



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO

EL IMPACTO DEL ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE
SERVICIOS (AGCS) EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EDUCATIVAS:
LA EDUCACIÓN COMO BIEN PÚBLICO O MERCANCÍA. EL CASO DE
MÉXICO

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
DORTOR EN DERECHO

PRESENTA:
WENDY AIDE GODÍNEZ MÉNDEZ

TUTOR PRINCIPAL
Dr. JORGE ALBERTO WITKER VELÁSQUEZ
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR
DRA. GUADALUPE ANGÉLICA CARRERA DORANTES
FACULTAD DE DERECHO

DR. DANIEL MÁRQUEZ GÓMEZ
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

MÉXICO, D.F. ENERO DEL 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.

Agradezco al Dr. Jorge Witker Velásquez, a la Dra. Guadalupe Angélica Carrera Dorante y al Dr. Daniel Márquez Gómez, todo el conocimiento, orientación, apoyo y motivación para la terminación de la presente investigación. Con afecto y gran admiración.

Agradezco con efecto y admiración de igual forma a la Mtra. Rosa María Álvarez González por todo su apoyo y comprensión.

Dedico esta tesis a los pilares fundamentales de mi vida:

A mi hijo amado Lawrence,

A mi amado esposo Lawrence

A mis amados padres Lourdes y Rodolfo

A mis queridas tías Greys y Jenny

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO

EL IMPACTO DE LA TERCIARIZACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA TEORÍA DEL CAPITAL HUMANO EN EL ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS

Introducción

1. La terciarización de la economía.....	1
2. Importancia económica de los servicios.....	10
3. La teoría del capital humano.....	17
4. Teoría del capital humano y educación superior.....	23
5. El valor económico de la educación.....	25
6. El impacto de la teoría del capital humano y la terciarización de la economía en la creación del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).....	35

CAPÍTULO SEGUNDO

LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS (AGCS). LA EDUCACIÓN COMO MERCANCÍA

Introducción

1. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).....	38
1.1 Objetivos del AGCS.....	39
1.2 Cobertura del AGCS.....	39

1.3 Formas de suministro de un servicio.....	42
1.3.1 Comercio transfronterizo.....	44
1.3.2 consumo en el extranjero.....	45
1.3.3 Presencia comercial.....	46
1.3.4 Movimiento de Personas Físicas.....	47
2. Principios y obligaciones generales del AGCS.....	50
2.1 Obligaciones incondicionales.....	50
2.1.1 Trato de Nación Más Favorecida.....	50
2.1.2 Transparencia.....	53
2.1.3 Reglamentación Nacional.....	54
2.1.4 Monopolios y prácticas comerciales.....	54
2.1.5 Subvenciones.....	55
2.2 Obligaciones condicionales.....	56
2.2.1 Acceso a Mercados.....	56
2.2.2 Trato Nacional.....	60
2.2.3 Reglamentación nacional.....	61
2.2.4 Monopolios.....	65
3. Barreras que afectan al comercio de servicios	65
3.1 Medidas que afectan el acceso al mercado.....	65
3.2 Medidas que afectan al trato nacional	66
3.3 Medidas que afectan el trato de nación más favorecida.....	67
4. La regulación de los servicios de educación superior en el AGCS.....	67
4.1 Las formas de suministro de los servicios de educación superior...70	
4.2 La aplicación de los principios de nación más favorecida, trato nacional y acceso mercados.....	72
4.3 Las barreras al comercio de servicios de educación superior.....	73
4.4 Las propuestas de negociación de los servicios de educación superior.....	76
4.5 Compromisos de México en servicios de educación superior.....	79

CAPÍTULO TERCERO

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Introducción

1	La política sobre educación superior a nivel internacional.....	83
	1.1 Informe Delors.....	83
	1.2 Conferencia mundial sobre la educación superior	90
	1.3 Foro mundial sobre educación superior. Dakar 2000.....	100
	1.3.1 Marco de Acción de Dakar.....	101
	1.3.2 El paradigma de calidad como objetivo del Marco de Acción de Dakar.....	105
	1.3.3 Informes posteriores al Marco de Acción de Dakar.....	108

CAPÍTULO CUARTO

IMPACTO DEL AGCS EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO

Introducción.

1.	La regulación de la educación superior en México.....	120
2.	La política educativa en el nivel de educación superior en México de 1986 a la fecha.....	131
	2.1 La educación superior en el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid.....	136
	2.2 La educación superior en el sexenio del Presidente Carlos Salinas.....	139
	2.3 La educación superior en el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo.....	141
	2.4 La educación superior en el sexenio del Presidente Vicente Fox.....	143
	2.5 La educación superior en el sexenio del Presidente	

Felipe Calderón.....	147
2.6 La educación superior en el sexenio del Presidente	
Enrique Peña Nieto.....	150
3. La educación como bien público o como mercancía en la política educativa mexicana.....	155
4. El impacto del AGCS en la formulación de política educativa en materia de educación superior en México.....	161

CAPÍTULO QUINTO

EL MODELO PEDAGÓGICO DE DESARROLLO POR COMPETENCIAS COMO CONSECUENCIA DEL IMPACTO DEL AGCS EN LA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS A NIVEL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO.

Introducción

1. El modelo pedagógico de desarrollo por competencias.....	165
1.1 Antecedentes.....	166
1.2 Definición.....	174
1.3 Tipos de competencias.....	179
1.4 Los valores del modelo de desarrollo por competencias.....	185
2. Humanismo.....	187
3. Los límites del modelo pedagógico de desarrollo por competencias...	193
4. Los presupuestos económicos del modelo de desarrollo por competencias a nivel de educación superior.....	197
5. La incorporación del modelo pedagógico de desarrollo por competencias a nivel de política pública de educación superior en México.....	202
6. El AGCS, la política educativa y el modelo de desarrollo por competencias en México.....	207
CONCLUSIONES.....	209

FUENTES BIBLIOHEMEROGRÁFICAS.....	212
FUENTES ELECTRÓNICAS.....	224

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, se habla de la educación desde dos perspectivas, como bien público y como mercancía, siendo la última, la que domina, en razón del contexto económico imperante, la terciarización de la economía bajo la ideología del neoliberalismo.

Terciarización de la economía, que implica un cambio cualitativo de los factores y procesos de producción, de los objetos del comercio internacional, y de las necesidades de los mercados laborales, en razón de la innovación, competitividad y productividad de las empresas. Cambio cualitativo que se asocia en la década de los cincuentas y sesentas del siglo pasado, con la teoría del capital humano, que identifica al trabajador u empleado, como un factor de producción, en relación al nivel de conocimiento y años de educación cursados, que se traduzcan en la práctica en una mejor operatividad y preparación para desempeñar las tareas encomendadas de acuerdo a su función para la cual fue contratado. Teoría que idéntica el valor del conocimiento, el valor económico de la educación y de la importancia de invertir en ella.

En este contexto, surge el Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (AGCS), que partiendo de una concepción de educación como mercancía, orienta las políticas educativas que en la materia se han formulado en los recientes tiempos, políticas que buscan modelos pedagógicos que permitan formar capital humano en los términos antes descritos, siendo una instrumentación reduccionista del modelo pedagógico de desarrollo por competencias una consecuencia del AGCS en la dirección de la educación a nivel internacional.

México no es ajeno a este contexto internacional, por el contrario, desde la suscripción del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, mejor conocido por sus siglas en inglés como GATT, cambia de modelo económico, de la sustitución de importaciones, a un libre mercado, que se

reafirma con la suscripción en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. De un crecimiento económico hacia dentro, que le permitió crecer a tasas de 6% anual entre 1940 y 1970, a un crecimiento económico hacia fuera, impuesto por la globalización y el neoliberalismo de 1980 a la fecha, proceso éste que se refiere a la educación nacional general y especialmente en la educación superior en México. Dejando en los hechos, a la educación ajena al proyecto nacional surgido de la revolución mexicana, en donde se vinculaba con el desarrollo del país, con los intereses nacionales que se plasmaban en decisiones gubernamentales, la nacionalización de los ferrocarriles, del petróleo, la creación de Instituto Politécnico Nacional que impulso el desarrollo industrial y tecnológico del país.

De un concepto de educación como bien público, se pasa a un concepto de educación como mercancía, siendo uno de los fundamentos de este cambio, la teoría del capital humano, que contribuye a legitimar la perspectiva económica de tendencia actual en la educación, valiéndose del modelo pedagógico del desarrollo por competencias, desde la óptica del conductismo y centrándose en el desarrollo de competencias específicas dentro del ámbito laboral o profesional, para formar capital humano, vinculado al mercado, sin relación alguna con el desarrollo de competencias para el ámbito social, interpersonal y personal que favorecen el desarrollo en enfoques humanistas, de valores con intereses nacionales. Como sucede en México, en donde a nivel constitucional el artículo tercero establece un proyecto de nación con una perspectiva humanista de la educación, que no se traduce en la política educativa que se ha instrumentado desde el Sexenio de Vicente Fox a la fecha, aunque la tendencia actual ya sentaba sus bases desde el Sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

Derivado del contexto antes descrito y delimitando a la educación superior, surgen las siguientes interrogantes:

- a) ¿Cuál es el impacto de la teoría del capital humano en la tercerización de las economías y en la creación del AGCS?

- b) ¿Cuál es la concepción de educación – bien público o mercancía- de la que parte el AGCS para la comercialización de la educación superior?
- c) ¿Cómo se han regulado los servicios de enseñanza superior en el AGCS?
- d) ¿Cuál es el marco jurídico de la educación superior en México?
- e) ¿Cómo se ha orientado a la educación superior en los Planes Nacionales de Desarrollo, a partir del Sexenio de Miguel de la Madrid?
- f) ¿Cuál ha sido la política a nivel internacional sobre la educación superior?
- g) ¿Cómo entender el modelo de desarrollo por competencias?
- h) ¿Cuáles son los límites del modelo de desarrollo por competencias?
- i) ¿Cuál es el impacto del AGCS en la formulación de política educativa en México?

A fin de dar respuesta a las interrogantes antes planteadas y así demostrar que el impacto del AGCS en la formulación de políticas educativas a nivel de educación superior en México, se traduce en la instrumentación del modelo de desarrollo por competencias, desde una perspectiva conductista, reducido el ámbito laboral o profesional, desarrollando competencias específicas, contribuyendo así al enfoque de educación como mercancía, se ha estructurado la presente tesis en cinco capítulos.

El primer capítulo, analiza la teoría del capital humano y su impacto en la terciarización de la económica y en la creación del AGCS, tomando como eje rector de la asociación el valor conocimiento, que trajo como consecuencia nuevos factores y procesos de producción así como el reconocimiento de los servicios como objetos del comercio internacional.

Acto seguido, en el capítulo segundo se analiza la regulación de los servicios de enseñanza superior en el AGCS, identificando en primer lugar a los objetivos y la cobertura del acuerdo, así como las obligaciones condicionales e incondicionales, las barreras al comercio de servicios, las

negociaciones que sobre el sector se han dado y los compromisos que México ha adquirido en la materia. Es importante destacar que este análisis del AGCS, se realiza en vinculación con la interpretación que de las reglas del acuerdo han establecidos los diversos grupos de expertos que han resuelto controversias comerciales en materia de servicios.

Posteriormente, en el capítulo tercero se estudia la regulación de la educación superior en México, y la evolución que el sector ha tenido a lo largo de los Planes Nacionales de Desarrollo -identificados en los últimos años con la noción de política pública- desde el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, hasta la fecha, cerrando el capítulo con algunas consideraciones en torno al impacto del AGCS en la conducción a nivel nacional de la educación superior.

En el capítulo cuarto, se analiza la educación superior en los contextos internacionales, sobre todo en los escenarios de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO), comenzando por el Informe Delors, continuando con la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior y terminando con el Foro de Dakar en 2000 y los avances que de él se han logrado en los múltiples informes que anualmente se publican hasta la fecha, concretándonos en este último, al objetivo seis, referido a la calidad de la educación, paradigma que actualmente esta en boga.

Finalmente, en el capítulo quinto, para demostrar el impacto que el AGCS ha tenido en la formulación de la política educativa en México se analiza el modelo pedagógico de desarrollo por competencias, señalándose la perspectiva, desde la cual se esta entendiendo actualmente, que es en términos reduccionista y que se asocia con el contexto económico, así como los límites del mismo en comparación con el modelo humanista, retomando ideas de Jacques Delors y Edgar Morin. Dentro de este mismo capítulo se abordan los presupuestos económicos que han llevado al modelo de desarrollo por competencias a su visión reduccionista, terminando con la explicación de la vinculación entre el AGCS, la política educativa, y el modelo de desarrollo por competencias.

La tesis se desarrolla desde una perspectiva multidisciplinaria, aplicando para la comprobación de la hipótesis, el método deductivo, histórico, analítico, sintético y fenomenológico, así como la técnica documental, sustentada en fuentes tanto bibliográficas como hemerográficas y electrónicas, que van desde el estudio de cuerpos teóricos económicos y pedagógicos, hasta el análisis de normatividades, convenciones internacionales, planes nacionales de desarrollo e informes.

CAPITULO PRIMERO
EL IMPACTO DE LA TERCIARIZACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA TEORIA DEL
CAPITAL HUMANO EN EL
ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS (AGCS)

Introducción

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, surge en un contexto de terciarización de la economía, fomentada por el valor-conocimiento identificado a partir de la teoría del capital humano que considera los años de educación acumulados en el trabajador o empleado, un factor de producción.

1. La terciarización de la economía

A mediados del siglo XX, se empieza a gestar en la economía un cambio cualitativo sobre los factores de producción asociados al crecimiento económico, que aunado al contexto económico imperante, configuran lo que hoy en día llamamos como terciarización de la economía.

La racionalidad económica, que busca la maximización de los bienes y utilidades monetarias basadas en un individualismo, encuentra a partir de los postulados de los economistas norteamericanos Fisher, Schultz y Becker una nueva perspectiva sobre el valor del conocimiento, pues bajo esta teoría como veremos más adelante, se identifica al conocimiento como insumo, factor de producción e inversión que puede elevar las utilidades y productividad y competitividad de las empresas, y a la vez contribuir a un mayor crecimiento económico de los países.

Este reconocimiento al valor del conocimiento, aunado a la situación de crisis económica que se vivió en los 70, propicio que muchos empresarios, comenzaran a interesarse en los servicios como objetos del comercio

internacional, olvidándose de la idea de su improductividad. Visión económica histórica que en la obra "La riqueza de las naciones" de Adam Smith,¹ se plantea de la forma siguiente:

"El trabajo en algunos de los ordenes más respetables de la sociedad, como el de los servicios domésticos, no produce ningún valor y no se fija ni se realiza en ningún objeto, o artículo vendible, que perdure después de terminado el trabajo, y por el cual se pueda obtener luego una cantidad igual de trabajo.... Hay que clasificar en la misma categoría algunas de las profesiones más serías e importantes y también algunas de las más frívolas: Eclesiásticas, abogados, médicos, hombres de letras de todo tipo; jugadores, bufones, músicos, cantantes de ópera, bailarines.. Como la declamación del actor, la arenga del orador o la canción del músico, la obra de todos ellos perece en el mismo instante mismo de su producción.... La renta anual de la tierra y el cultivo del campo mantienen por igual a los trabajadores productivos y a los improductivos, así como a quienes no realizan ningún trabajo. Esa renta, por grande que sea, nunca puede resultar infinita, sino que debe tener ciertos límites. En consecuencia, según la menor o mayor parte de ella que se emplee en un año determinado para mantener manos improductivas, será mayor en un caso y menor en el otro la proporción que quede para los trabajadores productivos, y la renta del año siguiente será mayor o menor de acuerdo a ello".²

El término "Terciario", con el cual se ha identificado a los servicios, obedece a su reconocimiento tardío que dentro de la economía, en oposición a la agricultura e industria como actividades primarias y secundarias, no así a su improductividad, idea superada a la luz de los actuales contextos económicos:

"En 1935 Fisher Clark inventó el termino de terciario para designar al sector servicios, utilizándolo como paralelo a la elaboración de los términos primario y secundario cuando estos eran usados en Australia y Nueva Zelanda, al referirse respectivamente a los sectores de agricultura/pastoral y manufacturero. Desafortunadamente, el término terciario hace pensar que estos servicios son, en la actividad económica, de menor importancia o sea terceros en importancia. La intención de Fisher fue señalar un tercer grupo de actividad económica en adición al segundo, tradicionalmente analizado por los economistas, considerando que se ha denominado sector primario a la agricultura, pesca, caza, silvicultura y minería." De igual forma el término residual menosprecia la importancia de los servicios.

¹ Ver Smith Adam, y otros, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958.

² Smith Adam, *La riqueza de las naciones*, T I., México, Publicaciones Cruz O. 1977, p. 167.

Bell utilizó el término posindustrial en 1973 al referirse al sector servicios. Se basó en el proceso de desarrollo aparente de las economías de Europa Occidental a partir de las sociedades agrarias y en sociedades manufactureras, donde los servicios industriales asumían un rol importante en el presente siglo. Sustentó dicho argumento observando el desarrollo económico bajo los cambios del desarrollo de empleo, más que el producto nacional bruto".³

La Teoría del capital humano, al realizar una crítica al modelo neoclásico, postula la necesidad de incorporar a los recursos humanos como variable de producción, sentando las bases de un cambio cualitativo en el pensamiento economía, que encontró un caldo de cultivo en el contexto económico imperante caracterizado por una crisis del sistema económico keynesiano⁴ y del modelo fordista de producción.

Hasta los setentas, las economías de los países se centraban en:

- Actividades industriales y agrícolas, donde el capital físico (Fuerza de trabajo) era el principal factor de producción.
- Un régimen económico de acumulación basado en el modelo fordista, caracterizado por la producción en masa o cadena,⁵ las economías de

³ Hernández Ramírez Laura, *Comercialización Internacional de los Servicios en México*. Marco Jurídico, Serie Jurídica, México, Mc GrawHill, 1998, p. 3

⁴ La economía keynesiana se centró en el análisis de las causas y consecuencias de las variaciones de la demanda agregada y sus relaciones con el nivel de empleo y de ingresos.¹ El interés final de Keynes fue poder dotar a unas instituciones nacionales o internacionales de poder para controlar la economía en las épocas de recesión o crisis. Este control se ejercía mediante el gasto presupuestario del Estado, política que se llamó política fiscal. La justificación económica para actuar de esta manera, parte sobre todo, del efecto multiplicador que se produce ante un incremento en la demanda agregada

⁵ La producción en cadena, producción en masa, producción en serie o fabricación en serie fue un proceso revolucionario en la producción industrial cuya base es la cadena de montaje o línea de ensamblado o línea de producción; una forma de organización de la producción que delega a cada trabajador una función específica y especializada en máquinas también más desarrolladas. Su idea teórica nace con el taylorismo y quien tuviera la idea de ponerla en práctica, fue Ransom Eli Olds, quien inauguró su cadena de montaje en 1901 construyendo su prototipo denominado Curved Dash¹. Sin embargo, el sistema de cadena de montaje tomó popularidad unos años después, gracias a Henry Ford, quien tomando la idea de Ransom Olds, desarrolló una cadena de montaje con una capacidad de producción superior y de la cual su producto emblemático, fue el Ford T². Sin embargo, esta evolución lograda a la cadena de montaje, provocaría que el público atribuya erróneamente su invención a Ford, en lugar de Olds³. A finales del siglo XX es superada por una nueva forma de organización industrial llamada toyotismo que se ha profundizado en el siglo XXI.

escala, la división técnica e interna del trabajo y la integración vertical de las empresas.

Contexto económico industrial, que cambia cuando se intensifica la competencia internacional, con la recuperación de las economías devastadas por las guerras y la implementación del modelo económico de sustitución de importaciones en los países tercermundistas. Enfrentando a las empresas a una contracción que aunado a la primera crisis del petróleo en 1973, traen como consecuencia altos costos de producción y el colapso del modelo fordista.

Surge entonces, en Japón el modelo de producción denominado Toyotismo, que permitió llevar a la industria japonesa convertirse en potencia mundial sólo en décadas.

Los ejes centrales del modelo lograban revertir la crisis que se presentaba en el modelo fordista, bajo los postulados siguientes:

- Flexibilidad laboral y alta rotación en los puestos de trabajo.
- Estímulos sociales a través del fomento del trabajo en equipo y la identificación transclase entre jefe-subalterno.
- Sistema *just in time*; que revaloriza la relación entre el tiempo de producción y la circulación de la mercancía a través de la lógica de menor control del obrero en la cadena productiva y un aceleramiento de la demanda que acerca al "stock 0" y permite prescindir de la bodega y sus altos costos por concepto de almacenaje.
- Reducción de costos de planta permite traspasar esa baja al consumidor y aumentar progresivamente el consumo en las distintas clases sociales.
- Incorporación de nuevas tecnologías, que contribuyen a la reducción de tiempos.
- Mano de obra calificada.

La manera en que se manifiesta idealmente esa nueva concepción vinculación/ejecución tiene que ver con una economía que tenga un crecimiento aceptable y un control amplio de mercados externos. A pesar de que sólo un pequeño grupo de países cumplen con ese escenario, el toyotismo también ha manifestado formas híbridas en otros países con el objetivo de perseguir la reducción de costos y el estímulo social a los trabajadores.

Las características de este modelo de producción que encuentra sus orígenes en el sector automotriz, en relación con el modelo fordista son:⁶

- Se produce a partir de los pedidos hechos a la fábrica (demanda), que ponen en marcha la producción.
- La eficacia del método japonés está dado por los llamados “cinco ceros”: cero error, cero avería (rotura de una máquina), cero demora, cero papel (disminución de la burocracia de supervisión y planeamiento) y cero existencias (significa no inmovilizar capital en stock y depósito, es decir, sólo producir lo que ya está vendido, no almacenar ni producir en serie como en el fordismo).
- La fabricación de productos muy diferenciados y variados en bajas cantidades. (No como el fordismo que producía masivamente un solo producto).
- Un modelo de fábrica mínima, con un personal reducido y flexible.
- Un trabajador multifuncional que maneje simultáneamente varias máquinas diferentes.
- La adaptación de la producción a la cantidad que efectivamente se vende: producir lo justo y lo necesario.
- La automatización, que introduce mecanismos que permiten el paro automático de máquinas defectuosas, para evitar desperdicios y fallos.

⁶ Ver Piore, M. y Sabel, C. "La segunda ruptura industrial". Alianza Editorial. Madrid; Coriat, Benjamín: *El taller y el cronómetro*, Siglo XXI, México.; Coriat, Benjamín: *Pensar al revés*, Siglo XXI, México.; Muto, Ichiyo: *Toyotismo. Lucha de clases e innovación tecnológica en Japón*. Artículo; Wright, E. O. (1983): *Clase, crisis y Estado*, Madrid: Siglo XXI.

Dentro del contexto anterior, se presentándose una coyuntura económica en la cual la teoría del capital humano y su contenido el valor-conocimiento, aprovechan para lograr un cambio cualitativo de la teoría económica en torno al rol del conocimiento y en consecuencia de los servicios -pues ellos tienen como característica principal el conocimiento- en el desarrollo y crecimiento económico de los países, promoviendo el surgimiento de un nuevo modelo de acumulación denominado “producción flexible”, que se caracterizó por un proceso de “horizontalización” de las empresas, en el que se da prioridad a sus competencias centrales y la cooperación pasa a ser una herramienta estratégica de competitividad. Cooperación que origino la externalización de actividades en el sistema de producción flexible y que coloca al conocimiento como un factor más de la producción materializado en el hombre (capital humano), que promueve la producción, la competitividad y la innovación.

“Dentro de esta nueva forma de producción, los avances en las tecnologías de la información y telecomunicaciones (TICS) tiene un gran impacto, mismos que se logran a partir del capital humano, permitiendo un intercambio en la información y conocimientos entre la industria y los servicios, así es como dentro de este contexto tecnológico-económico, surge la economía basada en el conocimiento, cuya característica principal es el fortalecimiento de los servicios intensivos en conocimiento prestados a las empresas, que actúan como insumos intermedio de producción”.⁷

Esta forma de impactar a las economías, ha hecho que comercialmente, algunos países tengan un mayor interés en impulsar y promover regulaciones a nivel internacional sobre el comercio de servicios y fomentar el comercio de estas actividades económicas por la importancia que generan en el desarrollo y crecimiento de sus economías.

⁷ Barreiro de Souza, Kenia, y otros, “Análisis de la estructura productivas del sector servicios en países con diferentes niveles de desarrollo”, en Revista CEPAL, núm. 108, Naciones Unidas, CEPAL, diciembre de 2012, p. 94.

Aunado a lo anterior, la Teoría del Crecimiento Endógeno.⁸ en la década de los ochentas, contribuye a desarrollar la importancia del valor-conocimiento y a reafirma la necesidad de considerar al capital humano en la productividad de las empresas y crecimiento económico de las naciones, al establecer que el crecimiento económico es el resultado de factores endógenos y de no fuerzas externas. Sostiene que el capital humano (factor endógeno), la innovación y el conocimiento contribuyen de manera significativa a potenciar el crecimiento. La teoría se centra también en las externalidades positivas y en los efectos *spillover* que, en una economía basada en el conocimiento, serán la base del desarrollo económico. Defiende que ciertas políticas pueden tener efectos positivos en la tasa de crecimiento a largo plazo, tales como subsidios a la investigación o a la educación; ambas incrementarán la tasa de crecimiento en algunos modelos al agregar un acicate a la innovación.

En este orden de ideas podemos concluir que la terciarización de la economía, se debió los factores siguientes:

- La teoría del capital humano y su asociación con las teorías de crecimiento económico.
- La revolución tecnológica en el campo de las telecomunicaciones y la informática permitió la incorporación de un profundo cambio técnico a los procesos productivos manufactureros, e incrementó las posibilidades del comercio de servicios. Las actividades de investigación y desarrollo, la telemática y los transportes son tan sólo algunos ejemplos de servicios que experimentaron rápidos progresos

⁸En la década de 1980, un grupo de teóricos del crecimiento insatisfechos con los modelos comunes que enfatizaban los factores exógenos favorecieron un modelo que sustituyó la variable de crecimiento exógeno (progreso técnico indeterminado), por uno cuyas variables determinantes de crecimiento estaban explicitadas en el modelo. La investigación inicial se basó en el trabajo de Kenneth Arrow (1962), Hirofumi Uzawa (1965) y Miguel Sidrauski (1967). Paul Romer (1986), Lucas (1988), y Rebelo (1991) omitieron el cambio tecnológico. En su lugar, el crecimiento en sus modelos se ligó a inversión en capital humano que provocaba un efecto *spillover* sobre la economía y reducía los rendimientos decrecientes de la acumulación de capital.

tecnológicos durante los años, que encontraron aplicaciones directas y prácticas en todos los sectores de la economía, haciéndola más eficiente y productiva.

- Debido a la crisis del modelo fordista, surge el toyotismo y su modelo de producción flexible, que dio paso a un proceso de externalización de servicios. Procesos, consistentes en la preferencia que las empresas muestran por comprar, de manera creciente, cualquier tipo de servicio a compañías especializadas en lugar de producirlos internamente y así flexibilizar la producción.
- El contenido de servicios es cada vez mayor en la producción tanto de bienes como de ellos mismo. En otras palabras los encadenamientos productivos entre los diferentes sectores y actividades económicas se han ido multiplicando y, lo que es más importante, estos vínculos han aumentado el uso de la alta tecnología, haciéndose cada vez más intensivos en información, conocimiento y organización.

Todos estos acontecimientos, favorecieron la terciarización de la economía y con ello la externalización de los servicios, que trajo como consecuencia la "servicialización" de las industrias manufactureras, así como la encapsulación de servicios en las manufacturas, ya que la mayor parte de los ingresos de las empresas manufactureras provienen de las ventas de servicios, donde entre los servicios y las manufacturas parece haber una estrecha y simbiótica relación que se puede tipificar a través de tres procesos observados: la concentración de las empresas manufactureras en su actividad principal, externalizando algunas actividades a empresas independientes; el alejamiento de la producción de bienes para volcarse hacia la provisión de servicios; y por último, un proceso que vincula estos dos extremos, la incorporación de los servicios a la cadena de valor, en donde los servicios son el mayor contribuyente al valor agregado del producto. Dentro de estas actividades se destacan los servicios de consultoría, publicidad y marketing,

asistencia legal y contable, tecnologías de información y conocimientos, ingeniería y control de calidad entre otros.

Por tanto la externalización de los servicios, crea proveedores autónomos (outsourcing), conscientes de los cambios estructurales que extendieron la lógica empresarial e industrial a todos los sectores de la economía, generalizaron el uso de la información y el conocimiento como insumos básicos en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios. Proveedores o empresas que se multiplican y desarrollan al calor del aprovechamiento de economías de escala presentes en la esfera del mercado y ausentes en el ámbito de las empresas y surgimiento de nuevos productos y segmentos productivos. Necesitados de una regulación que permitan regular los diversos aspectos comerciales, aun pendientes, dentro de este sector terciario

Todos estos acontecimientos, hay hecho posible que hoy en día hablemos de una tercerización de la economía o de economías intensivas en servicios.

Antes de terminar este punto, es importante destacar que la terciarización de las economías bajo este contexto ha marcado diferencias entre las economías desarrolladas y en desarrollo, mientras que para las primeras la terciarización se ha traducido en la evolución de sus estructuras productivas, en centros de producción de ideas, conocimiento e información, en lugares claves para los servicios avanzados para operaciones económicas globales, en economías de servicios especializados y cada vez más complejos, en servicios estratégicos (telecomunicaciones, transporte, contabilidad, mantenimiento etc.) con potencial para contribuir al dinamismo de la economía local y regional, incrementando la eficiencia, productividad, aumentando el nivel salarial y ampliando la demanda de bienes y servicios. Para las economías en desarrollo la terciarización ha sido lo opuesto, solamente algunos sectores de servicios han sido incluidos en el desarrollo, sobre todo los vinculados con alimentos y materias primas, en empleo

de mano de obra de escasa calidad y capacidad productiva a consecuencia del incremento de la alta oferta laboral derivado de la inmigración de trabajadores del campo a las ciudades, cita en inversiones limitadas que disminuye la capacidad de absorción de mano de obra e incremento de la capacidad productiva.⁹

2. Importancia económica de los servicios

La terciarización de la economía, nos ha permitido descubrir el potencial económico-comercial que tienen los servicios (valor-conocimiento), potencial que se demuestra con su multifuncionalidad. Es decir, los intangibles no sólo constituyen el soporte del tejido económico y social (transportes, servicios financieros, distribución, educación, salud), sino son también vehículo para el intercambio de otros invisibles (telecomunicaciones); generadores de valor agregado (servicios a la empresa); soporte de la innovación tecnológica (software, servicios de gestión); protectores del medio ambiente (servicios ambientales), capaces de demandar inversiones y tecnología, así como también generar empleo y divisas.

Esta multifuncionalidad, que sustenta la importancia económica de los servicios, ha hecho posible hoy en día, que las economías industrializadas o desarrolladas se transforman en economías de servicios, pues amplían el escenario comercial expandible de las empresas, su participación dentro del producto interno bruto (PIB) en las últimas décadas ha sido mayor al de la agricultura y la industria llegando en 2005 a conformar un 75,85% en Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, un 77.25 % en Estados Unidos de América e incluso un 82.94% en Luxemburgo, según datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD) (véase el Cuadro 1)

⁹ Barreiro de Souza, Kenia, y otros, *op. cit.*, p. 95

Cuadro 1

CUADRO 2

Países de la OCDE: balanza comercial de servicios, 1995, 2000 y 2005
(En miles de millones de dólares)

Países ^a	1995			2000			2005		
	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Alemania	79,90	133,40	-53,50	83,20	138,20	-55,00	163,50	210,20	-46,70
Austria	24,30	19,30	5,00	23,10	16,50	6,60	42,40	30,60	11,80
Brasil	6,10	13,60	-7,50	9,50	16,70	-7,20	16,00	24,40	-8,40
Canadá	26,10	33,50	-7,40	40,20	44,10	-3,90	55,80	65,70	-9,90
Dinamarca	13,90	13,20	0,70	24,50	22,10	2,40	43,50	37,30	6,20
Eslovaquia	2,50	1,80	0,70	2,20	1,80	0,40	4,40	4,10	0,30
España	40,30	22,90	17,40	52,60	33,20	19,40	94,80	67,10	27,70
Estados Unidos de América	219,20	141,40	77,80	298,60	223,70	74,90	389,10	313,50	75,60
Finlandia	7,40	9,60	-2,20	7,70	9,10	-1,40	17,00	17,70	-0,70
Francia	78,90	64,50	14,40	80,60	60,80	19,80	122,30	105,70	16,60
Indonesia	5,50	13,50	-8,00	5,20	15,60	-10,40	12,90	22,00	-9,10
Italia	57,50	51,10	6,40	56,70	55,60	1,10	89,40	90,00	-0,60
Japón	65,50	122,80	-57,30	69,20	116,80	-47,60	106,10	134,00	-27,90
Luxemburgo	10,70	7,50	3,20	20,00	13,20	6,80	40,90	24,60	16,30
Noruega	13,70	13,10	0,60	17,80	15,00	2,80	29,90	29,20	0,70
Países Bajos	45,90	44,80	1,10	49,30	51,40	-2,10	80,10	73,30	6,80
Polonia	10,70	7,10	3,60	10,40	9,00	1,40	16,30	15,50	0,80
Portugal	9,00	7,10	1,90	15,20	10,40	4,80
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	84,50	66,90	17,60	124,00	101,10	22,90	216,70	169,70	47,00
Suecia	16,40	16,80	0,40	22,70	24,60	-1,90	43,10	35,30	7,80

Fuente: Barreiro de Souza, Kenia, y otros, "Análisis de la estructura productivas del sector servicios en países con diferentes niveles de desarrollo", en Revista CEPAL, núm. 108, Naciones Unidas, CEPAL, diciembre de 2012, p. 92

Según datos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) el sector de los servicios es el sector de más rápido crecimiento de la economía mundial y representa dos tercios de la producción mundial, un tercio del empleo mundial y cerca del 20 por ciento del comercio mundial.¹⁰

De forma específica el comercio transfronterizo de servicios representa una quinta parte del comercio mundial, sin considerar las transacciones internacionales

¹⁰ Organización Mundial de Comercio, www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm6_s.htm, de agosto de 2013.

realizadas a través de filiales extranjeras ni los desplazamientos temporales de las personas.¹¹

De acuerdo con el Informe electrónico “Estadísticas del comercio internacional 2012” elaborado por la OMC:¹²

- En América del Norte, Europa y Asia, la principal categoría de exportaciones de servicios es la de “otros servicios comerciales”¹³, que en 2011 representó más de la mitad de las exportaciones de servicios. La mayor parte de las exportaciones de servicios de esa categoría (el 59 por ciento) correspondió a América del Norte y, dentro de esa categoría, la mayor proporción correspondió a “otros servicios prestados a las empresas”¹⁴ y “regalías y derechos de licencia”.
- En 2011 las exportaciones mundiales de servicios comerciales aumentaron un 11 por ciento, hasta alcanzar los 4.170 miles de millones de dólares EE.UU., es decir, un valor superior al registrado antes de la crisis (3.850 miles de millones de dólares EE.UU. en 2008).
- Europa mostró signos de recuperación y registró un aumento anual del 11 por ciento en 2011. En cambio, en las economías asiáticas la tasa de crecimiento se redujo a la mitad respecto de 2010, principalmente debido a

¹¹ Organización Mundial de Comercio, www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm6_s.htm, 20 de septiembre de 2013

¹² Organización Mundial de Comercio, Estadísticas del comercio internacional, www.wto.org/spanish/res_s/statistics/its2012_s/its12_toc_s.htm, 20 de junio de 2013

¹³ La categoría “Otros servicios comerciales” abarca los servicios de comunicaciones (por ejemplo, telecomunicaciones), los servicios de construcción, los servicios de seguros, los servicios financieros, los servicios de informática y de información, las regalías y los derechos de licencia, otros servicios prestados a las empresas y los servicios personales, culturales y de esparcimiento (por ejemplo, servicios audiovisuales).

¹⁴ La categoría “Otros servicios prestados a las empresas” comprende servicios relacionados con el comercio, arrendamiento de explotación (alquileres) y servicios diversos prestados a las empresas, profesionales y técnicos, tales como servicios jurídicos, de contabilidad, de consultores en administración, de relaciones públicas, publicidad e investigación de mercados

que los servicios de transporte y otros servicios comerciales crecieron de forma más lenta.

- Las exportaciones de servicios comerciales de América del Norte aumentaron un 9 por ciento en 2011, igual que en 2010, mientras que en África las exportaciones se estancaron tras los levantamientos de la “primavera árabe” que estallaron a finales de 2010. La CEI fue la región más dinámica, ya que sus exportaciones de servicios comerciales aumentaron un 19 por ciento. La siguió América del Sur y Central, que registró un incremento del 13 por ciento.
- Las exportaciones mundiales de servicios comerciales crecen un 11 por ciento en 2011.

Durante 2011, los principales exportadores e importadores de servicios fueron en orden de importancia, Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, China, Francia, Japón, India, Países Bajos, Irlanda, Italia.

Como se desprende del cuadro anterior, en 2011, los Estados Unidos siguieron ocupando el primer lugar en el comercio mundial de servicios comerciales, con transacciones por valor de 976.000 millones de dólares EE.UU. y un superávit de 186.000 millones de dólares EE.UU. El Reino Unido, que ocupó la tercera posición, con transacciones por valor de 444.000 millones de dólares EE.UU., también registró un superávit, de 103.000 millones de dólares EE.UU. En ambos países, la balanza de servicios comerciales ha sido excedentaria todos los años desde el decenio de 1980.

Alemania, que ocupó el segundo lugar, realizó transacciones por valor de 542.000 millones de dólares EE.UU., y registró un déficit de 36.000 millones de dólares EE.UU. en 2011.

En cuanto a las principales economías emergentes, China siguió siendo un importador neto de servicios en 2011, mientras que la India registró un saldo positivo, ya que el valor de sus exportaciones superó al de sus importaciones.

La importancia económica del sector servicios demostrada con su participación en la producción mundial, en el PIB de los países, en la tasa de empleo, y con su relevancia en el comercio internacional, se ve complementada con un fuerte nexo en la promoción, desarrollo y crecimiento de inversión extranjera directa en la economía mundial, derivado del modo de comercialización denominado oficialmente “suministro 3”, conocido como presencia comercial., pues esta forma de comercialización tiene su origen en la simultaneidad de los servicios¹⁵ y le exige al proveedor de los servicios, establecerse en el territorio del consumidor, ya sea a través de matrices, filiales u oficinas de representación.

Estadísticas realizadas por la CEPAL y el BID, han estimado que el crecimiento en los flujos de inversión en servicios, se debe sobre todo en América Latina a los procesos de privatización en sectores como telecomunicaciones y financiero.

Según estadísticas realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA),¹⁶ los principales países proveedores de servicios, como EUA, Inglaterra, Francia, Japón y Alemania, desde finales de los noventa, han optado por establecerse en mercados inmaduros, donde han encontrado buenas oportunidades de desarrollo y crecimiento económico. México, Brasil y Argentina sobre todo, en América Latina, han sido los más beneficiados con esta nueva estrategia de las empresas de servicios: HSBC, Bell South, BBV, France Telecom. Donde sectores como los financieros y

¹⁵ La simultaneidad de los servicios implica que al mismo tiempo que se prestan son consumidos, sin posibilidad de ser almacenados como las mercancías.

¹⁶ Ver *Inversión extranjera directa en América latina: La perspectiva de los principales inversores: Banco Interamericano de Desarrollo*, Madrid, España, Instituto de relaciones Europeo-Latinoamericanas, 1998.

telecomunicaciones se han colocado como los mayores atractivos para invertir. (Véase Cuadro 2)

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN LOS AÑOS NOVENTA			
Estrategia corporativa	Búsqueda de eficiencia	Búsqueda de materias primas	Búsqueda de acceso al mercado (nacional o subregional)
Primario		Petróleo/gas: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Trinidad y Tabago y Venezuela Minerales: Argentina, Chile y Perú	
Manufacturas	Industria automotriz: México Electrónica: México, Centroamérica y países del Caribe Confecciones: Centroamérica y países del Caribe, México		Industria automotriz: Argentina y Brasil Agroindustria: Argentina, Brasil y México Química: Brasil
Servicios			Financieros: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela Telecomunicaciones: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela Energía eléctrica: Argentina, Brasil, Chile, Colombia y países de Centroamérica Distribución de gas natural: Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México Comercio minorista: Argentina, Brasil, Chile y México

Fuente: Unidad de Inversiones y estrategias Empresariales, División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Al incentivar la inversión extranjera directa en servicios, se fomenta otro fenómeno económico importante, la transferencia de tecnología. Con el desarrollo del conocimiento científico aplicado a los procesos de producción, con fines comerciales se han creado un sin número de artefactos, herramientas y maquinarias, productos del conocimiento especializado, es decir de servicios de investigación y desarrollo para la fabricación de mercancías. De este modo, la tecnología es producto de servicios, para llevar acabo no tan sólo la producción de mercancías, sino de también de servicios.

