Calderón, el gasto privado en educación en 1980 era de 0.3% del PIB y en 2012 llegó al 1.4%. (Calderón, 2012)

La política educativa neoliberal ha contribuido a profundizar las desigualdades y el atraso educativo abriendo un campo de inversión rentable al capital privado. Si el gobierno destinara, por ejemplo, sólo una parte de los recursos del FOBAPROA y el IPAB a financiar la educación, millones de jóvenes, podrían incorporarse a la educación superior.

Desde inicios de los años ochenta, el gasto en educación superior ha sido insuficiente e irregular, en 1982 llegó a su máximo nivel representando el 0.74% del PIB. A partir de ese año empezó a disminuir alcanzando su nivel más bajo en 1988, año en que fue de 0.51 por ciento.

El gasto en educación superior respecto al gasto federal pasó del 21.73% en 1983 a menos del 20% hasta el año 2007, y a partir de 2008 se empezó a recuperar hasta llegar al 22.34% en el año 2012. (Véase cuadro 4.1) Situación contraria a la necesidad de apoyar a los niveles superiores del sistema educativo nacional ante la transición demográfica y la creciente demanda de ingreso de los jóvenes egresados del bachillerato.

El incremento acumulado del Gasto Federal en Educación Superior (GFES) para el periodo 1990-2002 fue de 8.6%, lo que representa un crecimiento promedio anual de 0.67%, el cual contrasta con el crecimiento promedio del PIB en este periodo que fue de 2.97 por ciento.

Otro indicador importante para evaluar el financiamiento de la educación es el gasto por alumno. (Véase cuadro 3.3)

El rezago en el financiamiento de la educación superior también se puede apreciar si se compara con el gasto que se destina a otros niveles educativos. En especial el gasto federal de educación superior con respecto al de educación básica.

En 1980 se destinaba a educación básica el 38% del gasto federal educativo (GFE), en 2000 este gasto se incrementó hasta el 64.78%, y para 2012 representó el 57.37%. Si bien este incremento responde a los planteamientos de los organismos internacionales de crédito, va en contra de la estructura demográfica y de la demanda educativa. Así como de las necesidades de ser competitivos. Con

el proceso de globalización, los países que crecen requieren de más trabajadores calificados, y por lo tanto, de elevar los niveles educativos.

Cuadro 4.1

Gasto Federal por nivel educativo, 1980-2012					
Participación porcentual					
Año	Total	Básica	Media Superior	Superior	Otros*
1980	100	38.00	9.26	18.16	34.58
1981	100	55.68	11.18	18.36	14.77
1982	100	52.46	12.78	19.61	15.15
1983	100	46.90	13.49	21.79	17.81
1984	100	42.41	10.60	16.74	30.25
1985	100	33.98	11.39	15.06	39.58
1986	100	44.82	16.94	19.30	18.93
1987	100	47.66	13.22	19.91	19.20
1988	100	46.66	14.08	19.59	19.68
1989	100	45.57	14.35	15.55	24.53
1990	100	41.49	10.13	16.64	31.74
1991	100	40.35	9.09	16.25	34.31
1992	100	43.98	8.56	16.46	31.00
1993	100	47.14	8.82	16.23	27.82
1994	100	51.89	9.91	16.73	21.47
1995	100	52.14	12.84	17.91	17.11
1996	100	53.90	12.73	17.61	15.75
1997	100	56.62	11.49	16.45	15.44
1998	100	64.28	10.34	18.56	6.81
1999	100	63.86	10.01	18.13	7.99
2000	100	64.78	9.61	18.06	7.54
2001	100	64.03	10.27	19.09	6.62
2002	100	64.09	9.58	19.29	7.05
2003	100	64.60	9.39	18.90	7.11
2004	100	64.01	9.70	19.29	7.01
2005	100	62.32	10.84	19.64	7.20
2006	100	63.68	9.41	18.42	8.49
2007	100	61.92	10.33	19.94	7.81
2008	100	62.48	10.54	20.46	6.53
2009	100	59.04	10.39	21.30	9.27
2010	100	58.08	10.64	21.00	10.29
2011	100	57.18	10.81	21.49	10.51
2012	100	57.37	11.54	22.34	8.75

Fuente: Elaboración propia con datos de la Presidencia de la República, Anexos Estadísticos de los Informes de Gobierno, años 1989, 1994, 2007 y 2012.

El gasto en educación superior varía según el criterio que se tome en cuenta: el gasto federal en educación superior incluye: el gasto en educación superior, el de ciencia y tecnología y el ejercido por el CONACYT. Del total del gasto solo parte ingresa directamente a las IES lo que corresponde a ciencia y tecnología y lo del CONACYT va destinado a proyectos específicos.

También es notoria la diferencia del gasto por alumno que existe en los distintos subsistemas. Las universidades federales (UNAM, UAM, UPN) tienen subsidios superiores a las universidades estatales, que a su vez presentan grandes diferencias entre ellas. En los extremos encontramos a la UAM que recibió un subsidio de \$69 000 por alumno en 2004, en contraste con los \$10 000 por alumno que recibió la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca para el mismo año. (ANUIES, 2004) Esta situación limita el funcionamiento de las universidades estatales con menos recursos, que tiene serias limitaciones para cubrir sus gastos y no tienen condiciones para avanzar.

“Evidentemente, en el caso de universidades como la UNAM y la UAM, por el peso que tienen a nivel nacional en la investigación que realizan y otras actividades de extensión y difusión de la cultura, un porcentaje significativo de su presupuesto se destina a estas funciones, por lo que es necesario relativizar la razón subsidio/ matrícula” (ANUIES, 2004, p. 35).

Por lo hasta aquí señalado se puede apreciar que el financiamiento de la EPS en México no guarda relación con las necesidades de desarrollo nacional en el contexto de la globalización. Y está estrechamente vinculado al modelo económico dominante, a las restricciones financieras impuestas por éste.

Política de financiamiento de educación superior del gobierno de Vicente Fox

Aunque ya hemos hecho referencias al periodo 2000-2006. Abordaremos por separado la política educativa del presidente Fox, por la gran expectativa que hubo con el cambio de partido en el poder. Sin embargo, en esta administración no hubo cambios significativos en las políticas de financiamiento de la EPS. Se mantuvieron y reiteraron las restricciones financieras que respondían a la necesidad de mantener la disciplina fiscal, impuesta por el modelo adoptado y apoyada por los organismos internacionales de crédito. Se profundizó el proceso de comercialización y privatización de la educación superior, despejando el camino para la inversión privada. (Ver cuadro 3.3)

Si analizamos la política de financiamiento de la EPS, podemos ver que no existe coherencia entre los planteamientos oficiales hechos al inicio del gobierno del presidente Fox, en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE) y el apoyo financiero que se dio a la EPS. En este programa el gobierno federal estableció seis líneas de acción y tres metas a alcanzar.

Líneas de acción:

- 1.- “Incrementar la inversión en educación superior pública para lograr la expansión con equidad y mejorar la calidad del sistema, así como para alcanzar las metas del programa.
- 2.-Fortalecer presupuestalmente los programas federales que tengan como objetivos la mejora continua y el aseguramiento de la calidad de la educación superior.
- 3.- Acordar el establecimiento de un nuevo esquema de subsidio para las instituciones de educación superior que sea equitativo, simple y multivariado, que considere las diferencias de costo por alumno en los distintos niveles y áreas del conocimiento, que tome en consideración criterios de desempeño institucional.

4.- Promover el uso de fondos internacionales de financiamiento para la realización de proyectos de superación de las IES.

5.- Fomentar en las instituciones públicas de educación superior la búsqueda de fuentes complementarias de financiamiento, en particular, de aquellas que contribuyan a vincularlas con su entorno.

6.- Impulsar que las instituciones de educación superior públicas rindan cuentas a la sociedad sobre la aplicación de los recursos públicos asignados.

Metas

1.- Lograr que se incremente anualmente el financiamiento de la educación superior hasta alcanzar el 1% del producto interno bruto en 2006.

2.- Incrementar anualmente los recursos de los programas gubernamentales orientados a ampliar la oferta educativa y el fomento a la mejora de la calidad de la educación superior...hasta alcanzar un incremento real total del 30% en 2006; y

3.- Operar a partir de 2004 un nuevo modelo de subsidio para las instituciones públicas de educación superior". (Labra, 2006, 107)

En este programa se puede ver que de las 6 líneas de acción que se proponen, cuando menos dos (4 y 5) se apoyan en la búsqueda de recursos extra gubernamentales. Insistiéndose en la idea de que las IPES busquen recursos para cubrir sus necesidades financieras. Limitaciones financieras que en la práctica tienen que asumir las familias.