Otro facto relevante vinculado con la Inversión extranjera directa, es el fomento del empleo, pues al instalar sucursales en nuevos mercados, se lleva acabo la contratación de personal que laborará en diversas áreas de la nueva empresa. Un claro ejemplo de los efectos de la industria de servicios en el empleo, es EUA, el cual desde el siglo XIX ha sido calificada como una economía "intensiva en servicios" en comparación con otras naciones capitalistas desarrolladas, al registrar en las últimas tres décadas del siglo XX, mayor creación de empleos en comparación con las industrias productoras de mercancías.

Por citar algún ejemplo, entre 1970 y 1990 en los Estados Unidos, la proporción de las personas ocupadas en la producción de bienes (manufacturas, agricultura, minería y construcción) se redujo con respecto al empleo total de 38.5% a 27%, ya cerca de 25% en 2000. Entre 1980 y 1995, el contingente de empleados en algunas ramas de servicios (que incluyen servicios a las empresas, personales, profesionales y de esparcimiento) aumentó de 28.7 millones de personas a casi 44 millones, y en 2000 representaba el 37% del total de los empleos nacionales. Desde 1990, la industria del cine en los Estados Unidos ha creado más empleos que todas las plantas automotrices, empresas farmacéuticas y hoteleras, sumadas en su conjunto. En 1970, el número de personas que estaban empleadas en empresas manufactureras era similar a lo que estaba empleada en los servicios. Mencionados (alrededor de 20 millones de personas). Sin embargo en las décadas siguientes, el número de empleados en manufacturas se mantuvo inalterado en tanto que el número de trabajadores empleado en los servicios, se duplicó llegando a casi 50 millones, en 2000. (Véase cuadro 3)

Así, el fomento de la inversión directa y su impacto en la transferencia de tecnología y empleo, son algunos de los rubros importantes de la multifuncionalidad económica de los servicios, que no se agotan en el presente

apartado, pero que, denotando su actuación económica en conjunto con los otros rubros identificados: contribución a la producción mundial, participación en el PIB de los países y relevancia en el comercio internacional.

Cuadro 3

COMPOSICIÓN DE LA FUERZA LABORAL EN EUA 1970-2000					
<i>(En miles hombres/mujeres y porcentajes)</i>					
Sector económico	1970	1980	1990	1995	2000
Total	76 678	99 303	133 488	124 900	135 208
Agricultura	4.5	3.4	2.5	2.8	2.4
Minería	0.7	1.0	0.4	0.5	0.4
Construcción	6.3	6.3	6.7	6.1	7.0
Manufacturas	(20 746) 27.0	(21 942) 22.1	(21 346) 15.0	(20 493) 16.4	(19 940) 14.7
Transportes, comunicaciones y otros servicios públicos	6.9				
Comercio	19.6	20.3	20.7	20.9	20.6
Servicios financieros, seguros e inmobiliarias	5.1				
Servicios	(20 385) 26.6	(28 752) 29.0	(39 267) 36.5	(43 953) 35.2	(49 695) 36.8
Administración pública	5.8	5.4	4.5	4.8	4.4

Fuente: Oficina del censo de Estado Unidos , Statistical Abstrac of the United States: 1998 y 2001 caudros 675 y 596 respectivamente (www.census.gov)

3. La teoría del capital humano.

Un factor detonador de la tercerización de la económica, que identifico como generador de valor al conocimiento, es la teoría del capital humano, cuyo nombre se debe al economista Teodoro Schultz, quién apoyado en los estudios de Fisher, popularizara el término de capital humano, con su conferencia titulada *Investment in Human Capital*, dictada en la 73ª reunión anual de la *American Economic Association*, celebrada en *Saint Louis*, en diciembre de 1960.¹⁷

¹⁷ Lassibille, Gérard y Navarro Gómez, Ma. Lucía, "Un compendio de investigación en economía de la educación", en *Presupuesto y gasto Público, Economía de la Educación en España*, Madrid, España, Número 2, 2012, p. 11.

En 1906 Fisher elaboró una teoría de capital en la que lo define como un *stock*¹⁸ de recursos que genera flujos de rentas futuras, lo que permite considerar como inversión tanto a la formación de hombres, como a los bienes duraderos que entran en un proceso productivo. Concepto que fue retomado por Schultz para asegurar que los conocimientos y las habilidades se pueden asimilar a un capital, y que la construcción de ese capital es el resultado de una inversión deliberada por parte de los individuos. “En base a esta concepción, explica que el crecimiento del producto nacional de los países es el resultado de esta inversión, de la misma manera que el crecimiento del nivel de salarios de los individuos está ligado al aumento de su inversión en capital humano”.¹⁹

Su principal señalamiento fue la necesidad de incorporar los recursos humanos como variable en la función de producción, como un acrítica al modelo neoclásico.

La teoría del capital humano de Schultz, postula:

- a) “que la educación explica el incremento de los ingresos de los trabajadores;
- y
- b) que el incremento de los ingresos de las naciones es consecuencia de los adelantos tecnológicos y la proliferación del capital humano”²⁰.

Entendiendo por capital humano, “los años de educación o entrenamiento adquiridos por un individuo, correspondientes a las prácticas de medición del crecimiento económico que dan cuenta de los cambios en la calidad de la fuerza de trabajo, entendidas como las transformaciones observables en el nivel de educación y experiencia de las personas, que les otorga mayores herramientas para posicionarse en el mercado”.²¹

¹⁸ Palabra inglesa que alude a las existencias, todo lo referente a los bienes que una persona u organización posee y que sirven para la realización de sus objetivos.

¹⁹ Lassibille, Gérard y Navarro Gómez, Ma. Lucía, *op. cit.*, p. 11.

²⁰ *Ibidem.*, p. 28

²¹ *Ídem.* p. 28

Posteriormente Gary Becker en 1964, en su libro *Human Capital*, desarrolla la teoría de la inversión en capital humano, señalando el efecto de tal inversión sobre las ganancias, el empleo y las actividades de consumo., reforzando con ello la importancia del capital humano en la productividad.

La vinculación del capital humano, con el crecimiento económico, es planteada básicamente por Robert Solow, al demostrar que el crecimiento económico, se debía en su mayor medida al cambio tecnológico o cambios técnicos, como el los llama en si obra, más que a los factores de producción clásicos como el capital físico y el trabajo. La importancia que da al cambio tecnológico lleva implícito el reconocimiento al conocimiento como factor de producción, acumulado en los individuos (capital humano) que da origen a innovaciones y avances tecnológicos aplicables a los procesos de producción.

En síntesis, lo que Solow hace para simplificar el análisis es que la dependencia en el capital humano y el crecimiento económico es lineal, lo que captura la naturaleza acumulativa del conocimiento, otorgando a la productividad del capital humano una función incremental de la tecnología. Con estudios como los de Solow resurgió el interés por redimensionar la importancia del capital humano en la explicación del crecimiento económico.

Unificando las ideas de Schultz y Solow podemos afirmar que la adaptación a los cambios tecnológicos es una prioridad para los ambientes de competencia económica y el principal factor asociado al aprovechamiento y formulación de estos avances parecería parecería ser el desarrollo de los conocimientos y habilidades de los recursos humanos. Por lo que el objetivo de la formación de capital humano es generara competencias adecuadas para el mejor aprovechamiento de los conocimientos y vincular esos esfuerzos cognoscitivos con una estructura de producción que innove y sea capaz de darles el mejor uso. Importando de acuerdo con Solow la política pública como formadora de estos recursos humanos.

“El punto de partida de diversos modelos como el neoclásico de Solow y Swan es que la política pública importa porque provee de habilidades a través del entrenamiento y de los programas educativos en desarrollo tecnológico e innovación con inversión en buena medida gubernamental”.²²

Siguiendo este orden de ideas, en la década de los ochenta, Paul Romer y otros economistas formulan su teoría del crecimiento endógeno, que sostiene que el crecimiento económico se fundamenta en un factor endógeno, es decir interno, como lo es el capital humano. Configurándose así, el contexto ideológico, dentro del cual emerge la terciarización de la economía.

Esta teoría del crecimiento endógeno encuentra un contexto favorecedor de desarrollo y de preocupación a la vez, sobre todo por que en los años setenta la crisis mundial modifico radicalmente las perspectivas sobre los sistemas educativos. Los presupuesto públicos de los Estados, ya no podían afrontar el aumento de la demanda de enseñanza. Ante esta situación, los economistas empezaron a reflexionar sobre la financiación y los gastos de la educación. De forma paralela también se empezó a cuestionar sobre la eficacia del sistema educativo y sobre su importancia en la formación de la rentas.

“Siguiendo esta línea argumental, la teoría del crecimiento endógeno da cuenta de los incentivos y las fuerzas que forman el factor total de la productividad (TFP, por sus siglas en inglés), en función de las variables que dirigen el crecimiento económico, como el número de científicos e ingenieros por miles de habilitantes, el nivel de I +D, el número de patentes y los efectos asociados al conocimiento. De acuerdo con Hulten (2000), la principal aportación de la teoría del crecimiento endógeno consiste en el supuesto de que el producto marginal del capital es constante debido a la innovación: dentro de este capital se incluye el resultado de inversiones en I+D y, desde luego la formación de recursos humano.”²³

²² Valenti Nigrini, Giovanna, *op. cit.*, p. 31

²³ Valenti Nigrini, Giovanna, *Construyendo puentes entre el capital humano y el sistema de innovación*, México, Flacso p. 29.

Así, el capital humano, descrito de acuerdo a la OCDE como "los conocimientos, habilidades, competencias y atributos incorporados en individuos que son relevantes para la actividad económica ..,"²⁴ Aunado a la Teoría del Crecimiento Endógeno de Paul Romer,"²⁵ nos permiten comprender que el nuevo factor de producción en las economías actuales, es el conocimiento, generado y desarrollado en el ser humano, que es reconocido como una nueva forma de creación del valor, cuya manifestación más evidente son los servicios.

El capital humano, Se forma por diversas influencias y fuentes incluyentes, pero no exclusivas, que organiza actividades de aprendizaje en forma de educación e instrucción. Los cuatro elementos: conocimiento, destreza, competencia y atributos forman un proceso diferente acorde al individuo, para emplearse de acuerdo al contexto laboral

Los espacios en los cuales se adquiere un nuevo conocimiento, pueden ser variados, la educación formal representada por los estudios en las universidades; la educación no formal basada en la instrucción en el mercado de trabajo o como consecuencia de aprendizajes en diversos sitios de trabajo y en medios informales etc., inciden en la formación del capital humano.

El capital humano como factor de prestación de los servicios, incide en otros factores como la tecnología y la gestión empresarial referida a los

²⁴ "La inversión en capital humano desde la perspectiva de la OCDE", *Mercado de Valores*, publicación de Nacional Financiera, sección documentos, Núm. 5, mayo de 1999, Pág. 45. Este artículo corresponde al documento *Human Capital Investment* de la OCDE, la traducción y resumen del documento estuvo a cargo de Gabriel Tarriba Unger.

²⁵ La Teoría del Crecimiento Endógeno de Paul Romer sostiene que una mayor inversión en capital humano puede iniciar un círculo virtuoso de aumento de la productividad y los salarios. Mejorar el este tipo de capital incide directamente en un crecimiento y desarrollo económico, ya que Romer considera que el "input", que es puramente humano, es la clave para el descubrimiento de nuevas formulas, procedimientos, métodos, y recetas, a través de las cuales se puede crear valor. Hace una distinción entre Software y Hardware, son las formulas una vez codificadas y aplicadas, el segundo representa el "input" original del ser humano.

En síntesis, las nuevas teorías sobre el crecimiento, entre las que se encuentra la de Paul Romer se fundamentan esencialmente en el capital humano

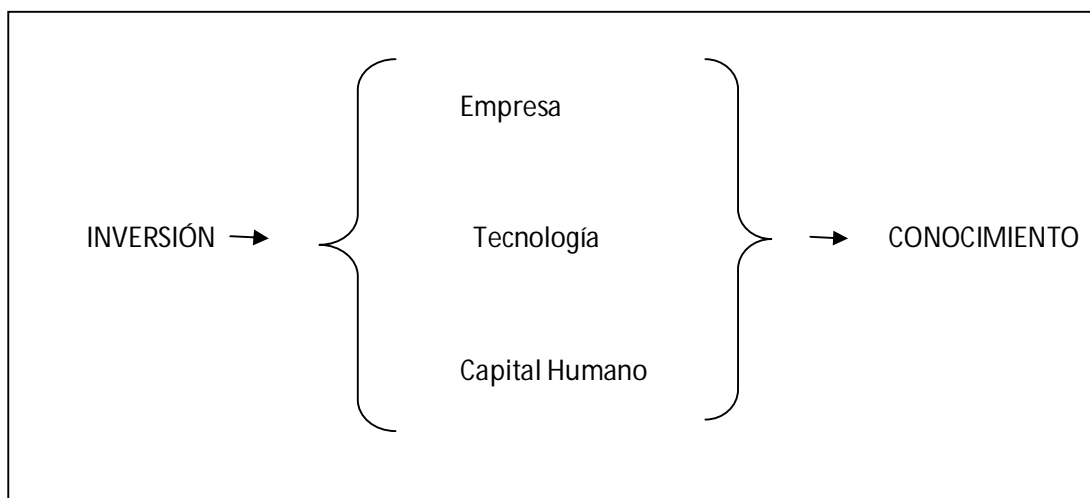
procesos de producción, con base en el conocimiento como insumo, Característica de los servicios. Al igual, implica no tan sólo inversión del individuo, sino de las empresas que contratan personal para llevar acabo la prestación de un servicio, personal al cual le proporcionan en algunas ocasiones capacitación y adiestramiento para evitar la depreciación de sus conocimientos en aras de una mayor y eficiente productividad.

La inversión por tanto también está presente en la formación del capital humano, ya que en la mayoría de los casos la formación recibida en la educación formal, no es suficiente, requiriendo para el perfeccionamiento de la destreza, atributos y habilidades, los conocimientos, y la experiencia que proviene de los entornos laborales, que por lo general se adquiere en el seno de las empresas, a través de la capacitación y el adiestramiento.

Dentro de la prestación de los servicios, este tipo de capital se materializa en ser humano, dentro del cual se crean y recrean los conocimientos, habilidades, atributos, destrezas etc., al que jurídicamente se le denomina prestador de servicios, a diferencia de las empresas de intangibles a los que se les debe llama proveedores. A través de este prestador de servicio, se da origen a los activos intangibles, y en él converge el conocimiento y la inversión tanto individual, como de las empresas en determinados casos.

De forma general, para cerrar este apartado, es importante destacar que los factores de su prestación se desarrollan, combinan y relacionan con base en el binomio *inversión-conocimiento* (Véase Cuadro 4), pues la inversión directa se materializa en empresas de servicios, cuyos procesos de producción a organizar, implican un alto contenido de conocimiento, que no solo se traduce en el mejoramiento de la prestación de un servicio, sino en el desarrollo de tecnología aplicable no tan sólo a la producción de servicios sino de bienes. Actividades todas, dentro de las cuales el conocimiento es el factor de unión.

Cuadro 4 Binomio Inversión - Conocimiento



Fuente: Elaboración propia.

4. Teoría del capital humano y educación superior

El objetivo fundamental de la formación de capital humano, es generar competencias adecuadas para el mejor aprovechamiento de los conocimientos y vincular esos esfuerzos cognoscitivos con una estructura de producción que innove y sea capaz de darles el mejor uso. Formación que actualmente es demandada por el sector productivo a las universidades públicas e instituciones de educación superior públicas y privadas.

Objetivo fundamental, que de acuerdo a Solow y Swan debe ser desarrollado a través de la política pública, porque es ella la encargada de formar habilidades y conocimientos en los futuros recursos humanos del mercado laboral, que permitan incrementar la productividad laboral.

Esta idea en contextos económico-productivos, ha hecho que muchos países orienten su política educativa a la formación de habilidades, capacidades y competencias laborales, fomentando nuevos enfoques pedagógicos como el

denominado modelo de desarrollo por competencias, modificando el papel de la universidades al considerarlas como agentes facilitadores de la productividad.

“De esta manera, el mercado se convierte así en el único parámetro en la determinación del tipo de investigación y enseñanza profesional que deberán ofrecer las universidades cuyas actividades sólo parecen tener sentido si se someten a las necesidades del capital y el mercado. Con esto se pretende reducir la función de la universidad pública a la producción de “capital humano”, esto es de cuadros técnicos sin formación intelectual y cultural alguna pues no la requieren si sólo han de ser útiles a la productividad, la competitividad y la rentabilidad empresarial. Se forman, pues, profesionales para la empresa y no para servir a la sociedad, con lo que la universidad pierde su sentido social al ponerse al servicio de una parte de la sociedad: los empresarios”.²⁶

Esta demanda a las universidades e instituciones de educación superior, se debe justo a que es la educación superior el puente entre el capital humano y el sector productivo.

La teoría del capital humano define al mismo, como hemos visto en el apartado anterior, con base en el número de años de educación que un individuo haya cursado. Siendo así, la educación un insumo importante de un factor de producción asociado al ser humano, por lo que la educación es un elemento indispensable para configurar y articular la idea de capital humano como factor de producción.

En este orden de ideas, a la educación sobre todo la de nivel superior, como elemento estructural de la teoría del capital humano, se le ha asignado una nueva función, la formación del capital humano, en los actuales tiempos, ya no es posible, sólo centrarnos en los fines sociales y culturales, ahora hay que ocuparnos también, de los fines económico, y uno de ellos es justamente la formación de capital humano, que contribuya a el cambio tecnológico e innovación que harán a las empresas más productivas y competitivas.

²⁶ Ornelas Delgado, Jaime, “Noeliberalismo y capitalismo académico”, en *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*, Pablo Gentili y otros Compiladores, Argentina, Homosapiens Ediciones, Clacso coediciones, 2009 p. 91

Esta finalidad es la que ha permitido que hoy en día, la educación en cualquier modalidad, sea prestada como un servicio mercantil, ante la lentitud de un sector público, que no satisface las necesidades de las empresas a través de recursos humanos competitivos en el mercado laboral, trayendo como consecuencia un nicho de oportunidad para el desarrollo de instituciones de educación superior, que busque acaparar el mercado de servicio educativos, con una noción de mercancía, para llenar las expectativas de las clientes empresariales que requieren un capital humano competitivo y eficiente.

En este sentido, el sector de educación superior privada en México ha crecido exponencialmente, clasificándose en universidades públicas como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) , La Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); las universidades privadas de élite como el Instituto Autonomica de México (ITAM), El Instituto de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM); la Universidad Anahuac; y universidades privadas para clases sociales de menores recursos.

5. El valor económico de la educación

La educación en un contexto económico, contribuye a formar un factor de producción, como es el capital humano, sin embargo, le educación es mucho más que un insumo o área de inversión que genera una alta rentabilidad para las empresas.

Su importancia para los países, no se reduce a cuestiones de crecimiento económico, asociados a productividad, competitividad e innovación tecnológica. Estar conscientes de su impacto en otros ámbitos como el social, cultural y político, nos llevar a verla como algo mucho más ambicioso, como un proceso integral de desarrollo espiritual, moral, emocional, intelectual del ser humano, que forma identidades, individuales y nacionales, trasmite valores y culturas, y que

constituye un elemento importante de transformación y cambio del individuo y la sociedad a la cual pertenece.

Analizar el otro lado de la educación, no sólo la visión reduccionista-economicista, no es labor sencilla. La diversidad de descripciones, interpretaciones y comprensiones de las que es objeto varían atendiendo a la teoría educativa de la cual se parta.

Así, por ejemplo, para Platón: “Hemos dicho, y con razón, que una buena educación, es la que puede dar al cuerpo y al alma toda la belleza y toda la perfección de que son capaces”.²⁷ “La educación es el arte de atraer y conducir a los jóvenes a lo que la ley dice ser conforme con la recta razón y a lo que ha sido declarado tal por los más sabios y más experimentados ancianos”.²⁸

En este mismo sentido idealista para Kant: “La educación es el desarrollo en el hombre de toda perfección que lleva consigo la naturaleza; “Únicamente por la educación el hombre puede llegar a ser hombre no es educado más que por hombres que igualmente estén educados”.²⁹

Desde la perspectiva de adaptación al entorno, para Locke: “al llegar a poseer una mente sana en cuerpo sano es el fin de la educación. No es de la incumbencia de la educación el perfeccionarle al muchacho en ninguna de las ciencias, pero si por medio de ellas abrir y estimular las mentes para disponerlas lo mejor posible para adoptar cualquiera, cuando llegue el momento de optar por una rama del saber”.³⁰

²⁷ Las leyes Lib. VII

²⁸ Las leyes lib. II

²⁹ Kant, Immanuel. *Sobre la educación*, edición digital basada en la edición de Madrid de 1922, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, www.cervantesvirtual.com, p.2

³⁰ Locke, J Algunos pensamientos sobre la educación, La lectura, Madrid, s.a.

Para Herbart: “La educación tiene por objeto formar el carácter en vista de moralidad”; “es el arte de construir, de edificar y de dar las formas necesarias”.³¹

Rousseau señala: “La educación obra de la naturaleza, de los hombres o de las cosas”.³² “La educación no es sino la formación de hábitos”.³³

Para Dewey desde una perspectiva utilitarista e instrumentalista: “La educación es la reconstrucción de la experiencia que se añade al significado de experiencia, y que aumenta la habilidad para dirigir el curso de la experiencia subsiguiente”.³⁴

Para Aristóteles: “desde la primera infancia, como dice muy bien Platón, es preciso que se nos conduzca de manera que coloquemos nuestros goces y nuestros dolores en las cosas que convengan colocarles, y en todo esto es lo que consiste una buena educación”.³⁵

Para Santo Tomas: La educación es la reproducción de la prole al estado perfecto del hombre en cuanto hombre, que es el estado de la virtud”.³⁶

En el pensamiento de Rufino Blanco: “educación es operación que tiene por objeto la evolución, racionalmente conducida por el educador, de las facultades específicas del hombre para su perfección y para la formación de carácter, preparándole para la vida individual y social, a fin de conseguir la mayor felicidad posible por medio del ejercicio adaptado en calidad, cantidad y método

³¹ Citado en Feroso Estébanez Paciano, Teoría de la Educación, 3ª edición, Ed. Trillas, México, 2009, p. 127.

³² *Idem*

³³ Citado en Feroso Estébanez Paciano, Teoría de la Educación, 3ª edición, Trillas, México, 2009, p. 127.

³⁴ Dewey, J, Democracia y educación, Losada, Buenos Aires, 1971, p. 87.

³⁵ Aristóteles, Ética Nicomaquea, Porrúa, México, p. 46

³⁶ Santo Tomas de Aquino, Suma Teológica, Porrúa, México, 1999.

(instrucción), según la naturaleza del educando y en circunstancias propias de lugar y tiempo”.³⁷

Para García Hoz: “educación es el perfeccionamiento intencional de las potencias específicamente humanas”.³⁸

Para González Álvarez: “educación es una modificación accidental perfectiva de modalidad cualitativa radicada en el hombre, por la cual se hace más apto para el buen ejercicio de las operaciones en aquello que tienen de específico”.³⁹

En Dilthey nombrado como un culturalista: “por educación entendemos la actividad planeada mediante la cual los adultos tratan de formar la vida de los seres en desarrollo”.⁴⁰

Para E. Spranger: “educación es una forma esencial del individuo unitiva y organizada, posible de desarrollo, provocada por influencias culturales, que capacita para valiosos rendimientos y sensibiliza para valores culturales”.⁴¹

García Yagüe de la corriente psicosocial: “es la actividad que ayuda a los seres que entran en relación a interpretar de forma coherente y profunda la existencia, a integrarse eficientemente en ellas y a superar la lucha por mantener el equilibrio, la unidad y los fines personales un contorno exigente y desordenado”.⁴²

³⁷ Blanco, Rufino. Teoría de la educación, Hernando, Madrid, 1930, p. 147.

³⁸ García Hoz V. Principios de Pedagogía sistematizada, Rialp, Madrid, 1963, p. 25 Citado en Fermoso Estébanez Paciano, Teoría de la Educación, 3ª edición, Trillas, México, 2009, p. 128.

³⁹ Citado en Fermoso Estébanez Paciano, Teoría de la Educación, 3ª edición, Trillas, México, 2009, p. 128.

⁴⁰ Dilthey, G. Fundamentos de un sistema pedagógico, Ed. Losada, Buenos Aires, 1965, p. 45

⁴¹ Citado en Fermoso Estébanez Paciano, Teoría de la Educación, 3ª edición, Trillas, México, 2009, p. 128.

⁴² Citado en Fermoso Estébanez Paciano, Teoría de la Educación, 3ª edición, Trillas, México, 2009, p. 128.

Para los lógicos como Peters: “el ser educado implica el dominio de ciertas prácticas, el conocimiento y la comprensión de principios. Para que este ideal se concrete es necesario aprender una gran cantidad de cosas diferentes. En consecuencia, es lógico que comencemos a considerar la existencia de más de un proceso educacional...el entrenamiento, la instrucción y aprendizaje por medio de la experiencia, la enseñanza y el aprendizaje por medio de principios, la transmisión del pensamiento crítico la conversación y el hombre total”.⁴³

Finalmente para O'Connor: “los fines de la educación son proporcionar a hombres y mujeres un mínimo de habilidades que necesitan...; proporcionarles una capacitación laboral que les permita subvenir sus necesidades; despertar interés y gusto por el conocimiento; hacerlos capaces de criticar; ponerlos en contacto con las realizaciones culturales y morales de la humanidad y enseñarles a apreciarlas”.⁴⁴

Todas las definiciones antes transcritas, nos muestran por sí solas, el impacto que la educación tiene en tres proyectos bien definidos, el de hombre, el de sociedad y el de nación. Razón por la cual reducir a la educación sobre todo al nivel superior a la formación de capital humano, entendido en términos netamente económico, ya descritos en los párrafos anteriores, es un absurdo.

Pues la educación, es un proceso que forma intelectual, moral, axiológica y espiritualmente a los individuos con base en presupuestos históricos, antropológicos, culturales y políticos ya sentados por generaciones anteriores, que son transmitidos para su adaptación al ambiente (contextos sociales, económicos y políticos imperantes) y para propiciar las transformaciones pertinentes al ambiente.

⁴³ Peters, El concepto de educación, Paídos, Buenos Aires, 1969, p. 34.

⁴⁴ O'Connor, Introducción a la Filosofía de la Educación, Paídos, Buenos Aires, 1971, p. 19.

Idealistas, realistas, naturalistas, culturalistas, psico-social, en la mayoría de las teorías educativas, la idea de formación ésta presente, al igual que la intencionalidad de ese proceso en la formación, es decir la instrucción por parte de un sujeto externo que guía, conduce, ya sea para perfeccionar al ser humano (corrientes idealistas, perennialistas), ya sea para adaptarlo al ambiente (teorías biológico-evolucionistas), ya sea para transmitirles el conocimiento acumulado por la civilización (culturalistas) etcétera.

La educación como proceso de formación debe ser integral, abarca el aspecto intelectual, debe contribuir a otros ámbitos que le permitan al hombre sociabilizar y comprender su entorno, su rol, sus responsabilidades en cuanto ser y sobre todo su naturaleza, basándose en presupuestos históricos, antropológicos, culturales y políticos, que le permitan su desarrollo, evolución o perfeccionamiento, pues este no se da de la nada, se tiene un ideal de hombre, con base en estos presupuestos, que pueden cambiar dependiendo el tipo de sociedad.

Al final, este proceso pretende insertar (imponer) o adaptar al hombre a un ambiente o sociedad determinada, pues no podemos vivir aislados, pero además sin negar su potencial creativo e innovador permitir que dadas las circunstancias, cuando sea necesario y considerando los presupuestos históricos, antropológicos, culturales y políticos promueva cambios en el ambiente o sociedad en la que se desenvuelva.

Como señala Durkheim la educación se encarga de formar al ser social, suscita y desarrolla en el individuo estados físicos, mentales y morales que le exige la sociedad en su conjunto y el medio especial al que está particularmente destinado.

“Cada sociedad considerada en un momento determinado en su desarrollo, tiene un sistema de educación que se impone a las gentes con una fuerza generalmente irresistible. Para el las costumbres e ideas que se transmiten son producto de la vida en común y en su mayor parte son obras de las generaciones pasadas y nos muestran cómo los sistemas educativos,

dependen de la religión, de la organización política, del grado de desarrollo de las ciencias, del estado de la industria etc.; sin embargo encuentra un rasgo en común en todos los sistemas educativos al señalar que no hay sociedad alguna que no comprendan un conjunto de ideas, sentimientos y prácticas que se considera necesario inculcar a todos los individuos independientemente de su clase social, casta etnia género. Esto supone que cada sociedad tiene un ideal de hombre, desde el punto de vista moral, intelectual y físico, es decir una moral que pretende socializar mediante el aparato educativo”.⁴⁵

La educación establece las formas de asociación e interacción social permitidas, pautas de conducta aceptada, el sentido que se les debe atribuir a éstas, transmite ideas, valores, costumbres, formas de vida, de pensar, ideales de hombre que son válidos para un sociedad en un momento y tiempo determinado, considerando los presupuestos históricos, antropológicos, culturales y políticos.

En un panorama económico, la educación desde la teoría microeconómica, es considerada además de un insumo en la formación de capital humano, un bien, entendiendo por bien, toda actividad o producto que satisface una necesidad humana, por lo que la educación es insumo de fabricación y bien que satisface esa necesidad de fabricación y bien económico. Incorpora a la educación a la noción de bien en términos económicos, ya implica un cierto sesgo, una limitante en la comprensión holística que debe hacerse de ella.

Los bienes tienen distintas clasificaciones, dos son relevantes a nuestro estudio. La primera clasificación atiende a la tangibilidad y la segunda se basa en los criterios de exclusión y rivalidad.

En relación a la primera clasificación, un bien puede ser tangible si ocupa un lugar en el espacio, tiene una forma, volumen, materia física y peso, por el contrario un bien es intangible si carece de estas características. En este caso todos los servicios son bienes intangibles, la educación es un bien intangible, de ahí que en el ámbito comercial se hable de servicios educativos.

⁴⁵ Feroso Estébanez Paciano, Teoría de la Educación, 3ª edición, Trillas, México, 2009, p. 156.

En relación a la segunda clasificación a tendiendo a los criterios de exclusividad y rivalidad, los bienes pueden ser públicos o privados.

Un bien es excluible cuando es imposible que lo utilice una persona. Un bien es rival cuando su uso por parte de una persona reduce su uso por parte de otra. Con base en estas características los bienes se dividen en cuatro categorías,⁴⁶ siendo de interés las dos primeras:

- a) Los bienes privados son tanto excluibles como rivales. Una mesa, un auto, un libro son ejemplo de este tipo de bienes. Un bien es rival por que si una persona compra uno, otra no puede comprar el mismo. La mayoría de los bienes de la economía son privados.
- b) Los bienes públicos no son ni excluibles ni rivales. Es decir, no es posible impedir a nadie utilizar un bien público y su uso por parte de una persona no reduce la capacidad de otra para utilizarlo.
- c) Los recursos comunes son rivales pero no excluibles. Por ejemplo los peces del mar son bienes rivales: cuando una persona captura un pez, hay menos para que capture la siguiente. Sin embargo estos peces no son un bien excluible porque, dada la inmensidad del mar, es difícil impedir que los pescadores los capturen.
- d) Cuando un bien es excluible pero no rival es un ejemplo de monopolio natural.

En este sentido, la educación actualmente está inserta en un debate en el cual el sector internacional representado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la ciencia y la cultura mejor conocida por sus sigle en inglés como UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*), el académico y el social la considera como bien público – por lo que

⁴⁶ Ver MANKIW, Gregory N. Principios de economía, 3ª edición, Mc GrawHill, México, 2004. PARKIN, Michael y ESQUIVEL, Gerardo. Microeconomía, 5ª ed, Mc. GrawHill, México, 2001.

respecta a la UNESCO al menos en teoría-, y otro como el empresarial la conciben bien privado (mercancía) derivada de la teoría del capital humano, de la teoría del crecimiento económico endógeno y de acuerdos comerciales internacionales como el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. (AGCS)

Las razones por las cuales el sector académico, social y la Unesco lo consideran como bien público derivan en parte del impacto de la educación en diversos contextos el humano, el social, el cultural el político y no sólo económico, pero sobre todo de la una responsabilidad del estado, sobre derecho que toda persona tiene a la educación, derecho humano y fundamental de segunda generación en México. En este sentido, nuestra constitución política establecer en su artículo tercero:⁴⁷

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

....

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

...

⁴⁷ Constitución Política de los Estados Mexicanos, *op. cit.*, pp. 4-5.

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;⁴⁸

Ahora los que consideran a la educación como un bien privado, sobre todo el sector empresarial, han sido motivados por considerar a la educación como una inversión, partiendo de la teoría de T.W. Shultz, que como hemos visto sostiene que el concepto de capital puede extenderse al hombre con el fin de incluir destrezas y conocimientos que adquiere el hombre como agente que aumentan la productividad económica. Para él, las personas pueden acrecentar sus capacidades como productoras y como consumidoras invirtiendo en sí mismas, concibiendo a la instrucción como la principal inversión en capital humano. Desde esta perspectiva, el valor económico de la educación depende principalmente de la demanda y de la oferta de instrucción, enfocada como inversión.⁴⁹

Para Shultz, educar significa extraer o sacar de una persona algo potencial y latente que tiene dentro de sí; desarrollar moral y mentalmente a una persona, de manera que se haga sensible a las alternativas y opciones individuales y sociales, y que sea capaz de obrar de acuerdo con ellas; prepararla para que desempeñe una profesión u oficio, por medio de la instrucción sistemática; ejercitar o dar forma a facultades o talentos.

Así derivado de esta concepción, la educación como mercancía, toma un auge, al ser insumo en la formación de capital humano. Generando una gran actividad económica en el sector de servicios educativos y contribuyendo al crecimiento económico de las naciones.

⁴⁸ Existe aquí una controversia, pues en su fracción IV, nuestra constitución no establece distinción entre educación básica, media superior y superior. Lo que refuerza la tesis de educación como un bien público

⁴⁹ Ver Shultz, T. Valor económico de la educación, Manuales UTEHA núm. 93, México, 1986; del mismo autor "Valor económico de la educación. Formación del capital humano, inversión y desarrollo en N.Maria Ibarrola, Las dimensiones sociales de la educación, SEP-El caballito, México, 1985.

6. El impacto de la teoría del capital humano y la terciarización de la economía en la creación del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, surge en un contexto económico, en donde el valor del conocimiento en el mercado, es un insumo de alta rentabilidad e innovación empresarial, con alto potencial en ganancias.

No es una casualidad que Estados Unidos y Reino Unido, hayan sido los principales promotores de este Acuerdo, recordemos como hemos visto, que estos dos países han sido históricamente y son actualmente los principales exportadores e importadores de servicios.

Fisher desde 1906, al definir lo se entiende por capital, sembró la semilla de la terciarización de la económica y con ella del AGCS. Trastocando la lógica de la economía aplicable hasta entonces únicamente a mercancías.

El AGCS es el primer acuerdo comercial multilateral que abarca el comercio de servicios. Su elaboración fue uno de los principales logros de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales, que tuvo lugar de 1986 a 1993. Su suscripción se da casi medio siglo después de la entrada en vigor del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947, que es su equivalente para el comercio de mercancías.

La teoría del capital humano, reforzó y dinamizó a nivel comercial la clasificación que de bienes tiene la teoría microeconómica. Pues hoy en día los servicios como bienes intangibles, están participando activamente en las economías nacionales, no sólo como objetos del comercio internacional, sino como promotores de empleo, PIB y transferencia de tecnología.

La multifuncionalidad de los servicios, bajo este contexto económico ha hecho muy interesante para el sector privado la suscripción del AGCS, pues los

diversos sectores que abarcan, trastocan en ocasiones, sectores en los cuales el acceso al mercado es negado.

“Tradicionalmente se ha considerado que amplios sectores de la economía de servicios, desde hoteles y restaurantes hasta servicios de personal, son actividades internas que no se prestan a la aplicación de conceptos e instrumentos de política comercial. Otros sectores, desde el transporte ferroviario hasta las telecomunicaciones, se han considerado esferas clásicas de propiedad y control estatales, habida cuenta de su importancia infraestructural y, en algunos casos, de la existencia de lo que se ha percibido como situaciones de monopolio natural. Hay un tercer grupo importante de sectores que comprende los servicios de salud, educación y seguros básicos; estos sectores son considerados en muchos países, por su importancia para la integración social y la cohesión regional, esferas de competencia del gobierno que han de reglamentarse en forma estricta y no dejarse a merced de unos mercados turbulentos”.⁵⁰

Acceso que ha ido en apertura, pues bajos los actuales parámetros de eficiencia económica, muchos sectores se han flexibilizado en relación a la iniciativa privada.

“No obstante, algunos sectores de servicios, en particular las finanzas y el transporte marítimo internacionales, han estado abiertos en gran medida durante siglos, como complementos naturales del comercio de mercancías. Otros grandes sectores han experimentado en los últimos decenios cambios técnicos y reglamentarios fundamentales que los han abierto a la participación del comercio privado y han reducido, o incluso eliminado, los obstáculos existentes a la entrada en el mercado. La aparición de Internet ha facilitado la creación de diversas variantes de productos comercializables internacionalmente — desde la banca electrónica hasta la telesanidad y la enseñanza a distancia, que eran desconocidos hace sólo dos decenios, y ha eliminado los obstáculos al comercio relacionados con la distancia que perjudicaban a los proveedores y usuarios de lugares remotos (en esferas que incluyen servicios profesionales tales como la elaboración de programas informáticos, los servicios de consultoría y asesoramiento, etc.). Un número creciente de gobiernos ha abierto gradualmente a la competencia campos que anteriormente eran objeto de monopolio; las telecomunicaciones son un buen ejemplo de ello”.⁵¹

⁵⁰ Organización Mundial de Comercio
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/cbt_course_s/c1s1p1_s.htm, consultada el 23 de junio de 2013.

⁵¹ Organización Mundial de Comercio
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/cbt_course_s/c1s1p1_s.htm consultada el de marzo de 2012.

Finalmente, la terciarización de la economía a nivel de comercio internacional, ha hecho necesario un marco de regulación internacional en materia de servicios, doblemente atractivo por las posibilidades de desarrollo de la inversión extranjera, que establezca reglas que den certidumbre y transparencia los actores comerciales, que desde 1980 han visto crecer al sector, más deprisa que las corrientes de mercancías.

CAPÍTULO SEGUNDO
LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL
ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS (AGCS). LA
EDUCACIÓN COMO MERCANCÍA

Introducción

La diversidad, multifuncionalidad, complejidad e intangibilidad, aunados a las características ya conocidas de los servicios, los hace en la actualidad un paradigma comercial que requiere de espacios y foros académicos que permitan ir desentrañando las soluciones que este objeto del comercio internacional exige.

Su naturaleza inmaterial a trastocado la lógica comercial en la que se venía desarrollando el comercio tradicional (mercancías), las prácticas desleales, las reglas de origen, las barreras a su comercio, contenidas en las legislaciones nacionales, los conceptos de importación, exportación, etcétera, hacen de los servicios un objeto cuyos estudios apenas han empezado a desentrañar lo que son y la dinámica en la que funcionan.

Dentro de este contexto, el Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (AGCS), que no define a los servicios, es un ordenamiento que debe ser objeto de análisis y reflexión, pues sus disposiciones tienen un impacto en las economías y ordenamientos jurídicos nacionales mayores a los vislumbrados actualmente, sobre todo en sectores como los servicios educativos, en donde la consideración de la educación como bien público o mercancía se ha traducido a nivel pedagógico en la creación de un modelo de desarrollo por competencias, a fin de favorecer la formación de capital humano.

1. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)

El AGCS, es un acuerdo multilateral de la OMC que regula el comercio de intangibles, entra en vigor en enero de 1995. Sus principales promotores en las Rondas del GATT de 1947, fueron Estados Unidos e Inglaterra, cuyas empresas

ya se desempeñaban desde los setenta en el comercio de intangibles. Su elaboración fue uno de los principales logros de la Ronda Uruguay, que tuvo lugar de 1986 a 1993.

1.1 Objetivos del AGCS

Estructurado en XXIX artículos y ocho anexos,⁵² tiene como objetivo principal favorecer una liberalización progresiva de los servicios, bajo condiciones de transparencia, ventajas mutuas y equilibrio general entre obligaciones y derechos de los Miembros, considerando las asimetrías económicas y respetando el derecho de todo país a reglamentar el suministro de servicios atendiendo a los objetivos de sus políticas nacionales. Condiciones y parámetros que deben *“promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo”*.⁵³

1.2 Cobertura del AGCS

Se aplica a todas las medidas adoptadas por los países que afecten el comercio de servicios, es decir a todas las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas, reglas, procedimientos, implementados por los gobiernos centrales, regionales o locales o por instituciones no gubernamentales en ejercicio de facultades delegadas por los gobiernos respectivos,⁵⁴ que se refieran a:

⁵² Anexo que establece la lista de compromisos consignados en materia de acceso a mercados y trato nacional; Anexo sobre exenciones al principio de Nación Más Favorecida, Anexo sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del Acuerdo; Anexo sobre servicios de transporte aéreo; Anexo sobre servicios financieros; Segundo Anexo sobre servicios financieros; Anexo relativo a las negociaciones sobre servicios de transporte marítimo; Anexo sobre telecomunicaciones.

⁵³ Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios, *de la Organización Mundial de Comercio*. Diario Oficial de la Federación, viernes 30 de diciembre de 1994. Cabe destacar que en múltiples estudios informativos e interpretativos del AGCS, realizados por la OMC, es una constante, el argumento de no vincular el marco de normas y principios multilaterales aplicables al comercio de servicios, únicamente con su liberalización progresiva, sino con el desarrollo y crecimiento económico de los países miembros, de tal suerte que matizan el comercio de servicios con tintes sociales, despojándolo de una ideología mercantilistas y neoliberal.

⁵⁴ Esta interpretación del ámbito de aplicación del acuerdo se realiza con fundamento en los Artículos párrafo tercero, y XXVIII inciso a) del AGCS.

- i. "la compra, pago o utilización de un servicio;
- ii. el acceso a servicios que se ofrezcan al público en general por prescripción de esos Miembros, y la utilización de los mismos con motivo de un servicio;
- iii. la presencia, incluida la presencia comercial, de personas de un Miembro en el territorio de otro Miembro para el suministro de un servicio".⁵⁵

Estas medidas que afecten el comercio de servicios, pueden ser directas o indirectas. Interpretación establecida por el Grupo de Expertos (GE), en el caso sobre el Régimen para la importación, venta y distribución de bananos de las Comunidades Europeas, firmado con el documento WT/DS27/R/ prescribe: "*El AGCS abarca cualquier medida adoptada por un Miembro que afecte al suministro de un servicio sin tener en cuenta si esa medida rige o no el suministro de un servicio o regula otras cuestiones, pero afecta de todas formas al comercio de servicios*".⁵⁶ Criterio que fue reforzado por el Órgano de Apelación (OA) del caso respectivo.

No obstante esta cobertura, el AGCS, no se aplica a los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales, esto es, a "*los que no se comercialicen en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios*"; por ejemplo aquellos que se prestan en ocasión de las operaciones de política monetaria, la seguridad social obligatoria, la administración de impuestos y aduanas etcétera. Esta exención ha generado un debate, en relación con ciertos sectores como los servicios educativos, planteándose las interrogantes siguientes: ¿qué significa "ejercicio de la autoridad gubernamental"? y ¿qué significa de manera no comercial y no en competencia? Cuestionamientos que resultan temas importantes, dada la amplia gama de intangibles comercializados a la luz del actual proceso globalizador.

⁵⁵ Artículo XXVIII, inciso c) del Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios. *op. cit.*

⁵⁶ Informe del Grupo de Expertos, Caso Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, WT/DS27/R/, www.wto.org, párrafo 7.285.

Los partidarios del AGCS sostienen que la educación suministrada y financiada por el gobierno está por lo tanto exenta. Los escépticos cuestionan la amplia interpretación de la cláusula y piden un análisis más detallado. El acuerdo estipula que “en el ejercicio de la autoridad gubernamental” significa que el servicio se presta de manera ‘no comercial’ y ‘no en competencia’ con otros proveedores. Esto conduce a la siguiente pregunta: ¿qué significa ‘de manera no comercial y no en competencia’? Estos temas están en el centro del debate sobre cuáles servicios están cubiertos por el acuerdo.

Los críticos educativos del AGCS afirman que debido a la amplia interpretación de los términos ‘no comercial’ y ‘no en competencia’, los proveedores de servicio del sector público / gobierno pueden de hecho no estar exentos. La situación es particularmente complicada en aquellos países donde hay un sistema de educación superior mixto público / privado, o donde gran parte de la financiación para las instituciones públicas proviene del sector privado.

Otra complicación es que una institución de educación pública en un país exportador se define a menudo como privada/comercial cuando cruza la frontera y presta sus servicios en el país importador. Por consiguiente, es necesario cuestionar qué quiere decir realmente no comercial en términos del comercio de la educación superior.

El debate sobre lo que ‘no es competencia’ es avivado por el hecho de que no parece haber ningún calificativo ni límite en el término. Por ejemplo, si los proveedores no gubernamentales (privados sin fines de lucro o comerciales) están prestando los servicios, ¿se considera que ellos están en competencia con los proveedores gubernamentales? En este escenario, se puede decir que los proveedores públicos están ‘en competencia’ por el sólo hecho de que existen proveedores no gubernamentales. ¿Influye el método de prestación del servicio el concepto de ‘en competencia’ o acaso lo limita? ¿Cubre el término las situaciones

donde hay una forma de prestación del servicio similar? ¿Significa este término que se podría considerar, por ejemplo, que los proveedores públicos que usan los métodos tradicionales de aula cara-a-cara están compitiendo con los proveedores extranjeros de aprendizaje electrónico?

Hay muchas preguntas sin respuesta que necesitan aclaración. Los partidarios del GATS señalan que la educación es en gran medida una función del gobierno y que el acuerdo no busca desplazar los sistemas de educación pública ni el derecho del gobierno a regular y cumplir los objetivos de la política interna. Otros expresan su preocupación por el hecho de que el tema mismo de la protección de los servicios públicos es muy incierto y está potencialmente en riesgo, en vista de la interpretación tan limitada de lo que significa 'autoridad gubernamental' y la amplia interpretación de los términos 'no en competencia' y 'de manera no comercial'. Queda claro que la pregunta ¿cuáles servicios de educación superior y para adultos prestados en el ejercicio de la autoridad gubernamental' están exentos del AGCS? debe ser objetivo y esencia del debate sobre los riesgos y oportunidades asociadas con el acuerdo.

1.3 Formas de suministro de un servicio

El comercio de servicios, de acuerdo con el párrafo segundo del artículo primero del AGCS se define en los términos siguientes:

"Para los efectos del artículo 1 del GATS, se define el comercio de servicios como el suministro de un servicio:

- a) *del territorio de un miembro al territorio de otro miembro;*
- b) *en territorio de un miembro a un consumidor de servicios de otro miembro;*
- c) *por un proveedor de servicios de un miembro, mediante la presencia comercial en el territorio de otro miembro.*

d) *Por un proveedor de servicios de un miembro, mediante la presencia de personas físicas de un miembro en el territorio de otro miembro.*" ⁵⁷

"Suministro", que de acuerdo al artículo XXVIII, inciso b), abarca no sólo la comercialización, sino la producción, distribución, venta y prestación de un intangible.

Estas cuatro formas de comercializar los servicios, identificadas como "comercio transfronterizo", "consumo en el extranjero", "presencia comercial" y "entrada de personas" (Véase cuadro 5) son muy diferentes a la concepción del intercambio de bienes, donde simplemente los productores de un país envían mercancías que cruzan las fronteras hacia otro país. Así, "en el ámbito de los servicios, la situación es más compleja; en muchos casos el proveedor y el cliente se encuentran en un mismo país, como ocurre en el turismo. Esto implica que hay cuatro formas de desplazamiento, el servicio pasa la frontera; el cliente pasa la frontera para recibir el servicio, el productor pasa la frontera para recibir el servicio, el productor pasa la frontera para prestar el servicio por intermedio de un establecimiento comercial, o el productor pasa la frontera para prestar el servicio por intermedio de un establecimiento comercial, o el productor pasa la frontera temporalmente para prestar el servicio". ⁵⁸

En cualquiera de sus formas, salvo el caso de presencia comercial o tercer modo de suministro de acuerdo a la prelación establecida en los incisos del multicitado artículo primero del AGCS, el comercio es entre residentes y no residentes, que pueden coincidir por la simultaneidad de un servicio en un mismo territorio.

⁵⁷ *Acuerdo sobre el Comercio de Servicios*, Artículo 1, párrafo segundo, *op. cit.*, p. 84.

⁵⁸ Riddle, Dorothy. "Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Posibilidades para los Países en Desarrollo". *Forum Revista del Comercio Internacional*, Número 1, Ginebra, Suiza, 2001, p. 25.

1.3.1 Comercio transfronterizo

El comercio transfronterizo⁵⁹ es definido por el artículo primero inciso a) del AGCS como “*el suministro de un servicio del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro*”.

Se denomina transfronterizo, porque el servicio cruza la frontera, mediante los avances tecnológicos, sobre todo en materia de información, con independencia del proveedor o consumidor. El servicio se desplaza de un territorio aduanero a otro, gracias a la infraestructura en telecomunicaciones, consultorías jurídicas realizadas por internet; telefonía de larga distancia; envío de estudios de mercado; algunos servicios bancarios como las transacciones de dinero etc., son un ejemplo.⁶⁰

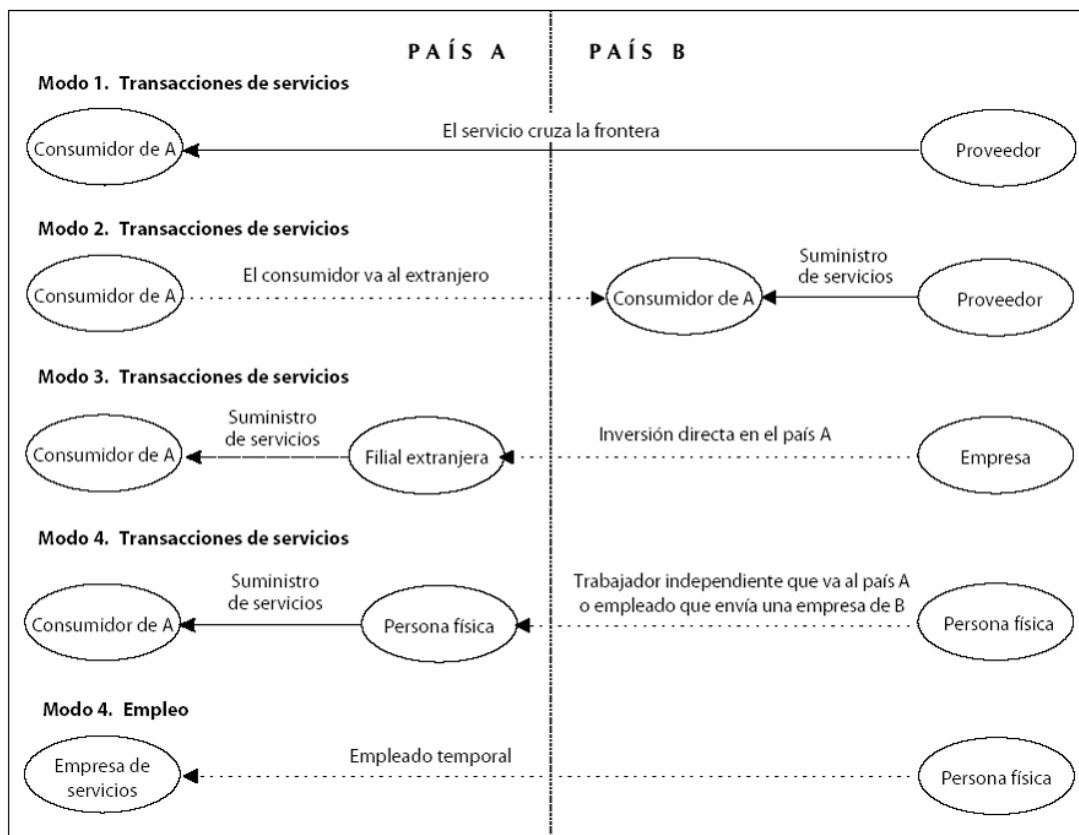
Este tipo de intercambio mercantil se asemeja al intercambio de mercancías, cuando los servicios se apoyan en un soporte material que puede ser almacenado y transportado como un bien, como las películas (servicios culturales), los DVD's, *software* (servicios informáticos) etc.

Con el rápido crecimiento en la habilidad de transmitir información electrónicamente, las empresas de servicios llegan a ser ahora menos dependientes de la presencia comercial o del movimiento de personas, aumentando el comercio transfronterizo, ya que toda información que se puede digitalizar, también se puede manipular a distancia y, la tecnología de internet en tiempo real hace posible las conversaciones y las conferencias de videos económicas en línea.

⁵⁹ De acuerdo a estudios realizados por la OMC, el comercio transfronterizo de servicios, constituye casi una cuarta parte del comercio mundial de servicios. <http://www.wto.org>, consulta realizada el 13 de marzo del 2004

⁶⁰ Los transportes de carga que apoyan al comercio de mercancías, los cursos por correspondencia y el telediagnóstico son otros ejemplos.

**Cuadro 5
MODOS DE SUMINISTRO**



Fuente: FMI, OMC, OCDE, Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, Manual de Estadísticas del Comercio Internacional de Servicios, Serie M, No. 86. Washington D.C. 2003, p. 23.

1.3.2 Consumo en el extranjero

“El suministro de un servicio, en el territorio de un Miembro, al consumidor de servicios de cualquier otro Miembro”, es llamada consumo en el extranjero, ya que el cliente o consumidor cruza de un territorio aduanero a otro para comprar y consumir un servicio. El comercio se efectúa entre residentes de distintos países, que confluyen en un mismo territorio para consumo y prestación del mismo.

El consumidor del país A se desplaza al país B para adquirir, disfrutar o consumir un servicio de un proveedor que reside en un país B. Los servicios

turísticos (servicios de hotel y restaurante); de salud; educativos (programas de formación para estudiantes extranjeros); el envío de un barco, maquinaria al extranjero para su reparación constituyen algunos ejemplos.

1.3.3 Presencia Comercial

La presencia comercial ⁶¹ establecida como tercera forma de suministro dentro del AGCS, fundamenta la vinculación de la inversión directa y el comercio de servicios, traduciendo a éste, en forma indirecta en un acuerdo sobre inversiones en materia de servicios.

Al “*suministro de un servicio por un proveedor de servicios de un Miembro, mediante presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro*”, se le conoce como presencia comercial, que es definida por el mismo Acuerdo (artículo XXVIII, inciso d) como todo tipo de establecimiento comercial o profesional, a través, entre otros medios de: la constitución, adquisición o mantenimiento de una persona jurídica, o la creación o mantenimiento de una sucursal u oficina de representación, dentro del territorio de otro miembro con el fin de suministrar un servicio.

En esta modalidad del comercio de activos intangibles, el proveedor de servicios del país A, establece una oficina de representación, filial, subsidiaria o adquiere una empresa local para prestar el servicio en el país B. Tal es el caso de los servicios de distribución como supermercados y grandes tiendas, servicio bancarios, de seguros, cadenas de exhibición de películas cinematográficas, hoteles, restaurantes y otros.

Dentro de la presencia comercial, se observa una peculiaridad, ya que el comercio se da entre un proveedor, no residente, que establece una oficina de

⁶¹ Según datos de la OMC, más de la mitad del comercio de servicios, se realiza por medio de la presencia comercial. <http://www.wto.org>, consulta realizada el 13 de marzo del 2004.

representación o sucursal, misma que a su vez es residente dentro de un territorio determinado, y que confluye con sus clientes o consumidores residentes. Dicha situación constituye una excepción a la regla, ya que a diferencia de las mercancías, en los servicios se presenta el comercio entre residentes:

"Aquí el proveedor de servicios es un afiliado, o una sucursal u oficina de representación de un proveedor no residente establecido en la localidad y que puede emplear a personal local, estar constituido de conformidad con las leyes nacionales, etc. Mientras que la provisión del servicio actual la realiza un "residente", el inversor es de origen extranjero. En los ejemplos se incluyen oficinas nacionales de las empresas de servicios multinacionales y oficinas para proyectos de infraestructura." ⁶²

1.3.4 Movimiento de personas físicas

Cuando hablamos de entrada de personas físicas en el comercio de servicio, nos referimos a los prestadores de servicios que ingresan a un determinado país, en representación de los proveedores (empresas) o por cuenta propia temporalmente, es decir, sin la intención de residir, y para llevar a cabo actividades relacionadas con la comercialización de los intangibles. ⁶³

El AGCS, define esta forma de comercio de servicios, como *"el suministro de un servicio por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro"*.

Esta forma de comercializar un servicio, es compleja, por los distintos intereses involucrados, que la OMC, ha clasificado en los rubros siguientes: ⁶⁴

⁶² PRIETO Francisco, *op. cit.* p. 9

⁶³ El modo 4 se refiere a la migración transfronteriza de carácter temporal de personas naturales o físicas (*natural persons*) con el fin de proveer un servicio. En términos generales, este movimiento se ha interpretado como la presencia de personal muy calificado, conformado por especialistas, visitantes de negocios y altos empresariales relacionados de manera estrecha con el abastecimiento de un servicio. ESCALANTE, Sebastián. "Migración Temporal para el Suministro de Servicios: Retos del GATS", en *Comercio Exterior*, Vol. 52, Núm. 12, México, diciembre del 2002, p. 1078.

⁶⁴ Centro Comercio Internacional UNCTAD/OMC. *Guía para la Comunidad Empresarial: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*; Centro de Comercio Internacional, Commonwealth Secretariat, Ginebra 2000, pp. 26-28.

- Entrada temporal de empresas (no se obtiene rentas). Las personas que viajan por negocios o para asistir a una conferencia en el extranjero tropiezan con dificultades en los procedimientos de solicitud de visado: estos trámites imposibilitan las actividades de desarrollo de mercados, en los mercados objetivo, en los que la empresa todavía no es conocida, y también dificultan las visitas espontáneas al mercado para explorar nuevas oportunidades. También hacen imposible la asistencia a conferencias profesionales sin un prolongado tiempo de espera para la adquisición de visados, y en algunas ocasiones los viajeros comerciales deben adquirir visados no sólo para los mercados de su destino, sino también para los países en los que deben hacer escala o conexiones de viaje pero que no ofrecen facilidades de movimiento.
- Entrada temporal de contrato específico (se obtiene rentas). La entrada temporal de personal específico para un proyecto o las personas que deseen trabajar temporalmente en un país extranjero a título personal, a menudo se ven sometidos a una prueba de medios económicos, por ejemplo, la discreción de limitar nuevas entradas a un nuevo mercado con referencia a la capacidad local que ya existe. De forma característica, las condiciones para otorgar la entrada temporal en virtud de tal prueba incluyen la determinación de que en el país anfitrión no se disponga de ningún residente o nacional cualificado para realizar la misma función, que el trabajo se haya anunciado en los medios de comunicación nacionales, que las condiciones de empleo sean las mismas que para los nacionales (nivel, sueldos, que se reconozcan las aptitudes profesionales y así sucesivamente)
- Entrada temporal asociada con la presencia comercial (se ganan sueldos). Las personas físicas que se transfieren entre una empresa matriz y su sucursal, en ocasiones sufren demoras en su acceso al mercado extranjero, debido a problemas en los procedimientos de visados.

- Factor de movimiento de la mano de obra. Existe una amplia serie de ejemplos que conciernen a los empleados que van del movimiento temporal de los profesionales formados, a los trabajos en la agricultura y los servicios domésticos. Debido a que los trabajadores a menudo permanecen en el extranjero el tiempo suficiente para adquirir los derechos de la seguridad social o apalancar el contrato de trabajo para hacer permanente la situación de inmigrante, las conversaciones que hacen han generado una polémica con los funcionarios de inmigración. Mientras que los trabajadores que viven y trabajan temporalmente en el extranjero pueden enviar sus ganancias y de ese modo generar divisas impactando el desarrollo económico de un país.

El AGCS, cuenta con un anexo que hace referencia en forma expresa al movimiento temporal de personas físicas, en el que se indica que las disposiciones estipuladas en el Acuerdo no pueden incidir en asuntos relacionados con la adquisición de ciudadanía, la migración o la residencia permanente,⁶⁵ ni la incorporación inmediata al mercado de trabajo local o nacional.⁶⁶

- El Acuerdo no será aplicable a las medidas que afecten a personas físicas que traten de ingresar al mercado de trabajo de un miembro ni a las disposiciones en materia de ciudadanía, residencia o empleo de carácter permanente;
- El Acuerdo no impedirá que un miembro aplique medidas para regular la entrada o la estancia temporal de personas en su territorio, incluidas las medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de personas físicas a través de las mismas; y

⁶⁵ El AGCS no contiene disposiciones que influyan en las políticas migratorias nacionales para facilitar el movimiento de personas, ni exime a los países miembros de mecanismos de visado impuestos por las partes contratantes.

⁶⁶ Ver. <http://menber.nifty.ne.jp/menu/wto/gats/gatse34.htm>, consulta realizada en 24 de octubre de 2006.

- Las partes del AGCS son libres de elegir tanto la admisión, como la permanencia de individuos en su territorio, asegurándose de que las medidas que se adopten no se apliquen de tal manera, que nulifiquen o limiten los beneficios de cualquier miembro en los términos de un compromiso específico.⁶⁷

En este sentido, algunos países consideran que la regulación y la interpretación del modo 4, es un asunto complicado debido a su vinculación con temas migratorios. Además, dicho acuerdo no establece un criterio homogéneo en torno al concepto de temporal, de manera que presencia temporal, movimiento temporal de proveedores de servicios, migración de trabajo temporal o trabajadores temporales tiene muchas acepciones, las que incluso se traslapan entre sí. Un visitante de negocios se puede admitir hasta por noventa días, mientras que el personal intra-firma puede permanecer de dos hasta cinco años.⁶⁸

2. Principios y obligaciones generales del AGCS

Dos son los tipos de obligaciones generales derivadas de la aplicación de los principios de no discriminación comercial (principio de Nación más Favorecida y Principio de Trato Nacional) y transparencia que se desprenden de este acuerdo: incondicionales y condicionales. Dentro de la primera categoría encontramos las siguientes:

2.1 Obligaciones incondicionales

2.1.1 Trato de Nación Más Favorecida.

⁶⁷ Ver. Howard Chang, "Migration as international trade: The economic Gains from the liberalized movement of labor", <http://www.papers.ssrn.com>, consulta realizada el 7 de octubre de 2006.

⁶⁸ Ver. Allison Young, "Where next for labor mobility under GATS?", en Pierre Sauvé, GATS 2000, New Directions in Services Trade Liberalization, Brookings Institute, Estados Unidos, 2000.

Consagrado en el artículo II principio de Nación más Favorecida (NMF), establece que toda condición de acceso favorable que se haya concedido a un país, debe otorgarse automáticamente a los demás, evitando así las distorsiones y fricciones donde el derecho a comerciar no dependa de la influencia económica o política de los países, sino de garantías establecidas en un acuerdo marco.

El compromiso implica otorgar inmediata e incondicionalmente a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro, un trato no menos favorable, que el que se conceda a los servicios similares y a los proveedores de servicios similares de cualquier otro país.

La expresión de “no menos favorable” dentro del contexto del principio de NMF del AGCS, debe ser entendido como un trato de *jure* y de *facto*, así lo ha establecido el GE del caso sobre las licencias de importación del banano, ya referido, en donde las Comunidades Europeas señalaban que tal expresión tenía diferencias textuales en el párrafo 1 del artículo II y en el párrafo 3 del artículo XVII (en ambos artículos se alude a la expresión de “no menos favorable”, señalando que en el artículo II, referido a Nación Más Favorecida, sólo se aplica un trato de *jure*, en cambio en el artículo XVII, es un trato de *facto*). Interpretación del GE que fue confirmada por el órgano de apelación (OA) de este caso, aunque con distintos argumentos.⁶⁹

⁶⁹ En efecto el OA recordó en su análisis que los “artículos I y II del GATT de 1994 han sido aplicados, en la práctica anterior, a medidas que involucraban una discriminación de hecho”. Asimismo, de acuerdo con las observaciones del OA los “negociadores del AGCS optaron por utilizar textos distintos en el artículo II y en el artículo XVII para expresar la obligación de dar un “trato no menos favorable”. Se plantea naturalmente la cuestión siguiente: si los negociadores del AGCS deseaban que la expresión “trato no menos favorable” tuviese exactamente el mismo significado en los artículos II y XVII del AGCS, ¿por qué no repitieron los párrafos 2 y 3 del artículo XVII en el artículo II? Pero no es eso lo que se plantea aquí. Aquí se plantea el significado de la expresión “trato no menos favorable” con respecto a la obligación NMF prevista en el artículo II del AGCS. Hay más de una forma de redactar una disposición sobre la no discriminación *de facto*. El artículo XVII del AGCS es simplemente una de las muchas disposiciones del Acuerdo de la OMC que establece la obligación de otorgar un “trato no menos favorable”. La posibilidad de que ambos artículos no tengan exactamente el mismo significado no implica que la intención de los redactores del AGCS fuese aplicar un criterio *de jure*, o formal, en el artículo II del AGCS. Si esa era la intención, ¿por qué no la expresa el artículo II? La obligación impuesta por el artículo II no está sujeta a salvedades. El sentido corriente de esta disposición no excluye la discriminación *de facto*. Por otra parte, si el artículo II no era aplicable a la discriminación *de facto*, no sería difícil -y, por

Otra expresión que ha sido objeto de análisis en las controversias presentadas en servicios, vinculado con el trato de NMF, ha sido la de “servicios similares y proveedores similares”, en las cuales se ha establecido por el GE que en la medida que los servicios que prestan los proveedores de servicios son similares, los proveedores de servicios son similares. En todo caso la evaluación del carácter similar de un servicio-al igual que en el caso de los bienes. Debe realizarse caso a caso.⁷⁰

La cláusula de NMF, se aplica a todos los sectores, sin embargo puede ser objeto de las exenciones siguientes: acuerdos de integración económica (artículo V), incluidos acuerdos de integración de mercados (artículo V-bis); acuerdos de reconocimiento mutuo (artículo VII); por medidas adoptadas al amparo del acuerdos de doble tributación (artículo XIV) y por contratación de servicios por parte de organismos gubernamentales (artículo XIII sobre Contratación Pública).

Exenciones que deben hacer al momento de aceptación o adhesión del acuerdo, sujetas a revisión periódica, con un plazo teórico máximo de 10 años y que se consignan en la lista negativa respectiva (Anexo II del acuerdo). Se llama lista negativa porque en ella se establecen exenciones, es decir no aplicaciones de la cláusula de NMF, a diferencia de las listas positivas como son las referidas al trato nacional, donde se consignan compromisos que permiten la aplicación de este principio.

cierto, sería mucho más fácil en el caso del comercio de servicios que en el caso del comercio de mercancías- concebir medidas discriminatorias encaminadas a eludir la finalidad fundamental de ese artículo”. Por estas razones el OA señaló que “llegamos a la conclusión de que la expresión “trato no menos favorable” del párrafo 1 del artículo II del AGCS debe interpretarse de modo que incluya tanto la discriminación *de facto* como la discriminación *de jure*. Debemos dejar claro que no limitamos nuestra conclusión a este caso. Tenemos cierta dificultad para comprender por qué el Grupo Especial indicó que su interpretación del artículo II del AGCS se aplicaba *in casu*”. Informes del Grupo Especial, WT/DS27/R/ECU, WT/DS27/R/MEX y WT/DS27/R/USA, párrafo 7.304. Las conclusiones del OA se pueden consultar Comunidades Europeas - Régimen para la Importación, Venta y Distribución de Bananos, WT/DS27/AB/R, en párrafos 229-234.

⁷⁰ Los casos en los cuales se ha abordado el análisis de esta expresión son: Canadá Determinadas Medidas que afectan a la Industria del Automóvil WT/DS139/AB/RWT/DS142/AB/R y Comunidades Europeas - Régimen para la Importación, Venta y Distribución de Bananos, WT/DS27/AB/R.

En la actualidad más de 80 países mantienen tales exenciones, que fundamentalmente se refieren a preferencias comerciales de ámbito regional, siendo los sectores más afectados el transporte por carretera, los servicios audiovisuales, el transporte marítimo y los servicios bancarios.

2.1.2 Transparencia

El AGCS contiene diversas disposiciones orientadas a asegurar que el comercio de servicios se regule en forma transparente y estable. Se definen reglas mínimas de funcionamiento que aseguren el desarrollo de este comercio. Busca evitar la proliferación de medidas que anulen o menoscaben las concesiones negociadas o restrinjan el comercio de servicios. Es por ello, que el articulado incluye obligaciones en materia de transparencia que consagra el compromiso, de que las medidas que afectan el comercio de servicios sean públicas.

El principio de transparencia, se encuentra desglosado en tres artículos III, III-Bis y IV. Con fundamento en el artículo III, cada país, *tiene la obligación particular de publicar con prontitud todas las medidas pertinentes de aplicación general que afecten el funcionamiento del acuerdo*. De igual, forma deben notificar al Consejo de Comercio de Servicios las leyes, reglamentos o directrices administrativas nuevos o modificados *que afecten significativamente al comercio en sectores sujetos a compromisos específicos*. Estas obligaciones de transparencia, son particularmente pertinentes en la esfera de los servicios, en donde la función normativa -como instrumento protector del comercio y/o instrumento de política nacional-, tienden a figurar de manera más destacada que en la mayoría de los demás sectores de la economía.

Otras obligaciones que se desprenden de este principio son: el establecimiento de servicios de información para responder a las peticiones de otros países (Artículo III); y el establecimiento de los países desarrollados, de

puntos de contacto, a los cuales puedan dirigirse los proveedores de servicios de los países en desarrollo para solicitar información pertinente (Artículo IV).

2.1.3 Reglamentación nacional

Esta disposición general del acuerdo (Artículo VI), se considera como un obligación general, cuando no se refiere a sectores específicos, y como una obligación condicional, cuando a lude a tales.

Establece como primera obligación *“que todas las medidas de aplicación general que afecten el comercio de servicios sean administradas de manera razonable, objetiva e imparcial”*, en aquellos sectores en los que no se hayan adquirido compromisos específicos.

Del mismo modo, todo país debe *mantener o establecer tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos que permitan a petición de un proveedor de servicios afectado la pronta revisión de las decisiones administrativas que afecten el comercio de servicios y cuando, esté justificado, la aplicación de los remedios apropiados*. Es decir, como obligación general prescribe el compromiso de los países a utilizar mecanismos nacionales, de índole variable, dada la gama y sectores de servicios, que permitan a los proveedores de servicios, pedir reparación legal, y garanticen, un estándar mínimo de debido proceso en las actuaciones de las autoridades competentes, para prevenir decisiones arbitrarias y sin fundamentos conocidos.

2.1. 4 Monopolios y prácticas comerciales

El Artículo VIII, establece como una obligación general, que cada país del acuerdo, se asegure que ningún proveedor monopolista ⁷¹ establecido en su

⁷¹ Artículo XXVIII, párrafo h) “Proveedor monopolista”, es una entidad que ha sido establecida de hecho o de derecho por el Miembro de que se trate como único proveedor de servicios.

territorio, actúe al momento de prestar un servicio de manera incompatible con las obligaciones del acuerdo: Trato de Nación Más Favorecida y compromisos contraídos.

Cabe destacar, que esta obligación general, no esta prohibiendo la existencia de monopolios, sino simplemente, que dicho monopolios se ajusten a lo establecido en el acuerdo. Esto implica reconocer que la multimodalidad de los terciarios, como actividades económicas que dotan de servicios e infraestructura a un país, son en ocasiones servicios públicos,⁷² que dadas las circunstancias económicas y políticas, se mantiene al interior de un mercado.

Como complemento de lo establecido en el artículo VIII, el artículo IX, prescribe la supresión de cualquier otra práctica comercial que tiendan a restringir la competencia, distintas a las establecidas en la disposición octava: abuso de poder dominante en sectores comprometidos.

2.1.5 Subvenciones

Finalmente, dentro de las obligaciones generales condicionales, encontramos la referente a subvenciones, artículo XV del acuerdo, que prescribe la obligación de los Miembros de elaborar disposiciones multilaterales, que eviten en la medida de lo posible, los efectos de distorsión al comercio de servicios de las subvenciones, incluyendo el establecimiento de procedimientos compensatorios.

⁷² De hecho es importante apuntar que un estudio realizado CEPAL, denominado "*La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2005*", ha identificado un nuevo tipo de empresas las "*traslatinas*", empresas nacionales que han crecido al calor de los procesos privatización emprendidos desde el Consenso de Washintong, clasificándose en tres grupos: las empresas de ingeniería y construcción que crecieron a partir de la industrialización y el desarrollo de la infraestructura en sus países de origen en la segunda mitad del siglo XX y que luego de la desaceleración de estos procesos y la disminución de la capacidad de inversión de los respectivos gobiernos nacionales buscaron oportunidades en otros mercados. En un segundo grupo se ubican las empresas de servicios públicos que pasaron al sector privado como resultado de las reformas de los años noventa. Un tercer grupo, en el que se destacan las empresas de comercio minorista, se desarrolló luego de la desregulación y la apertura de la economía, lo que supuso una reacción de las empresas locales ante el nuevo entorno competitivo y la llegada de empresas transnacionales al mercado nacional que aprovecharon las particularidades de los mercados de América Latina.

Obligación que plantea a los países de la OMC, grandes retos que en ocasiones no han sido superados en el ámbito de las mercancías.

“Todo país que se considere desfavorablemente afectado por una subvención de otro Miembro, podrá pedir la celebración de consultas al respecto con ese otro Miembro, el cual examinará tal petición con comprensión”.⁷³

2.2 Obligaciones condicionales

Dentro de las obligaciones generales condicionales, encontramos:

2.2.1 Acceso a mercados

De acuerdo al artículo XVI, del AGCS, todo país esta obligado a otorgar un trato no menos favorable que el previsto en los términos, limitaciones y condiciones convenidas, especificadas en su lista. Trato mínimo que todo país debe otorgar de acuerdo a los compromisos específicos consignados en las listas respectivas.

En un análisis del artículo XVI realizado por el GE en el contexto de la controversia originada en las medidas aplicadas por los Estados Unidos que afectan el suministro de servicios transfronterizos de juegos de azar, se señaló que nada podría impedir otorgar a los servicios y los proveedores de servicios de todos los Miembros un trato más favorable del previsto en su lista respectiva o del que otorga a sus propios servicios y proveedores de servicios.

En este mismo caso, se establece que “con arreglo al párrafo 24 de las Directrices para la consignación en Listas de 1993, si un Miembro incluye la palabra “Ninguna” en la columna de acceso a los mercados de su lista, ese

⁷³ Párrafo segundo del Artículo XV del Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios.

miembro no puede adoptar ni mantener ninguna medida incompatible con el artículo XVI".⁷⁴

La interpretación del GE en la controversia citada sobre juegos de azar, concluyó en relación al párrafo anterior, que "si un Miembro asume un compromiso de acceso a los mercados en un sector o subsector, ese compromiso abarca todos los servicios incluidos en el ámbito de ese sector o subsector. Un Miembro no cumple sus obligaciones en el marco del AGCS si sólo permite el acceso a los mercados para algunos de los servicios incluidos en un sector o subsector objeto de compromiso y prohíbe todos los demás. Si un Miembro desea

⁷⁴ En el contexto de esta controversia, Estados Unidos-Medidas que Afectan al Suministro Transfronterizo de Servicios de Juegos de Azar y Apuestas, WT/DS285/R, la cuestión específica que examinó el GE es la consecuencia de la prohibición por parte de los Estados Unidos de la prestación transfronteriza de juegos de azar en circunstancias que en su lista de compromisos había asumido un compromiso pleno de acceso bajo artículo XVI. Al analizar este punto el GE determinó que: "...en el marco del AGCS el modo 1 abarca todos los medios posibles de suministro de servicios desde el territorio de un Miembro de la OMC al territorio de otro Miembro de la OMC. En consecuencia, un compromiso de acceso a los mercados para el modo 1 conlleva el derecho de los proveedores de otros Miembros a suministrar un servicio mediante cualquier medio de suministro, ya sea por correo, por teléfono, por Internet, etc., salvo que en la lista de un Miembro se especifique otra cosa. Observamos que esto está en consonancia con el principio de "neutralidad tecnológica" que al parecer comparte la mayoría de los Miembros de la OMC.³¹ Por consiguiente, cuando se ha contraído un compromiso de acceso pleno a los mercados para el modo 1, una prohibición de uno, varios o todos los medios de suministro incluidos en ese modo 1 constituiría una limitación al acceso a los mercados en ese modo" (párrafo 6.285).

A nuestro juicio, si se prohíben uno, varios o todos los medios de suministro, las posibilidades de que los proveedores extranjeros utilicen esos medios para suministrar servicios transfronterizos con objeto de obtener acceso a mercados extranjeros quedan claramente reducidas, cuando no anuladas. Si un Miembro desea excluir el acceso a los mercados por lo que respecta al suministro de un servicio mediante uno, varios o todos los medios de suministro incluidos en el modo 1, debe hacerlo expresamente en su lista. El Grupo Especial considera que cualquier otra interpretación resultaría en la anulación de los beneficios derivados de un compromiso contraído para el modo 1, ya que los Miembros podrían, mediante sus reglamentos, imponer restricciones o prohibiciones que afectaran esencialmente a uno, varios o todos los medios de suministro, (párrafo 6.286). En resumen, concluimos que el modo 1 incluye todos los medios de suministro. Opinamos que cuando un Miembro incluye la palabra "Ninguna" en la columna de acceso a los mercados de su lista para el modo 1, se compromete a no mantener medidas que prohíban el uso de uno, varios o todos los medios de suministro por el modo 1 en un sector o sub-sector objeto de un compromiso. Esto es especialmente cierto por lo que respecta a los sectores y sub-sectores donde el suministro transfronterizo tiene lugar principal, cuando no exclusivamente, a través de Internet" (párrafo 6.287).

restringir el acceso a los mercados con respecto a determinados servicios incluidos en el ámbito de un sector o subsector, debe establecer las restricciones o limitaciones al acceso en el lugar adecuado de su lista. De hecho, un compromiso específico en un sector o subsector dado es una garantía de que la totalidad de ese sector, es decir, todos los servicios incluidos en ese sector o subsector, están abarcados por el compromiso. Cualquier otra interpretación privaría en gran medida de sentido a los compromisos de acceso a los mercados contraídos en el marco del AGCS”.⁷⁵

Las medidas que de preferencia no deberán mantenerse o adoptarse, a menos que se especifique lo contrario en la lista, por considerarse barreras que afectan la entrada, son:

- limitaciones al número de proveedores de servicios, ya sea en forma de contingentes numéricos, monopolios o proveedores exclusivos de servicios o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;
- limitaciones al valor total de los activos o transacciones de servicios en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;
- limitaciones al número total de operaciones de servicios o a la cuantía total de la producción de servicios, expresadas en unidades numéricas designadas, en forma de contingentes o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;
- limitaciones al número total de personas físicas que puedan emplearse en un determinado sector de servicios o que un proveedor de servicios pueda emplear y que sean necesarias para el suministro de un servicio específico y estén

⁷⁵ Informe del Grupo de Expertos, Caso Estados Unidos-Medidas que Afectan al Suministro Transfronterizo de Servicios de Juegos de Azar y Apuestas, WT/DS285/R (párrafo 6.290).

- directamente relacionadas con él, en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;
- medidas que restrinjan o prescriban los tipos específicos de persona jurídica o de empresa conjunta por medio de los cuales un proveedor de servicios puede suministrar un servicio; y
 - limitaciones a la participación de capital extranjero expresadas como límite porcentual máximo a la tenencia de acciones por extranjeros o como valor total de las inversiones extranjeras individuales o agregadas.

Interpretaciones del GE en el caso ya citado, señalan al referirse a estas medidas que las “Directrices para la consignación en Listas de 1993 indican claramente que la lista de limitaciones del párrafo 2 del artículo XVI es una lista exhaustiva. Por tanto, los tipos de medidas enumerados en el segundo párrafo agotan los tipos de restricciones del acceso a los mercados prohibidas por el artículo XVI, y en particular por el primer párrafo de dicho artículo. En consecuencia, el párrafo 4 de las Directrices para la consignación en Listas de 1993 confirma que el párrafo 2 del artículo XVI define exhaustivamente las limitaciones y medidas que están prohibidas por el artículo XVI si no se consignan en listas. En ese sentido, el párrafo 2 del artículo XVI complementa el primer párrafo dicho artículo”.⁷⁶ Seguidamente, clarifica la precisión que deben tener las medidas abarcadas por el artículo XVI al determinar que la “cuestión no es si el artículo XVI abarca las restricciones cualitativas (en contraste con las cuantitativas); las partes convienen en que no las abarca, y así lo confirman las Directrices para la consignación en Listas de 1993.³³ Antes bien, lo que hay que determinar es si una medida que prohíbe el suministro de un servicio por medios de transmisión a distancia está regulada por el párrafo 2 a) del artículo XVI.”⁷⁷

⁷⁶ *Ídem.*

⁷⁷ *Íbidem* párrafo 6.327

2.2.2 Trato nacional

Por lo que respecta al Trato nacional, esta obligación condicional, es de diversa aplicación en el caso de las mercancías, dada la naturaleza de los servicios como objetos del comercio internacional y de las disposiciones que lo afectan. Por tal razón, aunado a la sensibilidad de algunos sectores, este principio, no aplica de manera automática, sino en los términos y condiciones especificados en las lista para cada sector. Así, cada país integrante de este sistema multilateral, se compromete a otorgar a los servicio y a los proveedores de servicios de otro país, con respecto a todas las medidas que afecten el comercio de servicios, un trato no menos favorable, que el que dispense a sus propios servicios similares o proveedores de servicios similares, sólo en los sectores inscritos en su lista y bajo las condiciones y salvedades que en ellas puedan consignarse.