En el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE), el gobierno insistió en la necesidad de vincular el Plan de Educación Superior con el de Ciencia y Tecnología. Sin embargo y dada la importancia, de estos programas cada uno de éstos recibiría el 1% del PIB.

El gasto federal de educación superior, volvió a ser fluctuante en esta administración, se incrementó con respecto al PIB los dos primeros años, pasando del 0.58% en el año 2000 al 0.66% en 2002, este último fue el presupuesto más alto durante el sexenio, en 2003 fue de 0.65%, en 2004 de 0.62% y de 0.63% en

2005. Para el año 2006 bajó al 0.60%. Sin embargo, de 2000 a 2005 la matrícula de las IEPS se incrementó en 23%, por lo que el gasto federal en educación superior por alumno disminuyó, éste pasó de “35 664 pesos en el año 2001 a 34 108 en 2005”, a precios constantes de 2006. (Labra, 2006, 109)

Como ya señalamos, las IPES reciben un subsidio federal base “ordinario” y un subsidio “extraordinario”, este último es importante dadas sus restricciones financieras. Sin embargo, durante esta última administración el modelo de asignación del subsidio ordinario no sufrió modificaciones sustanciales, que tomen en cuenta criterios de desempeño institucional o que garanticen transparencia, equidad y objetividad, como se propuso en el PRONAE.

En 2001 la Secretaría de Educación Pública (SEP) creó el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), con la finalidad de reorientar los recursos extraordinarios. Sin embargo el monto de recursos asignados a las IPES, por el gobierno federal, entre 2000 y 2005, a precios constantes del último año, se redujo en 18%, pasando entre 2000 y 2005 de 4764 a 3921 millones de pesos, a precios constantes de 2005. “Tal resultado torna inviable el cumplimiento de la meta comprometida en el PRONAE, de incrementar 30% en términos reales los recursos para programas extraordinarios hacia el año 2006. (Labra, 2006, 112)

La escasez de recursos propició tensión entre las IPES que tuvieron que competir por el presupuesto.

El Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES), fue el único subsidio extraordinario que creció de 2001 a 2005, éste pasó de 318 a 850 millones de pesos en este periodo.

Se cuadruplicó el número de becas, de 2001, en que se inició PRONABES, a 2006; se pasó de 44 422 a 183 042 becas en el gobierno foxista. Sin embargo y a pesar de este avance, de 2001 a 2005, sólo 1 de cada 10 alumnos de educación pública superior se vieron beneficiados con estas becas, "...tal aumento pudo lograrse a condición de no incrementar el monto de la beca, la cual de representar un promedio de 79% del salario mínimo general, equivale actualmente a sólo 66%... entre 2001 y 2005 el poder adquisitivo de la beca del PRONABES se redujo en 22%". (Labra, 2006, 116)

En síntesis, de lo antes expuesto podemos ver que no se cumplió con las líneas de acción establecidas en el PRONAES. No se asignaron recursos suficientes a educación. Las universidades públicas tuvieron que luchar cada año para obtener sus recursos. Conviene recordar que desde 2001 las propuestas de presupuesto de educación superior del Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados fueron inferiores a las ejercidas el año anterior.

De 2001 a 2006 fue gracias a la intervención del poder Legislativo que se destinaron 23 mil millones de pesos adicionales a los inicialmente presupuestados por el Ejecutivo, para las universidades públicas.

Durante el sexenio, se mantuvo la negociación bilateral y el cabildeo para obtener financiamiento, no hubo criterios académicos para asignar recursos, fue a través de la negociación política que se obtuvieron los recursos.

Ciencia y tecnología

En el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006 (PECYT) se plantean los siguientes problemas relacionados con el financiamiento:

-“No existe una estructura institucional que sustente una política de largo plazo, que articule los esfuerzos de los diversos actores involucrados ni asegure unidad de los procesos de planeación programación y evaluación.

- No existe un presupuesto nacional de ciencia y tecnología con orientación estratégica y programática.

- No se cuenta con una entidad que planifique, presupueste y coordine el gasto federal de una manera integral.

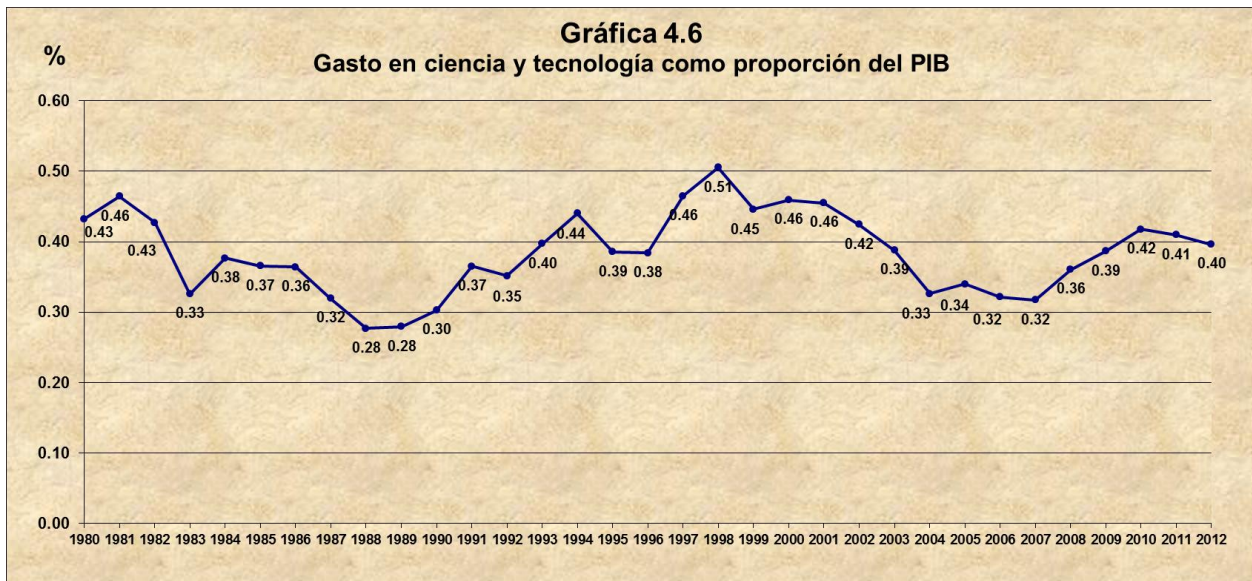
- El CONACYT opera sólo una fracción pequeña (13%) del gasto federal en ciencia y tecnología, sin posibilidad real de orientar la política científica y tecnológica; y

-Las tres funciones básicas del sector de ciencia y tecnología: 1) investigación y desarrollo experimental; 2) educación y enseñanza científica y técnica, y 3) servicios científicos y tecnológicos, enfrentan distorsiones y rezagos en sus mecanismos y niveles de financiamiento”. (Labra, 2006, 108)

Para solucionar estas carencias el PECYT se planteó tres objetivos estratégicos:

- 1) Tener una política de Estado en ciencia y tecnología.
- 2) Ampliar la capacidad científica y tecnológica del país.
- 3) Aumentar la competitividad y la innovación de las empresas.

El gasto en ciencia y tecnología como proporción del PIB en el año 2000 fue de 0.46%, en el año 2006 bajó al 0.32%. Como se puede ver en la gráfica 4.6 en nuestro período de estudio este gasto ha sido bajo y fluctuante.



FUENTE: Elaboración propia con datos del CONACYT <http://www.siicyt.gob.mx/> e INEGI: www.inegi.org.mx

En lo que respecta al número de becas para posgrado, que concentra el CONACYT, estas pasaron de 18 028 en el año 2000, a 20 011 en 2006. Es decir, en 6 años sólo se crearon 1983 nuevas becas, lo cual representa un incremento de 10.9% en seis años.

Las becas al extranjero disminuyeron 57.8% de 2000 a 2006, mientras las becas nacionales se incrementaron 28%. CONACYT justifica esta situación argumentando que, en el país existen postgrados “adecuados” por lo que no se requiere estudiar en el extranjero. En otras administraciones las becas en el extranjero incluían manutención y pago de colegiaturas. En la administración 2000-2006, las becas ya no incluyeron pago de colegiaturas, sólo la manutención. En cuanto al SNI, el número de miembros pasó de 7466 en 2000 a 11 500 en 2005. Cifra muy lejana a la prevista en el PECYT de 25 000 miembros para 2006.

Como se puede apreciar de lo antes expuesto, en esta administración, cambio el discurso pero se mantuvieron las restricciones financieras. El “gobierno del cambio”, mantuvo las políticas educativas neoliberales iniciadas desde 1983 con el gobierno de Miguel de la Madrid.