Este principio no obliga a compensar diferencias que se originan en el carácter extranjero del proveedor de servicios. El GE que examinó el caso del régimen automotriz de Canadá, señaló que “el trato menos favorable otorgado a los servicios suministrados fuera del Canadá no puede justificarse sobre la base de la existencia de desventajas intrínsecas resultantes de su carácter extranjero. La nota 10 del artículo XVII sólo exime a los Miembros de tener que compensar desventajas resultantes del carácter extranjero en la aplicación de la disposición sobre trato nacional; no da cobertura a otras medidas que podrían modificar las condiciones de competencia contra los servicios y los proveedores de servicios que ya están en desventaja debido a su carácter extranjero”.⁷⁸ Es decir, las desventajas deben ser producto de las características del proveedor por ser “extranjero” –por ejemplo, desconocimiento de cuestiones legales internas, desconocimiento de las características del mercado donde presta servicios, dificultades de idiomas que signifiquen una dificultad para competir en el mercado

⁷⁸ Informe del Grupo de Expertos, Caso Canadá-Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil, WT/DS139/R WT/DS142/R, www.wto.org, párrafo 10.300.

interno, u otras—pero no se refiere a desventajas que cree una reglamentación nacional, sobre la capacidad de los proveedores extranjeros para suministrar un servicio.

El acuerdo reconoce que puede haber un tratamiento “formalmente diferente” Por ejemplo, que el proveedor de servicios extranjero cumpla requisitos “adicionales” que el nacional no debe cumplir. Sin embargo, esos requisitos no deben significar en la práctica modificar “las condiciones de competencia en favor de los servicios o proveedores de servicios del Miembro en comparación con los servicios similares o los proveedores de servicios similares de otro Miembro”. El Trato Nacional —al igual que en el caso del comercio de bienes— es un trato *de jure y de facto*.⁷⁹

“Derivado de lo anterior, todo país cumple con la aplicación del principio de Trato Nacional, cuando otorgue a los servicios y proveedores de servicios, de los otros países miembros del AGCS, un trato formalmente idéntico o formalmente diferente al que dispense a sus propios servicios similares y proveedores de servicios similares. “Todo trato formalmente idéntico o formalmente diferente es menos favorable si modifica las condiciones de competencia a favor de los servicios o proveedores de servicios del Miembro en comparación con los servicios similares o los proveedores de servicios similares de otro Miembro”.⁸⁰

2.2.3 Reglamentación Nacional

Las obligaciones condiciones, respecto a la reglamentación nacional se concretan a tres dentro del acuerdo; si el suministro de un servicio consignado en la lista está sujeto a un autorización, este debe hacerse saber al proveedor de servicios solicitante en un plazo prudente; garantizar que los compromisos específicos no se anulen o menoscaben mediante prescripciones normativas (en materia de licencias y títulos de aptitud, o normas técnicas) que no se basen en

⁷⁹ Sáez, Sebastián. El comercio de servicios en el marco del sistema de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio, Serie Comercio Internacional 60, División de Comercio Internacional e Integración, Comisión Económica América Latina, Santiago de Chile, diciembre, 2005, p. 20.

⁸⁰ Párrafo tercero del artículo XVII, del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

criterios objetivos y transparentes o que sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad; y en lo servicios profesionales, el establecimiento de procedimientos para verificar la competencia de los profesionales.

En relación con la segunda obligación condicional, *“garantizar que los compromisos específicos no se anulen o menoscaben mediante prescripciones normativas (en materia de licencias y títulos de aptitud, o normas técnicas) que no se basen en criterios objetivos y transparentes o que sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad”*, desde la entrada en vigor de la OMC, los miembros del AGCS se han abocado a estudiar el tipo de disciplinas adicionales que podrían ser adoptadas en este ámbito, pero los avances han sido lentos. Pareciera haber mayor consenso en cuanto a la necesidad de mejorar la transparencia de los requisitos y procedimientos. Pero esta es un área en la que existen grandes dificultades. Sin embargo, esta es un área de gran importancia para acceder efectivamente a los mercados de destino. Ya desde la Ronda de Doha se ha avanzado en identificar los posibles elementos que incluirán mayores disciplinas en materia de reglamentación nacional. En la Reunión Ministerial de Hong Kong los ministros decidieron que las negociaciones sobre el artículo VI.4, concluyan antes del término de la Ronda.

La vinculación entre reglamentación nacional (Art. VI), acceso a mercados (Art. XVI), Trato Nacional (Art. XVII) y compromisos adicionales (Art. XVIII) es importante, para efectos de liberalización del comercio de servicios. Un GE en el caso sobre las medidas que afectan el suministro transfronterizo de juegos de azar y apuestas, examino esta relación, acotando:

“...el artículo VI tiene por objeto establecer disciplinas sobre reglamentaciones o medidas nacionales que regulen los requisitos y procedimientos en materia de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias...” (párrafo 6.302)

“...las medidas que constituyen limitaciones al acceso a los mercados en el sentido del artículo XVI y que, si no están consignadas en listas, tienen que eliminarse, deben diferenciarse de las medidas que imponen procedimientos y requisitos en materia de aptitud, normas técnicas y prescripciones en materia de licencias, que pueden mantenerse siempre

que no constituyan "obstáculos innecesarios al comercio de servicios", con arreglo a los criterios establecidos en el párrafo 5 del artículo VI o a los criterios que elabore el Consejo del Comercio de Servicios de conformidad con el párrafo 4 del artículo VI" (párrafo 6.303)

"...es probable que las reglamentaciones nacionales incluidas en el ámbito de aplicación de los párrafos 4 ó 5 del artículo VI del AGCS tengan efectos en el acceso a los mercados en la medida en que servicios y proveedores de servicios de otros Miembros de la OMC que no cumplen, o no pueden cumplir esas reglamentaciones no tendrán acceso al mercado del Miembro de que se trate..." (párrafo 6.304).

Adicionalmente, el GE concluye que "los párrafos 4 y 5 del artículo VI, por un lado, y el artículo XVI, por otro, son mutuamente excluyentes", (párrafo 6.305).

De acuerdo con el GE el hecho de que un miembro mantenga o introduzca nuevas medidas que contengan "prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias regulados por las disciplinas de los párrafos 4 y 5 del artículo VI no pueden ser pruebas de que un Miembro está otorgando un trato menos favorable del previsto en su lista, contrariamente a lo dispuesto en el artículo XVI, aunque se haya incluido la palabra "Ninguna" en la columna del acceso a los mercados de la Lista de un Miembro", (párrafo 6.306).

En su análisis el GE se apoya en las Directrices revisadas de 2001 sobre la consignación de compromisos en las listas.⁸¹ En ellas se citan las consideraciones que tuvo el Grupo de Trabajo sobre Servicios Profesionales (GTSP) que elaboró las disciplinas multilaterales sobre reglamentación nacional en el sector de contabilidad. En ese documento se señalaba que en "el curso de su labor de elaboración de disciplinas multilaterales sobre la reglamentación nacional en el sector de la contabilidad, de conformidad con el párrafo 4 del artículo VI del AGCS, el GTSP abordó una amplia gama de medidas reglamentarias que repercuten en el comercio de servicios de contabilidad. Al debatir la estructura y el contenido de las nuevas disciplinas, resultó claro que algunas de estas medidas estaban sujetas a otras disposiciones jurídicas del AGCS, principalmente los artículos XVI y XVII. Se observó que las nuevas disciplinas elaboradas de

⁸¹ Organización Mundial de Comercio, Directrices para la consignación en Listas de 2001, S/L/92, www.wto.org.

conformidad con el párrafo 4 del artículo VI no deben duplicar otras disposiciones ya existentes en el AGCS entre ellas los artículos XVI y XVII, ya que ello crearía una incertidumbre jurídica.

Este extenso análisis realizado por el GE origina una gran cantidad de interrogantes respecto del tipo de reformas regulatorias que pueden y que no pueden introducirse. Parecería ser, que en aquellos casos en que desde el punto de vista económico, el marco regulatorio más eficiente aconsejara tener un número limitado de operadores, no estaría en conformidad con compromisos plenos de acceso a mercado bajo artículo XVI. Ello podría imponer límites al proceso de liberalización, ya que los miembros del AGCS, deben decidir si consignar o no compromisos en sectores en que la regulación pudiese requerir un número limitado de proveedores, o tal vez requerir limitarlos en el futuro. Por ejemplo, en el sector de transporte público en el que no pueden operar un número indeterminado de proveedores de servicios, pero en el que un país podría estar dispuesto a otorgar a proveedores privados, nacionales o extranjeros, la posibilidad de suministro de servicios de transporte urbano. Asimismo, aquellos países que han realizado reformas regulatorias en actividades que habían sido tradicionalmente desarrolladas por el sector público, en particular en infraestructura, han optado por mecanismos que licitan a proveedores de servicios privados la posibilidad de suministrar servicios que el sector público ya no desea proveer. En el ámbito de servicios portuarios, por ejemplo, hay ciertos servicios que en la actualidad pueden ser suministrados por un número determinado de proveedores privados, pero respecto de los cuáles, no es posible permitir el acceso a un número indeterminado de proveedores. Del análisis precedente, no es posible indicar con precisión cómo serían analizadas estas situaciones específicas donde podría haber contradicciones entre la provisión más económicamente eficiente de un servicio y el objetivo de pleno acceso a mercado.

Estas son interrogantes que sólo podrán ser resueltas por los miembros mediante un clarificación de las disciplinas o bien mediante futuras controversias.⁸²

2.2.4 Monopolios

Como ya se mencionó, el AGCS, no prohíbe la existencia de monopolios, simplemente los sujeta al cumplimiento del principio de NMF, en este sentido, “cuando un proveedor monopolista de un país, compita directamente o por medio de una sociedad afiliada, en el suministro de un servicio que no esté comprendido en el ámbito de sus derechos de monopolio y que esté sujeto a los compromisos específicos contraídos por dicho Miembro, éste se asegurará de que ese proveedor no abuse de su posición monopolista para actuar en su territorio de manera incompatible con esos compromisos”.⁸³

3. Barreras al comercio de servicios

Las barreras que afectan al comercio de servicio se encuentran en las LEGISLACIONES NACIONALES, agrupándose en tres sectores:

3.1 Medidas que afectan el acceso a mercados.

Son barreras a la entrada y/o requisitos especiales relacionados a la venta de los servicios tales como:

- ✓ Restricciones al movimiento de profesionales, personal técnico, administrativo.
- ✓ Requisitos de presencia comercial.
- ✓ Limitaciones sobre el tipo de servicios legales autorizados al extranjero.

⁸² Sebastián Sáez, *El comercio de servicios en el marco del sistema de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio*, Serie 60 Comercio Internacional, División de Comercio Internacional e Integración, Santiago de Chile, diciembre del 2005, pp 32-33.

⁸³ Párrafo 2 del artículo VIII del AGCS, op. cit.,

- ✓ Restricciones y/ o limitaciones a la participación de capital extranjero.
- ✓ Prueba de necesidad económica.
- ✓ Requisitos de nacionalidad, residencia o ciudadanía.
- ✓ Requerimientos de visas de entrada y/o permisos de residencia.
- ✓ Requisitos de inscripción en la Asociación de Profesionales.
- ✓ Reconocimiento de títulos, certificaciones.
- ✓ Prohibición a utilizar nombres de firmas extranjeras.
- ✓ Requerimiento de licencias.
- ✓ Requisitos de depósitos o seguros para cubrir pérdidas causadas a clientes.

3.2 Medidas que afectan el trato nacional

Derivado de que el principio de trato nacional es una obligación condicionada, las barreras que de este tipo variaran de acuerdo al sector de servicios involucrados. Este tipo de barreras son:

- ✓ Aprobación por parte de la Asociación de Profesionales.
- ✓ Obligación o prohibición de asociarse con profesionales locales.
- ✓ Restricciones al uso de nombres internacionales o de firmas extranjeras.
- ✓ Requisitos de nacionalidad; exigencias de residencia previa.
- ✓ Requisitos de desempeño: contenido local, exigencias de aplicación.
- ✓ Requisitos de lenguaje.
- ✓ Adopción de estándares y calificaciones.
- ✓ Impuestos discriminatorios.
- ✓ Restricciones al movimiento internacional de pagos y remesas.

- ✓ Restricciones cambiarias.
- ✓ Impuestos, subsidios, ayudas financieras y otras medidas de apoyo doméstico.
- ✓ Doble tributación.
- ✓ Requisitos de transferencia de tecnología.
- ✓ Requisitos sobre la propiedad de la tierra

3.3 Medidas que afectan el trato de nación más favorecida.

No se presentan en todos los sectores. Se relaciona con la siguiente interrogante ¿surgen algún problema especial o común en cuanto a la aplicación del principio de Nación Más Favorecida que discrimine en el trato otorgado a prestadores de servicios de diferentes orígenes nacionales?. Por ejemplo existen tratados de preferencias comerciales o requisitos de reciprocidad sobre el comercio de servicios? Algunos ejemplos son:

- ✓ Exigencias de reciprocidad referidas a las medidas pertinentes para prestar servicios legales, contables, servicios de asesoramiento tributario. etc.
- ✓ Reciprocidad que permite ejercer a profesionales extranjeros.

4. La regulación de los servicios de educación superior en el AGCS

Los compromisos que se han suscrito dentro del marco del AGCS en servicios de enseñanza superior, responden a una concepción de educación como bien económico intangible, que de acuerdo con el Consejo de Comercio de Servicios, debe cubrir las necesidades de crecimiento económico, adaptación al cambio tecnológico, integración al comercio mundial, fomentar las aptitudes técnicas y facilitar una integración adecuada de los efectivos laborales:

“Todo el mundo reconoce el papel decisivo de la enseñanza en la promoción del crecimiento económico y el desarrollo personal y social, así como en la reducción de las desigualdades. Los países tratan de garantizar que su

población esté bien preparada para contribuir al proceso de desarrollo social y económico y para participar en él. La enseñanza permite afrontar los retos planteados por los cambios tecnológicos y la integración en el comercio mundial. Gracias a su capacidad para fomentar las aptitudes técnicas y facilitar una integración adecuada en los efectivos laborales, la enseñanza resulta vital para el ajuste económico”.⁸⁴

La vinculación que de la educación se hace con el cambio tecnológico y la integración al mercado laboral, tiene una estrecha relación con la teoría del capital humano y de la inversión en educación.

Bajo esta concepción de educación, los compromisos que cada miembro de la OMC adquiera, se realizan con base en una lista sectorial, cuya elaboración se fundamenta en la Clasificación Central de Productos de la ONU, pudiéndose consolidar compromisos en materia de servicios educativos en los siguientes subsectores:

- Servicios de enseñanza primaria
- Servicios de enseñanza secundaria
- Servicios de enseñanza superior
- Servicios de enseñanza para adultos
- Otros servicios de enseñanza

Según el documento MTN.GNS/W/120 de la OMC, los subsectores servicios de enseñanza antes mencionados incluyen:⁸⁵

- **SERVICIOS DE ENSEÑANZA PRIMARIA (CPC 921)**, que comprenden los servicios de enseñanza preescolar (CPC 92110) y otros servicios de enseñanza primaria (CPC 92190). Esas categorías no engloban los servicios de cuidados infantiles (considerados servicios sociales en la CPC

⁸⁴ Consejo del Comercio Servicios de la Organización Mundial de Comercio, Documento S/C/W/49, www.wto.org, 28 de septiembre de 1998.

⁸⁵ Consejo del Comercio de Servicios de la OMC, *Servicios de enseñanza*. Nota documental de la Secretaría, documento S/C/W/49, 23 de septiembre de 1998, p. 18.

93321) y los servicios relacionados con los programas de alfabetización para adultos, que forman parte de la subcategoría de servicios de enseñanza para adultos (CPC 92400).

- **SERVICIOS DE ENSEÑANZA SECUNDARIA (CPC 922)**, que engloban los servicios generales de enseñanza secundaria (CPC 92210), los servicios de enseñanza secundaria superior (CPC 92220), los servicios de enseñanza secundaria técnica y profesional (CPC 92230), y los servicios de enseñanza secundaria técnica y profesional de tipo escolar para estudiantes minusválidos (CPC 92240).
- **SERVICIOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR (CPC 923)**, que incluyen los servicios de enseñanza técnica y profesional postsecundaria (CPC 92310) Estos servicios de instrucción abarcan una gran variedad de programas. Se centran en la enseñanza de conocimientos prácticos, sin por ello descuidar el aspecto teórico. Y otros servicios de enseñanza superior (CPC 92390). Los servicios de enseñanza destinados a la obtención de un título universitario o equivalente. Se encargan de estos servicios de enseñanza en las universidades o las escuelas técnicas superiores. En los programas no sólo se hace hincapié en la enseñanza teórica, sino también en la investigación para conseguir la participación de los estudiantes en un trabajo original. En el primer caso, se trata de servicios de enseñanza técnica y profesional de nivel inferior a la graduación, mientras que en el segundo, de servicios de enseñanza destinados a la obtención de un título universitario o equivalente.
- **SERVICIOS DE ENSEÑANZA PARA ADULTOS (CPC 924)**, que abarcan la enseñanza de adultos que no esté comprendida en los sistemas ordinarios de enseñanza.
- **OTROS SERVICIOS DE ENSEÑANZA (CPC 929)**, que incluyen todos los servicios de enseñanza no clasificados en otra parte, y excluyen los servicios de enseñanza dedicados a las actividades recreativas, por ejemplo, los que ofrecen los centros de instrucción deportiva y cinegética,

que se engloban bajo los servicios deportivos y otros servicios de esparcimiento (CPC 964).

4.1 Las formas de suministro de los servicios de educación superior

De acuerdo a las formas de comercialización de servicios analizadas, debemos establecer que los servicios de enseñanza superior se comercializan a nivel internacional mediante las formas siguientes:

- Modo de suministro 1 (Comercio transfronterizo)
- Modo de suministro 2 (Consumo en el extranjero)
- Modo de suministro 3 (Presencia comercial)
- Modo de suministro 4 (Entrada de personas físicas).

El comercio transfronterizo, es una modalidad aplicable sobre todo a la educación a distancia, más específicamente en el denominada *e-learning*, ofertada por universidades virtuales o cualquier otro tipo de ofertas de capacitación a distancia, que se vale de las TIC'S, aplicadas a las vías de comunicación para prestar el servicio.

“La “explosión” de la educación a distancia, que si bien ya tenía una importante difusión en algunos países, se volvió accesible cada vez a más usuarios en la medida en que se expandieron las posibilidades de acceso conjuntamente con el desarrollo de la red Internet y la cantidad de computadoras conectadas, como principal fenómeno a destacar. Esta es una de las posibilidades más concretas de desarrollo del comercio de servicios educativos y la que plantea mayores necesidades de arribar a acuerdos sobre estándares “internacionalmente reconocidos”, para poder evaluar y calificar su idoneidad y desempeño”.⁸⁶

⁸⁶ Herno pablo, Javier. Servicios educativos y profesionales. Una visión sobre su regulación posible, ponencia presentada el 15 de octubre de 2013, en el Taller sobre reglamentación nacional de la Organización Mundial de Comercio. p. 3

El consumo en el extranjero, es la principal forma de comercialización de los servicios de educación superior, incrementándose cada vez más, de la mano del intercambio estudiantil y de la creciente cantidad de estudiantes que escogen trasladarse a otro país para realizar sus estudios, sean de grado o posgrado. Los principales problemas de esta modalidad se plantean al regreso –cuando se produce- de quien ha estudiado una carrera en el extranjero, por las dificultades para el reconocimiento de títulos y la no comparabilidad en muchos casos.

“Hasta el momento, el segmento que más se ha desarrollado en esta forma de suministro de consumo en el extranjero, es el de la oferta de postgrado y de capacitación que no requiere titulación previa específica. Esto tiene sentido básicamente porque los títulos obtenidos no son habilitantes y sólo cumplen un valor académico o profesional de prestigio para quien obtiene los respectivos títulos. Por ende, en este plano, es poco lo que puede hacerse más allá de las regulaciones nacionales específicas acerca de la validez de los citados títulos, pero tampoco podría exigirse algo al respecto dado el carácter no habilitante de los mismos. De todos modos, una mayor y más confiable información sobre las características de los títulos y certificados ofertados y de la evaluación o acreditación recibidas de acuerdo a reglas vigentes en los países de origen, contribuiría a una mayor transparencia de la oferta”.⁸⁷

La presencia comercial aplica cuando el proveedor, realiza una inversión extranjera directa para prestar el servicio, como el establecimiento de una institución privada de educación superior. “Presenta un complejo tema porque casi todos los países tienen restricciones y mecanismos regulatorios directos o indirectos diversos para la instalación de establecimientos educativos de propiedad extranjera. Para este caso, se hace especialmente necesario llegar a acuerdos sobre criterios mínimos comunes para la autorización y funcionamiento de instituciones de nivel superior, los cuales deben partir siempre de las políticas educativas vigentes, pero revisando los aspectos de la normativa que han

⁸⁷ *Ibidem.* p. 4

quedado desactualizados. En todo caso, sólo la aplicación de acuerdos de este tipo, probablemente primero en escalas regionales, logrará destrabar este punto, porque de lo contrario no habría posibilidad de establecer los mínimos controles necesarios para asegurar la provisión del servicio de modo continuado y con condiciones de calidad equiparables a los que se originan en el territorio nacional".⁸⁸

Por último, La entrada de personas físicas (Modo 4) es una práctica habitual dentro de las instituciones nacionales privadas, en muchas ocasiones, imparten un curso con profesores extranjeros, provenientes de otras instituciones y que solo permanecen en la institución nacional proveedora del servicio, temporalmente.

Los principales puntos a resolver en este sector se refieren a los servicios profesionales y las habilitaciones para ejercer, además de las cuestiones migratorias que tienen en común con el modo 2, ya que los aspectos académicos a los fines de docencia e investigación están cubiertos en la mayor parte de los casos.

4.2 La aplicación de los principios de nación más favorecida, trato nacional y acceso mercados

Como vimos en los puntos anteriores en el caso de los servicios, el principio de nación más favorecida se aplica automáticamente, es una obligación incondicional, no así el principio de trato nacional, pues la complejidad de los diversos sectores de servicios, hace imposible la aplicación automática de mismo. Así que como todos los demás sectores, el principio de trato nacional y el de acceso a mercados en este sector, se aplicarán sólo en la medida en que los estados quieran obligarse.

⁸⁸ *Idem* p. 4

La escasa suscripción de compromisos en materia de obligaciones condicionales en este sector, se debe a la dificultad que representa para algunos países el equilibrio entre la educación pública y la privada, entre proyectos nacionales y el libre comercio.

“El sector de la educación tiene vital importancia para todos los Miembros, dada la crítica función que la educación desempeña en el desarrollo económico y social. Aunque el comercio de servicios de enseñanza tiene creciente importancia internacional, el sector sigue siendo uno de los sectores respecto de los cuales se han asumido menos compromisos en el contexto del AGCS. Ello puede obedecer, en parte, a la necesidad que perciben los Miembros de lograr un equilibrio entre la consecución de las prioridades de la educación nacional, por un lado, y la exploración de medios y arbitrios por conducto de los cuales se podría continuar la liberalización del comercio en los servicios de enseñanza, por otro. Nueva Zelanda considera que existen posibilidades de que los Miembros logren ese equilibrio, a fin de sacar más provecho del comercio internacional de servicios de enseñanza”.⁸⁹

“La enseñanza es ahora uno de los sectores de servicios que contiene menos compromisos, debido al reconocimiento de su elemento de "bien público" y al elevado grado de intervención del Estado en la prestación de servicios de enseñanza”⁹⁰.

4.3 Las barreras al comercio de servicios de educación superior.

Las barreras a este comercio de servicios se encuentran como señalamos en la legislación nacional, en los obstáculos a la libre competencia y competencia. En este caso las encontraremos en nuestra Constitución, en Ley General de Educación y su reglamento respectivo, así como en la legislación de migratoria aplicable como la Ley General de Población y su reglamento.

Por lo que respecta al modo de comercio transfronterizo las restricciones de tipo directo suelen adoptar la forma de prescripciones en materia de inmigración y

⁸⁹ *Comunicado de Nueva Zelanda. Propuesta de negociación sobre servicios de enseñanza*, Documento S/CSS/W/93, Consejo de Comercio de Servicios de la Organización Mundial de Comercio, 26 de junio de 2001. p. 1

⁹⁰ *Ibidem.*, p.2

controles de divisas.⁹¹ Además, los representantes del mundo de la enseñanza han destacado varios obstáculos indirectos. Cabe citar, en especial, las dificultades con que tropiezan los estudiantes para convalidar en su país los títulos obtenidos en el exterior, proceso que parece basarse a menudo en criterios subjetivos. En ese sentido, la conclusión de acuerdos sobre normas de formación profesional y títulos de aptitud y acreditación puede repercutir en unos beneficios considerables para este modo de suministro, ya que así se facilita la transferibilidad de los títulos logrados en el extranjero. Se están observando signos, por otra parte, de que las empresas de vocación internacional, conscientes de la importancia de los títulos de aptitud expedidos en el exterior, no hacen demasiado hincapié en los certificados y/o reconocimientos oficiales.

Dentro de esta modalidad de suministro, en su propuesta de liberación comercial, Australia ha identificado como barreras el establecimiento de nuevos obstáculos cuando los gobiernos responden al uso creciente de Internet para el suministro de servicios de enseñanza; y las restricciones sobre el uso o la importación de material educativo (útiles de trabajo académicos).⁹²

Dentro de esta misma propuesta, ahora referida al consumo en el extranjero Australia identifica como principales barreras requisitos de visado y prescripciones en materia de divisas que regulan la libre circulación de estudiantes internacionales, además de cuestiones relacionadas con el reconocimiento de calificaciones que actúan como elemento disuasorio a la hora de obtener calificaciones en instituciones extranjeras.

⁹¹ Por ejemplo, los representantes de las universidades en los Estados Unidos pusieron de manifiesto su preocupación por los efectos desfavorables que las disposiciones laborales y de inmigración estadounidenses tenían sobre los estudiantes. Véase Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios: examen de las listas de compromisos presentados por los Asia/Pacific Trading Partners, USITC, Publication 3053, 1997, e Industry & Trade Summary, Education Services, USITC Publication 2920, 1995.

⁹² Ver *Comunicación de Australia. Propuesta de negociación para los servicios de enseñanza*, Documento. S/CSS/W/110, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 1º de octubre de 2001, www.wto.org, p. 3

En cuanto al establecimiento de una presencia comercial, es menester mencionar, entre los posibles obstáculos, la imposibilidad de obtener licencias nacionales (es decir, de ser reconocidos como centros de enseñanza capacitados para otorgar títulos/certificados), las medidas para limitar las inversiones directas por parte de los proveedores extranjeros de servicios de enseñanza (por ejemplo, límites máximos de participación en el capital social), las prescripciones en materia de nacionalidad, las pruebas de necesidades económicas, las restricciones impuestas a la contratación de profesores extranjeros y la existencia de monopolios estatales, sumada a las cuantiosas subvenciones a las instituciones locales. Por ejemplo, pese a autorizar en su mercado la presencia de proveedores extranjeros de servicios de enseñanza, algunos países no les reconocen legalmente como universidades, circunscribiendo la concesión de títulos universitarios a las instituciones nacionales.⁹³ En algunos casos, los estudiantes matriculados en esas instituciones no pueden disfrutar de ciertas ventajas, como tarjetas de transporte para estudiantes y asistencia financiera.

De nueva cuenta, la citada propuesta australiana en materia de presencia comercial identifica como barreras límites sobre la propiedad y la participación extranjera en el capital; normas sobre acuerdos de hermanamiento que restringen el desarrollo de esos acuerdos entre instituciones y falta de transparencia de los marcos reglamentarios, políticos y de financiación del gobierno.

De la presencia de personas físicas cabe decir lo mismo en cuanto a tipos de restricciones, en particular, las relativas a las prescripciones de inmigración, condiciones de nacionalidad, pruebas de necesidades económicas y reconocimiento de credenciales. Por ejemplo, en Grecia se exigen condiciones de nacionalidad para los profesores y miembros del consejo de dirección y Francia

⁹³ Por ejemplo, el Ministerio de Educación japonés no reconoce a las filiales de las instituciones estadounidenses de enseñanza superior en su territorio. Por ello, esos centros no han podido suministrar servicios de enseñanza a los estudiantes japoneses que aspiran a obtener un puesto en la función pública o en las empresas del Japón. Fuente: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios: *Examination of Major Trading Partners Schedules of Commitments*, USITC Publication 2940, diciembre de 1995, páginas 4-3.

limita la entrada de profesores extranjeros mediante una serie de normas que estipulan la duración de la estancia, el pago de impuestos y las pruebas de necesidades económicas.⁹⁴

Finalmente en este rubro la propuesta de Australia identifica como barreras requisitos de visado que regulan la libre circulación de académicos; normas en materia de empleo que regulan la libre circulación de académicos y restricciones sobre el uso o la importación de material educativo (útiles de trabajo académicos).

4.4 Las propuestas de negociación de los servicios de educación superior

Hasta la fecha, los países que han elaborado propuestas de liberación comercial de servicio de enseñanza superior, son Australia, Estado Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Suiza,⁹⁵ estableciendo en la mayoría de las propuestas, la doble faceta de este sector, como bien público y mercancía, coincidiendo que la educación privada, es complementaria de la educación pública.

“La reducción de los obstáculos al comercio de servicios de enseñanza no es sinónimo de erosión de los sistemas y normas básicos de educación pública. El comercio internacional de servicios de enseñanza puede aportar un medio de complementar y apoyar los objetivos de la política”.⁹⁶

“Los Estados Unidos presentan esta propuesta relativa a los servicios de enseñanza superior (terciaria), enseñanza para adultos y capacitación. Es importante mencionar desde el primer momento que la propuesta reconoce que la enseñanza es en gran medida una función del gobierno, pero que la mayoría de los países permiten que la enseñanza privada coexista con la enseñanza pública. Por consiguiente, la propuesta considera que la enseñanza y la capacitación privadas seguirán complementando los sistemas de enseñanza pública, sin eliminarlos”.⁹⁷

⁹⁴ *Ibidem*, páginas 4-5. www.wto.org

⁹⁵ Un resumen general del estado de las negociaciones, se encuentra en *Informe del Presidente, Embajador Fernando de Mateo, al Comité de Negociaciones Comerciales* elaborado por el Consejo de comercio de Servicios en sesión extraordinaria, de la Organización Mundial de Comercio, Documento, TN/S/36, de fecha 21 de abril de 2011, www.wto.org

⁹⁶ *Comunicado de Nueva Zelanda. Propuesta de negociación sobre servicios de enseñanza, op., cit.* Pp.1-2

⁹⁷ *Comunicado de los Estados Unidos. Enseñanza Superior(tercería), enseñanza para adultos y capacitación*, Documento S/CSS/W/23, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones

Australia, en su propuesta, no obstante de reconocer la valía e importancia de este nivel educativo, termina señalando la pertinencia de liberalizar su comercio.

“Australia reconoce que los gobiernos de todo el mundo desempeñan un papel significativo en la financiación, el suministro y la reglamentación de la enseñanza, por sí mismos y/o en asociación con individuos y otras organizaciones privadas y no gubernamentales. Esto refleja la importancia de la enseñanza en la preparación para la vida de los ciudadanos, la transmisión de los valores y la cultura y el desarrollo del bienestar nacional. En consecuencia, Australia considera que los gobiernos deben conservar su derecho soberano a determinar sus propias políticas/medidas nacionales de financiación y reglamentación”⁹⁸.

La propuesta de Suiza, a fin de evitar el debate entre la educación como en público y como mercancía, ha establecido en su propuesta tres criterios acumulativos de lo que considera una educación pública a fin de evitar confusión siendo los siguientes:⁹⁹

- **“En primer lugar**, hay un título o un plan de estudios u otra forma de especificación del servicio de enseñanza establecido por el Gobierno o por un organismo que ha recibido un mandato de las autoridades gubernamentales de publicar tales especificaciones, que indica que ese servicio de enseñanza forma parte del sistema general de enseñanza pública.
- **En segundo lugar**, hay un mandato público que corresponde a la política general en materia de educación del cantón o de la Confederación, recogido en una disposición legislativa. Las subvenciones o los permisos de

extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 18 de diciembre de 2000, www.wto.org. p

1

⁹⁸ *Comunicación de Australia. Propuesta de negociación para los servicios de enseñanza*, Documento. S/CSS/W/110, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 1º de octubre de 2001, www.wto.org, p. 1

⁹⁹ Comunicado de Suiza. Los servicios de enseñanza y el AGCS: la experiencia de Suiza. Consejo de Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria de la Organización Mundial de Comercio, Documento TN/S/W/39, 4 de abril de 2005, p.4

las autoridades gubernamentales para prestar cierto tipo de servicio de enseñanza no bastan para determinar un mandato.

- **En tercer lugar**, los servicios de enseñanza públicos corresponden a una necesidad pública del suministro del servicio. Esa necesidad ha de entenderse en el sentido de que hay una voluntad política de lograr ciertos objetivos mediante los servicios de enseñanza. Esto puede o no quedar recogido en alguna ley; la cuestión decisiva es si la actividad pública para prestar ese servicio sería necesaria si éste no existiera. El tercer criterio no guarda relación alguna con el acceso a los mercados”.

La expedición de un título por parte de una institución autorizada para tal fin, un mandato constitucional que reconozca la obligación del estado en materia educativa, la necesidad de esa atribución al estado, son criterios sobre los que sustentan la educación como bien público, sin embargo me parece que la discusión no es cuando debe ser considerada mercancía y cuando bien público, sino el impacto que está generando vender la educación superior bajo los valores y exigencias de un mercado laboral-empresarial, dejando de lado el impacto que tiene este tipo de educación en el proyecto de sociedad y nación que se quiere construir. Que es precisamente lo que se propugna con base en el AGCS.

Las propuestas de negociación de los países mencionados, reconocen en principio la naturaleza de la educación como bien público, pero a la vez señalan que esta perspectiva no se contrapone a la de mercancía, al reconocer que cada país mantiene la autonomía en el diseño de política nacionales, como si esta se formularan ajenas a contextos internacionales y sobre todo comerciales y económicos.

Otro aspecto, que se reconoce y se resalta ampliamente en estas propuestas, es la necesidad de permitir a los servicios de enseñanza superior comercializarse libremente a fin de generar crecimiento y desarrollo económico, a través de la formación de capital humano, el desarrollo y transferencia de

tecnologías, acentuando el papel determinante de estos servicios en contextos económicos.

4.5 Compromisos de México en servicios de educación superior.

Los compromisos que México ha adquirido en este sector han sido en presencia comercial, a nivel de acceso a mercados, permitiendo hasta un 49% de capital extranjero y requiriendo una autorización previa de la Secretaría de educación pública para operar.(Véase cuadro 7)

Pese a ser el único compromiso contraído, no es de soslayarse el impacto que ya ha tenido en el contexto nacional, pues gracias a esta apertura parcial de mercado, actualmente, podemos hablar del caso Sylvan- Universidad del Valle de México, red de universidades a nivel internacional, que representa una nueva forma de operar a nivel comercial los servicios educativos, vendiendo estudios en contextos nacionales, con impacto internacional en la formación de recursos humanos.

La compraventa de la Universidad del valle de México, por el consorcio *Sylvan Learning Systems*, en el año 2000, ha sido una de las mayores inversiones registradas en el sector (Véase Cuadro 7)

En su origen la empresa *Sylvan Education Solutions*, estaba dedicada al diseño de servicios de capacitación, entrenamiento y educación formal mediante contratos con instituciones y empresas. Posteriormente se ocupó del desarrollo de servicios de regularización y preparación de exámenes a través de los Centros de Aprendizaje Sylvan, fundados en 1979 en Estados Unidos, Canadá y Europa. Más adelante, en 1997, se adquirieron los Instituto Wall Street de enseñanza de inglés y se buscó su expansión internacional a través de la venta de franquicias, siendo actualmente más de 400 franquicias a nivel internacional.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Wall Street Institú, wallstreetenglish.com.mx

Cuadro 7

MÉXICO: Inversión extranjera directa en servicios educativos prestados por el sector privado (en US dólares)

Años	Total
1994	168,267.7
1995	92,113.8
1996	826,532.9
1997	649,663.6
1998	389,509.8
1999	2,700,020.9
2000	34,337,805.7
2001	789,185.1
2002	-1,370,345.3
2003	212,529.1
Acumulado 1994-2003	38,795,283.3

Fuente: Secretaría de Economía Dirección General de Inversión Extranjera.¹⁰¹

En 1999, Sylvan compró la mayor parte de la Universidad Europea de Madrid, dando inicio con esta compra a la integración de una red de instituciones de educación superior a nivel mundial. Esta red llevo a Sylvan a desprenderse del resto de sus compañías de servicios: En junio de 2003, se vende *Sylvan Learning Center*, *Schulerhilfe*, *Sylvan Education Solutions.*, y la porción de acciones de e-Sylvan y *Connections Academy*, en manos del consorcio. El bloque fue adeuirirod por una compañía formada para tal fin, la *Educate Operating Company /Educate Inc.*, establecida, al igual que Sylvan, en Baltimore, Estadosu Unidos, además se determino la liquidación de *Wall Street Institu*. Por su parte el segmento encargado de la red universitaria cambio oficalmente su denominación de *Sylvan Learning Systems Inc. A Laureate Education Inc. A* partir de mayo de 2004.

Lo significativo de este hecho para México, es la visión empresarial con la cual se conducen las empresas que se han ido especializando en servicios de educación superior, para ellas acuerdos como el AGCS, han permitido ingresar

¹⁰¹ Citado en Rodríguez Gómez, Roberto, "La educación superior transnacional en México: El caso Sylvan-Universidad del Valle de México, en *Políticas de Privatización, espacio público y educación en América Latina*, Pablo Gentili y otros compiladores, Buenos Aires, Argentina 2009, CLACSO Coediciones, HomoSapiens, p.304.

con una participación mayor a sectores delicados para los estados nacionales, pues como empresas buscan su crecimiento a partir de satisfacer las necesidades de los consumidores en el mercado, que irónicamente son también empresas, que no buscan coadyuvar con un desarrollo social, ni con un proyecto de sociedad o nación. Lo que buscan es un capital humano que les permita ser competitivos, que reúna las exigencias de una mano de obra calificada que pueda insertarse en el caso de las industrias manufactureras a un modelo de producción flexible, y en el caso del sector terciario que le permita ser más eficiente competitiva y creativa en los servicios que se presten.

Cuadro 6 Compromisos de México en el marco del AGCS

Sector / Subsector	Limitaciones de acceso a los mercados		Limitaciones al trato nacional		Compromisos Adicionales	Notas
05. Servicios educativos						
A. Servicios de enseñanza primaria (CPC 921)	1)	Ninguno	1)	Ninguno		
	2)	Ninguno	2)	Ninguno		
	3)	La inversión extranjera sólo hasta el 49 por ciento del capital social de las empresas. Se requiere autorización previa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) o la autoridad del Estado.	3)	Ninguno		
	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales		
B. Servicios de enseñanza secundaria (CPC 922)	1)	Ninguno	1)	Ninguno		
	2)	Ninguno	2)	Ninguno		
	3)	La inversión extranjera sólo hasta el 49 por ciento del capital social de las empresas. Se requiere autorización previa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) o la autoridad del Estado.	3)	Ninguno		
	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales		
C. Servicios de enseñanza superior (CPC 923)	1)	Ninguno	1)	Ninguno		
	2)	Ninguno	2)	Ninguno		
	3)	La inversión extranjera sólo hasta el 49 por ciento del capital social de las empresas. Se requiere autorización previa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) o la autoridad del Estado.	3)	Ninguno		
	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales		
E. Otros servicios de enseñanza - educación Idioma, educación especial y de formación comercial (CPC 9290)	1)	Ninguno	1)	Ninguno		
	2)	Ninguno	2)	Ninguno		
	3)	La inversión extranjera sólo hasta el 49 por ciento del capital social de las empresas. Se requiere autorización previa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) o la autoridad del Estado.	3)	Ninguno		
	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales	4)	Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales		

CAPITULO TERCERO

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Introducción

La formación de capital humano, asignada a la educación como una finalidad más, encomendada ahora, por los contextos económicos, sólo ha sido un reflejo de lo que a nivel internacional se ha establecido veladamente. Por tal razón, dentro del presente capítulo nos concentraremos en analizar a la educación superior desde la visión de UNESCO, que nos parece favorece también las finalidades asignadas a la educación superior desde el contexto del mercado.

1. La política sobre educación superior a nivel internacional

1.1 Informe Delors

Un primer acercamiento de las políticas educativas que se han desarrollado a nivel internacional, lo podemos encontrar en el Informe elaborado por la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI en el año de 1996, denominado comúnmente como *Informe Delors*, por haber sido el economista francés Jacques Delors quien presidiera la Comisión referida.

En dicho informe, se destaca la forma en que el enfoque humanista se enfrentaba a un gran desafío por las tensiones originadas por el creciente avance de la tecnología y la economía, toda vez que éstas demandaban una enorme transformación del sector educativo.

Para reforzar la idea anterior, es necesario señalar que la Comisión referida planteaba una nueva concepción más amplia de la educación, pues entendía que ésta debía llevar a cada persona a descubrir, despertar e incrementar su potencial creativo, ya que esto conllevaría a trascender de una visión educativa estrictamente instrumental, considerada la ideal para obtener ciertos resultados

esperados en un contexto económico, a una que permitiera descubrir el trasfondo de la función social educativa, que descansa en la realización personal de todo individuo.¹⁰²

Por ello, se enfatizó que la educación debería hacer frente a dos exigencias primordiales, las cuales consistían en: a) la transmisión de conocimientos teóricos y técnicos a una mayor cantidad de personas; y, b) servir como medio orientativo para la formación de ciertos proyectos que comprendan tanto a la propia persona en consonancia con su autonomía individual, así como a su papel dentro de una comunidad, pues como lo señala el propio informe:

“La educación deberá transmitir, masiva y eficazmente, un volumen cada vez mayor de conocimientos teóricos y técnicos evolutivos, adaptados a la civilización cognoscitiva, porque son las bases de las competencias del futuro. Simultáneamente, deberá hallar y definir orientaciones que permitan no dejarse sumergir por la corriente de informaciones más o menos efímeras que invaden los espacios públicos y privados y conservar el rumbo en proyectos de desarrollo individuales y colectivos.”¹⁰³

A su vez, se destaca otro aspecto de igual relevancia a atender por la educación, y es el relacionado con la creación de oportunidades para aprovechar y utilizar el conocimiento obtenido, mismo que no debe ser restringido a la somera actividad del almacenamiento cognitivo al cual se pueda¹⁰⁴ recurrir posteriormente sin limitación alguna; por el contrario, se debiesen implementar situaciones que permitieran actualizar, profundizar y enriquecer nuestros saberes como forma de adaptación a un mundo en constante evolución.¹⁰⁵

Al respecto, se propuso una estructuración educativa por demás importante y trascendente a nivel internacional, misma que consiste en el planteamiento de un modelo pedagógico que se encuentra sostenido en cuatro aprendizajes

¹⁰² Cfr. Delors, Jacques, *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*, México, Dower – UNESCO, 1997, p. 92.

¹⁰³ Delors, Jacques, *op cit.*, p. 91.

¹⁰⁴ Es preferible, en este punto, hablar de posibilidad y no de certeza en la utilización del conocimiento, ya que el simple hecho de poseer determinados saberes no conlleva necesariamente a su posterior aplicación.

¹⁰⁵ Delors, Jacques, *op cit.*, p. 91.

indispensables, también denominados pilares del conocimiento, los cuales deben ser atendidos y dirigidos, siempre y en todo momento, al ser humano en su calidad de persona y como miembro de la sociedad, a saber: a) el aprender a conocer; b) el aprender a hacer; c) el aprender a vivir juntos; y, d) el aprender a ser.

En cuanto hace al aprender a conocer, se señaló por parte de la Comisión sobre la Educación aludida, que este aspecto no debe entenderse como la simple capacidad de adquisición de determinados conocimientos de manera clasificada e incluso codificada, sino como la capacidad de dominar los instrumentos del saber, pues considera paralelamente dicha Comisión a esta aptitud como medio y finalidad de la vida humana. Medio en tanto sirve a cada persona a comprender el mundo en el que se encuentra inmerso, desarrollando al mismo tiempo sus capacidades profesionales y de comunicación social; se entiende, por otra parte, al aprendizaje de conocimiento como fin, pues atiende a una justificación que descansa en propio placer de comprender, de conocer, de descubrir.¹⁰⁶

De esta forma observamos, que la educación en esta aspecto permite comprender a las personas, de una mejor manera, las múltiples facetas que componen su entorno, así como el desenvolvimiento que le corresponde realizar para cada una de ellas, estimulando así el despertar intelectual y un pensamiento crítico, elementos indispensables para adquirir, desarrollar y utilizar su autonomía de juicio.

Aquí, vale la pena resaltar un aspecto relevante que destaca la presencia del pensamiento humanista en el discurso que maneja la Comisión a lo largo del desarrollo de su informe, nos referimos al tema de la especialización, característica predominante en la lógica económica de las competencias como herramienta de satisfacción a la pluralidad técnica que demanda el propio sistema económico. Al respecto, la Comisión presidida por Delors consideró que la especialización no debería excluir la obtención de una cultura general, ya que *“en nuestra época una mente verdaderamente formada necesita una amplia cultura general y tener la facilidad de estudiar a fondo un pequeño número de materias...”*

¹⁰⁶Cfr. Delors, Jacques, *op cit.*, p. 92.

[por lo que] *debemos favorecer la simultaneidad de ambas tendencias*”,¹⁰⁷ dicha complementación tendría como consecuencia el advenimiento de otro tipo de lenguajes y conocimientos indispensables en nuestro desarrollo personal e interpersonal.

Aunado al anterior planteamiento, se puntualizó un segundo argumento en contra de la especialización como satisfactor económico, en el cual se enfatizaba sobre un riesgo por demás alarmante, consistente en el exponencial desinterés de los demás. Esta situación se actualiza, al obligar a las personas a un exclusivo campo del conocimiento, dificultando así la cooperación que debiese imperar entre estas para la consecución no sólo de sus proyectos individuales, sino también para aquéllas que le son propias a la comunidad en la cual se desenvuelven.

Finalmente, se señala que aprender para conocer supone, a su vez, un aspecto pedagógico importante, pues se debe enseñar a ejercitarla atención, la memoria y el pensamiento de todo individuo; sin embargo, se requiere de cierta prudencia y selectividad en los datos que se fijarán permanentemente en la memoria de manera asociativa,¹⁰⁸ ya que se ha promovido esta cuestión hacia aquéllos saberes técnicos que favorecen la realización de tareas y solución de problemas laborales, desatendiendo peligrosamente la capacidad de detentar diversos conocimientos importantes para la realización integral y humanista de toda persona.

El pilar de aprender a hacer, por otra parte, se encuentra estrechamente relacionado a una cuestión de mayor vinculación profesional, ya que pretende dar respuesta al como enseñar a poner en práctica los conocimientos y, al mismo tiempo, como adaptar la enseñanza al futuro mercado del trabajo, cuya evolución no es totalmente previsible.¹⁰⁹

Este cuestionamiento surge tras observar que en las sociedades basadas en un estricto sistema laboralista, su desarrollo se encuentra supeditado a la

¹⁰⁷ Lurent Schwartz, *L'enseignement scientifique*, 1993, citado en Delors, Jacques, *op cit.*, p. 93.

¹⁰⁸ Cfr. Delors, Jacques, *op cit.*, pp. 93 y 94.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 94.

capacidad que tenga el capital humano para transformar los conocimientos en innovaciones que produzcan tanto nuevos empleos como nuevas empresas. Sin embargo, la Comisión señaló que el pilar en referencia no podía comprender una exclusiva finalidad, consistente en la preparación de sujetos capaces de realizar una actividad definida, es decir, a considerarlos en sí mismos como herramientas para la consecución de un fin económico.

Para combatir la concepción anteriormente planteada, se propusieron tres aspectos fundamentales a considerar en este saber hacer, los cuales son: i) la transición de la calificación a la competencia; ii) la desmaterialización del trabajo; y, iii) el trabajo en una economía no estructurada.

La transición enunciada se produce al impedir el intercambio del capital humano personalizando las tareas, en donde ya no es necesaria la exigencia de una calificación específica, en su lugar, se busca un conjunto de competencias puntuales que tienen inmersa la calificación en sí misma, complementándose, además, de una formación técnica y profesional, de un determinado comportamiento social, de la habilidad para trabajar en equipo, así como de la capacidad de asumir ciertos riesgos.¹¹⁰

Se habla también, de la denominada desmaterialización del trabajo, misma que se logra con la complementación de la materia y la técnica con el aprendizaje de relaciones interpersonales, pues se considera primordial impulsar la actividad de información y de comunicación entre todos los individuos para cumplimentar de la mejor manera un proyecto colectivo en específico, ya que, de lo contrario, una deficiencia interactiva en este sentido provocaría graves disfunciones sociales.¹¹¹

El último aspecto mencionado a atender, el trabajo en la economía no estructurada, se presenta al considerar que la función del aprendizaje no se limita a una cuestión laboral, pues va más allá de ésta, ya que permea tanto en conductas que permiten una participación y desarrollo dentro y fuera de los

¹¹⁰Cfr. Delors, Jacques, *op cit.*, p. 95.

¹¹¹*Ibidem*, p. 96.

sectores económicos, como, de manera conjunta, en una calificación social y una formación profesional.¹¹²

El tercer pilar de la educación lo compone el aprender a vivir con los demás. En este punto se parte del cuestionamiento sobre la posibilidad de concebir una educación que permita la evasión o solución de ciertos conflictos al fomentar el conocimiento de los demás con los demás. Este panorama surge como relevante para la Comisión, al observar que en la sociedad actual impera una atmósfera específicamente económica, mercantil, en donde se favorece, privilegia y desarrolla el espíritu de competencia, mismo que comúnmente es relacionado con la consecución del éxito individual.

Al respecto, se propone un contacto especial entre todos los sectores sociales, el cual no parte de la simple actividad comunicativa-participativa entre éstos, sino que descansa en una relación de igualdad con dos orientaciones complementarias y primordiales, la primera versará sobre el descubrimiento gradual del otro, mientras que la segunda se vinculará con la participación de dichos grupos sociales en proyectos comunes.

El descubrimiento del otro se produce al enseñar que existe una inmensa diversidad de la especie humana, a la par de desarrollar una toma de coincidencia de las semejanzas y de la interdependencia entre todos los seres humanos. No obstante lo anterior, en el informe en estudio se produce un señalamiento por demás importante en este aspecto, el cual consiste en manifestar que para descubrir al otro, es requisito *sine qua non* descubrirse a uno mismo, ya que sólo entonces se podrá estar en condiciones materiales de ser empáticos para comprender el comportamiento y las reacciones de los demás.¹¹³

Aunado a lo anterior, se afirma en el informe en cuestión, que al trabajar de forma conjunta en proyectos en común, se supera esa ideología individualista comúnmente promovida por un aspecto competitivo sin horizontes humanistas; para ello, se debe considerar prioritario dentro de los programas la educación, la

¹¹²*Ibidem*, p. 97.

¹¹³*Cfr.* Delors, Jacques, *op cit.*, p. 99.

realización de proyectos cooperativos-sociales, tales como la renovación de barrios, la ayuda a las personas desfavorecidas, acciones humanitarias de solidaridad, entre otras, para comenzar a valorar una pluralidad de visiones que dan lugar a un nuevo modo de identificación personal y social.¹¹⁴

Por último, el cuarto pilar de la educación propuesto por la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI lo conforma el aprender a ser. Dicho pilar parte de entender a la educación como aquél elemento que contribuye al desarrollo integral personal, en otras palabras, que moldea, desarrolla y transforma el cuerpo y la mente, la inteligencia, la sensibilidad y la responsabilidad individual como respuesta al temor de una posible deshumanización del mundo vinculada a la evolución tecnológica.¹¹⁵

Para consolidar la propuesta señalada, se busca la generación de ciertas condiciones que permitan a las personas allegarse de un pensamiento autónomo y crítico para determinar libremente lo que se debe y no hacer en las diferentes circunstancias de la vida, es decir, *“dotar a cada cual de fuerzas y puntos de referencia intelectuales permanentes que le permitan comprender el mundo que le rodea y comportarse como un elemento responsable y justo”*.¹¹⁶

Así, la principal preocupación plasmada en el instrumento internacional multicitado, es que la educación permita formar en toda persona la libertad de pensamiento, de juicio y de sentimientos, todos ellos necesarios para alcanzar el máximo potencial de la capacidad humana. Como consecuencia, es necesaria la presencia de disciplinas culturales (tales como el arte, la poesía, la filosofía) para recuperar su importancia como aspectos trascendentales en el desarrollo y la determinación integral de todo individuo, pues, como se observa, éstas disciplinas se ven envueltas en un profundo desinterés en aquellas sociedades donde se

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 100.

¹¹⁵ Ya se había señalado la existencia de este temor desde el año 1972 en el informe de la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación, denominado *Aprender a ser*, en donde se indicaba que la manera tan desproporcionada del crecimiento exponencial tecnológico, podía tener como consecuencia la generación de un conformismo con la imposición conductual, en claro perjuicio de la conformación de la propia identidad intelectual y afectiva personal. *Cfr.* Delors, Jacques, *op cit.*, p. 101.

¹¹⁶ *Ídem*.

considera como única función educativa la enseñanza en lo utilitario más que en lo cultural.¹¹⁷

De esta manera, podemos observar que en el *Informe Delors* se plantea una visión de la educación como un todo fundamental indispensable para que toda sociedad pueda desarrollar ideales de paz y libertad mediante la implementación de reformas educativas y en la elaboración de programas orientados en una nueva política pedagógica que busque con predominante vehemencia la realización personal de todo individuo sustentada en el pensamiento humanista, en clara contraposición con aquellos sistemas educativos formales que priorizan la adquisición de conocimientos, habilidades y conductas enfocadas exclusivamente en el mercado.

A continuación, abordaremos otro suceso internacional relevante en materia educativa que introduce nuevos enfoques estructurales para las políticas educativas que se deben implementar de conformidad con el modelo de desarrollo por competencias demandado por el avance de la actual sociedad, nos referimos, pues, a la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior.

1.2 Conferencia mundial sobre la educación superior

En París, Francia, se celebró del 5 al 9 de octubre de 1998, la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO, la cual tuvo como objetivo destacar la inmensa importancia que tiene la educación en general y, la educación superior en especial, para el óptimo desarrollo del ser humano y de la sociedad. De esta forma, los miembros participantes en la Conferencia, destacaron como factores importantes a atender la creciente demanda de educación superior, la diversificación de la misma, así como la toma de conciencia de la función educativa como elemento indispensable para el avance sociocultural y económico

¹¹⁷Cfr. Delors, Jacques, *op cit.*,pp. 101 y 102.

de las nuevas generaciones, mismas que deberán estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales.¹¹⁸

Como se observa, la concepción de la educación que se sustenta en la mencionada Conferencia si bien es cierto no se aparta de una ideología económica, también lo es que se complementa con una base humanista, ya que entiende que ésta aporta inconmensurablemente al desarrollo de las cualidades, aptitudes y conductas propias del ser humano en tanto revestidas con una fuerte vinculación de elementos axiomáticos universales.

Aunado a lo anterior, se hace una precisión necesaria para circunscribir su objeto de estudio, la educación superior, al entenderla como "*todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior*".¹¹⁹

Partiendo del concepto en cita, se resalta, a su vez, la importancia de que en este nivel educativo se haga frente de manera directa a los retos que surgen con el avance de las tecnologías, ya que de esta forma se podría evolucionar en el modo de producir, organizar, difundir, controlar y acceder al conocimiento; situación que destaca por el hecho de ser en la actualidad, precisamente la educación, la piedra angular sobre la cual se fundamenta la sociedad, toda vez que es el medio, en conjunto con la investigación, para conformar la evolución endógena y sostenible de la cultura y la socio-economía tanto de individuos, como de comunidades y naciones, así como uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz.¹²⁰

¹¹⁸Cfr. UNESCO, *Conferencia mundial sobre la educación superior. La educación superior en el siglo XXI: visión y acción*, t. I: Informe final, París, UNESCO, 1998, p. 19.

¹¹⁹Definición elaborada en la Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior, misma que fue aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su vigésimo séptima reunión celebrada en noviembre del año 1993.

¹²⁰Cfr. UNESCO, *Conferencia mundial sobre la educación superior...*, *op. cit.*, pp. 20 y 21.

Otro aspecto interesante a destacar considerado por los miembros participantes en la Conferencia sobre educación superior, es que en las actuales sociedades se encuentran inmersas en una crisis de valores, al preocuparse exclusivamente a consideraciones económicas sin asumir dimensiones de moralidad; hecho por el que sostienen, como otra de las funciones principales de la educación superior, que se debe hacer prevalecer los valores e ideales de una determinada cultura, siempre en constante interrelación con los valores que sean destacados por la propia comunidad internacional. Circunstancia que deja entrever que la intención de clarificar el panorama axiológico de la educación a nivel internacional es generar congruentemente una homogeneización en la producción de conductas a nivel mundial para la consecución de fines en común que sean producto de la coordinación, la cooperación y la estimulación entre naciones.

Tras resaltar los aspectos señalados y considerar como prioritaria *“una transformación y expansión sustanciales de la educación superior, la mejora de su calidad y su pertinencia y la manera de resolver las principales dificultades que la acechan”*,¹²¹ los miembros participantes en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, tuvieron a bien proclamar dos instrumentos internacionales a fin de materializar la propuesta que elaboraron tras analizar los problemas, necesidades y quehaceres de la educación, los cuales son: a) la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción; y, b) el Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.

Dentro de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior se habló, en primer lugar, de las misiones y funciones que tiene la educación superior, mismas que son la misión de educar, formar y realizar investigaciones; y, la función ética.

Las misiones referidas plantean la producción de una serie de oportunidades para la realización individual, con la intención de constituir personas socialmente participativas y fortalecer sus capacidades internas que tendrán como resultado la consolidación de un marco de justicia de los derechos humanos, el

¹²¹UNESCO, *Conferencia mundial sobre la educación superior...*, op. cit., p. 21.

desarrollo sostenible la democracia y la paz; panorama que se logra mediante la exaltación de las competencias técnicas adecuadas para contribuir al desarrollo cultural, social y económico, que repercuten o se consolidan tanto en la investigación teórica de carácter científico y tecnológico, como en las investigaciones de campo de las ciencias sociales, las humanidades y las artes creativas.¹²²

La función de la educación, por otra parte, se entendió como la contribución a la protección, consolidación y difusión de valores sociales universalmente aceptados en que reposa la democracia, tales como la paz, la justicia, la libertad, la igualdad y la solidaridad, con la finalidad de proporcionar perspectivas críticas y objetivas que fortalezcan en todo momento un enfoque humanista.¹²³

En segundo lugar, se habló dentro de la Declaración, de forjar una nueva visión de la educación superior. Ésta visión se alcanzaría mediante el seguimiento a una serie de aspectos, dentro de los cuales, los más relevantes para efectos del presente estudio, son:

- *La Igualdad de acceso:*¹²⁴ Este aspecto hace referencia, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, al acceso a los estudios superiores, el cual debería encontrarse supeditado a los méritos, la capacidad, la perseverancia y la determinación de los aspirantes, tomando como otro factor indispensable para ello las competencias adquiridas anteriormente, situación que permite así, establecer que dado el exponencial incremento de la demanda educativa, se requiere que en las políticas de acceso se favorezca a aquella persona que demuestre tener los méritos suficientes y necesarios para incorporarse a este nivel de educación.

¹²²Cfr. Artículo 1, incisos b) y c), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

¹²³Cfr. Artículo 1, inciso e) y Artículo 2, inciso d), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

¹²⁴Cfr. Artículo 3, incisos a), c) y d), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

A la par de lo señalado, se establece una facilitación expresa en el ingreso a la educación superior de aquellos miembros de grupos vulnerables o desfavorecidos, pues se sostiene que dichos grupos poseen una serie de experiencias y talentos que *per sé* son valiosos para el desarrollo armónico de las sociedades y naciones.

- *La promoción del saber mediante la investigación en los ámbitos de la ciencia, el arte y las humanidades y la difusión de sus resultados:*¹²⁵ Al respecto, se considera de vital importancia otorgar a la investigación un nivel prioritario en todo sistema de educación superior, toda vez que es la herramienta idónea para orientar a las personas a objetivos y necesidades tanto sociales como culturales, equilibrando este tipo de investigación fundamental con una orientada a objetivos específicos que ayuden a conseguir conocimientos y habilidades especiales sobre un determinado problema, misma que debe fomentarse y reforzarse con la implementación de programas interdisciplinarios y transdisciplinarios.

Tal y como se desprende de este planteamiento, la necesidad de impulsar en los centros educativos una preocupación en la investigación tanto fundamental como específica, atiende a la posibilidad de generar en todo individuo una comprensión empírica de los distintos fenómenos que conforman su identidad personal como social y la manera en que se debería actuar mediante la construcción de procesos determinados para tal efecto, situación que, de hecho, es considerada dentro de la propia Conferencia como un elemento indispensable para lograr una potenciación de la *calidad* educativa, propiedad que sólo se puntualiza en esta parte y que se desarrollará puntualmente y de manera más detallada en posteriores líneas.

¹²⁵Cfr. Artículo 5, incisos a) y c), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

- *La orientación a largo plazo fundada en la pertinencia:*¹²⁶ Se entiende como pertinencia la adecuación entre lo esperado por la sociedad de las instituciones educativas y lo que se hace y produce por éstas. Bajo esta idea, se busca una subsunción del actuar educativo con las demandas, objetivos y necesidades sociales y laborales, mediante la implementación de normas éticas y el desarrollo de una capacidad crítica para facilitar el acceso a una educación general y, paralelamente, a una especializada, concentrada ésta última primordialmente en un modelo de desarrollo por competencias, lo que permite una consecución de fines tanto individuales como sociales de forma eficiente y eficaz.
- *El reforzamiento de la cooperación con el mundo del trabajo y el análisis y la previsión de las necesidades de la sociedad:*¹²⁷ En estrecha relación con el punto anterior, se busca también, estrechar los vínculos existentes entre la enseñanza superior, el mundo laboral y todos los demás sectores sociales, como forma de adecuar a toda sociedad a los cambios económicos constantes y de responder a los modelos de producción fundamentados en el conocimiento. Para tal efecto, es necesaria la creación y evaluación tanto de modalidades de aprendizaje, programas de transición y evaluación, así como de los conocimientos adquiridos, para que, una vez creados y evaluados dichos sistemas, las instituciones de educación superior estén en condiciones para crear, perfeccionar y estimular aquéllos empleos con alta demanda social, sin que ello constituya el único fin a alcanzar por las instituciones en cuestión.
- *La diversificación como medio de reforzar la igualdad de oportunidades:*¹²⁸ Por otra parte, se propone por los miembros participantes en la Conferencia la diversificación de los modelos de educación superior,

¹²⁶ Cfr. Artículo 6, inciso a), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

¹²⁷ Cfr. Artículo 7, incisos a) y c), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

¹²⁸ Cfr. Artículo 8, inciso a), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

en tanto esto sirve para dos cuestiones importantes: a) como respuesta a la demanda laboral; y, b) para cumplir con el postulado internacional de la accesibilidad a nivel superior, pues esto implica ampliar el acceso a una diversidad de grupos sociales capaces de satisfacer dichas demandas.

- *Los métodos educativos innovadores.- pensamiento crítico y creatividad:*¹²⁹ Como último aspecto a destacar, se encuentra la consideración del estudiante como punto focal de todo modelo de enseñanza superior, toda vez que se busca que todo individuo adquiera una serie de conocimientos prácticos, de competencias y de aptitudes para la comunicación, el análisis tanto creativo como crítico y el trabajo en equipo, lo cual es robustecido con los dos aspectos antes desglosados, es decir, que dicha preeminencia del estudiante se materializa mediante la ampliación del acceso a este nivel educativo, así como con la transformación de contenidos, métodos y prácticas pedagógicas que tengan como propósito la vinculación y colaboración con la sociedad.

En tercer y último lugar, se habló en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XX, del aspecto denominado *de la visión a la acción*, punto por demás relevante, ya que conforma la transición de un enfoque exclusivo de desarrollo por competencias, al paradigma de la propiedad denominada *calidad*.¹³⁰

En este sentido, se introduce como consideración para la óptima materialización de la anhelada evolución educativa, a la evaluación de la calidad. Para tal efecto, se considera que la enunciada *“calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y*

¹²⁹Cfr. Artículo 9, incisos a) y c), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

¹³⁰Entendiendo por ésta, en un primer acercamiento, a las propiedades, funciones y actividades que son inherentes a la educación, mismas que incluyen características universales y particulares que aluden a la naturaleza tanto de las instituciones como de los conocimientos en relación con los distintos contextos sociales en el marco de prioridades nacionales, regionales y locales que permiten, al mismo tiempo, juzgar su valor. Al respecto, *cfr.* UNESCO, *Conferencia mundial sobre la educación superior...*, *op. cit.*, p. 54; y, Diccionario de la Real Academia Española, 22a. ed., en <http://lema.rae.es/drae/?val=calidad>, citado 28-09-13.

*actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario".*¹³¹

Ahora bien, dicha propiedad requiere, a su vez, según lo establecido por la Conferencia Mundial, que la educación superior se vea inmersa en estándares internacionales, en otras palabras, que a la par de las consideraciones de los valores culturales, de las necesidades y objetivos sociales, y demás situaciones particulares de todo país; los modelos de intercambio de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, las metodologías, los planes de estudio y los proyectos de investigación, tendrán que amoldarse necesariamente con los parámetros reconocidos en el concierto de las naciones, situación que se complementa con otro elemento de notoria importancia en dicho instrumento, que es la movilidad entre los países y las instituciones académicas de nivel superior, entre éstas y el mundo laboral, así como la movilidad de los propios estudiantes entre los distintos países.¹³²

Para lograr cumplir con lo establecido en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XX, los participantes en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, establecieron, a su vez, un segundo instrumento, el cual fue denominado como Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior. En dicho Marco, se destacaron acciones en tres distintos niveles a considerarse para cumplir con los objetivos plasmados en la Declaración en referencia, mismos que son: a) el plano nacional; b) los sistemas e instituciones; y, c) el plano internacional.

En cuanto a las acciones prioritarias en el plano nacional,¹³³ se destacó la responsabilidad de los Estados miembros para adecuar y ajustar su legislación interna, su política y finanzas para garantizar que la educación superior sea

¹³¹ Artículo 11, inciso a), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

¹³² Cfr. Artículo 11, incisos b) y c), de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción.

¹³³ Cfr. Puntos 1, incisos a), c), k) y m); y 2, del Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.

accesible a todo individuo en permanente observación del mérito, toda vez que los estudiantes son el factor rector del nivel educativo referido, por lo que es igual de indispensable hacerlos participaren la renovación de sus planes de estudio y en la adopción de decisiones de carácter político, mostrando así, la educación superior, su condición de *catalizador* social.

Aunado a lo anterior, se resalta la importancia de la denominada movilidad, en sus niveles nacionales e internacionales, tanto del personal docente como de los estudiantes, ello como componente esencial de la calidad y la pertinencia antes estudiadas, ya que al presentarse un número considerablemente bajo en las matrículas a nivel superior en los distintos países, ésta resulta como la forma idónea para modernizar, a la par de perfeccionar, el contenido del aprendizaje, así como para cubrir las necesidades sociales actuales de los sectores público y privado.

Las acciones prioritarias en el plano de los sistemas e instituciones,¹³⁴ comprenden esencialmente lo relacionado con la pertinencia, pues se indicó en el Marco en comentario que la misión que se tenga en cada institución educativa de nivel superior debe adecuarse a las necesidades sociales tanto presentes como futuras, a manera de alcanzar un nivel de desarrollo socioeconómico sostenible y racional, un conocimiento y comprensión cultural óptimo, así como la paz y la armonía entre individuos y naciones, sostenidas en los ideales de la democracia, la tolerancia y el respeto mutuo.

Asimismo, se consideró primordial que estos sistemas e instituciones garanticen una alta calidad educativa. Para tal efecto, se reconoció la obligación de rendir cuentas y de efectuar evaluaciones nacionales e internacionales constantes y permanentes de los conocimientos y habilidades necesarias para satisfacer los objetivos sociales.

Como forma de conformar y conocer plenamente éstos últimos, es necesaria la vinculación estrecha entre la educación superior y el sector laboral,

¹³⁴Cfr. Puntos 5; 6, inciso g); y 7, del Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.

especialmente en los países en desarrollo y en los menos adelantados, ya que, dado su bajo nivel de desarrollo económico, es relevante que la educación superior sirva en ellos como elemento revitalizador de la economía. Al respecto, se requiere de la consolidación de las instituciones de educación superior, técnica y profesional como centro donde converge la mejora de ciertas capacidades con las iniciativas empresariales.

Finalmente, las acciones que se deberán emprender en el plano internacional,¹³⁵ son esencialmente la coordinación y la cooperación entre naciones para dar contenido y coherencia a las políticas educativas a implementar bajo las directrices establecidas tanto en la Declaración Mundial como en el Marco de Acción Prioritaria. A su vez, destaca como una de las principales cuestiones a atender en el presente nivel la promoción de la movilidad estudiantil, pues ésta representa el mejor medio para difundir el conocimiento y compartirlo, con la intención de fomentar la solidaridad internacional entre las sociedades futuras cimentadas en el progreso cognoscitivo.

Así, observamos que el enfoque educativo proporcionado por la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior se sustenta tanto en un plano económico como humanista, ya que considera en un mismo orden de importancia, aspectos relacionados con la capacitación de ciertos saberes y destrezas para ser utilizados en el mundo laboral, situación que ayuda a la revitalización de la economía como forma de desarrollo social pertinente; y, aspectos que ayudan a la consolidación de valores, conocimientos y habilidades de toda persona en tanto tal, pero no sólo en un plano individual o social, sino que, conjuntamente con estos aspectos, se trae al discurso educativo el nivel internacional, con la intención de transitar toda clase de conocimientos, conductas y valores que ayuden a la identificación del otro como su igual.

Procederemos, ahora, a analizar uno de los foros imprescindibles para comprender la actualidad de las políticas educativas, pues fue el detonante más

¹³⁵Cfr. Punto 11 del Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.

evidente que incorporó al discurso internacional, elementos relevantes a considerar para conformar un enfoque educativo que no se encuentre exclusivamente basado en competencias, sino que, paralelamente, se resalten elementos cualitativos indispensables a calificar, nos referimos al Foro Mundial sobre Educación Superior celebrado en el año 2000 en la ciudad de Dakar, Senegal.

1.3 Foro mundial sobre educación superior. Dakar 2000

En Dakar, Senegal, se celebró del 26 al 28 de abril de 2000 el Foro Mundial sobre la Educación Superior, en donde los miembros participantes expresaron su compromiso para lograr una estrategia íntegra para garantizar que, en un lapso de tiempo determinado, se atendieran las necesidades básicas para el aprendizaje de toda persona, creando situaciones permanentes que así lo permitieran. Para ello, se partió de una visión amplia y general de lo que la educación es, así como de su papel determinante como forma de preparación de individuos y transformador social, resaltando como puntos esenciales a atender la generalización del acceso a la educación; la insistencia en la igualdad; el énfasis en los resultados del aprendizaje; la ampliación de los medios y el alcance de la educación básica; y, el mejoramiento del entorno educativo.

Como otro eje a considerar dentro del análisis realizado por los miembros del Foro Mundial, es el relacionado con la necesidad que tienen los educandos del siglo XXI para acceder a servicios de educación de *alta calidad*, los cuales deben responder a sus necesidades observando en todo momento cuestiones de equidad y de género, dentro de los cuales se parta de una serie de enfoques, tanto formales como menos formales, a fin de garantizar a toda persona la oportunidad de cubrir sus necesidades básicas de aprendizaje.¹³⁶

Este último eje, según lo expresado en el Foro, no debería alterarse con la ampliación del acceso a la educación, ni favorecer a quienes cuentan ahora con una ventajosa posición económica, ya que la educación es un derecho humano

¹³⁶Cfr. UNESCO, *Marco de acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, Francia, UNESCO, 2000, p. 14.

fundamental que no debe encontrarse supeditado a cuestiones de sexo, raza, ideológicas, nivel socioeconómico o cualquier otra diferencia que permita a unos cuantos y a otros no, la posibilidad de adquirir el conocimiento necesario para su óptimo desarrollo.

Ejemplo de lo anterior lo constituye la llamada *mundialización*, misma que ha representado actualmente tanto una oportunidad como un problema, pues si bien es cierto que ésta genera una serie de nuevas riquezas, así como la producción de una mayor interconexión e interdependencia de las economías y las sociedades, la cual se encuentra impulsada principalmente por la revolución de las tecnologías de la información y la movilidad de capitales, sin embargo, se presenta al mismo tiempo el peligro de crear un universo cognoscitivo excluyente de las personas pobres y desfavorecidos.¹³⁷

1.3.1 Marco de Acción de Dakar

Para evitar situaciones dispares como la antes referida, en el Foro Mundial sobre la Educación se adoptó el *Marco de Acción de Dakar - Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, dentro del cual se desarrollaron seis objetivos con la intención de garantizar el derecho a aprender que detenta todo sujeto social, y que ayude, simultáneamente, a dar las bases necesarias para que dichas personas puedan cumplir con su obligación de contribuir al desarrollo social, objetivos que si bien es cierto se elaboran con la intención de ser imperativos universales, deben éstos adecuarse de país en país, para que cada nación fije sus propias metas, objetivos y plazos para alcanzarlos de conformidad con las características, costumbres y necesidades que los hagan ser idóneos para determinada comunidad. Los objetivos así enunciados son:

- 1) *Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos:*
Éste objetivo plantea la necesidad de crear programas integrales, centrados

¹³⁷ *Ibidem*, p. 13.

específicamente en las necesidades del niño, contemplando de este modo cuestiones de salud, nutrición e higiene, sin dejar a un lado aspectos relacionados con el desarrollo cognoscitivo y psicosocial.¹³⁸

2) *Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los pertenecientes a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen:* Al respecto, se señaló la obligación de cada Estado para ofrecer una educación primaria gratuita y obligatoria, a la vez de resaltar la importancia de reducir o eliminar gastos propios de la educación, como los del material didáctico, uniformes y transporte.

A su vez, los participantes del Foro Mundial se pronunciaron a favor de aplicar una serie de políticas sociales con mayor proyección, intervenciones e incentivos con la finalidad de disminuir los costos indirectos de la asistencia escolar. En dichos programas debe imperar la mejora y sostenimiento de una educación básica de calidad como requisito inconcuso para el logro de resultados óptimos de aprendizaje. Como se observa, éste es el primer acercamiento importante, en dicho instrumento, de la calidad como propiedad encomiable de la educación.¹³⁹

3) *Velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y programas de preparación para la vida activa:* Este objetivo tiene como principal motivo el otorgamiento irrenunciable a toda persona de la oportunidad de asimilar saberes, aprender y reconocer valores y actitudes, así como herramientas prácticas que les ayudarán para mejorar, impulsar y transformar su capacidad de trabajo, su participación social y su plan de vida.

¹³⁸ Cfr. UNESCO, *Marco de acción de Dakar...*, op. cit., p. 15.

¹³⁹ Cfr. UNESCO, *Marco de acción de Dakar...*, op. cit., pp. 15 y 16.

Al efecto, el Marco de Acción señala el deber de crear una serie de opciones alternativas para que las personas que dejan la escuela o la terminan sin adquirir las competencias necesarias (como la lectura, la escritura, la aritmética) puedan continuar con su aprendizaje, las cuales deberán adecuarse a sus necesidades para construir su propio futuro. Paralelamente a esta situación, se destaca que el proceso educativo no concluye al momento de conseguir un grado, título o reconocimiento académico, sino que éste es permanente e inacabado.¹⁴⁰

4) *Aumentar en 50% de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados, en particular mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente:* En este sentido, se entiende que la alfabetización es indispensable para integrar, de manera activa, a las personas dentro del mundo en el que se encuentran interactuando constantemente y transformarlo.

Asimismo, se consideró a la alfabetización y la educación permanente como factores primordiales para lograr la emancipación de la mujer y la igualdad de género, para lo cual es necesario atender a las diversas necesidades de acceso y formación de estos grupos minimizados, con enfoques formales, no formales e informales de la educación.¹⁴¹

5) *Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes de 2015 la igualdad entre los géneros en la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento:* Siguiendo la línea argumentativa del objetivo 4 anterior, se estableció en el Marco de Acción, que no bastaba con garantizar el simple acceso de las niñas a la educación, sino que era necesario, a su vez, crear un ambiente escolar adecuado y atento a las cuestiones relacionadas con el género, para eliminar de esta forma un

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 16.

¹⁴¹ Cfr. UNESCO, *Marco de acción de Dakar...*, op. cit., p. 16.

poderoso obstáculo a la participación de las niñas en la educación, siendo para ello necesario el cambio de determinadas actitudes, valores y comportamientos.¹⁴²

6) *Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para que todos consigan resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales:* Objetivo que centra su atención en la propiedad *calidad* como forma cualitativa de garantizar que la educación corresponda con la pertinencia y con los estándares cognoscitivos y conductuales individuales esperados en cada sujeto en tanto tal.

Observamos entonces, que la calidad constituye, dentro del Marco de Acción, el centro de la educación, misma que deberá atender a las necesidades básicas de aprendizaje, así como al enriquecimiento de la propia existencia del educando y de su experiencia general de la vida.

Esta preocupación se origina, principalmente, en la manera de responder generalmente a las demandas educativas, pues únicamente se limitan a asignar recursos económicos para ampliar cuantitativamente el sistema educativo, sin que se presentara la atención debida al mejoramiento cualitativo pues con frecuencia existe una ausencia en la definición de los conocimientos, habilidades y valores que las personas deben aprender, o bien, no se ha enseñado en con la debida atención ni evaluado con precisión, aunado al hecho de dejar a un lado aspectos igual de importantes como la formación de docentes y la preparación de material didáctico.

Por ello, los miembros del Foro Mundial sobre la Educación plasmaron en el Marco de Acción de Dakar, los aspectos de calidad a considerar para que todo programa educativo sea exitoso, a saber:

¹⁴² *Ibidem*, p. 17.

i) alumnos sanos, bien alimentados y motivados; ii) docentes bien formados y técnicas didácticas activas; iii) locales adecuados y material didáctico; iv) un plan de estudios que se pueda enseñar y aprender en una lengua local y aproveche los conocimientos y la experiencia de profesores y alumnos; v) un entorno que no sólo fomente el aprendizaje, sino sea, además, agradable, atento a las cuestiones del género, sano y seguro; vi) una definición clara y una evaluación precisa de los resultados esperados, entre ellos, los conocimientos, las competencias, las actitudes y los valores; vii) un gobierno y una gestión participativos; y viii) el respeto por la comunidad y la cultura local y participación en ellas.¹⁴³

1.3.2 El paradigma de calidad establecido en el Marco de Acción de Dakar

Ya expuestos los objetivos del Marco de Acción de Dakar, consideramos oportuno, dada la trascendencia de este aspecto en las políticas educativas contemporáneas, profundizar en el paradigma de la calidad como propiedad indisociable de todo sistema educativo. Como se había expuesto a lo largo del presente apartado, la calidad en la educación implica un juicio de valor respecto del tipo de educación que se espera implementar para formar un estándar de personas y sociedad propias de cada comunidad.

Por ello, la calidad necesariamente está condicionada por factores ideológicos y políticos, tales como las concepciones que se tienen sobre el desarrollo humano y el aprendizaje, o los valores predominantes, que determinan su contenido semántico en un momento temporal en concreto y en una sociedad determinada por ser éstos dinámicos y cambiantes.

Otro aspecto interesante a destacar al momento de estudiar la calidad dentro de la educación es la equivalencia que se hace con eficiencia y eficacia. Al hacer este paralelismo, se está reduciendo a la educación como un efímero producto y servicio¹⁴⁴ del mercado que tiene la necesidad de satisfacer a los usuarios, es decir, al sector mercantil; no obstante, la educación se sustenta en un conjunto de valores y concepciones que determinan en gran medida el juicio de

¹⁴³UNESCO, *Marco de acción de Dakar...*, *op. cit.*, p. 17.

¹⁴⁴Producto en tanto resultado del proceso educativo y servicio en tanto crea personas con capacidades y conocimientos laborales suficientes.

valor que se haga sobre la calidad de la misma,¹⁴⁵ en donde el punto central lo compone el desarrollo de las capacidades de los educandos para que éstos construyan significados que le den sentido a lo que aprenden, siendo entonces el docente un mediador en dicho proceso, lo cual constituye, sin duda alguna, un enfoque predominantemente humanista.