***Política de financiamiento de la educación superior del gobierno de Felipe Calderón**

Como ya he señalado, a pesar de que ha habido continuidad en la política económica ortodoxa en nuestro periodo de estudio, así como en algunas políticas educativas durante nuestro análisis, cada sexenio se plantea una “nueva” política educativa.

Se parte de un análisis del estado de la educación y al final del sexenio se señalan grandes avances, por lo que muchas veces el manejo de las cifras es un manejo político. Motivo por el cual al aumentar el periodo de Felipe Calderón a esta tesis algunas cifras no coinciden. Además de que la información sobre financiamiento de la educación superior no es de fácil acceso.¹⁵

A diferencia del sexenio anterior, en este periodo no hubo gran expectativa por el cambio de gobierno.

Para contextualizar la evolución del presupuesto de educación superior durante los gobiernos panistas conviene recordar que desde el año de 1997 el Congreso adquirió protagonismo en la aprobación del Presupuesto Anual de Egresos de la

* Esta parte de la tesis la realizo a petición de los jurados durante la evaluación de la candidatura al doctorado.

¹⁵ Véase Mendoza, Javier, Financiamiento público de la educación superior. Fuentes de información y cifras del periodo 2000 a 2011, DGEI-UNAM, México.

Federación (PAEF), cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió la mayoría en la Cámara de Diputados. Situación que se agudizó a partir del año 2000, con la alternancia presidencial y la ausencia de mayorías parlamentarias en las dos cámaras legislativas.

Esta situación benefició a las IPES ya que a partir de entonces, “de 2000 a 2011, el presupuesto aprobado para la educación superior ha sido mayor al estipulado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), si bien las variaciones anuales han sido muy distintas a lo largo del periodo...de 2000 a 2011 se aprobaron ampliaciones por \$59 414 millones”. (Mendoza, 2011, 25-26) “Si bien en cada año se dan fluctuaciones en su crecimiento, en once años (2000 a 2010) el presupuesto aprobado fue superior al PPEF en 8.5%, con un promedio anual de alrededor de \$4400 millones...En 2008 el proyecto del Ejecutivo fue el mejor de la década, pues aumentó en más de 20% respecto al proyecto del año anterior”. (Ibid. 26)

Conviene resaltar que el aumento en el Presupuesto de Egresos de la Federación para educación superior no fue producto del cambio en la concepción de la política educativa, sino de la acción de las cámaras legislativas, que consideraron necesario un mayor presupuesto para educación superior, en específico por presión de los legisladores del PRD (Partido de la Revolución Democrática) y del PRI.

En términos porcentuales, “En el periodo 2000-2011, el presupuesto de educación superior aprobado creció 79% en términos reales”. (Ibid. 29)

También conviene recordar la intensa participación de los rectores y de la ANUIES en el cabildeo presupuestal anual.

Como en los años anteriores de nuestro análisis, el financiamiento de las IPES recayó mayoritariamente en el gobierno federal, que participó con 78%, los estados participaron con un 22% y los gobiernos municipales casi no aportaron.

La participación de los gobiernos estatales varió del 10 al 52%, dependiendo de las condiciones de cada estado.

Las IPES federales son las que tuvieron una distribución más equilibrada de su presupuesto, destinaron 80% a la docencia, 17% a la investigación y 2% a la cultura. (Mendoza, 2011, 37)

En el periodo 2000-2010 el financiamiento extraordinario para educación superior fue el más dinámico, con un incremento real de 222%, seguido del financiamiento estatal con una variación anual de 50.4% y de 27.6% para las universidades federales. (Ibid. 78)

La LIX Legislatura de la Cámara de Diputados aprobó en 2007 los siguientes fondos extraordinarios para la ampliación de la cobertura, la equidad y la atención a problemas estructurales de las universidades públicas estatales:

- Fondo para el Reconocimiento de Plantilla de las Universidades Públicas Estatales.
- Fondo para la Consolidación de Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario.
- Fondo de Apoyo para el Saneamiento Financiero de Universidades Públicas Estatales por de Debajo de la Media Nacional en Subsidio al Alumno.
- Fondo para el Incremento de la Matrícula en Educación Superior de las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario.
- Fondo para la Ampliación de la Oferta Educativa de Nivel Superior.

En el año 2011 se aprobaron otros 4 fondos de financiamiento extraordinario:

- Fondo para Elevar la Calidad de la Educación Superior.
- Programa Integral de Fortalecimiento Institucional.
- Fondo para Ampliar y Diversificar la Oferta Educativa en Educación Superior.
- Fondo para la Atención de Problemas Estructurales de las UPES (universidades públicas estatales)

De acuerdo al Sexto Informe de Gobierno de Felipe Calderón el gasto público en educación como porcentaje del PIB en el ciclo escolar 2006-2007 era de 4.9%, y en el último año de gobierno fue de 5%. En este mismo periodo el Gasto Nacional en Educación pasó del 6.3 al 6.4% del PIB. Y el gasto público en educación superior como porcentaje del PIB pasó del 0.69% en el año 2006 al 0.83% en el año 2010 (Mendoza, 2011, 83)

En cuanto a la cobertura educativa en educación superior esta paso del 25.9% en el ciclo escolar 2006-2007 al 34.6% en el ciclo escolar 2012-2013. De acuerdo al presidente Calderón este fue uno de sus grandes logros. Sin embargo, a pesar del avance en la cobertura educativa, se deja fuera de la educación superior a 6 de cada 10 muchachos en edad de estudiar.

El otro gran avance en este nivel educativo fueron las becas PRONABES que pasaron de 183 042 al inicio del sexenio, a 400 000 en el ciclo escolar 2012-2013.

La matrícula en educación superior en 2012-2013, incluyendo al posgrado, es de 3 161 200 alumnos, con un gasto promedio anual por alumno de 67 600 pesos.

El apoyo a la educación superior privada se mantuvo en el sexenio calderonista, en el año 2012 se aprobaron los créditos educativos para estudiar en instituciones privadas; mediante los cuales se pretendía fortalecer la educación particular a través de la creación del Programa Nacional de Financiamiento de Educación Superior (Pronafies). Programa anunciado el 9 de enero de 2012 en las instalaciones del Tecnológico de Monterrey y mediante el cual se pretendía dar un componente de “equidad” a la universidad particular.

Conclusiones

A manera de conclusión retomaremos algunas de las características del financiamiento de la EPS en nuestro país durante el periodo de estudio.

De inicios de la década de los años ochenta del siglo XX al año 2000, se dio una importante tendencia a la disminución del financiamiento a la educación pública superior, y en específico a las universidades públicas a pesar de:

A. Que el grupo demográfico quinquenal que presentó un crecimiento porcentual mayor fue el de 20 a 24 años, que es el que demanda educación superior.

B. Los avances en los indicadores del sistema educativo.

C. El impresionante crecimiento del proceso de urbanización.

- En nuestro período de estudio, la educación ha disminuido su papel como factor de movilidad social. Por ejemplo, el acceder a una universidad privada, las de mayor crecimiento, depende de los ingresos familiares, y no necesariamente de

la capacidad del alumno. Lo cual cuestiona la “equidad” educativa tan de moda en el discurso neoliberal en materia educativa.

- Durante la década de los años ochenta se estancó el crecimiento de la matrícula de educación superior. Situación que se revierte a partir de los años noventa, en que la matrícula de este nivel vuelve a crecer, aunque a partir de ésta última década, como ya se mencionó, la educación privada es la que más crece, ante la carencia de opciones públicas de educación superior, en especial la universitaria.

- El crecimiento de la matrícula en educación superior coincidió, con la revaloración de este nivel educativo, producto de las expectativas de crecimiento económico. A la par de lo cual se dio, la disminución del gasto público destinado a educación superior con respecto a los otros niveles educativos.

- La mayor parte de recursos públicos se destinaron a educación básica, a pesar de la disminución de la tasa de crecimiento de la población, especialmente en los centros urbanos y en contra de las tendencias del proceso de globalización en el cual se requiere mayor capacitación especializada para aumentar la competitividad internacional de una nación.

- La liberalización económica facilitó la apertura de instituciones educativas privadas las cuales funcionan con muy poca regulación de parte de la SEP.

- En cuanto al financiamiento de las universidades públicas, se dio un cambio en la asignación de recursos. Como se señala en el texto, hasta mediados de los ochenta, la asignación del financiamiento estaba vincula con el tamaño de la matrícula. A partir de la segunda mitad de esa década, para la determinación del subsidio se tomó en cuenta el tamaño de la plantilla de trabajadores y su

introducción se acompañó de la homologación de los tabuladores para el personal académico en las distintas universidades. El nuevo criterio no cambió la situación de desigualdad previa existente en cuanto a las características y número de la planta del personal académico y administrativo. Se mantuvieron las limitaciones financieras dentro de las instituciones públicas de educación superior. Los recursos no se otorgan a partir de necesidades y metas de desarrollo institucional. Sino a partir de criterios de política económica, entre los que destacan: la disciplina fiscal, la desregulación y la privatización.