Problema semejante se presenta al observar la calidad únicamente por los resultados del aprendizaje en determinadas áreas del conocimiento, pues trae consigo el alarmante riesgo de soslayar tanto la formulación de políticas como la actividad docente, situación que se conoce como *reduccionismo instrumental*, el cual consiste en limitar la calidad educativa a aquellos aspectos mensurables mediante pruebas estandarizadas, apartando con ello conocimientos trascendentales para el ser humano, como lo son la creatividad, la resolución de conflictos o el cuidado del medio ambiente, que no pueden evaluarse con este tipo de instrumentos, fenómeno al cual se suma la denominada *normatividad engañosa*, que se configura al atribuir a dichos aspectos medibles, una importancia tan abrumadora que terminan por desplazar a un segundo plano los objetivos más humanistas propuestos para la educación, en otras palabras, se termina por valorar únicamente aquello que es susceptible de evaluar.¹⁴⁶

De este modo, han destacado principalmente dos interpretaciones de calidad dentro de las políticas educativas: en la primera se entiende a la propiedad en estudio como la base sobre la cual descansa la convivencia y la democracia, dando, así, plena importancia a las dimensiones ciudadanas, cívicas y valóricas; la segunda interpretación la relaciona con los efectos socioeconómicos que produce la educación, es decir, bajo parámetros mensurables como lo son las limitaciones o aportes al crecimiento económico, el acceso al empleo y la integración social.¹⁴⁷

¹⁴⁵Cfr. UNESCO, *Educación de calidad para todos. Un asunto de derechos humanos*, Santiago de Chile, UNESCO, 2007, p. 25.

¹⁴⁶*Ibidem*, p. 26.

¹⁴⁷Cfr. UNESCO, *Educación de calidad para todos...*, *op. cit.*, p. 26.

Como resultado del análisis anterior, se consideró por la UNESCO que la educación de calidad debería abarcar cuatro dimensiones inconmensurables, que son: el ejercicio del derecho, la equidad, la pertinencia y la relevancia.

Debemos comenzar por entender, en cuanto a la primera dimensión, que la educación es un derecho humano y un bien público, de cuyo ejercicio depende nuestro desarrollo personal y nuestra forma de contribuir a nuestra sociedad y a la propia humanidad, cuya principal finalidad es el pleno desarrollo de la personalidad humana. De este enfoque humanista, se deduce que la educación es valiosa en sí misma y que no debe reducirse exclusivamente como una herramienta de la cual se puede hacer uso para un crecimiento económico o social determinado.

De la anterior estructura se desprende, que del ejercicio del derecho a la educación, se pueden ejercitar otros derechos humanos, como la libertad de expresión o de asociación, o el derecho de tener un empleo digno, por lo que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover el efectivo ejercicio del derecho a la educación.¹⁴⁸

En cuanto hace a la relación indisoluble que tiene la equidad con la calidad, tiene que observarse que se presenta bajo una ideología pluralista, en tanto considera que la educación, al ser un servicio público, debe rechazar en esta dimensión una regulación regida por las reglas del mercado para garantizar su acceso, como lo es la necesidad de competir por ingresar a niveles educativos superiores; también considera relevante la autonomía de los centros para elaborar proyectos propios y ofertas diferenciadas, con la última intención de potenciar las capacidades de toda persona de la manera más equilibrada posible. Así, se establece que la educación será de calidad si se ofrecen los recursos y ayudas necesarias para que todos los estudiantes alcancen los máximos niveles de desarrollo y aprendizaje, de acuerdo con sus capacidades.¹⁴⁹

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 28.

¹⁴⁹ Cfr. UNESCO, *Educación de calidad para todos...*, *op. cit.*, p. 35.

Finalmente, las dimensiones de la pertinencia y relevancia tratan de resolver, respectivamente, los cuestionamientos referentes al para quién y para qué educar. Como hemos visto durante el desarrollo del presente apartado, la pertinencia responde a la adecuación educativa con las necesidades, demandas y objetivos de una sociedad determinada, es decir, que se educará para y en favor de la sociedad, sin dejar a un lado las trascendentales repercusiones que la educación tiene a nivel individual. Por otra parte, se habla de que la educación será relevante en la medida que ésta promueva aprendizajes significativos para cumplimentar las ya mencionadas exigencias sociales y personales.¹⁵⁰

1.3.3 Informes de seguimiento del Marco de Acción de Dakar

A partir de la implementación del Marco de Acción de Dakar - Educación para Todos, se han elaborado una serie de informes anuales bajo los cuales se evalúan los avances en el cumplimiento de los 6 objetivos enunciados en el instrumento internacional en comento. Por ello, se considera necesario y pertinente complementar el estudio en desarrollo sobre la calidad educativa con 4 informes relevantes en la materia, mismos que son los del año 2002, 2005, 2008 y 2012.

En el año 2002, se presentó por la UNESCO el informe titulado *Educación para todos :¿va el mundo por el buen camino?*,¹⁵¹ en donde se comenzó por establecer que la educación, al ser un concepto multifacético, debe de comprender tanto la organización, la operatividad y el contenido del aprendizaje.

Una vez expuesta su base de entendimiento, se señaló que han surgido factores que han impedido la transición al paradigma de la calidad en la educación, como son las formas inapropiadas o desmotivantes en que se han implementado los sistemas regionales de educación, al no considerar las particularidades propias de cada sector social, o bien, al no contener aspectos que

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 41.

¹⁵¹ Traducción oficial del título original *Education for all: is the world on track?*

interesen a demandas u objetivos específicos en pro del desarrollo individual y personal; o, como la falta de capacidad y/o formación de los propios educadores.¹⁵²

Es por eso que, para el progreso a la calidad educativa, se señaló que se requiere una especial atención a dos aspectos importantes a destacar: el gasto educativo y la relación alumno – profesor. El gasto educativo aludido se concentra, especialmente, en la necesidad de aumentar la calidad de los materiales escolares e instalaciones, aspecto que si bien es cierto se observó por la UNESCO que hace poca diferencia en países industrializados, son indispensables en los países en desarrollo. Al igual que el aspecto anterior, se observó que en los países en desarrollo, hay una alarmante disparidad en la proporción de alumnos por maestro, así como en la disponibilidad de libros de texto, entre otros desequilibrios.¹⁵³

Para comprender el porqué de la disparidad de esos resultados, se distinguieron tres aspectos relevantes que conforman una fórmula de análisis; dichos aspectos son: el rendimiento (lo que se aprende realmente por los estudiantes); la realización (número de estudiantes que cumplen los estándares mediante la superación de evaluaciones generalizadas); y, los estándares (resultados buscados por la sociedad).

Con lo anterior, la UNESCO sentencia que la preocupación que se ha observado por parte de los países comprometidos por el Marco de Acción de Dakar, es en relación con el predominio de la realización sobre el rendimiento, situación que deja a éste en un segundo plano; en otras palabras, la UNESCO afirma que los países donde la realización es alta, el rendimiento es bajo, y viceversa.¹⁵⁴

¹⁵²Cfr. UNESCO, *Education for all: is the world on track? EFA Global monitoring report*, Francia, UNESCO, 2002, p. 80.

¹⁵³*Ibidem*, p. 81.

¹⁵⁴*Ibidem*, p. 82.

En el informe del año 2000, se destacan, también, dos aspectos que empezaron a sobresalir como elementos a considerar para cumplir con la calidad educativa, que son el tamaño de la clase y las horas efectivas de estudio.

Se habla de la reducción del tamaño de la clase como factor que tiene un impacto positivo en los resultados del aprendizaje,¹⁵⁵ debido a que la atención que se presenta en la relación alumno-profesor es más estrecha, eficiente y personal, en contraposición con grupos numerosos de estudiantes, en donde la interacción entre estos dos sujetos es mecánica, formal e impersonal. En cuanto hace al número de horas efectivas, se destacó que éste factor se presentó en los países desarrollados, quienes destinaron más de 400 horas para obtener avances significativos en la calidad educativa.¹⁵⁶

Por último y derivado de lo anterior, en el informe del año 2002 se presentaron algunas observaciones generales a considerar en la consecución del objetivo 6 del Marco de Acción de Dakar, las cuales son:

- Some countries or sub-regions prove that good performance and excellence is possible, even with modest means.
- The tendency for girls to perform better than boys seems increasingly widely spread.
- Student characteristics such as parental income and parental education level have a strong impact on learning outcomes. This is true for both developed and developing countries.¹⁵⁷

Posteriormente, en el año 2005, se presentó una de las más importantes evaluaciones derivadas del Foro Mundial en materia educativa, ésta se elaboró en el informe denominado *Educación para todos: el imperativo de la calidad*, en donde se destacó que, desde la suscripción del Marco de Acción de Dakar a ese momento, los aspectos cuantitativos habían atraído toda la atención en materia educativa, por lo que era importante traer de nueva cuenta a la discusión internacional la calidad como característica primordial en la formulación de políticas públicas.

¹⁵⁵Se habla en el informe de resultados positivos en el proceso de aprendizaje, con grupos de veinte o menos alumnos. Cfr. UNESCO, *Education for all: is the world on track?...*, op. cit., p. 83.

¹⁵⁶*Ibidem*, p. 85.

¹⁵⁷*Ibidem*, p. 87.

Tras estudiar sucintamente las diversas acepciones que puede tener la propiedad aludida, la UNESCO externó, en el informe ahora analizado, que la educación de calidad se caracteriza por dos orientaciones claves. En la primera, se considera al desarrollo cognitivo como el objetivo explícito a alcanzar en todos los sistemas educativos, siendo entonces el grado de adquisición de determinados saberes el indicador por excelencia de su calidad, situación que no es de sencilla realización. En cambio, la segunda orientación, se concentra en cuestiones más humanistas como lo son el estímulo del desarrollo creativo y emocional; la contribución a los objetivos de paz, civismo y seguridad; la promoción de la igualdad; así como la transmisión de valores culturales.¹⁵⁸

Al mismo tiempo, rescatan de nueva cuenta los principios antes señalados en la *Educación de calidad para todos*, es decir, la pertinencia, la equidad y el respeto del derechos, como factores determinantes en la calidad, ya que éstos no sólo orientan y dan contenido a los procesos educativos, sino que además, constituyen objetivos sociales a los que la educación debe contribuir. Sin embargo, situaciones como la pobreza, el lugar de residencia y las propias desigualdades entre los sexos salen como los principales obstáculos a vencer para aumentar, en primer lugar, la matrícula escolar y, en segundo lugar, el aprovechamiento académico.

Para entender puntualmente los alcances que tiene la calidad en la educación, la UNESCO consideró pertinente distinguir los resultados educativos de los procesos que permiten obtenerlos. Así, se sostiene que la educación encuentra su primer sustento en el enfoque humanista, bajo el cual se entiende a la autonomía del comportamiento individual, a la igualdad de los seres humanos y de la propia definición de la realidad, como lineamientos a considerar al momento de la elaboración de políticas públicas, donde los educandos deben ocupar la

¹⁵⁸Cfr. UNESCO, *Educación para todos: el imperativo de la calidad. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo*, Francia, UNESCO, 2005, pp. 31 y 32.

posición central en su construcción. De esto se desprende una interpretación relativista de la propia calidad.¹⁵⁹

El segundo sustento de los procesos educativos se encuentra en un enfoque conductista, la cual se basa en la manipulación del comportamiento por medio de estímulos específicos. Aquí, se parte del presupuesto de que ningún alumno posee la capacidad intrínseca para allegarse por si mismo de una serie de conocimientos, conductas y capacidades específicas, por lo que es necesario prever y controlar, por medio de recompensas y castigos, la transmisión de las mismas, cuya calidad descansa en el grado en que se obtiene esa modelación del comportamiento.¹⁶⁰

Otros enfoques señalados son los críticos y los autóctonos, en donde se destacan como elementos a alcanzar por los sistemas educativos tanto el orden y la estabilidad que se alcanzan gracias a la existencia de valores compartidos, así como la autonomía, la igualdad y el empleo rural, respectivamente. Puesto que el papel de la educación consiste en transmitir esos valores, la calidad se valorará en tanto sean eficaces los procesos de transmisión de valores.¹⁶¹

Al respecto, la UNESCO señala que el ideal en los sistemas educativos es que se sustenten en todos los enfoques antes señalados de manera armoniosa y mientras no se rechacen una con otra, en donde el enfoque humanista sea el eje rector de toda política sobre la materia. No obstante lo anterior, se pueden escoger múltiples procesos educativos a desarrollar, el problema está en la congruencia que se obtiene con los resultados esperados.

Para aclarar lo anterior, se destacó un problema importante a considerar al momento de evaluar la dirección que está tomando la visión educativa a partir del Marco de Acción de Dakar. Dicho problema se presenta en muchos países en los que, a pesar de querer implementar un enfoque humanista en sus políticas, sólo se han preocupado por aumentar sustancialmente el promedio del gasto real por

¹⁵⁹ *Ibidem*, pp. 34 y 35.

¹⁶⁰ Cfr. UNESCO, *Educación para todos: el imperativo de la calidad...*, op. cit., p. 36.

¹⁶¹ *Ibidem*, pp. 36 y 37.

alumno y otros recursos escolares en la enseñanza; sin embargo, esos aumentos no han ido acompañados de un incremento comparable del promedio de las puntuaciones en diversas evaluaciones tanto nacionales como internacionales.¹⁶²

Como se deduce de lo anterior, no existe una correlación directa entre la inversión económica que se le asigne a la educación con la calidad, medida ésta en términos de rendimiento, aunque si bien es cierto es un aspecto importante a considerar, no es el medio idóneo para conseguir, por ejemplo, la garantía de derechos, la equidad, la equivalencia y la eficacia.

Por ello, se expusieron en el informe de 2005, algunas cuestiones a realizar por parte de los distintos gobiernos con la intención de definir las estrategias necesarias para lograr mejorar las condiciones de aprendizaje en torno a la consolidación de la calidad como característica indisociable de la educación, sin perder de vista las limitaciones presupuestarias, a saber:

- Mejorar la calidad del proceso didáctico.
- Considerar al educando como el centro del proceso didáctico, reconociendo y entendiendo así sus diversas características, circunstancias y necesidades de aprendizaje.
- Dar prioridad al aula, pues en ella se desarrolla el proceso didáctico.
- Prestar apoyo a reformas que se centran en: resultados escolares; objetivos adecuados y contenidos pertinentes; valores y competencias; tiempo lectivo suficiente y eficaz; enseñanza estructurada en el aula y centrada en el alumno; y evaluación destinada a mejorar el aprendizaje.
- Lograr un entorno favorable con buenos materiales didácticos bien utilizados por docentes; una infraestructura segura y sana; profesores competentes y motivados; y escuelas bien organizadas y bien dirigidas, habida cuenta de que son las instituciones fundamentales para mejorar la calidad.¹⁶³

Como corolario, la UNESCO señaló que los beneficios que la educación aporta a las personas y a la sociedad son exponencialmente mayores en tanto

¹⁶²Tal era el caso de Estados Unidos de América, en donde la proporción de alumnos por docente disminuyó, el porcentaje de profesores que poseían por lo menos una maestría se duplicó y el nivel promedio de experiencia de los docentes aumentó; empero, los resultados de los alumnos fueron levemente superiores en 1999 a lo que habían sido 30 años antes. *Ibidem*, p. 68.

¹⁶³UNESCO, *Educación para todos: el imperativo de la calidad...*, *op. cit.*, pp. 160 y 207.

mejor es la calidad de la educación. Fomentar aptitudes como la creatividad, la originalidad y el rechazo de injusticias, tienen como resultado la creación de competencias no cognitivas que ayudan indubitavelmente a los individuos a revalidar, concientizar, analizar y transformar las jerarquías sociales en lugar de aceptarlas.¹⁶⁴

En el informe de 2008 titulado, *Educación para todos en 2015 ¿alcanzaremos la meta?*, se planteó por parte de la UNESCO que la calidad educativa se alcanza gracias a una enseñanza y un entorno didáctico que garanticen el resultados de aprendizajes efectivos. Para ello, los participantes en la elaboración del informe referido observaron que se han empleado distintas evaluaciones del aprendizaje¹⁶⁵ como herramientas necesarias en la determinación de los puntos a favor y en contra de un sistema educativo (como el aprovechamiento escolar y las competencias adquiridas por los alumnos).

Sin embargo, destacaron que esas pruebas de evaluación, sólo consideran el nivel de conocimientos, dejando a un lado la examinación de valores, actitudes y otras competencias que no necesariamente tienen un carácter cognitivo, pues incluso en los resultados que arrojan este tipo de evaluaciones se exige que las autoridades educativas encuentren medios para mejorar los niveles cognoscitivos y las competencias de los alumnos,¹⁶⁶ lo que conlleva a un resultado problemático debido al limitado grupo de conocimientos, habilidades y aptitudes analizadas, aunado al hecho de presentarse diferencias, también, en los tipos de instrumentos, los grupos de edad o las poblaciones muestreadas, lo que tiene

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 253.

¹⁶⁵ Dichas evaluaciones comprenden: las evaluaciones internacionales del aprovechamiento escolar o de las competencias básicas de los alumnos; el seguimiento nacional del aprovechamiento escolar en materias específicas; las evaluaciones basadas en normas por grado de enseñanza o por edad; y, las evaluaciones de los progresos de los alumnos efectuadas por las escuelas mediante exámenes, realizaciones de actividades o presentación de dossiers. UNESCO, *Educación para todos en 2015: ¿alcanzaremos la meta? Informe de seguimiento de la EPT en el Mundo*, UNESCO, París, 2008, p. 76.

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 79.

como consecuencia necesaria que los resultados del aprendizaje obtenidos por estos mecanismos sean insuficientes.¹⁶⁷

A su vez, establecieron que en conjunto con aspectos estrictamente escolares, como lo serían el tiempo de presencia de los alumnos en la escuela, el tiempo dedicado realmente a aprender una materia específica, o la inadecuación de los recursos materiales de las escuelas, hay aspectos no escolares que intervienen de manera significativa en la calidad de los resultados del aprendizaje como lo son el lugar del domicilio, el sexo, la relación alumno-libro y alumno-profesor.¹⁶⁸

Se destaca especialmente por la UNESCO este último aspecto, pues se observó que aquéllos países en donde hay poca presencia de docentes, se afecta la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. Esto se refleja con el promedio mundial de las PAD en el año 2005, el cual era de apenas 25/1 (promedio que se puntualizó no se había alterado desde el Foro de Dakar), cuando la relación promedio de las PAD en los países desarrollados y que cuentan con una educación de calidades de 40/1.

Este problema se acentúa, según lo establecido en el informe de 2008, por la contratación desmesurada y apresurada de docentes, los cuales no cuentan con una formación suficiente ni con una mayor experiencia, por lo que se expresa que si bien es cierto se requiere ampliar la plantilla docente, ésta debe producirse, a su vez, con políticas encaminadas a perfeccionarlos y profesionalizarlos, con el fin de proporcionar una enseñanza de calidad.¹⁶⁹

Finalmente, la UNESCO expresó que derivado del análisis de lo anteriormente desarrollado, se muestra que desde la suscripción del Marco de Acción de Dakar, algunos países habían conseguido grandes progresos en la calidad educativa, por lo que la dinámica hasta ese momento realizada debía

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 77.

¹⁶⁸ Cfr. UNESCO, *Educación para todos en 2015: ¿alcanzaremos la meta?...*, op. cit., pp. 81 y 84.

¹⁶⁹ *Ibidem*, pp. 86 - 90.

mantenerse y acelerarse para cumplir en tiempo con los objetivos impuestos en Singapur.

Para ello, se enfatizó, es necesario que todas las partes interesadas se movilicen en torno a los elementos clave, que son, la integración, la alfabetización, la calidad de la educación, la creación de capacidades y la financiación, pues es solamente con la atención debida a estos elementos que se conseguirá que el derecho a la educación de todo individuo se convierta en una realidad.¹⁷⁰

El último informe a analizar es el elaborado en el año 2012 denominado *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación*, en donde se comenzó contundentemente por resaltar la dimensión de las deficiencias en el aprendizaje que se han presentado en los distintos países suscritos al Marco de Acción de Dakar, situación que refleja lo mucho que falta por hacer para lograr no sólo el aumento en la matrícula de la educación superior, sino que, además, se obtengan los resultados esperados del aprendizaje.¹⁷¹

Se resaltó como punto a atender para la concreción de una educación superior, la calidad de ésta, pues es un primer paso relevante que permite a los jóvenes adquirir una amplia gama de competencias para mejorar sus perspectivas.

Sin embargo, de manera paralela a lo anteriormente señalado, se destacó la importancia de que el alumnado aprenda efectivamente las competencias que necesitan para realizar su potencial, ya que a pesar de crear circunstancias y relaciones necesarias para hacer preponderante en los planes de estudio una educación de calidad basada en competencias, si éstas no son asimiladas por las personas, es extremadamente posible que el desempleo, la pobreza y los trastornos sociales se acrecienten.¹⁷²

A su vez, se señala en el informe del año 2012, que el problema de las competencias no se encuentra aislado y determinado únicamente por una

¹⁷⁰*Ibidem*, p. 229.

¹⁷¹Cfr. UNESCO, *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo*, 2a. ed., Luxemburgo, UNESCO, 2012, p. 143.

¹⁷²*Ibidem*, p. 203.

educación de calidad, sino que depende también de una alta oferta y demanda de bienes y servicios, es decir, de la creación elevada de empleos para atender de manera adecuada las necesidades más demandadas por la sociedad, lo que sin duda se logrará en la medida en que se haya adquirido una formación de calidad basada en competencias, pues como se indica:

“Si bien los países necesitan mano de obra cualificada para prosperar, la creación de competencias no genera automáticamente empleo y crecimiento. El desarrollo de competencias debe formar parte de una estrategia de crecimiento amplia e integrada que mejore la vida de todos. No se trata de determinar si hay que asignar prioridad a la creación de empleo o al desarrollo de competencias: las dos tareas deben realizarse de una manera coherente e integrada.”¹⁷³

Para ello, es necesario tanto dedicar más horas de estudio como elevar la autoestima, la motivación y las aspiraciones de las personas pues esto beneficia al incremento de su confianza, mejorando colateralmente la disposición de los jóvenes para aprender, así como para capacitarlos para hacer frente a las exigencias del mercado de trabajo.¹⁷⁴

Otro pronunciamiento interesante por la UNESCO en este informe, es la concentración, en las diversas políticas de desarrollo por competencias implementadas en los distintos países, de la ampliación del alcance educativo y de la consecución de la propiedad calidad en la enseñanza y formación tanto técnica como profesional sólo en el ámbito formal, esto es, que la educación hace las veces de propulsor del sector público y privado dentro de un sistema económico estructurado jerárquicamente.

No obstante, dichas medidas (aseguran) no llegan a la gran mayoría de los jóvenes desfavorecidos, pues no cuentan con las posibilidades de acceder a niveles educativos que les permitan adquirir las competencias necesarias para desarrollarse propiamente en ese sector, por lo que se destacó la importancia de elaborar una serie de estrategias de desarrollo de competencias enfocada también

¹⁷³UNESCO, *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación...*, op. cit., p. 233.

¹⁷⁴*Ibidem*, p. 242.

a las demandas de empleo que abarquen, en la medida de lo posible, expresamente al sector no estructurado.¹⁷⁵

Así, se concluye en el informe en mención, que todas las estrategias de desarrollo deben considerar oportunamente las metas que la sociedad necesita lograr contemplando con especial atención a los grupos más desfavorecidos, para que de esta forma se puedan transmitir a las personas las competencias suficientes para materializar sus metas.

Como medio para conseguir lo anteriormente establecido, se optó por considerar que los recursos destinados a la educación deben ser reorientados a programas de desarrollo de competencias, con la intención de incrementar la aportación de recursos del sector privado destinados a formar de trabajadores del sector no estructurado, hecho que tendría como consecuencia la considerable contribución al bienestar de los jóvenes ya la prosperidad económica.¹⁷⁶

Derivado del estudio anterior, podemos observar la evolución a nivel internacional de las distintas políticas de educación superior que se han implementado como corolario e introducción del Siglo XXI, en observancia constante con los nuevos objetivos, necesidades, herramientas y paradigmas a los que se tenían que enfrentar las sociedades, cuyos modelos se han desarrollado con especial énfasis en el sistema por competencias, mismo que sirvió para permitirle la entrada en el discurso político del paradigma que representa al día de hoy la propiedad denominada calidad.

No podemos pasar por alto las interesantes modificaciones que han sufrido los modelos educativos expuestos en el presente apartado, en donde se hablaba, en un comienzo por el informe *Delors*, de una educación superior que ayudara a cada persona a descubrir, despertar e incrementar su potencial humano, a hablarse de ésta, posteriormente, por la Conferencia y el Foro Mundial, como forma de preparar a los individuos y transformar a la sociedad, conferencias

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 215.

¹⁷⁶ Cfr. UNESCO, *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación...*, op. cit., pp. 258 y 259.

internacionales en donde se comenzaron a vincular las competencias con el paradigma de calidad.

Para dejar un poco más en claro la transformación estructural e ideológica de la educación en el plano internacional, se considera pertinente remitirnos al siguiente cuadro comparativo (Cuadro 8):

Cuadro 8

	EDUCACIÓN SUPERIOR	ENFOQUE	COMPETENCIAS	CALIDAD
INFORME DELORS	Como medio y fin para incrementar el potencial humano y la realización personal	Preponderantemente humanista	Como la formación técnica y profesional, de comportamientos sociales y de habilidades laborales	No hace referencia explícita
CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	Como medio para formar individuos y transformara la sociedad	Humanista y mercantil en igualdad de importancia	Como herramientas para generar personas participativas y con capacidades suficientes para consolidar el desarrollo social	Como forma de evaluar las instituciones y conocimientos existentes con su contexto social
FORO MUNDIAL SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR	Como medio para formar individuos y transformara la sociedad	Preponderantemente humanista con tendencias mercantiles	Como requisitos necesarios para otorgar a los sujetos los elementos suficientes para concretar los objetivos sociales	Como el centro de la educación misma, pues constituye la forma cualitativa de garantizar la pertinencia y los estándares cognoscitivos y conductuales individuales que sirven para enriquecer tanto la propia existencia del sujeto como la experiencia general de la sociedad

Así, resulta claro que el modelo de desarrollo por competencias en el nivel educativo superior, en conjunto con la inclusión del paradigma de la denominada calidad, pretende ahora la conformación de ciudadanos no sólo competentes, conscientes, comprometidos y participativos en un plano mercantil, situación que los enfoques preponderantemente económicos plantean conseguir, sino que esas mismas competencias sirvan tanto en contextos individuales como sociales, con la finalidad de lograr el desarrollo óptimo de toda nación.

CAPITULO CUARTO

IMPACTO DEL AGCS EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO

Introducción

La educación superior en México ha sido objeto de múltiples enfoques y reformas a nivel constitucional, de un proyecto socialista de gran trascendencia, paso a uno de unidad nacional con tintes humanistas, continuando a otro de renovación educativa, hasta llegar al de calidad, que responde a contextos económicos internacionales. Contextos económicos internacionales influenciados por el AGCS y las Conferencias e Informes de la UNESCO, que directa o indirectamente, la regulan y consideran como una mercancía, atentando contra su naturaleza.

1. La regulación de la educación superior en México

La regulación de la educación superior en México, data de la reforma de 1934 al artículo tercero constitucional, como consecuencia del pensamiento de la escuela socialista,¹⁷⁷ que impuso una orientación utilitarista¹⁷⁸ encuadrada en los programa de educación técnica, sobre una orientación liberal, ya que se consideraba que la Universidad Autónoma, tenía un carácter de clase burgués, alejada de las necesidades de la mayoría de los mexicanos. Esta vertiente utilitarista, fue desarrollado e impulsa por Narciso Bassols al frente le Secretaría

¹⁷⁷ “El proyecto de educación socialista planteaba incorporar a cientos de miles de niños y jóvenes a la escuela pública y ponía importancia en que se beneficiara a las clases populares, ofreciendo becas alimenticias y apoyos económicos a hijos de obreros que accedían a la educación media y superior. Esa tendencia igualitaria no ha sido rebasada en la historia de le educación en México”. Omelas Carlos, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, 12ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, México, 2011, p. 66

¹⁷⁸ Cuando hablamos de utilitarismo partimos de la concepción de Carlos Omelas, entendiendo por éste un enfoque donde domina la idea de que la conducta de los humanos puede medirse por una tabula rasa uniforme y moldeable por factores externos. Las escuelas y otras instituciones sociales, son los mejores agentes para lograr la moldeabilidad. Principios tales como diligencia, puntualidad y supremacía de lo racional sobre lo afectivo son valores que se deben inculcar en los niños y jóvenes para que respondan a la demanda de la sociedad.

de Educación Pública, pues pensaba que era una forma adecuada de resolver los problemas económicos por los que atravesaba México. En su discurso, la escuela técnica debía y podía cumplir tal papel. Afirmaba a principios de 1932:

“Para los intereses generales del país, las escuelas técnicas tienen una gran importancia porque de ellas depende grandemente el porvenir de nuestra economía nacional... Si la educación industrial y comercial que se imparte por el Estado no corresponde a las exigencias y necesidades de nuestra vida económica, los recursos que el Estado gasta en ella significarían un despilfarro absurdo. Es indispensable que la enseñanza técnica, industrial, se oriente de una forma estrictamente acorde con las condiciones de nuestra industria y sus posibilidades...Por tanto, es indispensable, que las enseñanzas tengan un carácter estrictamente práctico y que capaciten a los que la reciben para ingresar a las industrias ya existentes”.¹⁷⁹

Las contribuciones de Bassols, bajo esta escuela socialista, son de importancia para el estudio que nos ocupa, pues su pensamiento identificó el valor económico de la educación, claro está que este valor orientado hacia intereses nacionales, pues la educación debía corresponderse con el desarrollo industrial del país.

“Se considera como enseñanza técnica, aquella que tiene por objeto adiestrar al hombre en el manejo inteligente de los recursos teóricos y materiales que la humanidad ha acumulado para transformar el medio físico y adaptarlo a sus necesidades. Los recursos teóricos están organizados en disciplinas científicas. Los recursos materiales en sistemas de producción y de cambio de productos; y esta organización es de tal manera importante que constituye la estructura de la vida social y a ella se conforman todas las otras actividades: la escuela técnica no está vuelta hacia el individuo, sino hacia el aumento de la organización de la producción y del cambio, No está condicionada por el aumento de la población sino por las transformaciones operadas en la estructura económica del país.”¹⁸⁰

Cuando Bassols habla estrictamente de la educación técnica, se refiere a formar gente preparada para satisfacer las necesidades de la industria moderna y modificar las tendencias del desarrollo económico. Este era un salto de

¹⁷⁹ Narciso Bassols, *Obras*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, introducción y notas de Jesús Silva Herzog, pp. 216-217.

¹⁸⁰ Isidro Castillo, citado por Ornelas, Carlos, *op. cit.*, p. 109

concepción. Ya no se requería gente para operar en las arcaicas estructuras productivas, sino personas con conocimientos, necesarios para transformar los sistemas de producción y distribución dominantes. Por otro parte, el hecho de concebir la escuela técnica en contacto estrecho con la producción le aproximaba a la concepción de Marx, quien proponía relacionar la educación con el trabajo productivo como uno de los medios de formar hombres plenamente desarrollados. Bassols, no obstante se mantuvo en un enfoque utilitarista quizá demasiado estrecho, ya que su objeto principal era aumentar la productividad por medio de la escuela.¹⁸¹

Más allá de resaltar el impacto que la escuela socialista tiene en la conformación en la educación superior actual, es importante destacar su principal aportación fue garantizar el Estado Educador.

Posteriormente las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial obligaron a México, a cambiar su proyecto de desarrollo. Se inicia el modelo de sustitución de importaciones, el crecimiento económico sostenido, la necesidad de generar empleos, la migración creciente hacia las ciudades etcétera, motivando cambio al artículo tercero constitucional. La reforma de 1946, cambia el proyecto de escuela socialista, al de unidad nacional, que con algunas variaciones ha tenido vigencia en la constitución, tomando en cuenta por primera vez a la educación superior en su proyecto, ya que la idea de unidad nacional permitía conciliar tendencias aún opuestas como la educación liberal para las élites con las corrientes utilitaristas de la educación técnica. Los valores de libertad, justicia y democracia, son incorporados a la constitución como criterios rectores de la unidad nacional, promovidos por el pensamiento de Jaime Torres Bodet. Además se anexo derivado del contexto internacional dos componentes doctrinarios nuevos, el progreso científico y la solidaridad internacional.

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 112.

“Sin embargo la reforma tenía que hacerse para consolidar el proyecto de unidad nacional, que ponía en acento en la concordancia y la armonía sociales por encima de aquel que insistía en la lucha de clases: Se necesitaba impulsar la idea de que lo fundamental era identificarse con la nación, ser mexicano debía ser un valor superior a ser obrero o campesino: la filiación por clase social - etnia- pasaba a segundo lugar: la unidad nacional reclamaba del concurso de todos bajo un mismo techo: El ideólogo y promotor de este proyecto, Jaime Torres Bodet, no era un político profesional (aunque después si lo fue) ni un secretario de Estado, era un poeta que llegó a ocupar el cargo de Secretario de Educación Pública cuando los Políticos profesionales habían fracasado en el intento de dismantelar la educación socialista ...

En contraste con los intensos debates del Congreso Constituyente o de las polémicas de 1933 y 1934, la reforma siguiente del artículo 3º, fue mas palaciega que parlamentaria: No obstante logró asentar un consenso amplio y, se puede asegurar si muchos riesgos, consolidó los cimientos del actual SEM. Jaime Torres Bodet inspiró el cambio constitucional por varios motivos. Primero, porque la educación socialista era una expresión demagógica; segundo, por el dogmatismo que implicaba la noción del conocimiento exacto y, tercero por convicción personal de que la educación socialista, tal como rezaba el texto del artículo 3º., no se impartía en ninguna parte de la República. Además como uno de los decididos patrocinadores de la creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), Torres Bodet, en representación de México había insistido en que la educación debía inculcar a los niños valores tales como la libertad, la justicia y la democracia.”¹⁸²

La inclusión de la educación superior después de estas reformas paso por tiempos difíciles, pues aunque no se toco el artículo tercero constitucional los acontecimientos sociales y políticos impactaron a nivel de planeación a la educación superior.

Durante el sexenio del Presidente Echeverria, predominaron las concesiones a las universidades, quizá para que el Estado ganara legitimidad ante los acontecimientos estudiantiles. Se envió una iniciativa el Congreso para garantizar la autonomía universitaria, pero fue rechazada casi por todos los sectores, siendo hasta el año de 1979, con el siguiente gobierno la inclusión de la fracción octava.

¹⁸² Ornelas, Carlos, *op. cit.*, pp. 68-69

Pese a no fructificar su iniciativa de reforma al artículo tercero constitucional, si se presento un proyecto de Ley Federal de Educación que suplanto a la de 1941, dentro de las novedades que incorporó esta el artículo segundo, cuyo texto permanece hasta nuestro tiempo, definiendo a la educación:

“La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido la solidaridad social.”¹⁸³

A partir de esta definición se concibe a la educación como un proceso cultural, se designan atributos que son deseables en el aprendizaje de los educandos: su participación activa y responsable, la observación, el análisis su reflexión crítica, el trabajo socialmente útil y la capacidad de auto aprendizaje. Modelo educativo que iniciaba una época de modernización.

Así, en el sexenio de Carlos salinas de Gortari, ante un contexto comercial determinante, se exigió al gobierno la gratuidad de la educación superior pública, objetivo que se logró parcialmente en la nueva redacción de la fracción quinta del articulo tercero constitucional, que hasta la fecha se mantiene, el la cual el estado se compromete a promover y atender a todos los tipos y modalidades de la educación, incluyendo la educación superior necesarios para el desarrollo de la nación, apoyo a la investigación científica y tecnológica y fortalecimiento y difusión de nuestra cultural.

El escenario internacional al cual Miguel de la Madrid nos enfrentó al suscribir en su sexenio el Protocolo de Adicion al GATT de 1847, fue el del libre comercio bajo las tendencias neoliberales, el reemplazo del modelo económico de sustitución de importaciones por la apertura comercial, le permitió a Carlos salinas de Gortari suscribir en 1994, uno de los tratados comerciales mas importantes para México, por sus consecuencias negativas, el Tratado de Libre Comercio de

¹⁸³ Secretaría de Educación Pública, *Documentos sobre la Ley Federal de Educación*, México, SEP, 1974, p. 67

América del Norte, en donde uno de los sectores a liberalizar es el de servicios profesionales, lo que trajo como consecuencia, el cuestionamiento de el tipo de educación superior que los futuros profesionista necesitaban para hacer frente a la competitividad internacional. De ahí que Carlos Salinas empezara a promover la calidad en la educación.

Los requerimientos de calidad esbozados desde el Sexenio de Salinas, han rendido frutos a nivel constitucional en 2013, ya que se ha incorporado un nuevo criterio rector de la educación nacional, la calidad.

Derivado de la génesis anterior, el actual artículo tercero constitucional regula a educación superior en términos más concretos que en los del constituyente de 1917, en donde apenas, por la misma situación histórica del país, apenas si se aludida a ella. Entendida de acuerdo con la Ley para la Coordinación de la Educación Superior como aquella se imparte “después del bachillerato o de su equivalente. Comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización”.¹⁸⁴

Así, se continua con ese compromiso que las izquierdas lograron pactar en el sexenio de Salinas la obligación del estado de promover y atender todos los tipos y modalidades educativas, incluyendo la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación.

En relación a quienes están facultados para impartir educación superior que propicie el desarrollo de la nación, el mismo artículo tercero en su fracción VI señala;

¹⁸⁴ Ley para la Coordinación de la Educación Superior, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf> consultada el 10 de octubre de 2013.

“Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares”.¹⁸⁵

Los particulares de acuerdo con el artículo 55 de la Ley General de Educación Superior (LGE), podrían obtener autorización un reconocimiento de validez oficial para cada plan de estudios, de acuerdo con lo establecido en los siguientes acuerdos:

- Acuerdo 279 de la SEP por la que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de tipo superior, promulgado en el Diario oficial de la Federación el 10 de julio de 2000.
- Acuerdo 286 por le que se establecen los lineamientos que determinan la normas y criterios generales a que se ajustará la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios , así como los procedimientos por medio de los cuales se acreditaran conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el Trabajo, promulgado en el Diario Oficial de la federación, el 30 de octubre de 2000.
- Acuerdo 328 que modifica algunos aspectos del artículo 286 mencionado, promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 2003.

Acuerdos que en resumidas cuentas establecen los siguientes requisitos:

- Acta Constitutiva o Decreto de creación.
- Acuerdo de Autorización, Incorporación o Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios.
- Documento oficial que especifique la autoridad facultada para expedir títulos, diplomas y/o grados académicos.

¹⁸⁵ Idem.

- Mapa curricular de cada uno de los estudios que imparten, especificando asignaturas y créditos; por período escolar (con duración del período), con visto bueno y protegido con el sello de la autoridad educativa competente con requisitos académicos de ingreso.
- Lineamientos para la prestación del servicio social, en caso de estudios técnicos, técnico superior universitario y de licenciatura.
- Opciones de titulación.
- Catálogo de firmas y sellos de las autoridades que signarán los documentos expedidos por la Institución, en dos tantos y validados por autoridad competente.
- Formatos cancelados, con el nombre de la Institución, los sellos que son utilizados en los mismos, por duplicado y validados por autoridad competente de:
 - Certificado de estudios (técnicos, técnico superior universitario, licenciatura, especialidad maestría y/o doctorado, según sea el caso).
 - Acta de examen profesional, de especialidad y/o de grado, según sea el caso; o bien documento equivalente que indique la opción de titulación.
 - Constancia de liberación de servicio social para estudios técnicos y de licenciatura.
 - Certificado Global de Estudios, en su caso y
 - Título, diploma y/o grado.
- Solicitud en los formatos oficiales.
- Oficio informando la autoridad que expedirá los títulos, diplomas o grados (Gobierno del Estado, Secretario de Educación o el Titular de la Institución Educativa). Validado por autoridad competente.
- Recibo de pago de derechos federales.

Además de permitir al sector privado participar en el desarrollo de la nación, el estado ha otorgado autonomía a ciertas universidades e instituciones de

educación superior para educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.

Dichos principios se encuentran expresados en el mismo tercer artículo constitucional en los términos siguientes:

“El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;¹⁸⁶

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y¹⁸⁷

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;¹⁸⁸

Fines que son reiterados y ampliados en el artículo 7 de la LGE, que a la letra dice:

“La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I.- Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plena y responsablemente sus capacidades humanas;

¹⁸⁶ *Inciso reformado DOF 26-02-2013*

¹⁸⁷ *Inciso reformado DOF 09-02-2012, 26-02-2013*

¹⁸⁸ Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, consultada el 15 de agosto de 2013.

- II.- Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;
- III.- Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país;
- IV.- Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.
Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.
- V.- Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad;
- VI.- Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;
- VII.- Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas;
- VIII.- Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación;
- IX.- Fomentar la educación en materia de nutrición y estimular la educación física y la práctica del deporte;
- X.- Desarrollar actitudes solidarias en los individuos y crear conciencia sobre la preservación de la salud, el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios y adicciones, fomentando el conocimiento de sus causas, riesgos y consecuencias;
- XI.- Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad. También se proporcionarán los elementos básicos de protección civil, mitigación y adaptación ante los efectos que representa el cambio climático y otros fenómenos naturales;
- XII.- Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.
- XIII.- Fomentar los valores y principios del cooperativismo.
- XIV.- Fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, así como el conocimiento en los educandos de su derecho al acceso a la información pública gubernamental y de las mejores prácticas para ejercerlo.
- XIV Bis.- Promover y fomentar la lectura y el libro.
- XV.- Difundir los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercitarlos.
- XVI.- Realizar acciones educativas y preventivas a fin de evitar que se cometan ilícitos en contra de menores de dieciocho años de edad o de

personas que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o para resistirlo”.¹⁸⁹

Del análisis de esta regulación jurídica de la educación superior en nuestro país, podemos apreciar un modelo educativo que parte de un concepto de educación como proceso de desarrollo integral del ser humano, desarrollando armónicamente todas sus facultades, inculcando amor a la patria y fomentando la solidaridad internacional, que propicie el desarrollo científico, acrecenté la cultura, contribuya a la convivencia con la familia, reproduzca ideales de fraternidad e igualdad para todos, luche contra los fanatismos, los prejuicios, los privilegios de razas, religiones, géneros o individuos, bajo criterios de democracia, nacionalidad, laicidad y calidad.

Último criterio, el de calidad entendida de acuerdo con el artículo 8 de la LGE como “la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad”.¹⁹⁰

Llama nuestra atención oír hablar de calidad, pues esta proviene de contextos económicos, de connotaciones que se asocian a la satisfacción del consumidor en relación a la idoneidad de los atributos y propiedades que una mercancía, producto o servicio tiene para satisfacer las necesidades del consumidor, y que se está adoptando como paradigma educativo, por influencia de contextos internacionales, en los cuales se ha empezado a proponer como política educativa nacional, bajo esquemas que presentan a la calidad como un juicio de valor respecto del tipo de educación que se espera implementar para formar un estándar de personas y sociedades que necesariamente están condicionadas por factores económicos y políticos. No fue casualidad que durante el sexenio del Salinas de Gortari, justo con un modelo económico de libre comercio, y bajo la negociación de los servicios profesionales en el TLCAN, se

¹⁸⁹ Ley General de Educación. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>. consultada el 3 de octubre de 2013.

¹⁹⁰ *Ibidem*. p

empezara hablar de la calidad educativa. Además cómo debemos entender la noción de pertinencia.

Continuando en el contexto nacional, la redacción actual del artículo tercero constitucional, obedece a cambios sociales, políticos y sobre todo económicos que han impactado a la educación a través de los diversos gobiernos que el Estado mexicano ha tenido, concretamente para efectos de este estudio, es de suma importancia el tratamiento que a nivel de política educativa, la educación superior ha tenido a partir del año de 1986, en el cual México ingresa al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido por sus sigla en inglés como *GATT de 1947*, sexenio de Miguel de la Madrid, con el cual empezaremos el siguiente apartado, no sin antes hacer unas breves consideraciones en torno a la noción de política pública, por referirnos a en el siguiente apartado a la política educativa.

2. La política educativa en el nivel de educación superior en México de 1986 a la fecha.

Hablar de política educativa en México, es relativamente reciente, pues antes la acción gubernamental se basaba en planes y no en políticas. La política pública supone la toma de decisiones con mayores herramientas analíticas y rigor metodológico.

El término de “política pública”, es algo que no podemos soslayar en la dirección actual de las decisiones y acciones gubernamentales, por ser un instrumento de gran popularidad lingüísticamente hablando, idóneo en la construcción de escenarios sociales, que correspondan a contextos económicos, pues estas políticas públicas, desde su origen buscan la eficacia, basada en una racionalidad económica, de costo-beneficio para poder elegir “la acción

gubernamental eficiente” que será la solución más idónea para el problema público identificado .¹⁹¹

Las políticas públicas definidas como “...planes de acción específicos (no holísticos), enmarcados por leyes precisas, que reconocen las libertades de sus ciudadanos y, en consecuencia, tienen límites precisos al abordar determinados campos de acción social”,¹⁹² surgen a mitad de los años cincuenta del siglo pasado en Estados Unidos¹⁹³ y a lo largo de este tiempo, se han consolidado a través del enfoque económico, buscando la eficiencia y eficacia.

“El dominio de la perspectiva de la eficacia económica en el análisis y diseño de las pp fue favorecido por la crisis fiscal que experimentaron los Estados sociales en los años setenta y ochenta y que los obligó a establecer políticas de estabilización y ajuste para reordenar las finanzas

¹⁹¹ “La exigencia de que la elaboración de la PP se sustente en un análisis racional de eficacia y eficiencia obligó casi de inmediato a la disciplina aclarar su concepto de racionalidad y a enfrentar porque dejaba de lado la política, que era considerada con desprecio como el terreno irracional de las pasiones, mentiras, oportunidades, intereses y corrupción. En el momento de la aclaración, la discusión se centró en el tema de si el análisis, el diseño y la decisión de las PP debían tener como referencia y norma la racionalidad estricta o bien “la racionalidad limitada” (H Simón). Concretamente la discusión se centro en la pregunta de si la PP debía elaborarse según el arquetipo de la racionalidad del hombre económico, que considera que los decisores y los demandantes de las decisiones son actores que se comportan con el propósito de maximizar beneficios y minimizar costos, tienen toda la información pertinente sobre su circunstancia, ponderan todas las acciones relevantes de acción y eligen la que asegura la maximización de los valores deseados; o sí, en cambio, los analistas, diseñadores y decisores políticos deben aceptar con realismo que los supuestos de la racionalidad estricta no se cumplen en el campo de gobierno y de la PP y, por ende deben reconocerse las limitaciones de su análisis y decisión”. Aguilar Luis, F., Política Pública, 2ª reimpresión, Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI editores, México, 2012, pág. 41.

Lo que dio origen a la idea de racionalidad limitada explicada por diversas corrientes como el “incrementalismo de Charles E Lindblom”, el “arte y artesanía” de Giardomenico Majore, aaron Wildavsky. El “escáner mixto” de Amitai Etzioni, el 2análisis partisano” de Lindblom y la “interacción social” de Lindblom, Wildavsky.

¹⁹² Aguilar Luis, F., Política Pública, 2ª reimpresión, Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI editores, México, 2012, pág. 23.

¹⁹³ Si bien es cierto que en Francia muchos autores realizaron estudios de políticas públicas tal y como Monsieur Jourdain hacía prosa, se puede decir que esta noción es esencialmente de origen anglosajón, ya que es de Inglaterra y Estados Unidos de Norte América en donde ha conocido un desarrollo fulgurante desde los años 50.

Los principales exponentes de la teorización de las políticas públicas son el politólogo Estadounidense Harold Lasswell con su texto fundacional (*La orientación hacia las políticas, 1952*), Yehezkel Dronen, Yves Mény y Jean-Claude Thoening.

públicas y reconstruir la capacidad estatal de cumplir con las funciones públicas”.¹⁹⁴

Estos planes de acción, son en realidad un proceso de solución de problemas públicos, integrado por varias acciones intelectuales (de información, análisis, cálculo, crítica) y políticas (de movilización, discusión, persuasión, negociación, acuerdo) que preceden y preparan la toma de decisiones de un gobierno y su posterior ejecución. Entendiendo por problema “una valoración, un juicio de valor”.

“Una situación social es calificada como problema cuando debido a sus propiedades actuales y a sus efectos en la vida de las personas es considerada como opuesta, contradictoria o alejada a la situación que una sociedad y su gobierno valoran y prefieren, por lo que se la descalifica y se exige que sea removida, disuelta, delimitada, corregida, mejorada”.¹⁹⁵

Atendiendo a esta noción de proceso de solución de problemas públicos, las políticas según T.J. Lowi,¹⁹⁶ se han clasificado en:

- Distributivas, si el problema puede ser resuelto mediante distribución asignación de recursos (materiales, humanos, financieros, en especie en efectivo). Responden a demandas particulares de determinados grupos, que no entran en conflicto con las de otro grupo y en principio existen para atenderlas todas de algún modo, razón por la cual los demandantes que dan razonablemente satisfechos.
- Regulatorias, el problema no puede ser resuelto a menos que se regulen las conductas de las personas mediante prohibiciones o prescripciones y se generan los incentivos para promover la observancia de la norma. Atiende a problemas que en su raíz son conflictos entre ciudadanos o grupos de ciudadanos particulares, dado que los efectos de las conductas

¹⁹⁴ Aguilar Luis, F., Política Pública, 2ª reimpresión, Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI editores, México, 2012, pág. 24.

¹⁹⁵ Aguilar Luis, F., Política Pública, 2ª reimpresión, Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI editores, México, 2012, pág. 33

¹⁹⁶ Ver T.J. Lowi pag. 33 checar

de uno perjudican las propiedades, libertades o condiciones de vida de los otros, con el resultado de que hay ciudadanos conformes e inconformes.

- Redistributivas si el tipo de problema es estructural y abarca toda la sociedad, por lo que no puede ser resuelto a menos que se lleve a cabo una redistribución de la propiedad, el poder y el estatus social, a lo largo y ancho de la sociedad. Son de alto riesgo y exigen una gran legitimidad y habilidad política del gobernante, ya que enfrentan la tarea de reorganizar la estructura de la sociedad, que es la causa real de los conflictos sociales, se vinculan con las movilizaciones sociales, con actos violentos por parte de un sector de la población.

La política pública, surge ante la necesidad de justificar espacios que corresponden al Estado en sociedades y sistemas jurídicos donde el sector privado tiene una responsabilidad mayor al estado en la satisfacción de necesidades sociales. No siendo en nuestro caso incluso aplicable el término, pues dentro del sistema romano-germano-canónico, lo que compete al Estado siempre ha sido muy claro para los ciudadanos, desde la *polis* griega y la república romana, *Res publica*, es una expresión del latín, que significa literalmente "cosa pública", lo que se conoce modernamente como esfera pública. Etimológicamente, es el origen de la palabra "república". Su uso se vincula generalmente con los conceptos actuales de sector público y Estado, y con los conceptos tradicionales de bien común. En el Derecho romano *Res publica* se refiere normalmente a una cosa que no es considerada propiedad privada, sino que es de uso público.

Hablar dentro de nuestro sistema de Política Pública, parece innecesario, pues no hay necesidad de identificar lo que al Estado compete, la esfera pública de la privada, sin embargo continuaremos utilizando el término, por ser esta noción de política pública, la que es utilizada en términos de la teoría económica para formar capital humano.

La política pública, entendida como un proceso que resuelve problemas públicos, desvirtúa lo que estamos considerando actualmente como responsabilidad del Estado. Al visualizar las responsabilidades como problemas públicos, descargamos al Estado de ese deber jurídico y moral para con sus ciudadanos y en la construcción de sociedades que respondan sus contextos nacionales y a su proyecto de nación. Ver sólo problemas públicos, nos lleva a conciliar intereses de los sectores de la sociedad, los cuales son muy diversos, siendo los económicos los que determinaría o esta determinando que es un problema público, cuando debe el estado intervenir y en que términos acorde a los intereses más fuertes.

El eje de resolución costo-beneficio, para resolver problemas, es ambiguo, pues este con base en que intereses de los sectores que integran la sociedad se decidirá. Por ejemplo en el caso de nuestro estudio, la política pública es un instrumento de racionalidad económica, utilizado y propuesto por la teoría del capital humano para formar capital humano y así incrementar la competitividad, innovación y productividad. Por lo que la política pública es el instrumento idóneo al interior de los estados nacionales, para fomentar la formación de capital humano, y qué sucede con el desarrollo integral y visión humanista que está consagrada en nuestra constitución.

No obstante, estas consideraciones, la visión anglosajona, el contexto comercial y económico auspiciados por la globalización, favorecen el desarrollo de las mismas como una herramienta ideológica que sutilmente va despojando al Estado de sus responsabilidades, por ser la mayoría de estas problemas públicos.

Así, estos contextos comerciales, como la suscripción del AGCS y la ideología neoliberal, de libre comercio, de apertura comercial etcétera han hecho que México desde 1986 ingrese a esquemas comerciales multilaterales como lo es la OMC, se establece el marco jurídico, sobre el cual se esta construyendo el discurso de la política pública, en este caso en materia educativa.

2.1 La educación superior en el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid.

La administración del señor Miguel de la Madrid Hurtado, en relación con la educación superior, tuvo como estandarte lo que el propio ex presidente denominó como *revolución educativa*, cuyo punto de partida se encuentra en la consideración paralela que se tiene de la educación y la cultura como la única vía para fortalecer la identidad y preservar los valores, así como garantizar la independencia, la libertad, la democracia y la justicia social.

Dicha situación se vio reflejada desde la elaboración de su Plan Nacional de Desarrollo,¹⁹⁷ mismo que tiene como uno de sus cuatro objetivos primarios el iniciar los cambios cualitativos en las estructuras económicas, políticas y sociales del país, el cual encuentra su justificación discursiva en la necesidad de ordenar el esfuerzo colectivo y lograr la óptima utilización del potencial de sus recursos humanos, a fin de mejorar y hacer eficiente la capacidad de respuesta del Estado Mexicano ante las condiciones presentes internas y externas.

Para desarrollar oportunamente dicho objetivo y, en atención a lo establecido por el mismo Plan Nacional de Desarrollo, se elaboró el Programa Nacional de Educación, Cultura y Recreación 1983-1988. Este instrumento puntualizó de manera precisa los objetivos y alcances de la política educativa del gobierno *lamadrista*, los cuales se concentran en tres propósitos fundamentales: a) promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana; b) ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas, culturales, deportivas y de recreación; y, c) mejorar la prestación de los servicios en estas áreas.

Los anteriores propósitos tenían el objetivo de elevar la calidad de la educación en todos los niveles educativos; racionalizar el uso de recursos disponibles y ampliar el acceso a los servicios educativos a todos los mexicanos; Introducir nuevos modelos educativos a la educación superior vinculados con los

¹⁹⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1983.

requisitos del sistema productivo; así como regionalizar y descentralizar la educación básica y normal.

Se planteo la necesidad de descentralizar la educación por medio de un proceso gradual para atender las necesidades modalidades de las distintas entidades federativas, previendo para dichos efectos la creación de un comité consultivo en cada entidad federativa para analizar y determinar oportunamente la transferencia de la educación primaria, secundaria y normal proporcionada por la Federación.

Como medida para fortalecer la promoción a la educación superior, se optó por una renovación en los planes de estudio y en las técnicas de enseñanza de la educación básica para que la pirámide educativa disponga de una amplia base de sustentación, pues se consideraba que la investigación, cultura y educación superior, resultaban precarias si no se encontraban sostenidas por un extenso cimiento de población alfabetizada.

Concretamente, dicha renovación suponía efectuar cambios en los programas; en los métodos e instrumentos usados en el proceso de enseñanza - aprendizaje; en la estructura de sistemas y ciclos de estudios y en las poblaciones atendidas; en las escuelas y otros locales dedicados a la educación; en el tipo de profesiones e instructores y en los mecanismos de administración y organización.

A su vez, se buscó la coordinación entre las distintas universidades y centros de educación técnica de toda la República, ya que se consideró que la dispersión de recursos debilitaba las posibilidades de educación superior e investigación al incrementar costos y dificultar el trabajo coordinado, generando así la falsa percepción de escasez de equipo y demás instrumentos de enseñanza, siendo que simplemente se encontraban mal distribuido.

Por otra parte, se puso especial énfasis en la conciliación de cantidad y calidad de la educación en las universidades y centros de estudios superiores, ya que se percibía por el Gobierno en turno una actitud de desdén hacia la los estudiantes que ingresaban a los centros de estudios superiores, es decir, que se

encontraban en total desatención por parte de los gobiernos anteriores, por lo que era preciso implantar modelos de enseñanza e investigación que permitieran lograr la máxima calidad académica para un número creciente de estudiantes e investigadores.

Al respecto, se hizo una precisión que vale la pena resaltar, misma que consiste en la integración del sistema educativo en estricta observancia con la demanda de empleo. Ahora bien, cabe aquí una aclaración importante: dicha visión en estricta relación con la demanda laboral no atendía a una concepción de la educación estrictamente como mercancía, es decir, que se produjeran los profesionistas que la sociedad demandara, sino que atendía a una cuestión del magisterio y su estabilidad laboral.

Así, Miguel de la Madrid propuso que para atacar el problema de profesores normalistas desempleados se implementara una política tendiente a restringir, por una parte, la formación de maestros en especialidades saturadas, y por otra, estimular la formación en aquellas especialidades que aún lo requieren.

Sin embargo, durante esta administración se dejaron ver algunos indicios de la concepción competencial de la educación al considerar que el sistema educativo debía contemplar la posibilidad de que los educandos pudiesen acceder al empleo desde sus etapas intermedias, como respuesta a la capacidad socioeconómica de todos los sectores sociales.

A pesar de lo anterior, dicha idea no implicaba necesariamente el cambio radical de paradigma en la concepción de las políticas educativas, ya que en el gobierno *lamadrista* todavía se partía de una concepción de la educación parcialmente como bien público, ya que entendía que la educación era un proceso de enriquecimiento cultural, pues afirmaba y difundía los valores propios de nuestra identidad nacional y fomentaba la participación democrática de los individuos, de los grupos y de las comunidades en la creación y disfrute de los conocimientos.

2.2 La educación superior en el sexenio del Presidente Carlos Salinas

Respecto al proyecto educativo implementado durante el Gobierno encabezado por Carlos Salinas de Gortari, vale la pena apuntar lo que se sostenía desde su campaña presidencial con sus diez puntos relevantes en la materia:¹⁹⁸

- a) La descentralización de la educación superior.
- b) Vincular a la educación superior con las necesidades de la sociedad, revisando y adecuando los planes de estudio.
- c) Revisión a las normas jurídicas en materia educativa para que sustenten el sistema de planeación nacional de la educación superior.
- d) Mejorar el sistema de planeación de la educación.
- e) Revisión interna de la organización nacional de la educación superior y de otras instituciones educativas.
- f) Crecimiento de la calidad del sistema de educación superior.
- g) Política específica para el posgrado, para estrechar su relación con la investigación y con una adecuada difusión de sus resultados.
- h) La educación superior tecnológica como gran sustento de la modernización industrial del país.
- i) Formación integral que capacite a los jóvenes para la vida productiva.
- j) Modificar la política de asignación de recursos educativos.

Dichos puntos fueron plasmados dentro de su Plan Nacional de Desarrollo,¹⁹⁹ en donde se habló de la intención de *modernizar* la educación en todos sus niveles, modernización que tenía como piedra angular un aspecto cualitativo en lugar de cuantitativo, pues se entendía que la modernización educativa era pasar a lo cualitativo, romper usos e inercias para innovar prácticas al servicio de fines permanentes; era superar un marco de racionalidad ya rebasado y adaptarse a un mundo dinámico. De esta forma, se comprende que la

¹⁹⁸ Presentados dentro de la reunión del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional, celebrada en Ciudad Obregón, Sonora el 26 de abril de 1988. Al respecto, véase Ruiz del Castillo Amparo, *Educación superior y globalización: ¿educar para qué?*, México, Plaza y Valdez, 2001, pp. 87 y 89.

¹⁹⁹ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1989.

calidad educativa buscada se encuentra íntimamente vinculada con la exigencia de productividad que plantea el estado mexicano.

Aunado a lo anterior, la administración federal a cargo del presidente en estudio, resaltó que la educación superior había sufrido un desgaste y desprestigio ante la sociedad como resultado de las transformaciones del empleo, donde el título de licenciatura ya no era garantía de movilidad social, por lo que se indicó que de la administración aludida, la sociedad podría obtener un rendimiento de cuentas productivo para este nivel educativo.

Para tal efecto, el Gobierno de Carlos Salinas buscó la apertura de un ambiente que impulsara la innovación y bienestar, condiciones estrechamente relacionadas a estrategias y acciones que orientaran el funcionamiento de las instituciones económicas y sociales del país hacia prácticas más desarrolladas y eficientes en el ámbito internacional, ya que la innovación y bienestar aludidas no sólo dependía de niveles de empleo aceptables, sino, a su vez, de la calidad de los mismos.

Al respecto, dicho ambiente de apertura económica referida se profundizó en los primeros años de los años noventa con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en diciembre de 1992 y ratificado en noviembre de 1993, así como con otras acciones comerciales internacionales relevantes²⁰⁰ dentro de su periodo.²⁰¹

²⁰⁰ Tales como el Tratado de Libre Comercio con Chile en 1991; el ingreso a la Asociación de Cooperación Económica Asia Pacífico, en 1993; el ingreso a la Organización Económica para la cooperación y el Desarrollo; la firma del Tratado de Libre Comercio con Costa Rica, en 1994; la firma del Acuerdo Comercial del Grupo de los Tres con Colombia y Venezuela, en 1994, y la firma del Tratado de Libre Comercio con Bolivia, en 1994.

²⁰¹ Llama bastante la atención el hecho de que durante las negociaciones para firmar el TLCAN, a finales de 1992 se estaba discutiendo en el Congreso la posibilidad de reformar el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la intención de beneficiar a las mayorías, acelerar el desarrollo, ampliar la base cultural de la nación y fortalecer la identidad nacional, imponiéndole de esta forma al Estado mexicano la obligación de desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano mediante la impartición de la educación, discusión que culminó con el texto actual del artículo en cuestión. Lo destacable en este sentido, es que para la firma del TLCAN se establecieron en un anexo de este instrumento internacional una serie de reservas sobre algunos niveles educativos que estarían fuera de este Tratado, dado que se contraponían con una serie de disposiciones constitucionales que no podían ser acordadas;

Dadas estas condiciones relevantes en el mercado internacional, se buscó la adecuación de las instituciones de educación superior con la dinámica transformadora de la estructura del mercado laboral, pues se entendía que educación, capacitación y productividad están íntimamente ligadas con los sectores productivos y la movilidad laboral de los estudiantes.

Por otra parte, la pretendida modernización educativa propuesta por Carlos Salinas, concedió gran importancia a la descentralización de la educación, a la vez que destacaba la importancia del ejercicio de la autonomía de las instituciones de educación superior, ya que ésta se consideraba como una característica imprescindible para lograr el proceso de modernización pretendido.

Por último, se buscó reforzar los vínculos entre la educación superior y los sectores social y productivo, con la intención de ofrecer y desarrollar diferentes modalidades y opciones de colaboración para enriquecer la formación de los estudiantes y las instituciones.

2.3 La educación superior en el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo

Por su parte, en la administración encabezada por el ex presidente Zedillo, se consideró que la educación sería una prioridad trascendental y constante de su Gobierno, tanto en sus programas sociales como en el gasto público que se designaría para hacerlo posible.

Al respecto, se consideró dentro de su Plan Nacional de Desarrollo²⁰² que el conocimiento que se producía a nivel media superior y superior era un factor determinante para el desarrollo, toda vez que éste genera oportunidades de

a pesar de esto y luego de haber transcurrido algunos meses de la firma del TLCAN, se impulsó una iniciativa para reformar la Constitución para dejar las reservas sin efecto y así eliminar los obstáculos legales que impedían que el Tratado en referencia se aplicara sin limitación alguna. Al respecto, véase Aboites, Hugo, "Derecho a la educación y libre comercio: las múltiples caras de una confrontación", en Gentili, Pablo *et al.* (comps.), *Políticas de privatización, espacio público y educación en américa latina*, Argentina, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Homo Sapiens, 2009, p. 72.

²⁰² Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995.

empleo, mejores ingresos y mayores beneficios sociales. Es por esta razón que se optó por elaborar un sistema nacional de educación superior más dinámico, mejor distribuido territorialmente, más equilibrado y diversificado en sus opciones profesionales y técnicas y, sobre todo, de excelente calidad.

A su vez, se enfatizó en la necesidad de contar con personal académico altamente calificado, ya que el contar con profesores preparados implica necesariamente una formación integral para hombres y mujeres que tenga como consecuencia la creación de ciudadanos responsables, críticos y participativos, lo cual se logra, a su vez, con la elaboración de planes y programas de estudio pertinentes y flexibles, que ofrecen contenidos relevantes para la vida profesional y técnica.

De esta forma predominaba en el gobierno *zedillista* una concepción del sistema educativo a nivel superior como factor trascendental para contribuir con la transformación de México y con el enriquecimiento cultural del país; así como para la edificación de las instituciones y de la infraestructura material y de servicios, es decir, que la producción de profesionistas y técnicos atiende a la necesidad de hacer más competitiva la industria mexicana.

Asimismo, en dicho Plan Nacional, se enfatizó un compromiso con las instituciones de educación superior respecto a la generación de espacios naturales para el despliegue de las ideas, el avance de la ciencia, la aplicación del conocimiento y la difusión de la cultura, lo que se pretendía lograr en gran medida respetando, en primer lugar, la autonomía universitaria y, en segundo lugar, perfeccionando los instrumentos de apoyo a la excelencia académica, a la modernización institucional y a la vinculación con los sectores productivos.

También, se propuso un avance en la flexibilidad curricular como forma para asegurar la adquisición de un núcleo básico de conocimientos que permita facilitar el aprendizaje y la actualización posterior, relacionando de manera estrecha, para este efecto, la educación tecnológica con los requerimientos del sector productivo y, en especial, de las economías regionales.

Otro aspecto importante a destacar de la política educativa del ex presidente Zedillo, es el manejo discursivo de la necesidad de transformar los conocimientos en aplicaciones *útiles* y, en especial, en materia tecnológica. Al referirse a este punto, se hacía alusión a la conformación de un aparato de investigación básica y aplicada para elevar la capacidad del aparato productivo para innovar, adaptar y difundir los avances tecnológicos, teniendo como finalidad nuevamente el aumento de la competitividad industrial.

Aunado a lo anterior, se pretendió impulsar la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas, mediante apoyos a diversos proyectos e instituciones nacionales, incluyendo la creación de nuevos centros de investigación y difusión tecnológica y científica, esto con el fin de impulsar la consolidación de sistemas regionales de investigación; además de reforzar los centros del Sistema SEP-CONACYT mediante la implementación de criterios de libertad y de excelencia académica.

Finalmente, vale la pena destacar que en la administración de Ernesto Zedillo se consideraba como frutos de una buena educación y, por ende, como metas a alcanzar mediante la implementación de su política educativa, la promoción de actitudes que se funden en la convivencia democrática y en los valores de responsabilidad, solidaridad, justicia, libertad, la búsqueda de la verdad, el respeto a la dignidad de las personas, el aprecio por la naturaleza y el cuidado del medio ambiente.

A la par del anterior planteamiento, se consideraba a la educación como el gran elemento transformador de México, pues se enfatizaba que es sólo mediante el impulso, intensidad, constancia y calidad del desarrollo educativo que se podrá generar la superación de nuestras carencias y el avance a un futuro de justicia y bienestar.

2.4 La educación superior en el sexenio del Presidente Vicente Fox

Durante el gobierno encabezado por el presidente Vicente Fox, la educación fue la estrategia central para procurar el desarrollo nacional, ya que se

entendía a ésta como el instrumento más importante para aumentar la inteligencia individual y colectiva, así como para lograr la emancipación de las personas y de la sociedad.

Dicha percepción se plasmó directamente en su Plan Nacional de Desarrollo,²⁰³ en el cual se consideró a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, misma que se tendría que reflejar en la asignación de mayores recursos para este rubro y en un conjunto de acciones, iniciativas y programas que la hagan cualitativamente diferente para transformar el sistema educativo.

La transformación del sistema educativo aludida buscaba, además de asegurar que la educación, el aprendizaje y la instrucción estén al alcance de toda persona, atender la preocupación de la disertación escolar por falta de recursos económicos. A su vez, dicha administración se comprometió alcanzar un sistema educativo informatizado, estructurado, descentralizado y con instituciones de calidad, con condiciones dignas tales como un magisterio plenamente capacitado para la enseñanza y el aprendizaje, la calidad y la vanguardia como ejes rectores de la preparación educativa, entre otras.

Siguiendo este orden de ideas, la política educativa implementada por Vicente Fox tenía la intención de buscar dotar de capacidad e iniciativa propia a toda institución educativa, a fin de conformar un sistema descentralizado en el que se pudiera trabajar con la flexibilidad necesaria para proporcionar la mejor oferta educativa, pues se pensaba que sin esa capacidad no sería posible responsabilizar a cada centro educativo del nivel de enseñanza que proporcione.

Es con motivo de lo anterior, que se optó por elaborar una estrategia que tuviera como base una mayor capacidad de iniciativa y autoridad en la toma de decisiones por parte de las instituciones educativas, así como a generar una mayor participación de la sociedad en el avance educativo, denominando a esta

²⁰³ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001.

estrategia, como el propio Miguel de la Madrid lo hiciera antes, la *revolución educativa*.

Es interesante analizar la revolución educativa de Fox, toda vez que ésta parte de entender a la educación como un factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo, ya que repercute en la calidad de vida, en la equidad social, en las normas y prácticas de la convivencia humana, en la vitalidad de los sistemas democráticos y en los estándares del bienestar material de las naciones.

En concordancia con lo anterior, se planteó la consolidación de su revolución educativa mediante la creación de programas, proyectos y acciones en tres aspectos fundamentales: a) una educación para todos; b) una educación de calidad; y, c) una educación de vanguardia.

De esta forma, al hablar de educación para todos se hacía referencia a la multiplicación de oportunidades de educación superior, con la finalidad de alcanzar coberturas más cercanas a las de los principales socios comerciales. Así, la creación de alternativas educativas se traducen en la generación de una serie de instituciones de capacitación y de adiestramiento que reconozcan y certifiquen los conocimientos, las destrezas y las experiencias necesarias para producir personal capacitado que responda de forma adecuada a las demandas de la industria internacional.

Respecto a la calidad en la educación, ésta se buscaba conseguir mediante el desarrollo de capacidades y habilidades individuales especializadas, al mismo tiempo de fomentarse los valores que aseguran una convivencia solidaria y comprometida, formando así individuos capacitados para hacer frente a las competencias y exigencias del mundo del trabajo.

A su vez, se argumentaba que la calidad referida se podía conseguir mediante la vinculación con la producción, pues de esta manera se proporcionaba a los futuros trabajadores y profesionistas una cultura laboral básica que les permita ver el trabajo como un medio de realización humana, de convivencia

solidaria y de servicio a la comunidad, a la vez que introducir visiones críticas, constructivas y responsables que transformen los empleos en oportunidades de crecimiento personal.

En cuanto al punto que alude a la vanguardia educativa, Vicente Fox apuntó que ésta atendía a la necesidad de participar activamente en los foros y los intercambios internacionales, pues es sólo mediante la observancia de este aspecto que se podría hacer uso de la explosión del conocimiento como bien comercial como medio para transitar hacia una sociedad y una economía basada y estructurada en torno a él, con la intención de lograr elevar el nivel educativo general de la población, así como la demanda de servicios educativos para que la juventud y la fuerza de trabajo pudiesen mejorar su capacitación

Asimismo, se destacó la existencia de un problema en la oferta de educación media superior y superior, toda vez que se afirmaba que si bien era cierto que ésta se encontraba conformada por un gran número de tipos, modalidades e instituciones educativas, también lo era que dichos niveles aparecían como subsistemas educativos muy extensos y complejos, pero poco diversificados, aunado al hecho de percibirse durante este periodo un reducido interés del sector privado y de la industria por la generación de conocimiento.

Por ello, se planteó la posibilidad de diversificar y flexibilizar las ofertas de la educación media superior y superior a fin de lograr una mayor adecuación de los aprendizajes respecto de las necesidades individuales y los requerimientos laborales; teniendo las instituciones de estos niveles, la responsabilidad de transformar sus procesos pedagógicos (tanto en su metodología y medios como en su contenidos), de forma que todos los estudiantes construyan aprendizajes centrados en el desarrollo de estrategias de pensamiento, de acceso, interpretación, organización y utilización responsable de la información y de trabajo cooperativo que los oriente hacia la adquisición de capacidades de iniciativa e innovación.

Como consecuencia de lo anteriormente planteado, se afirma que el Gobierno encabezado por el ex presidente Vicente Fox Quesada buscó una revolución educativa mayoritariamente orientada a la producción de la educación como mercancía, pues buscaba impulsar mediante esta clase de políticas la generación de personal capacitado para responder a las necesidades de la industria internacional.

2.5 La educación superior en el sexenio del Presidente Felipe Calderón.

En el Gobierno de Felipe Calderón, la concepción de la educación como mercancía se vio reforzada en su Plan Nacional de Desarrollo,²⁰⁴ en el cual se observó la problemática educativa desde la percepción del desarrollo laboral, pues se afirmaba que uno de los principales obstáculos en la promoción de la educación superior se debía a que ésta no garantizaba una inserción exitosa en el mercado laboral, por lo que se consideraba necesario impulsar un sistema que integre armónicamente a las distintas entidades oferentes del mercado, de manera que la heterogeneidad de planes y programas de estudio no sea incompatible con las opciones de formación. De esta forma, se destaca la gran necesidad de vincular al sector productivo para propiciar una mayor pertinencia de planes y programas respecto de desarrollo tecnológico, que permita un incremento en sus apoyos económicos y una mayor facilidad para la realización de prácticas.

Derivado de lo planteado líneas arriba, se optó por fortalecer la vinculación entre el sistema de educación superior y el aparato productivo, pues se sostuvo por el gobierno *calderonista* que todas las modalidades de la educación media superior y superior deberían tener una salida efectiva al mercado laboral, las cuales deberían de favorecer la disposición y habilidad de los estudiantes para el empleo o el autoempleo. Al respecto, se establecieron esquemas para asegurar que todos los egresados, como parte del proceso de acreditación, hayan acreditado competencias laborales, con la intención de que se pueda favorecer el

²⁰⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007.

ingreso al mercado laboral, continuar sus estudios o bien, combinar estas posibilidades.

A su vez, el discurso político educativo se pronunció a favor de buscar mecanismos de flexibilización, tanto de las instituciones educativas como de la oferta laboral, para establecer programas que combinen estudio y trabajo, de manera que las personas no tengan la necesidad de optar entre una u otra actividad, sino que puedan complementarlas de la mejor manera posible.

También, se destacó el impulso para generar una reforma curricular de la educación superior para generar la competitividad y responder a las nuevas dinámicas sociales y productivas, supuestos que se consideraron podrían alcanzarse mediante la evaluación de la calidad y pertinencia de los contenidos y habilidades transmitidas en dicho nivel educativo, de tal forma que se permita responder mejor a las necesidades y expectativas tanto de alumnos como del sector productivo.

Otro aspecto interesante a resaltar, en relación directa con lo anteriormente apuntado, es que durante la administración en comento se consideró que la promoción de la educación superior debería estar vinculada al potencial de empleo de las regiones donde habitan los estudiantes, esto es, que se procuraría la generación de cierta clase de profesionistas según la demanda de los servicios; así, por ejemplo, la especialización en turismo ecológico o sustentabilidad ambiental sería una posibilidad de empleo para quienes vivan en zonas rurales o comunidades indígenas, en tanto que las habilidades industriales serían propias para quienes radican en las ciudades.

Por otra parte, se tuvo especial preocupación por que las instituciones de educación superior funcionaran con mayor equidad en la formación de ciudadanos, profesionales creativos y científicos comprometidos con su país y de competencia internacional, funcionamiento equitativo que se alcanzaría bajo los términos anteriormente planteados. Asimismo, se hacía un especial énfasis en la necesidad de que dichas instituciones lograsen consolidar grupos de investigación

capaces de generar conocimientos de vanguardia que sean *útiles* para generar un desarrollo económico que descansara bajo los principios de justicia y equidad. Lo anterior con el único propósito de convertir a la educación superior en un instrumento para alcanzar mejores niveles de vida, con capacidad para transmitir, generar y aplicar conocimientos y lograr una inserción ventajosa en la emergente economía del conocimiento.

En otro orden de ideas, se buscó flexibilizar los planes de estudio, ampliar los sistemas de apoyo tutoriales y fortalecer los programas de becas dirigidos a los grupos en situación de desventaja, esto con el propósito de dar impulso a la formación de técnicos superiores universitarios y reforzar la opción que abre la certificación de competencias laborales.

El presidente Calderón también manifestó, en sus políticas educativas, la preocupación por consolidar el perfil y desempeño del personal académico a nivel superior y extender las prácticas de evaluación y acreditación para mejorar la calidad de sus programas, toda vez que se consideró punto esencial para mantener el valor social y económico de la educación superior, pues de lo contrario, se obtendría el seguimiento de programas que no reúnen los estándares de calidad y que limitan, como consecuencia, la formación de los ciudadanos productivos y competitivos que se requieren para el mercado.

Como otra estrategia a seguir, se tuvo el fortalecimiento de las instituciones y los mecanismos para articular, de manera coherente, la oferta educativa, las vocaciones y el desarrollo integral de los estudiantes, la demanda laboral y los imperativos del desarrollo regional y nacional.

Dicha estrategia buscaba elevar la pertinencia de la educación superior y potenciar su impacto en el desarrollo regional y nacional, para lo cual era necesario considerar, entre otros aspectos, las condiciones socioeconómicas, las aspiraciones y expectativas de los sectores sociales, así como las necesidades actuales y futuras de las economías regionales para configurar los perfiles de egreso y carreras a impartir.

Aunado a lo señalado, sería necesario conformar cuerpos académicos con el perfil adecuado a la oferta educativa, para que de esta manera, el tránsito hacia la vida profesional fuera más sencillo y productivo para los egresados y generara mayores beneficios para su comunidad.

Finalmente, vale la pena destacar el hecho de considerar, dentro de la presidencia de Felipe Calderón, como un objetivo deseable la formulación de una política educativa en nivel superior, que considere las modificaciones que se proyectan en la pirámide poblacional, se decir, que se modifique en tanto se produzcan cambios importantes en la demanda social de ciertas actividades, que como producto de un gran avance educativo, se buscará que sean realizadas por personas con la mejor preparación sobre aquellas que representen un gasto menor para su satisfacción.

A continuación, analizaremos la política educativa propuesta por el actual presidente constitucional, Enrique Peña Nieto, para demarcar a bien el cambio de percepción de la educación que se ha producido y que ha culminado precisamente en dicho periodo administrativo.

2.6 La educación superior en el sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto

El actual gobierno encabezado por Enrique Peña Nieto, ha impulsado una política educativa tendiente a generar y aprovechar el conocimiento como mercancía para generar, de esta forma, un crecimiento económico del país. Lo anterior, se desprende de la lectura del Plan Nacional de Desarrollo elaborado por dicha administración,²⁰⁵ en el cual se sostiene que una apropiación social del conocimiento, aceleraría el crecimiento económico en forma sostenida, al mismo tiempo de incrementarse la calidad de vida de la población.

Por lo anterior, se afirma que es fundamental proveer a la sociedad de una educación de calidad que potencie el desarrollo de sus capacidades y habilidades

²⁰⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

integrales para que, de esta forma, se pueda transitar hacia una *sociedad del conocimiento*, la cual encuentra su base en el aprovechamiento intensivo de la capacidad intelectual.

Así, se tienen como ejes rectores de la sociedad del conocimiento el fortalecimiento del vínculo entre niveles educativos que les permitan relacionarse directamente con el quehacer científico, el desarrollo tecnológico y el sector productivo, con el fin de generar un capital humano de calidad que detone la innovación nacional para estar a la altura de las necesidades que demanda la globalización.

Para ello, el actual gobierno ha subdividido el planteamiento de su política educativa en cuatro aspectos a atender: a) el aprovechamiento de la capacidad intelectual; b) la vinculación con las necesidades sociales y económicas; c) la evaluación de la educación; y, d) la ciencia, la tecnología e la innovación.

En cuanto hace al aprovechamiento de nuestra capacidad intelectual, el Gobierno de Peña Nieto parte su análisis de esta problemática desde la matrícula observada en la educación superior, la cual representaba, en el momento del estudio, una cobertura del 29.2%. Una vez puntualizado lo que se interpretó como una baja matriculación de la educación superior, se estableció que para mejorar la calidad de la educación se requería transitar hacia un sistema de profesionalización de la carrera docente, misma que estimule el desempeño académico de los maestros y fortalezca los procesos de formación y actualización, condiciones que se obtendrían únicamente fortaleciendo los procesos de formación inicial y selección de los docentes.

Respecto al estudio del problema de la vinculación con las necesidades sociales y económicas, se tomó como punto de partida, al igual que el gobierno de Felipe Calderón, una percepción social de la educación como medio insuficiente para proporcionar una serie de habilidades, competencias y capacidades para conseguir una inserción y un desempeño laboral exitosos. Como consecuencia, se propuso fortalecer las carreras de corte tecnológico y vincularlas al sector

productivo, para permitir de esta manera la inmediata incorporación al trabajo y fomentar la necesidad de una especialización, así como la capacitación en el trabajo, situación que, hasta el día de hoy, es el ejemplo más claro de una política educativa de mercancía.