- La SEP otorga un subsidio ordinario (federal y estatal) y uno extraordinario (solamente federal), el primero cubre el gasto corriente, tanto el gasto de operación como el de servicios personales; estos últimos absorben del 80 al 90% del subsidio ordinario. Con respecto a los gastos de operación, los presupuestos anuales no siempre consideran la inflación. Ocasionando graves problemas al funcionamiento institucional.

- En lo referente a los salarios de los trabajadores, como se señala en el texto, los incrementos salariales y las prestaciones de los trabajadores universitarios los determina la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con base en la política salarial del gobierno federal, motivo por el cual se mantiene un fuerte rezago salarial con respecto al nivel que tenían los académicos al inicio de los ochenta; ya que los incrementos se calculan en base a la inflación esperada y no a la real. Por lo que ante el creciente deterioro salarial el gobierno implementó programas de estímulos, para mejorar los ingresos del personal académico. Estos estímulos se otorgan a través de la *evaluación*, que promueve la competencia entre los académicos y debilita la negociación colectiva.

- Otro de los conflictos para obtener financiamiento para las universidades públicas es el tener que negociar su presupuesto anualmente; negociación que resulta más complicada para las universidades estatales ya que muchos estados no cuentan con recursos o no les interesa apoyar la educación.
- En cuanto a los recursos extraordinarios que otorga la federación, éstos están sometidos a evaluaciones y no son regularizarles, por lo que las universidades más rezagadas son las que tienen menos posibilidades de obtenerlos. Con este procedimiento se profundizan las diferencias entre las universidades.
- Como producto de las limitaciones financieras de las universidades, estas instituciones han realizado un esfuerzo creciente por diversificar sus fuentes de financiamiento, obteniendo ingresos por concepto de: asesorías, cursos, venta de productos, educación continua, servicios de investigación y desarrollo, donativos, etc. Vinculándose con estos servicios al sector productivo y a la sociedad, pero con el riesgo de desatender funciones sustantivas que no necesariamente son rentables, aunque socialmente sean necesarias.
- Como ya hemos señalado en el texto, la insuficiencia del gasto público en educación superior es producto de decisiones de política económica y no necesariamente de carencia de recursos. No obstante el incremento de los ingresos petroleros de 2004 a 2007, estos recursos no se destinaron a educación y si a pagos anticipados de la deuda.
- En nuestro período de estudio, el indicador más comúnmente utilizado en la información educativa es el de Gasto Nacional en Educación, en el cual se suma

el gasto del gobierno más el privado. Con lo cual el gobierno mexicano traslada parte de sus antiguas responsabilidades en materia educativa a las familias.

- El rezago en el financiamiento público de la educación superior también se puede apreciar si se compara con el gasto que se destina a los otros niveles educativos. La participación porcentual del gasto federal en educación superior, ha sido menor al 20% desde 1984 y hasta 2008 en que rebasó el 20%. Situación que contrasta con el porcentaje que se destina a educación básica que en 1980 recibía el 38% del gasto federal para educación y en 2000 recibió el 64.68%. En 2012 fue de 57.37%.

- Durante el gobierno de Vicente Fox se mantuvieron las políticas ortodoxas de financiamiento de la educación, aunque con cambios en el discurso. En este periodo se continuó profundizando el proceso de comercialización y privatización de la educación.

- En este sexenio, no hubo coherencia entre lo plasmado en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE) y el apoyo financiero que se dio a la educación pública superior.

- La supuesta vinculación que debía haber entre el Plan de Educación Superior y el de Ciencia y Tecnología quedó en el discurso, y tampoco se alcanzó el 1% para educación superior, ni el 1% para ciencia y tecnología.

- El gasto federal para educación superior, durante el gobierno de Vicente Fox, se mantuvo fluctuante, el más alto del sexenio fue de 0.66% en 2002. Sin embargo, dado el incremento de la matrícula el gasto por alumno disminuyó en estos seis años.

- El monto de recursos asignados a las IPES, durante el período, 2000 al 2006 no fue suficiente, situación que generó conflictos entre éstas instituciones que tuvieron que competir por mayor presupuesto.
- El Programa Nacional de Becas para Educación Superior (PRONABES), fue el único subsidio extraordinario que creció. En éste último sexenio, se cuadruplicó el número de becas, sin embargo, tal aumento pudo lograrse a costa de no incrementar el monto de las becas.
- Conviene recordar que desde 2001 las propuestas de presupuesto de educación superior del Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados fueron inferiores a las ejercidas el año anterior. De 2001 a 2006, fue gracias a la intervención de la Cámara de Diputados que se destinaron 23 mil millones de pesos adicionales a los inicialmente presupuestados por el Ejecutivo para las universidades públicas.
- En síntesis, de lo antes expuesto podemos concluir que en el sexenio 2000-2006, no se cumplió con las líneas de acción establecidas en el PRONAE. Ni se asignaron recursos suficientes a educación.
- En el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006 (PECYT) del Gobierno Federal, se reseñan los problemas más relevantes del financiamiento de la ciencia y la tecnología, y se señalan los objetivos mediante los cuales se solucionarían. Sin embargo, durante este gobierno no se cumplió con este programa. Se mantuvo la austeridad financiera que hubo durante los gobiernos previos. Se disminuyeron las becas al extranjero, y las nacionales sólo crecieron en 10.9% en seis años.

- En el gobierno de Felipe Calderón no hubo cambios en la concepción de la política económica ni de la de financiamiento educativo. Por lo que el incremento del PEF durante el sexenio es atribuible a la presión que ejercieron los legisladores del PRD y el PRI. Como se señala en el capítulo en el período 2000-2011, el presupuesto de educación superior aprobado creció 79% en términos reales.
- El financiamiento extraordinario fue el más dinámico. En 2007 se aprobaron cinco nuevos fondos extraordinarios y en 2011 cuatro más.
- El gasto público en educación superior como porcentaje del PIB, pasó del 0.69% en el año 2006 al 0.83% en el año 2010

CONCLUSIONES GENERALES

En esta parte del trabajo resalto algunas de las principales conclusiones derivadas del análisis de esta tesis.

En el trabajo se abordan las principales transformaciones del contexto económico y de la política económica, en el periodo 1980-2012 que contribuyen a explicar los cambios en la política de financiamiento de la educación superior. Y se agregó, complementariamente, el análisis de la política educativa y de financiamiento de la educación pública superior en nuestro país del año 2007 a 2012.

Asimismo se señala la estrecha relación que se da entre nivel educativo y el desarrollo nacional, indicando que para que esta relación se dé se requiere de la vinculación de distintas políticas macroeconómicas con la política educativa.

Nuestro período de análisis coincide con el desarrollo del proceso de globalización, y en él se evidencia la creciente subordinación de la política educativa a la política económica, dominada por la concepción neoliberal.

En este período, los procesos productivos de punta requieren de una gran cantidad y diversidad de conocimientos, muchos de los cuales provienen de los centros de investigación, de las universidades y de los tecnológicos. Si bien la globalización tiende a homogeneizar las capacidades que deben tener los trabajadores; sin embargo, se establece marcadas diferencias entre los países que producen ciencia y tecnología y los que la compran y copian, de ahí la relevancia que adquiere la educación superior y la promoción de la ciencia y la tecnología.

A partir de la década de los años ochenta del siglo XX, el Estado mexicano inició un proceso de cambio y de readecuación de su participación en el ámbito económico y social reduciendo su participación al mínimo y cediendo espacios a la iniciativa privada, bajo el pretexto de “solucionar” los problemas que afectaban a la economía nacional. Sin embargo, la reducción del Estado a su mínima expresión no ha garantizado la mejoría en los niveles de crecimiento o el aumento en la competitividad, ni el desarrollo económico. A diferencia de Estados intervencionistas con una estrategia de desarrollo económico-social que han avanzado en su desenvolvimiento y en una mejor vinculación con la economía mundial.

En materia de política educativa ha habido una creciente definición externa de los contenidos de esta política, sin considerar nuestras características específicas como Nación; tales como plantear que el Estado mexicano debe disminuir su gasto en educación superior, con lo cual se deja fuera del acceso a la formación superior a millones de jóvenes que no tienen recursos para pagar educación privada.

Con el neoliberalismo el Estado tiende a privatizar la economía y abandonar sus compromisos sociales, entre ellos el educativo. El esquema de financiamiento educativo está vinculado a la concepción de las políticas dominantes en el ámbito económico y en específico al papel que debe tener el Estado en ésta, por lo que parte del capítulo de esta tesis se dedica a mostrar la lógica interna del modelo neoliberal, en el cual se enmarca la política educativa.

En nuestro periodo de análisis aumenta la importancia del capital financiero y se evidencia el dominio de éste sobre el sector productivo. Así como la subordinación

del Estado al dominio del capital financiero. El Estado deja de actuar en función de los intereses de la “sociedad”, respondiendo principalmente a una fracción del capital, olvidándose de sus compromisos con las otras clases y fracciones de clase. Esta creciente subordinación del Estado al capital financiero se da en el contexto de una economía unipolar, con una clase trabajadora cada vez más debilitada.

Se puede observar como el Estado limita la inversión en educación superior así como en ciencia y tecnología. Con lo que descuida la formación de capital humano, que es fundamental para participar en la sociedad del conocimiento.

A partir del proceso de liberalización económica y de la desregulación en educación se dio un mayor control del gasto educativo, a través del sistema de evaluación. Se sobre regula la educación pública, con la finalidad de limitar el gasto educativo y se vigila muy poco a la educación privada.

En el trabajo se plantea como es difícil separar las políticas monetaria y fiscal de la política educativa. Las restricciones financieras impuestas a la educación superior responden a la lógica del modelo dominante. Hay una clara vinculación entre política educativa y política económica, ambas han sido impuestas por los organismos internacionales de crédito y con el beneplácito de los funcionarios estatales; y están diseñadas para favorecer a algunos países desarrollados y a ciertas fracciones del capital, entre las que destaca el capital financiero.

El Estado mexicano al actuar a favor de lo financiero, no crea condiciones productivas para encarar la competencia en que nos coloca el proceso de globalización. El diseño de estas políticas rebasa el ámbito nacional y responde a

una división internacional del trabajo en el cual, en nuestro caso, básicamente se recrea el subdesarrollo.

En la actualidad, para que un país se pueda desarrollar requiere de una activa participación del Estado en la economía, así como de una fuerte inversión en educación, ciencia y tecnología y en específico en educación superior.

En el trabajo también se aborda la relación: globalización, transformación de la estructura productiva y sociedad del conocimiento. Procesos que justifican el incremento del gasto en educación superior. Aunque en México, contradictoriamente, en nuestro período de estudio se ha limitado el gasto educativo en este nivel.

Se señala como la aplicación del conocimiento al trabajo potencia la productividad. De ahí la importancia de tener una sociedad educada, preparada para desarrollar trabajos complejos. Se requiere de un cambio en materia educativa, acorde entre otras cosas, a las transformaciones de la estructura del capital, que permita la incorporación de los egresados de la educación superior al sistema productivo.

Como se puede ver en el capítulo II, ha habido importantes coincidencias en los planteamientos del BM y la OCDE, así como en el TLCAN y la OMC, en la necesidad de disminuir la participación del Estado en el financiamiento de la educación pública superior.

La disminución de recursos a este tipo de educación no obedece a necesidades sociales o educativas, ni a un proyecto de desarrollo nacional, sino a la concepción económica dominante la cual considera que las políticas económicas deben estabilizar la moneda a través de políticas monetarias y fiscales restrictivas, políticas que llevan a ampliar la participación del sector privado en la economía.

Por lo que la “disciplina fiscal” impide al gobierno gastar en educación superior, a pesar de la importancia que tiene ésta para enfrentar los desafíos del proceso de globalización y responder a las necesidades sociales.

Desde la década de los años ochenta el BM y la OCDE hicieron recomendaciones al gobierno mexicano en materia educativa, que siguió al pie de la letra, y que se legislaron con la firma del TLCAN, con él cual México se subordinó a las necesidades económicas de EUA. Finalmente, el ingreso de México a la OMC y el GATS sientan las bases para la privatización y comercialización de la educación en el ámbito internacional.

Estos hechos, crearon las condiciones que limitan el financiamiento de la educación por parte del Estado y que definen las características que deben tener la educación y los egresados de la misma.

Con dichas políticas se actúa en detrimento de los niveles de competitividad, y nos coloca, como país, en una posición difícil en el contexto de la globalización. Incrementa las importaciones, afecta el desempeño productivo e incide sobre el empleo y el crecimiento económico.

En el trabajo se señala que se ha ampliado la brecha educativa y tecnológica entre los países que invierten en educación superior, ciencia y tecnología y los que no lo hacen. América Latina en su conjunto, y en específico México, han quedado rezagados en materia educativa, respecto a Asia. A pesar de lo cual el BM insiste en la prioridad de la educación secundaria. Y la OCDE propone reducción del gasto público destinado a educación superior y profundización de los mecanismos de mercado.

Algunos de los rasgos más relevantes del período que precede al analizado, en lo referente a educación superior, fueron:

- 1) Creciente importancia de la educación superior en el mundo a partir de la segunda mitad del siglo XX y hasta inicios de la década de los ochenta.
- 2) Crecimiento notable de la educación pública en América Latina, y en específico en México, en el mismo periodo.

Sin embargo, a partir de inicios de los años ochenta, como producto de la crisis de deuda y la crisis fiscal, así como del predominio de las políticas neoliberales, se dio una fuerte disminución de la participación del Estado en la economía y en el gasto educativo, y en específico del gasto en educación superior. Así como el abandono, en los hechos, del impulso al desarrollo de la investigación científica y la tecnológica. En el momento en que se estaban llevando a cabo cambios fundamentales en la economía mundial. En las dos últimas décadas del siglo XX y hasta la actualidad el conocimiento es central en la reproducción económico-social.

En el ámbito político, en nuestros años de estudio, se dio un cambio en el proyecto de Nación; en el Estado nacionalista-desarrollista la educación era parte del patrimonio social y un derecho de los ciudadanos.

Con el neoliberalismo se da un cambio en el discurso educativo, sustentado en: la calidad, la evaluación, la eficiencia, la productividad, la pertinencia y la excelencia. Este nuevo discurso responde, básicamente, a las necesidades empresariales y en su elaboración han participado funcionarios, empresarios y algunos académicos que coinciden con esta visión empresarial.

El Estado en el periodo analizado, limita el financiamiento a las instituciones públicas de educación y fomenta el crecimiento de la educación privada, encargándose sólo de las áreas educativas poco rentables, que no interesan al sector privado pero que son necesarias para el funcionamiento de la Nación.

Se establecen programas selectivos de financiamiento para universidades públicas importantes y para centros de educación tecnológica de nivel medio y superior. Y a partir de la creación del Sistema Nacional de Educación Superior (1999), el gobierno empieza a financiar instituciones privadas, la mayoría de las cuales no realizan investigación.

El Estado se convierte en impulsor de la evaluación y la certificación, que explotan organismos privados; así como en promotor de la participación directa de empresarios nacionales y extranjeros en la conducción de la educación superior. Acentuando la importancia de la capacitación como parte de la orientación empresarial.

La participación privada en la educación permite al Estado disminuir su gasto en este rubro respondiendo con esto a la disciplina fiscal, pero afectado al amplio sector de población jóvenes que no tiene capacidad de pagar su educación y no pueden acceder al sistema de educación pública.

Los empresarios se ven beneficiados con un nuevo mercado, que había sido controlado por el Estado. Un gran mercado que crece rápidamente en la década de los noventa. A partir de la revalorización de la educación superior y producto de las expectativas de crecimiento generadas con el “nuevo modelo económico”.

Como se muestra en este trabajo, y en específico en el capítulo III, la política educativa seguida en nuestro período de estudio responde a la concepción

neoliberal de la educación, aunque con pequeños matices sexenales. Cambios en el discurso que no modifican los planteamientos esenciales.

De inicios de los años ochenta a 2006, se dio una importante disminución del financiamiento a la educación pública superior, y en específico a las universidades públicas a pesar de:

- Que como producto de la disminución de la tasa de natalidad, en nuestro período de estudio, el grupo quinquenal que presentó un crecimiento porcentual mayor fue el de 20 a 24 años, que es el mayor demandante de educación superior.
- Los avances en los indicadores generales del sistema educativo, producto del apoyo a la educación pública que se dio del fin de la Revolución Mexicana hasta inicios de la década de los años ochenta.
- El proceso de urbanización. En 2005, 76.4 % de la población vivía en zonas urbanas, en las que se concentra el ingreso, lo cual favoreció a instituciones privadas de educación. Como se señala en el trabajo, en 1980 la educación privada representaba sólo el 7% del gasto nacional en educación. Diez años después era de 12.37%, en el año 2000 era de 21.7% y en 2007 representaba el 22.7%. Para el ciclo 2011-2012 la educación superior privada representaba el 31.7%. Como se puede ver, en educación superior el avance de la educación privada fue muy importante.

- El incremento de los gastos educativos recae en las familias. Las de mayores ingresos son las que más invierten en educación. Por lo que consideramos que en nuestro período de estudio, la educación ha disminuido su

papel como factor de movilidad social. El acceder a una universidad privada depende de los ingresos familiares, y no necesariamente de la capacidad del alumno. Lo cual cuestiona la “equidad” educativa tan de moda en el discurso neoliberal en materia educativa.

- Durante la década de los años ochenta se estancó el crecimiento de la matrícula de educación superior. Situación que se revierte a partir de los noventa, en que la matrícula de este nivel vuelve a crecer, aunque a partir de ésta última década, como ya se mencionó, lo que más crece es la educación privada, ante la carencia de opciones públicas de educación superior, en especial la universitaria.

- El crecimiento de la matrícula en educación superior coincidió, con la revaloración de este nivel educativo, producto de las expectativas de crecimiento económico. A la par de lo cual se dio la disminución del gasto público destinado a educación superior con respecto a los otros niveles educativos.

- La mayor parte de recursos públicos se destinaron a educación básica, a pesar de la disminución de la tasa de crecimiento de la población, especialmente en los centros urbanos y en contra de las tendencias del proceso de globalización en el cual se requiere mayor capacitación para aumentar la competitividad internacional de una nación.

- La liberalización económica facilitó la apertura de instituciones educativas privadas nacionales e internacionales, ambas crecieron con muy poca regulación de parte de la Secretaría de Educación Pública.

- En cuanto al financiamiento de las universidades públicas, se dio un cambio en la asignación de recursos. Como se señala en el texto, hasta mediados de los ochenta, la asignación del financiamiento estaba vincula con el tamaño de la

matrícula. A partir de la segunda mitad de esa década, para la determinación del subsidio se tomó en cuenta el tamaño de la plantilla de trabajadores y su introducción se acompañó de la homologación de los tabuladores para el personal académico en las distintas universidades. El nuevo criterio no cambió la situación de desigualdad previa existente en cuanto a las características y número de la planta del personal académico y administrativo. Se mantuvieron las limitaciones financieras dentro de las instituciones públicas de educación superior. Los recursos no se otorgan a partir de necesidades y metas de desarrollo institucional. Sino a partir criterios de política económica, entre los que destacan: la disciplina fiscal, la desregulación y la privatización.

La SEP otorga un subsidio ordinario (federal y estatal) y un extraordinario (solamente federal), el primero cubre el gasto corriente, tanto el gasto de operación como el de servicios personales; estos últimos absorben del 80 al 90% del subsidio ordinario. Con respecto a los gastos de operación, los presupuestos anuales no siempre consideran la inflación.

- En lo referente a los salarios de los trabajadores, como se señala en el texto, los incrementos salariales y las prestaciones de los trabajadores universitarios los determina la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con base en la política salarial del gobierno federal, motivo por el cual se mantiene un fuerte rezago salarial con respecto al nivel que tenían los académicos al inicio de los ochenta; ya que los incrementos se calculan en base a la inflación esperada y no a la real. Por lo que ante el creciente deterioro salarial el gobierno implementó programas de estímulos, para mejorar los ingresos del personal académico. Estos

estímulos se otorgan a través de la *evaluación*, que promueve la competencia entre los académicos y debilita la negociación colectiva.

- Otro de los conflictos para obtener financiamiento para las universidades públicas es el tener que negociar su presupuesto año con año; negociación que resulta más complicada para las universidades estatales ya que muchos estados no cuentan con recursos o no les interesa apoyar la educación.

- En cuanto a los recursos extraordinarios que otorga la federación, éstos están sometidos a evaluaciones y no son regularizarles, por lo que las universidades más rezagadas son las que tienen menos posibilidades de obtenerlos. Con este procedimiento se profundizan las diferencias entre las universidades. . Aunque como se explica en el texto, en el periodo 2000-2010 el financiamiento extraordinario fue el más dinámico, con un incremento real de 222%.

- Como producto de las limitaciones financieras de las universidades, estas instituciones han realizado un esfuerzo creciente por diversificar sus fuentes de financiamiento, obteniendo ingresos por concepto de: asesorías, cursos, venta de productos, educación continua, servicios de investigación y desarrollo, así como donativos, etc. Vinculándose con estos servicios al sector productivo y a la sociedad, pero con el riesgo de desatender funciones sustantivas que no necesariamente son rentables.

- Como ya hemos señalado en el texto, la insuficiencia del gasto público en educación superior, es producto de decisiones de política económica, y no necesariamente de carencia de recursos. No obstante el incremento de los

ingresos petroleros de 2004 a 2007, estos recursos no se destinaron a educación y si a pagos anticipados de la deuda.

- En nuestro período de estudio, el indicador más comúnmente utilizado en la información educativa es el de Gasto Nacional en Educación, en el cual se suma el gasto del gobierno más el privado. Con lo cual el gobierno mexicano traslada parte de sus antiguas responsabilidades en materia educativa a las familias. Los alumnos con recursos limitados tienen que ser competitivos o son excluidos del sistema educativo; sin embargo, si la familia cuenta con recursos suficientes se puede ingresar a una universidad particular. Situación contraria a la equidad, tan reiterada en los actuales planteamientos de política educativa.

- Como se muestra en la tesis el rezago en el financiamiento público de la educación superior también se puede apreciar si se compara con el gasto que se destina a los otros niveles educativos. La participación porcentual del gasto federal en educación superior, ha sido menor al 20% desde 1984. Situación que contrasta con el porcentaje que se destina a educación básica que en 1980 recibía el 48.99% del gasto federal para educación y en 2006 recibió el 63.68%. A partir de este último año esta tendencia se ha revertido lentamente. Para 2012 el gasto en educación básica fue de 57.37% y en educación superior el 22.34%.

- Durante el gobierno de Vicente Fox se mantuvieron las políticas ortodoxas de financiamiento de la educación, aunque con cambios en el discurso. En este periodo se continuó profundizando el proceso de comercialización y privatización de la educación.

- En este sexenio, no hubo coherencia entre lo plasmado en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE) y el apoyo financiero que se dio a la educación pública superior.
- La supuesta vinculación que debía haber entre el Plan de Educación Superior y el de Ciencia y Tecnología quedó en el discurso, y tampoco se alcanzó el 1% del presupuesto público para educación superior, ni el 1% para ciencia y tecnología.
- El gasto federal para educación superior, se mantuvo fluctuante, el más alto del sexenio fue de 0.66% en 2002. Sin embargo, dado el incremento de la matrícula el gasto por alumno disminuyó en estos seis años.
- El monto de recursos asignados a las IEPS también disminuyó del 2000 al 2006, situación que generó conflictos entre éstas instituciones que tuvieron que competir por presupuestos que en términos reales disminuyeron.
- El Programa Nacional de Becas para Educación Superior (PRONABES), fue el único subsidio extraordinario que creció. En éste último sexenio, se cuadruplicó el número de becas, sin embargo, tal aumento pudo lograrse a costa de no incrementar el monto de las becas.

En síntesis, de lo antes expuesto podemos ver, como en el texto se señala, en el último sexenio, no se cumplió con las líneas de acción establecidas en el PRONAE. Ni se asignaron recursos suficientes a educación.

Conviene recordar que desde 2001 las propuestas de presupuesto de educación superior del Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados fueron inferiores a las

ejercidas el año anterior. De 2001 a 2006, fue gracias a la intervención de la Cámara de Diputados que se destinaron 23 mil millones de pesos adicionales a los inicialmente presupuestados por el Ejecutivo para las universidades públicas.

- En el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006 (PECYT) se reseñan los problemas más relevantes del financiamiento de la ciencia y la tecnología, y se señalan los objetivos mediante los cuales se solucionarían. Sin embargo, durante este gobierno no se cumplió con este programa. Se mantuvo la austeridad financiera que hubo durante los gobiernos previos. Se disminuyeron las becas al extranjero, y las nacionales sólo crecieron en 10.9% en seis años.

- Durante el gobierno de Felipe Calderón no hubo cambios en la concepción de la política económica, ni de la política educativa, a pesar de que como en otros gobiernos se hicieron planteamientos “nuevos” para tratar de mejorar la educación, entre los que destacan: la necesidad de mejorar la calidad de la educación; la evaluación de alumnos y maestros; la obligatoriedad de la educación media superior; el impulso a la privatización educativa.

- El gobierno mantuvo las restricciones financieras para la educación superior, año con año se presentaron presupuestos bajos para este nivel educativo. Sin embargo, como mencionamos en el trabajo, gracias a la presión de los legisladores del PRD y el PRI, el PEF para educación superior siempre fue mayor al PPEF. Por lo que el gasto público en educación superior como porcentaje del PIB, pasó de 0.69% en el año 2006 al 0.83% en el año 2010

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, Hugo (1997), Viento del Norte. TLC y privatización de la educación superior en México, México, Plaza y Valdés/UAM-Xochimilco, 430 pp.
- (coord.) (1999), "Numero temático sobre 'Universidad pública, cuotas y financiamiento'", El Cotidiano, vol. 15, núm. 95, pp. 3-48.
- (2003), "Actores y políticas en la educación superior mexicana: las contradicciones del pacto de modernización empresarial", en Marcela Mollis (comp.), Las universidades en América Latina. ¿Reformadas o alteradas?, Buenos Aires, CLACSO.
- Acemoglu, (2009), Introduction to Modern Economic Growth, Princenton University Press, New Jersey. Caps. 10 y 11
- Aguilar Monteverde, Alonso (2002), Globalización y capitalismo, México, Plaza y Janés editores, 469 pp.
- Altbach, Philip (coord.) (2002), Educación superior privada, México, CESU-UNAM/Porrúa, 316 pp.
- Álvarez, Alejandro (2002), "La inestabilidad financiera internacional y sus implicaciones en México", en Globalización financiera e integración monetaria. Una propuesta desde los países en desarrollo, México, UNAM/Porrúa.
- Amsdem, Alice (2004), "La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia", en Revista de la CEPAL, núm. 82, pp. 75-90, abril.

Arestis, Philip (2003), "Financial globalization: some conceptual problems", working paper, núm. 360, Nueva York, Levy Economics Institute of Bard College.

Arrow, "The economic implication of learning by doing", Review of Economics Studies, vol. 29, 1962.

ANUIES (2000), La educación superior en el siglo XXI: líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES, México, ANUIES.

----- (2004), El financiamiento de la educación superior. Propuestas para la Convención Nacional Hacendaria, México, ANUIES.

Avilés, Karina (2008), "Quedan fuera de la UNAM y del Poli más de 91% de estudiantes, La Jornada, México, 21 de julio.

Banco Mundial (1995), La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia, Washington, D.C., Banco Mundial, 115 pp.

----- (1996), Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial, Washington, D.C., Banco Mundial, 194 pp.

----- (2000), La educación superior en los países en desarrollo; peligros y promesas, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria.

----- (2003), Cerrando la brecha en educación y tecnología, Washington, D.C., Banco Mundial.

----- (2003a), Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria, Washington, D.C., Banco Mundial.

----- (2007), Raising student learning in Latin America: the challenge for the 21st century, Washington, D.C., Banco Mundial.

----- (2010), Gasto en investigación y desarrollo (% PIB), Washington, <http://datos.bancomundial.org> 4 de agosto de 2010

Banco Mundial y UNESCO (2002), Higher education in developing countries: peril and promise, Washington, D.C., World Bank.

Bancomext (1992), Revista Comercio Exterior, marzo, pp. 220-229.

Barro & Sala I Martin, (2009), Crecimiento económico, Ed. Reverté, Barcelona. Caps. 5 y 12

Basave Kunhardt, Jorge, Alejandro Dabat Latrubesse, Carlos Morera, Miguel Ángel Rivera Ríos y Francisco Rodríguez Hernández (coords.) (2002), Globalización y alternativa incluyentes para el siglo XXI, México, UNAM/UAM/Porrúa.

Bonal, Javier (2002) "Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina", en Revista Mexicana de Sociología Vol. 64, No. 3, julio-septiembre, México, pp. 3-35.

Burbano López, Galo (1999), "La educación superior en la segunda mitad del siglo XX. Los alcances del cambio en América Latina y el Caribe", en Revista Iberoamericana de Educación, núm. 21, cuatrimestral, OEA, diciembre.

Calderón, Felipe (2007), Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, México, Presidencia de la República.

Calderón, Felipe (2007), Primer informe de gobierno, México, Presidencia de la República.

----- (2012), Sexto informe de gobierno, México, Presidencia de la República.

Calva, José Luis (2005), "México la estrategia macroeconómica 2001-2006. Promesas, resultados y perspectivas", en Problemas del Desarrollo, México, IIEc.-UNAM, vol. 36, núm. 143, pp. 59-88, octubre-diciembre.

Carmona, Fernando (1999), "En busca de alternativas para México en la globalización", Seminario de Economía Mexicana (versión preliminar), 55 pp.

Castells, Manuel (2002), La era de la información. Vol. I: La sociedad red, México, Siglo XXI Editores.

----- y Jordy Borja (1997), Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información, Madrid, Taurus.

Cazés Menache, Daniel, Eduardo Ibarra Colado y Luis Porter Galetar (coords.) (2000), Evaluación, financiamiento y gobierno de la universidad: el papel de las políticas, México, CEIICH-UNAM.

CEPAL (2003), "Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, julio.<VERIFICAR TÍTULO; FALTAN DATOS (EDITORIAL O TIPO DE DOCUMENTO)>

----- y UNESCO (2005), Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe, <FALTAN DATOS (LUGAR DE EDICIÓN, EDITORIAL O TIPO DE DOCUMENTO)> 99 pp.

Chang, Ha-Joon (2002), Kicking away the ladder? Development strategy in historical perspective, Londres, Anthem Press, 176 pp.

CONEVAL, (2013), www.coneval.gob.mx/Pobreza/ Comunicado de prensa, 29 de julio de 2013, México D.F.

Cordera Campos, Rafael, y David Pantoja Morán (coords.) (1995), Políticas de financiamiento a la educación superior en México, México, Cesu-UNAM/Porrúa, 142 pp.

Dabat, Alejandro (2002), "Globalización, capitalismo actual y nueva configuración espacial del mundo", en Globalización y alternativa incluyentes para el siglo XXI, México, UNAM/UAM/Porrúa.

Del Real, Óscar (2002), "Iniciativa de decreto que adiciona el artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de fortalecimiento de la educación pública superior en México", México, Cámara de Diputados, 1 de septiembre, pp. 4-5.

Denison, (1962), The sources of economic growth in the Unites States, Committee for economic development, New York.

Didricksson, Axel (2012), "La nueva agenda de transformación de la educación superior en América Latina", en Perfiles Educativos, vol. XXXIV, núm 138, México, IISUE-UNAM.

-----, y Alma Herrera (coords.) (2005), El financiamiento de la Universidad en América Latina y el Caribe, <FALTA LUGAR DE EDICIÓN> Cesu-UNAM/IESALC-UNESCO, 204 pp.

-----, Javier Fuentes Maya y María Aurora Palma (2006), Proyecto: El financiamiento para las instituciones de educación superior en México 1990-2002, México, Cesu-UNAM. <http://www.iesalc.unesco.org><VERIFICAR, EL TEXTO NO SE ENCUENTRA EN LA DIRECCIÓN URL SEÑALADA>

Durlauf, (2000), Econometric Analysis and the Study of Econometric Growth: A Skeptical Perspective, University of Wisconsin.

Durlauf, et al., (2004), Growth Econometrics, University of Wisconsin.

Estay, Jaime, y Germán Sánchez (2006), "Una revisión general del ALCA y sus implicaciones", en *El ALCA y sus peligros para América Latina*, <FALTA LUGAR DE EDICIÓN>CLACSO.

Feldfeber, Myriam, y Fernanda Saforcada (2005), *OMC, ALCA y educación. Una discusión sobre ciudadanía, derechos y mercado en el cambio de siglo*, Buenos Aires, Argentina, Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, 60 pp.

Ffrench-Davis, Ricardo (2005), *Reforma para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, Argentina, Siglo XXI Editores, 324 pp.

Fox, Vicente (2001), "Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006", México, Presidencia de la República.

----- (2006), "Sexto informe de gobierno", México, Presidencia de la República.

Fuentes, Olac (1989), "Educación pública y sociedad", en *México hoy*, México, Siglo XXI Editores.

Girón, Alicia (coord.) (2006), *Confrontaciones monetarias: marxistas y post-keynesianas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 124 pp.

-----, y Alma Chapoy (2009), "Financiarización y titulación: un momento Minsky", *Economía UNAM*, núm. 16, México, FE-UNAM, enero-abril.

González Casanova, Pablo (2001), *La universidad necesaria en el siglo XXI*, México, ERA, 167 pp.

Guevara González, Iris (1994), "La educación tecnológica frente a la modernidad", en *Enfoques multidisciplinares de la cultura científico-tecnológica en México*, México, IIS-UNAM/DGAPA.

----- (2000), "Política educativa y de desarrollo", tesis de maestría, México, DEPFE-UNAM.

----- (2002), La educación en México. Siglo XX, México, IIEc-UNAM/Porrúa, 139 pp.

Huerta, Arturo (1994), La política neoliberal de estabilización económica en México. Límites y alternativas, México, Diana.

----- (2004), La economía política del estancamiento, México, Diana, 311 pp.

----- (2006a), "Alternativas de política económica para el crecimiento económico sostenido", en Economía UNAM, núm. 7, México, FE-UNAM, enero-abril.

----- (2006b), "Estado versus mercado: una visión no convencional", en Economía Informa, núm. 342, México, FE-UNAM, septiembre-octubre.

----- (2007), "Política macroeconómica: (in)estabilidad versus crecimiento", en Economía UNAM, núm. 10, México, FE-UNAM, enero-abril.

----- (2008), "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: un análisis crítico", en Economía UNAM, núm. 13, México, FE-UNAM, enero-abril 2008.

IESALC-UNESCO (2006), Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, Caracas, Venezuela, Metrópolis.

INEGI (1984, 1989, 1992, 1994, 1998, 2000, 2002, 2004, 2005 y 2006), "Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en los Hogares", México, INEGI.

----- (1994b), Los profesionistas en México, México, p. 119.

Kent, Rollin, y Rosalba Ramírez (2002), "La educación superior privada en México", en Educación superior privada, México, Cesu-UNAM/Porrúa, pp. 123-144.

Kindleberg, (1966), Desarrollo Económico, Mc Graw Hill, 2ª.edición, España

Kregel, Jan (2004), "Do we need alternative financial strategies for development y Latin America?", 4º Seminario de Economía Financiera, IIEc-UNAM, 8 de octubre.

Labra, Armando (2006), "Financiamiento a la educación superior, la ciencia y la tecnología en México", en Economía UNAM, México, UNAM, enero-abril, pp. 103-130.

López Zarate, Romualdo (1996), El financiamiento a la educación superior 1982-1994, México, ANUIES, 296 pp.

Lucas, "On the mechanics of economic development", Journal of monetary economics, Vol. 22, North Holland, 1988.

Martínez Della Roca, Salvador, Carlos Imaz e Imanol Ordorika (1988), "Gasto para educación 1978-1988. Participación porcentual del gasto público", en Estadísticas sobre educación 1978-1988, México<FALTA EDITORIAL>.

Mendoza Rojas, Javier (2007), Cabildeo legislativo para el presupuesto federal de educación superior, México, ANUIES/IISUE-UNAM, 167 pp.

----- (2011), Financiamiento público de la educación superior en México. Fuentes de información y cifras del periodo 2000 a 2011, México, DGEI/UNAM, 96 pp.

Mitchell, William, y Warren Mosler (2005), "Essential elements of a modern monetary economy with application to social security privatization and the intergenerational debate", Working paper, 5 de enero, <http://e1.newcastle.edu.au/coffee/pubs/wp/2005/05-01.pdf>.

Moreno-Brid, Juan Carlos, y Pablo Ruiz-Nápoles (2009), La educación superior y el desarrollo económico en América Latina, México, CEPAL (serie Estudios y Perspectivas).

Murayama, Ciro (2009), La economía política de la educación superior, México, ANUIES, 153 pp.

Noriega Chávez, Margarita (2000), Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1994, México, UPN/Plaza y Valdés, 240 pp.

OCDE (1994), "Educación superior y políticas nacionales de ciencia y tecnología", París, 223 pp.

----- (1993), "Exámenes de las políticas nacionales de educación: México", París, 244 pp.

----- (1995), El financiamiento de la educación superior. Tendencias actuales, México, OCDE/ANUIES, 123 pp.

OMPI (2007), "Informe de la Organización Mundial de Propiedad Intelectual sobre patentes: Estadísticas sobre las actividades en materia de patentes a escala mundial", http://www.wipo.int/ipstats/es/statistics/patents/patent_report_2007.html.

Ordorika, Imanol (2002), "Privatización y mercantilización de la educación superior", en La Jornada, 11 de noviembre.

-----, Roberto Rodríguez y Alejandro Márquez (coord.) (2010), "Poderoso caballero... el gasto federal en educación superior como política pública", en prensa, México, 282 pp.

Palley, Thomas (2007), "Financialization: what it is and why It matters", Working paper, núm. 525, The Levy Economics Institute, diciembre, http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_525.pdf.

Paschalis, A., Pavleas, S., Petracos, G. (2009). Determinants of economic growth: the view of the experts. Discussion Paper Series, 15(1): 1-22.

Pastor, Robert (2001), Toward a North American community, Washington, D. C.

Petracos, G., Paschalis, A. (2008). Determinants of Economic Growth. Economic Alternatives, issue 1. 11-30.

Presidencia de la República (1995), Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México.

----- (varios años), Informes de gobierno, México.

----- (2007), Primer informe de gobierno 2007, México.

Ramírez del Razo, Héctor (2012), "Educación superior para un desarrollo incluyente. Tendencias, escenarios, agenda prioritaria", en Políticas de educación, ciencia tecnología y competitividad, México, Juan Pablo Editor.

Rodríguez Gómez, Roberto (1995), "Evolución reciente de la matrícula universitaria. Datos y reflexiones", en Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez (coords.), Escenarios para la universidad contemporánea, México, Cesu-UNAM, pp. 33-54.

----- (2005), La OCDE y el Banco Mundial: ¿posturas encontradas?", en Campus Milenio, año 3, núm. 146, México, 22 de septiembre.

----- (2006a), "Educación superior, las cifras del sexenio. Segunda parte", en Campus Milenio, año 4, núm. 199, México, 26 de octubre.

----- (2006b), "Financiamiento. ¿La madre de todas las batallas?", en Campus Milenio, núm. 205, México, 14 de diciembre.

Romer, "Increasing returns and long run growth", Journal of Political Economy, vol.94, núm. 5, octubre de 1986

-----"Endogenous technological change", The journal of political economy, Vol. 98 No.5, October, 1990.

----- (1992), "Two strategies for economic development: using ideas versus producing ideas", World Bank, Annual Conference of Development Economis"

Sala-i-Martin, (2000), Apuntes de crecimiento económico, Ed. Antoni Bosch, Barcelona. Cap. 8.

Salinas de Gortari, Carlos (1989), "II informe de gobierno", México, Presidencia de la República.

----- (1992a), "IV informe de gobierno", México, Presidencia de la República.

----- (1992b), "Anexo estadístico del IV informe de gobierno", México, Presidencia de la República.

----- (1994), "Anexo estadístico del VI informe de gobierno", México, Presidencia de la República.

SEP (1984), Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1886, México, SEP.

----- (1989), Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, México, SEP, 165 pp.

----- (2001a), Programa Nacional de Educación 2001-2006, México, SEP.

----- (2001b), Programa Nacional de Educación Superior 2001-2006 (Pronades), México, SEP.

----- (2009), Dirección General de Programación, México.

Seminario de Teoría del Desarrollo (2012), Propuesta económica para México, México, IIEc-UNAM.

Shrybman, Steven (2001), The World Trade Organization, Canadá, Canadian Centre for Policy Alternatives Book.

Shultz Theodore, (1961), "Invest in human capital", American Economic Review, vol. 51, #1, marzo.

Sinclair, Scott (2005), GATS. How the World Trade Organization's new "services" negotiations threaten democracy, Canadá, Canadian Centre for Policy Alternatives.

Solow, (1956) "A contribution to the theory of economic growth, Quarterly Journal of Economics, 70

Stiglitz, (1987), "Learning to learn, localized learning and technological progress", Economic performance and technological change, Cambridge University Press.

Sunkel, Osvaldo (2006), "En busca del desarrollo perdido", en Problemas del Desarrollo, México, IIEc-UNAM, vol. 37, núm. 147, octubre-diciembre.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994), texto oficial, México, Porrúa.

UNESCO (1998), Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción, París, UNESCO.

----- (1998), Marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior, París, UNESCO.

Werner, Alejandro (2008), "Presentación del Subsecretario de Hacienda, en el Foro de la Cámara de Diputados sobre Excedentes Petroleros", México, D.F., 29 de julio.

Wray, Randall (2004), "International Aspects of Current Monetary Policy", working paper núm. 31.<FALTAN DATOS>

----- (2005), "Una estructura monetaria y fiscal para la estabilidad económica: un enfoque 'friedmaniano' para restablecer el crecimiento", en Consecuencias financieras de la globalización, México, Porrúa, pp. 379-398.

----- (2006), El papel del dinero hoy: la clave del pleno empleo y la estabilidad de precios, México, FE-UNAM.

Zedillo Ponce de León, Ernesto (1995), Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México, Presidencia de la República.

----- (2000), "Sexto informe de gobierno, anexo estadístico", México, Presidencia de la República.