Refuerza lo anteriormente señalado, la intención de reformular los planes y programas de estudio para conciliarlos principalmente con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo, aunado al hecho de procurar desarrollar una serie de mecanismos para ajustar la orientación vocacional de los estudiantes a estas demandas sociales y de mercado, para conseguir impulsar así, una vinculación mayor entre las necesidades económicas y sociales de cada región con la participación directa de los estudiantes en el sector productivo.

Se plantea, por otra parte, a la evaluación de la educación, como un eje trascendental a seguir en la consolidación de la denominada sociedad del conocimiento, toda vez que se considera a dicho elemento como la herramienta idónea para generar una educación de calidad, así como para desarrollar el potencial humano, ya que se busca que los alumnos sean educados por los mejores maestros, fomentando, a la par, que la educación se convierta en una responsabilidad compartida.

En cuanto al aspecto que engloba a la ciencia, la tecnología y la innovación, es relevante destacar el papel determinante que el presidente Peña Nieto le otorga al posgrado en este caso, pues es considerado como el nivel cumbre del sistema educativo, pero también es importante aclarar la forma en que se percibe a dicho nivel educativo, ya que de su discurso político-educativo se desprende que el posgrado constituye la vía principal para la formación de los profesionales especializados que se requieren por parte de las industrias, las empresas, la ciencia, la cultura, el arte, la medicina y el servicio público.

Para dejar más en claro lo anteriormente señalado, mencionaremos la manera en que se aborda una de las preocupaciones de la actual administración,

que consiste en la desvinculación entre los actores relacionados con el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y las actividades del sector empresarial.

De esta forma, se ha enfatizado en la necesidad de ajustar las visiones de todos los actores del sistema de ciencia, tecnología e innovación para que las distintas empresas puedan aprovechar las capacidades existentes en las instituciones de educación superior y centros públicos de investigación.

Finalmente y debido a la relevancia que tiene para el gobierno en turno la materia educativa, pues forma parte de una de sus cinco metas nacionales, se consideró oportuno puntualizar las estrategias que se planean seguir dentro de los cuatro aspectos relevantes anteriormente señalados, para cumplir de esta forma su intención por hacer de México, un país con *educación de calidad*.

Aprovechamiento de la capacidad intelectual

- Incrementar de manera sostenida la cobertura en educación superior hasta alcanzar al menos el 40% de matriculación.
- Ampliar la oferta educativa de las diferentes modalidades, incluyendo la mixta y la no escolarizada.
- Impulsar la diversificación de la oferta educativa en la educación media superior y superior de conformidad con los requerimientos del desarrollo local, estatal y regional.
- Definir estándares curriculares que describan con claridad lo que deben aprender los alumnos del Sistema Educativo, y que tomen en cuenta las diversas realidades del entorno escolar, incluyendo los derivados de la transición demográfica.
- Impulsar a través de los planes y programas de estudio de la educación media superior y superior, la construcción de una cultura emprendedora.

Vinculación con las necesidades sociales y económicas

- Enfocar el esfuerzo educativo y de capacitación para el trabajo, con el propósito de incrementar la calidad del capital humano y vincularlo estrechamente con el sector productivo.
- Fomentar la adquisición de capacidades básicas, incluyendo el manejo de otros idiomas, para incorporarse a un mercado laboral competitivo a nivel global.
- Fomentar la certificación de competencias laborales.
- Fortalecer las capacidades institucionales de vinculación de los planteles de nivel medio superior y superior con el sector productivo, y alentar la revisión permanente de la oferta educativa.
- Impulsar la creación de carreras, licenciaturas y posgrados con pertinencia local, regional y nacional.
- Fomentar la formación de recursos humanos de alto nivel, asociados a las necesidades de desarrollo de las entidades federativas de acuerdo con sus vocaciones.
- Fortalecer la educación para el trabajo, dando prioridad al desarrollo de programas educativos flexibles y con salidas laterales o intermedias, como las carreras técnicas y vocacionales.
- Impulsar programas de posgrado conjuntos con instituciones extranjeras de educación superior en áreas prioritarias para el país.

Evaluación de la educación

Reformar el esquema de evaluación y certificación de la calidad de los planes y programas educativos en educación media superior y superior.

Ciencia, tecnología e innovación

- Fortalecer el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), incrementando el número de científicos y tecnólogos incorporados y promoviendo la descentralización.
- Fomentar la calidad de la formación impartida por los programas de posgrado, mediante su acreditación en el Programa Nacional de Posgrados

de Calidad (PNPC), incluyendo nuevas modalidades de posgrado que incidan en la transformación positiva de la sociedad y el conocimiento.

- Apoyar a los grupos de investigación existentes y fomentar la creación de nuevos en áreas estratégicas o emergentes.
- Apoyar los proyectos científicos y tecnológicos evaluados conforme a estándares internacionales.
- Promover la vinculación entre las instituciones de educación superior y centros de investigación con los sectores público, social y privado.
- Desarrollar programas específicos de fomento a la vinculación y la creación de unidades sustentables de vinculación y transferencia de conocimiento.
- Promover el desarrollo emprendedor de las instituciones de educación superior y los centros de investigación, con el fin de fomentar la innovación tecnológica y el autoempleo entre los jóvenes.

3. La educación como bien público o como mercancía en la política educativa mexicana.

La distinción entre bien público y bien privado o mercancía como determina la teoría económica, se sustenta en criterios de exclusividad y rivalidad como hemos vistos, lo que se traduce en quienes puede tener acceso.

Esta distinción, ha trascendido al papel que debe asumir el estado en ciertos contextos, como el educativo, en relación al sector privado. Para Daniel Levy, los debates clásicos a favor de uno u otro sector, se organizan alrededor de cuatro conceptos: libertad, elección, equidad y efectividad:²⁰⁶

- La libertad comprende dos dimensiones principales. Una es la autonomía institucional ante el control externo. La otra es la libertad de participación relacionada con el espacio que tienen los miembros para expresarse sin restricción interna o externa; la manifestación de

²⁰⁶ Levy, Daniel C., *La educación superior y el estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, Flacos, Centro de Estudios sobre la Universidad, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 45-46.

la educación superior es la libertad académica, referida en general a los estudiantes y maestros.

- Los partidarios de lo privado arguyen que las instituciones privadas son más sensibles al ejercicio de la elección por parte de la sociedad, a la que ofrecen más diversidad, adaptación e innovación, a la vez que se sienten menos constreñidas por una burocracia remota. En la educación superior esto implica la posibilidad de elección para los estudiantes (que fungen como clientes), sus familias, los empleados, los donantes, los maestros, los administradores. Mínimamente una dualidad de sectores ofrece más posibilidades que uno sólo.
- La equidad o distribución justa. Algunos alaban a las instituciones privadas por reducir los subsidios estatales excesivos basados en pagos coercitivos hechos por todos, privilegiados y no privilegiados por igual, para dar servicio sólo a algunos. Los beneficiarios deberían pagar su propia carrera cuando sea posible. Los críticos responden que sólo el Estado puede promover bajos costos y oportunidades iguales, con lo que se promueven efectos justos y un cambio social progresista; las instituciones privadas son generalmente más accesibles a los que las puedan pagar, o las los que gozan de otras ventajas sociales.
- Efectividad. El éxito en el logro de las metas elegidas. Entre las metas de la educación superior, la calidad académica resulta obvia, sin embargo la efectividad también depende del logro de metas filosóficas, políticas, sociales, de empleo u otras. Los partidarios de las instituciones privadas arguyen que la autonomía la posibilidad de escoger, la diversidad, la innovación, la capacidad de respuesta y los pagos de los clientes junto con los beneficios de la competencia promueven la efectividad. La coordinación se logra mejor mediante manos invisibles, pluralismo y mecanismos del mercado, que mediante el mandato estatal.

Independientemente de los cuatro criterios antes señalados, lo cierto es que la educación es un bien público, responsabilidad del estado por el impacto que tiene para los estados nacionales en la formación del tipo de hombre, sociedad y nación que desea para un futuro.

Hoy en día no hay duda de que la educación es un bien público, contextos nacionales e internacionales, políticos, académicos y sociales lo han sostenido, se ha plasmado en convenciones y acuerdos internacionales, sin embargo en los hechos, el discurso, la acción gubernamental, y el sector económico, se han encargado de verla como una mercancía, como un insumo, como capital humano, como un inversión de alta rentabilidad, no obstante de tener a nivel constitucional un proyecto humanista de educación.

De tal suerte que hay un discurso oficial de la educación como bien público, y una acción y decisión gubernamental a nivel de política pública, de la educación como mercancía, de calidad para el sector productivo, que responde a la necesidad de formar no sólo a nivel técnico, sino universitario, derivado de la terciarización de la economía, de capital humano especializado.

Este requerimiento de vincular a la educación con el sector productivo, ya vimos que se da desde los años treinta del siglo pasado, con Narciso Bassols, que con la educación tecnológica, indica el valor económico de la educación. Solo que en aquellos contextos se hablaba de industria manufacturera que requería recursos humanos calificados, que coadyuvaran con el sistema productivo del país. Ahora de cara a una terciarización de la economía, el valor conocimiento requiere de capital humano, es decir de profesionistas, ya no técnicos, que tengan las competencias que requieren las empresas que comercializan, servicios profesionales, prestan servicios financieros, bancarios, etcétera. El contexto económico ha cambiado y la forma de significación para la educación también, en su papel económico.

Así, la concepción política de la educación ha ido modificándose paulatinamente tendiendo, en todo momento, a la consagración de una

interpretación mercantilista de la educación, de un *capitalismo académico*²⁰⁷ que responde a diferentes intereses y grupos sociales, planteando en el fondo, el dilema entre la escuela como formadora de personas o como centro de capacitación para el trabajo, pues si bien es cierto que en el uso discursivo de las administraciones de las últimas tres décadas han tratado de destacar la relevancia de la educación para el desarrollo del país, así como para una plena y provechosa integración de toda persona en la vida social, también lo es que las estrategias implementadas han reforzado peligrosamente la concepción de la educación como un bien comerciable, sólo en virtud de los intereses particulares de los diversos oferentes y demandantes como respuesta inmediata a la adecuación del sistema educativo con el modelo neoliberal, misma que se caracteriza por contener una retórica y una serie de propuestas para ajustar al Estado y a la sociedad al proceso de globalización, con la finalidad de resultar compatibles con los mecanismos internacionales del mercado.²⁰⁸

Sin embargo, la educación no debe ser considerada una simple mercancía, ya que ésta representa una necesidad social al mismo tiempo que un derecho humano, situación que le confiere el carácter de bien público que el Estado tiene la obligación de proveer y garantizar. Dicho de otro modo, *“los acuerdos comerciales están hoy contraponiendo la lógica de la educación como un negocio a la lógica de la educación como fundamentalmente un proceso público, abierto a todos, independientemente del origen étnico, social y el género de las personas, y como responsabilidad social a cargo de un Estado redistributivo”*.²⁰⁹

De esta forma se desprende que, en el marco del auge de las políticas neoliberales, se ha ido abriendo paso a un modelo educativo privatizador que reduce progresivamente el rol del Estado para abrir este ámbito de actividad a agentes económicos privados que intervienen en él impulsados y orientados con la

²⁰⁷ Se entiende por capitalismo académico, a las prácticas que retoman el conocimiento sobre todo desde su ángulo de redituabilidad como inversión, su capacidad para agregar valor en la producción o para aportar ingresos que contribuyan al sostenimiento de las instituciones educativas. Al respecto, véase Aboites, Hugo, *op. cit.*, p. 70.

²⁰⁸ Cfr. Saldivar Garza, Hector F., *La globalización y su impacto en las políticas de la educación superior*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas – Plaza y Valdés, 2007, p. 43.

²⁰⁹ Aboites, Hugo, *op. cit.*, p. 69.

intención de obtener un beneficio económico. Esta tendencia privatizadora se ha materializado con mucha mayor fuerza en el campo de la educación superior dado que, aparentemente, resulta más fácil que en este nivel el Estado se desentienda de su responsabilidad social, transfiriéndoles así la mayor parte del peso de su financiamiento a sus demandantes comerciales.

Se habla entonces de un capitalismo académico tendiente a favorecer al sector privado, pero entendiendo este último aspecto no sólo en un sentido estricto y formal de propiedad, sino también como la creación de una conducción de la educación reservada a unos cuantos, la presencia de valores y prácticas empresariales en la universidad, una fuerte orientación de mercado, así como la existencia de dispositivos excluyentes.²¹⁰

Este proceso de privatización de la educación superior ha ido de la mano con una ampliación de la cobertura educativa, lo que se suele establecer por el discurso político como el principal logro de sus administraciones. No obstante, dicha ampliación atiende principalmente a un aspecto relevante que solidifica la mercantilización de la educación, a saber: la fomentación de la competencia como la mejor instancia para mejorar la calidad de las prácticas académicas, transmitiendo con ello al plano educativo la ideología que normalmente opera en el ámbito de los negocios, al plantear una educación superficial centrada en habilidades y competencias, buscando de esta manera imponerse sobre las consideraciones de bien público que debiesen imperar el curso de las políticas,

Lo anterior se refuerza con el hecho de entender, derivado de la introducción del neoliberalismo, a la educación como oportunidad y no como un derecho fundamental, lo que tiene como resultado la creación de diversos mecanismos de selección más sociales que académicos, la reducción considerable de espacios en la educación pública y la preeminencia de los valores empresariales en la formación; verbigracia de lo anteriormente señalado es el principio de igualdad de oportunidades para ingresar a los niveles educativos no considerados obligatorios por el Estado mexicano, toda vez que supone una

²¹⁰ Cfr. Aboites, Hugo, *op. cit.*, p. 68.

situación mediante la cual una serie de personas compiten entre sí para la consecución de un objetivo único e indivisible, en el caso en concreto, el ingreso a las instituciones de enseñanza superior.

A su vez, se destaca el hecho de que la educación es concebida como una inversión productiva tan importante y relevante para el mercado, que es indispensable que los resultados arrojados por el sistema educativo a nivel superior deban ser verificados constantemente; de esta forma, tanto estudiantes como docentes se ven sometidos a constantes valuaciones para comprobar el grado en que se va logrando el *perfil de referencias* que es demandado por los sujetos que intervienen en el mercado.²¹¹

Vemos entonces, que dentro del periodo gubernamental analizado, se ha incrementado exponencialmente la estimulación tanto directa como indirectamente de iniciativas privadas alternativas, a la par de abogar en favor de la reforma del sector público, apreciándose de esta forma que la preocupación estatal de la educación atiende exclusivamente a una preocupación de orden político y económico para satisfacer las demandas de los grupos privilegiados por opciones de clase y estatutos sociales altos.²¹²

Así, la postura educativa planteada por las últimas administraciones federales encuentra una confrontación directa con la noción de la educación como accesible a todos, pública, gratuita y laica, es decir, se aparta de la concepción de la educación que tiene como principal misión educar al pueblo, no sólo proporcionarle habilidades y destrezas y reproducir el conocimiento, sino educarlo en el sentido profundo de formar a una persona culta, apta para vivir en la sociedad y ser productiva.²¹³

²¹¹ Cfr. Aboites, Hugo, *op. cit.*, p. 74.

²¹² Cfr. Levy, Daniel C., *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Centro de Estudios Sobre la Universidad – Miguel ángel Porrúa, 1995, pp. 604-608.

²¹³ Cfr. Ormelas, Carlos, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p. 57.

Por ello, podemos concluir que las políticas educativas planteadas dentro del periodo comprendido de 1986 a la fecha en México, han modificado fuertemente el panorama de la educación al construir una serie de mecanismos que favorecen la creación de capital humano que repercute únicamente en favor del mercantilismo del sector privado; empero, la educación es algo completamente distinto, ya que no sólo trasciende en un aspecto laboral, en la realización óptima de determinadas actividades (pues éstas son consecuencia directa de aquélla), sino que va más allá de ello, pues transforma a las personas, a las colectividades, forja procesos de construcción de naciones que le dan identidad no sólo a una comunidad en específico, sino a todos y cada uno de los individuos que la conforman.

4. El impacto del AGCS en la formulación de política educativa en materia de educación superior en México.

Desde el ingreso de México a la OMC, en 1986, bajo el sexenio del presidente Miguel de la Madrid, la educación superior ingreso a un nuevo contexto, la terciarización de la económica caracterizado por:

- El valor-conocimiento.
- El capital humano como factor de producción.
- La inversión en educación
- La producción flexible
- La externalización de los servicios, y
- Los servicios como objetos del comercio internacional.

La teoría del capital humano de la década de los cincuentas, del siglo pasado, fue el catalizador de un cambio cualitativo de la economía, el reconocimiento implícito, en los postulados del economista norteamericano Schultz, del valor-conocimiento contenido en el capital humano, catapultó a la educación superior al contexto mercantil

Este reconocimiento, tuvo como un primer lugar de desarrollo, a la propia economía, teniendo una primera consecuencia, la terciarización de la economía, cambiando modos de producción, de intercambio, de comercialización, de distribución, de los mismo factores de producción, incluso de las teorías que sobre el crecimiento económico se habían elaborado.

El impacto que tiene este valor-conocimiento, en la productividad, competitividad, innovación y reitero crecimiento económico, hizo que las empresas en primer lugar, y después los estados de esas empresas como consecuencia necesaria, identificaran nuevo nichos de desarrollo y crecimiento de utilidades, ante la multifuncionalidad de los servicios, vinculados a sectores incluso público, muy lucrativos de ser abiertos los accesos a mercados por lo que se busco, como segunda consecuencia, regular esta actividad que permitiera a futuro bajo el libre comercio basado en el neoliberalismo, acceder a los mercados nacionales.

Derivado de las barreras a que se enfrenta este tipo de comercio, vinculadas a temas sensibles para los estados nacionales, se busco la creación de un acuerdo comercial internacional, que constituyera un marco jurídico para las inversiones en servicios, de hecho como lo vimos en el capítulo primero, el AGCS, es considerado como un tratado de inversión, por su fuerte vinculación con el desarrollo de inversión extranjera directa.

Acuerdo internacional, que bajo la idea de libre cambio, establece un referente para la formulación de políticas públicas y marcos jurídicos nacionales en materia de servicios.

Todo ello llevo a México, a reivindicar a la educación tecnológica que forma recursos humanos calificados, en la enseñanza universitaria que forma capital humano, profesionistas con competencias laborales necesarias para mejorar la productividad de las empresas, que ahora ya no son sólo manufactureras, sino de

servicios especializados, que requieren no técnicos, sino profesionistas que presten servicios de diversa índole.

Para el caso de nuestra investigación, es innegable que el AGCS parte de una concepción de la educación como mercancía, que de acuerdo con el Consejo de Comercio de Servicios, debe cubrir las necesidades de crecimiento económico, adaptación al cambio tecnológico, integración al comercio mundial, fomentar las aptitudes técnicas y facilitar una integración adecuada de los efectivos laborales.

Los principios comerciales, la idea de integración y de libre comercio y las cuatro formas de suministro de comercio de servicios, no dejan duda, de su mercantilización.

Bajo esta concepción y siendo el AGCS un acuerdo de inversión, a nivel jurídico se han modificado los montos de inversión extranjera permitida a nivel nacional, siendo para el caso de instituciones privadas de educación superior hasta el 49%, según la Ley de Inversión Extranjera vigente.

Gracias a esta modificación en los montos, consecuencia no sólo del AGCS sino del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en México se ha hecho posible hablar actualmente del caso Syllan – Universidad del Valle de México, en donde una empresa Sylvan Education Solutions, que originalmente se dedicaba al diseño de servicios de capacitación, entrenamiento y educación formal mediante contratos con instituciones y empresas, evoluciona al sector de servicios de educación superior al comprar en 1999 la mayor parte de la Universidad Europea de Madrid, iniciando la integración de una red de instituciones de educación superior que se ha extendido mediante la compra total o parcial de varias escuelas y universidades en Estados Unidos, Europa, América

Latina y Asia, siendo la Universidad de Valle de México una integrante más de esta red.²¹⁴

A nivel de Plan Nacional de Desarrollo y política pública, el AGCS ha permeado la visión de los gobiernos mexicanos llevándolos a postular la necesidad de calidad educativa, la vinculación que no sólo la educación técnica debe tener, sino la universitaria de vincularse con el sector productivo, la necesidad a nivel de educación superior de formar capital humano competitivo, de asegurar a los egresados un lugar en el mercado laboral, de desarrollar competencias y habilidades laborales demandadas por el citado mercado, lo que reduce a la enseñanza universitaria en una enseñanza técnica, violentando los postulados humanista establecidos a nivel constitucional, desarrollando sólo un aspecto de la formación del ser humano. Negándole la posibilidad de un desarrollo integral.

Con Carlos Salinas de Gortari, las exigencias antes planteadas toman forma incipiente con su propuesta de crecimiento de la calidad del sistema de educación superior. Es del sexenio de Vicente Fox en adelante que la mercantilización de la educación se hace evidente, en donde la vinculación con el sector productivo, la inserción laboral etcétera se hace evidente, dotando a la educación de un fin mas, formar capital humano (universitario y técnico), que tanga una inserción efectiva en el mercado laboral, que asegure un fuerte vinculo del sector educativo, con el productivo y empresarial, sin mayores valores que los que la innovación, competitividad y productividad determinen.

²¹⁴ Ver Rodríguez Gómez, Roberto, "La educación superior transnacional en México. El caso Sylan-Universidad del Valle de México", en *Políticas de Privatización, Espacio Público y Educación en América Latina*, Pablo Gentili y otros Compiladores, Clacso Coediciones, HomoSapiens Ediciones, México, 2009.

CAPITULO QUINTO

EL MODELO PEDAGÓGICO DE DESARROLLO POR COMPETENCIAS COMO CONSECUENCIA DEL IMPACTO DEL AGCS EN LA FORMULACIÓN DE LAS POLITICAS EDUCATIVAS A NIVEL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO.

Introducción

El AGCS es el marco jurídico internacional a la luz del cual se están comercializando los servicios, dentro de los que se encuentran los servicios de enseñanza superior, vendiendo a la educación como mercancía, propiciando como estrategia comercial la utilización parcial del modelo pedagógico de desarrollo por competencias, pues se aplica bajo esquemas conductitas, a fin de satisfacer las necesidades del mercado laboral-empresarial y así formar capital humano de calidad.

1. El modelo pedagógico de desarrollo por competencias

La necesidad de una enseñanza orientada al desarrollo de competencias encuentra su sustento tanto en razones sociales, psicológicas, epistemológicas como pedagógicas. Las enunciadas razones sociales fundamentan esta opción al requerir de un sistema educativo que favorezca las bases que permitan la adaptación a los diversos tipos de cambios cognoscitivos, con la intensión de transitar de una sociedad de la información a una sociedad del conocimiento.

Por ello, el saber que se adquiere en los distintos centros académicos no debe quedarse limitado o circunscrito al individuo que la posee, sino que, por el contrario, debe transferirse a una serie de situaciones específicas tales como las relaciones familiares, de amistad, de trabajo, de estudio y de empleo.

De esta forma, se identifica que el pleno desarrollo de la personalidad en sus distintas proyecciones sociales es el propósito esencial de la educación, por lo que se requiere formar a los alumnos a través de específicos saberes, de un eficaz

saber hacer y de determinadas actitudes, a la par de estimularlo para su desenvolvimiento de forma autónoma, libre y eficaz en los mencionados entornos.

La exigencia de aportar un tratamiento educativo para dotar a toda persona de una capacidad dinámica y de ciertos conocimientos previos, también justifica el enfoque competencial a partir de una perspectiva de fundamentación psicológica.

Por otra parte, la identificación de los mencionados ámbitos de necesidad es vital para configurar las razones epistemológicas que favorecen el modelo competencial, es decir, que al momento de definir el saber que corresponde para determinadas circunstancias, tendrá como consecuencia un desenvolvimiento de forma autónoma, empática, asertiva y cooperativa en la resolución de ciertos conflictos. Como se observa, estos aspectos configuran espacios de conocimiento funcional para las distintas competencias.

La última justificación que encuentra el desarrollo por competencias, es en una perspectiva pedagógica, ya que en el aprendizaje significativo que se pretende instaurar, se encuentra un sentido renovado en la funcionalidad de la aplicación de los aprendizajes adquiridos desde el sistema educativo para una serie de situaciones académicas, familiares, sociales y laborales; aportando, a la vez, nuevos causes y propósitos al marco de colaboración entre alumnos, entre alumnos y profesores, entre profesores e, incluso, entre la familia y el centro educativo.

1.1 Antecedentes

El modelo pedagógico por competencias encuentra su antecedente inmediato en *la sociedad de la información*, toda vez que en ésta se defiende la ideología de una sociedad que eleve la calidad de vida de todos los sectores sociales suponiendo, además, un equilibrio en el acceso informativo y un papel preponderante de los sistemas educativos como elementos encargados de

generar sujetos capaces de aprender a aprender, generando así conocimiento, en clara oposición a los mecanismos de retención informativa.²¹⁵

El beneficio que se propone con la generación de una sociedad de la información en relación con los modelos pedagógicos, es generar conocimiento e información aplicada a la producción para dar respuesta a las necesidades laborales como factor relevante para el desarrollo humano, así como para el perfeccionamiento de la sociedad y la economía. De esta manera, observamos que se empieza a demandar de la escuela un acercamiento mas estrecho con el sector laboral.

Así, la sociedad de la información pretende instaurarse como la transformación radical en la calidad de vida de las comunidades, en donde la cuestión primordial a atender sea la generación de conocimiento científico y tecnológico para el avance de la industria, en contraposición con la aplicación manual y mecánica de una heterogeneidad cognitiva.

Al respecto, la sociedad de la información tiene como principales características:²¹⁶

- La economía dirigida por conocimientos globales.
- La comunicación como directiva.
- El aprendizaje como fuente de un atributo sostenido y competitivo.
- El conocimiento compartido contra el atesoramiento personal del conocimiento.

Como consecuencia de lo anterior, se puede señalar que en la sociedad de la información se cuenta con el punto de partida funcional del capital humano reforzado por las nuevas tecnologías, en donde se exige la construcción pedagógica de competencias, para promover un liderazgo que coincida con la demanda de información tecnológica y de desarrollo de las habilidades que le

²¹⁵Cfr. Argudín, Yolanda, *Educación basada en competencia. Nociones y antecedentes*, México, Trillas, 2009, p. 17.

²¹⁶*Ibidem*, p. 20.

correspondan así como de conocimientos para responder adecuadamente las necesidades de esta nueva época.

A su vez, al ingresar en la era de la sociedad de la información, se demanda la necesidad de vincular los procesos educativos y de formación con los procesos de producción de bienes y servicios que fortalezcan la posición de las empresas en el mercado con calidad, productividad y competitividad.

Para ello, se requiere de una determinada inteligencia aplicable en lugar de acumulación de saberes, motivo por el cual, se requiere de la transformación de los centros educativos para dejar de ser aquéllos lugares donde son transmitidos los conocimientos, para convertirse en instituciones que estimulen la inteligencia personal capacitada; generando y promoviendo en consecuencia, los siguientes atributos personales:²¹⁷

- Capacidad de aprender.
- Capacidad de aplicar los conocimientos en la práctica.
- Capacidad de análisis y síntesis.
- Capacidad para adaptarse a las nuevas situaciones.
- Habilidades interpersonales.
- Capacidad para generar nuevas ideas (creatividad).
- Comunicación oral y escrita en la propia lengua.
- Toma de decisiones.
- Capacidad crítica y autocrítica.
- Habilidades básicas del manejo de la computadora.
- Capacidad de trabajar en equipo interdisciplinario.
- Conocimientos generales básicos sobre el área de estudio.
- Compromiso ético.
- Conocimientos básicos de las materias, disciplinas o profesión.
- Conocimiento de una segunda lengua.
- Apreciación de la diversidad y de la multiculturalidad.
- Habilidades de investigación.

²¹⁷Argudín, Yolanda, *op. cit.*, pp. 22 y 23.

De esta forma, la aparición de nuevos problemas sociales y culturales internacionales, impulsaron a repensar el proceso educativo con la intención de crear mejores destrezas para que las personas pudiesen participar en la actividad productiva, pues se consideraba que hasta entonces, el sistema educativo se enfocaba en mayor medida a la adquisición de conocimientos varios ben lugar de la aplicación de éstos en el trabajo. Se requería así, un sistema pedagógico en donde se reconociera la capacidad de desempeñarse efectivamente en el trabajo y no solamente en relación a la adquisición de conocimientos.

Como consecuencia, se produjo una visión de la educación como una acción y práctica que conlleva a dos resultados: la capacitación y la formación. En este sentido, se entiende a la capacitación como el proceso mediante el cual un sujeto adquiere conceptos, procedimientos e informaciones que permiten su óptimo desempeño en una actividad determinada o en la construcción de algo; por otra parte, se entiende a la formación, como la adquisición de actitudes, normas y valores, es decir; la adquisición de una actitud para conducirse de una manera socialmente aceptada.²¹⁸

A la par de lo anterior, se busca que la educación sea un proceso donde se conjuguen dos actividades trascendentales para los fines de la sociedad de la información: la enseñanza y el aprendizaje; en donde la primera se identifica con la acción del educador para transformar al alumno mediante su capacitación y formación, mientras que por la segunda se entiende como el resultado demostrable de la adquisición de la instrucción recibida.

Es precisamente en Estados Unidos, donde el interés por formar a una serie de trabajadores, dio como resultado la definición de un grupo de competencias incluidas en el informe de la SCANS,²¹⁹ el cual señala, entre otras cosas:

²¹⁸Cfr. Argudín, Yolanda, *op. cit.*, pp. 25 y 26.

²¹⁹*Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills*, fue la Comisión designada por el Secretario del Trabajo del Gobierno Estadounidense en el año 1990 para determinar las habilidades que se consideraban necesarias para el mundo laboral, cuyo trabajo culminó en el año de 1992.

- La necesidad de que el sector empresarial y las instituciones educativas se pongan de acuerdo para generar en el alumnado una serie de habilidades genéricas correspondientes tanto para la educación como para el mundo laboral, pues de esta forma se proporcionará una plataforma que permita a las personas aprender a aprender, pensar y crear.
- Que las habilidades genéricas no se deterioran, sino que, por el contrario, se desarrollan y aumentan especialmente si se adquieren en un clima liberal de aprendizaje.

Así, el reporte de la SCANS señala que las competencias laborales requeridas pueden relacionarse fácilmente con las competencias que los estudiantes construyen.

A su vez en el año de 1998, tras haberse celebrado la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior del 5 al 9 de octubre en la sede de la UNESCO en París, Francia; se formularon la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y acción y el Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior, en donde se expresó la necesidad de propiciar el aprendizaje permanente y la construcción de las competencias adecuadas para contribuir al desarrollo cultural, social y económico que se demandaban desde la conformación de la sociedad de la información.

Asimismo, se señaló que las principales tareas de la educación debían descansar en estas cuatro funciones principales:

- a) Una generación con nuevos conocimientos, que es objeto principalmente de las funciones de la investigación.
- b) La capacitación de personas altamente calificadas, que constituye la función primordial de la educación.
- c) Proporcionar servicios a la sociedad, ya que la conformación de lo anteriormente señalado debe atender al cumplimiento de una serie de funciones sociales.
- d) La función ética, que implica la crítica social.

A este contexto, se incorpora el proceso de Bolonia que inicio el 25 de mayo de 1998 -el cual refuerza la necesidad de estandarizar no solo los conocimientos, sino sistemas educativos-, con la firma de los Ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido de una Declaración instando al desarrollo de un Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). Durante este encuentro, se previó la posibilidad de una reunión de seguimiento en 1999, teniendo en cuenta que la Declaración de la Sorbona era concebida como un primer paso de un proceso político de cambio a largo plazo de la enseñanza superior en Europa.

Se llega así a la celebración de una nueva Conferencia, que dará lugar a la Declaración de Bolonia el 19 de junio de 1999. Esta Declaración cuenta con una mayor participación que la anterior, siendo suscrita por 30 Estados europeos: no sólo los países de la UE, sino también países del Espacio Europeo de Libre Comercio y países del este y centro de Europa.

La declaración de Bolonia fue adoptada con el objetivo de lograr en 2010 la convergencia de los sistemas de enseñanza superior europeos. El proceso de propone crear un sistema de grados académicos fácilmente “comprensibles” y comparables, fomentar la movilidad de los estudiantes, docentes e investigadores, garantizar la calidad de la enseñanza y tener en cuenta la dimensión europea de la enseñanza superior.

Son seis los objetivos recogidos en la Declaración de Bolonia:²²⁰

- La adopción de un sistema de grados fácilmente comprensibles y comparables, incluyendo la creación de un título complementario con el fin de mejorar la transparencia;

²²⁰ Espacio Europeo de Educación Superior, <http://www.eees.es/es/eees-desarrollo-cronologico>, consultada el 24 de septiembre de 2012

- La adopción de un sistema basado, fundamentalmente, en dos ciclos: uno orientado al mercado laboral con una duración de mínima de tres años, y un segundo ciclo al que se accede sólo si se completa el primer ciclo;
- El establecimiento de un sistema de créditos, como el sistema *European Credits Transfer System (ECTS)*.²²¹ Utilizados para la movilidad de los estudiantes, docentes e investigadores lo que supone la supresión de todos los obstáculos a la libertad de educación;
- La promoción de la cooperación Europea para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.
- La promoción de una necesaria dimensión Europea en la educación superior con particular énfasis en el desarrollo curricular.
- La promoción de la movilidad y remoción de obstáculos para el ejercicio libre de la misma por los estudiantes, profesores y personal administrativo de las universidades y otras Instituciones de enseñanza superior europea.

En un comunicado de Praga del 19 de mayo de 2001, se agregaron nuevas acciones al proceso de Bolonia:

- La formación continua como elemento esencial para hacer frente a la competitividad económica;
- La participación de los centros de enseñanza superior y de los estudiantes en la creación del EEES;
- La implementación de medidas encaminadas a volver más atractivo el EEES entre los estudiantes europeos como de otras partes del mundo.

De igual forma en la conferencia de Berlín de 2003, los ministros encargados de la enseñanza superior adoptaron un comunicado que integra los

²²¹ Se basa en el precepto que un crédito será equivalente a 10 horas teóricas y unas 25 horas prácticas: dese los puntos de vista docentes, la consecuencia es la reducción de las horas de clase presencial a favor de prácticas tuteladas por el personal docente.

estudios de doctorado y las sinergias entre el EEES y el Espacio Europeo de Investigación (EEI) e el proceso de Bolonia.

Al EEES se han incorporado, muchos países fuera de la Unión Europea, configurándose como una organización educativa de suma importancia en las próximas décadas.

Los detractores del Proceso de Bolonia, apuntan que con este proceso integrador se busca supeditar a la universidad a los intereses del mercado y que tenderá a la privatización y mercantilización de la universidad pública.

“Otro Argumento critica la función que se le asigna a la universidad, la cual es concebida en este proceso como productora de individuos aptos para incorporarse al mercado laboral europeo. No se trataría ya de desarrollar y transmitir conocimiento con aplicación social sino de formar trabajadores en función de las demandas de las empresas privadas. La idea de que es el poder económico el que orienta estas reformas encuentra su fundamento en el informe de la European Round Table of Industrialists (ERT) (Mesa redonda de los Industriales Europeos) publicado en 1995: en el mismo se señalaba que los países de Europa han atravesado una transformación radical en este siglo, política, económica y socialmente y que hasta ahora cada uno de ellos ha podido adaptarse a su propia velocidad: Sin embargo el ritmo de cambio se ha acelerado brutalmente, forzado entre otras causas por las presiones económicas externas del comercio global, la política global y la aplicación inmediata y a escala mundial de nuevas tecnologías: Los industriales consideran que mientras que la industria europea tuvo que responder rápidamente a estos cambios para poder sobrevivir y permanecer competitiva, transformó sus procesos de gerenciamiento, producción y distribución, y aprendió rápidamente a explotar las oportunidades de las nuevas tecnologías; el mundo de la educación ha sido demasiado lento en responder. Toda evidencia demuestra que, por una variedad de razones, muchas instituciones de enseñanza reaccionan con menos rapidez que el mundo de las empresas a las necesidades de cambio”.²²²

Se señala que, caso en todos los países europeos hay una brecha creciente entre la educación que la gente necesita para el complejo mundo actual y la educación que recibe, abandonando sus estudios por rebelión o fracaso, terminando con capacidades mínimas.

²²² Feldfeber, Myriam, “Educación “¿en venta?” Tratados de libre comercio y políticas educativas en América Latina”, en *Política de Privatización, espacio público, y educación en América Latina*, Pablo Gentili y otros, Compiladores, CLACSO Coediciones, HomoSapiens ediciones, México, 2009, Pàgs.152-153.

“Por su parte los impulsores del proceso consideran que mejorarán las salidas laborales de los universitarios, ya que los títulos estarán reconocidos en todos los países firmantes y los nuevos planes de estudio estarán más enfocados a la formación de los profesionales que la sociedad demanda: “En el proyecto *Tuning* se señala que “los (futuros) empleadores dentro (y fuera) de Europa exigirán información confiable sobre lo que significan en la práctica una capacitación o un título determinado. Un área o educación europea tiene que ir paralela a un área de educación superior”²²³.

Tal y como se desprende de lo anteriormente desarrollado, fueron estas expresiones novedosas para la época, las que impulsaron la necesidad de introducir al modelo pedagógico la ideología de las competencias como forma de responder a las necesidades económicas, pues al mejorar la capacitación del capital humano desde las instituciones educativas, se produciría una mejora relevante no sólo en el resultado del trabajo, sino también en la manera en que se produce el mismo.

1.2 Definición

Para comenzar, el término *competencia* tiene un origen en el griego ἀγών (*agón*) que significa contienda, desafío o disputa; término bajo el cual se hacía referencia, en la antigua Grecia, al encuentro de otra cosa para responder, rivalizar, enfrenarse para ganar, para salir victorioso de las competencias olímpicas. La competencia era, para los antiguos griegos, la forma de alcanzar (*areté*), aquella supremacía que todo griego anhelaba conseguir, pues suponía la consagración del triunfo en el combate y la adquisición de la posición de héroe, elementos necesarios para trascender en la historia.

Posteriormente y a partir del pensamiento de griegos como Pitágoras, Platón y Aristóteles, la competencia se desplaza de una concepción que se relaciona con habilidades y destrezas físicas, para trascender hacia una

²²³ *Idem.*

concepción que involucra una serie de exigencias culturales y cognoscitivas para lograr alcanzar el *areté*.²²⁴

Otro cambio semántico del término competencia lo hallamos en el siglo XVI, en donde nos encontramos con una acepción derivada del latín *compētere*, con el cual se hace referencia a la pertenencia, al compromiso con algo, a la responsabilidad que se tiene con alguien; sin embargo, posteriormente dentro del mismo periodo histórico, el término en referencia se modificó para significar *pugnar, rivalizar, contender con alguien*.

Actualmente el término competencia se asocia inevitablemente con la necesidad de construir saberes científicos y tecnológicos, llegando al punto de entender que sólo las colectividades que han creado éstas condiciones, son las que se encuentran como protagonistas en el concierto internacional, ya que forman a su capital humano para la construcción y reconstrucción de las habilidades cognitivas y conductuales para lograr dicho fin.

Lo anterior tiene su punto de partida en el desarrollo de los modelos de competencia iniciados por las investigaciones de David McClelland, a finales de los años 60 y principios de los 70, para hallar las variables que predijeran con exactitud el rendimiento eficaz en el puesto de trabajo; para dicho teórico, la competencia es la forma de evaluar aquello que realmente causa un rendimiento superior en el trabajo.²²⁵ McClelland entiende así la competencia como método de verificación en la calidad de los resultados del trabajo.

Para Tremblay, la competencia es un “*sistema de conocimientos, conceptuales y de procedimientos, organizados en esquemas operacionales que permiten, dentro de un grupo de situaciones, la identificación de tareas-problemas y su resolución por una acción eficaz*”.²²⁶ Como se observa, para el autor en cuestión, las competencias tienen como finalidad la realización eficaz de tareas,

²²⁴Cfr. Argudín, Yolanda, *op. cit.*, p. 11.

²²⁵Cfr. McClelland, D. C., “Testing for competence rather than for intelligence”, *American Psychologist*, vol. 28, enero de 1973, pp. 1-14.

²²⁶Tremblay, Gilles, *Pedagogía colegial*, 1994, citado en Zabala, Antoni y Arnau, Laia, *Cómo aprender y enseñar competencias*, España, Graó, 2011, p. 35.

las cuales están determinadas directamente con una ocupación profesional definida, esto es, que se circunscriben a un contexto de aplicación.

Bigelow por su parte, entiende a la competencia como el:

“Desarrollo de ciertas habilidades que obliga a los estudiantes a adoptar un estilo de aprendizaje activo que favorece su capacidad para autoevaluarse, afrontar riesgos, auto-descubrirse y un comportamiento competente para tratar con situaciones difíciles, situaciones que requieran de descubrir soluciones, saber escuchar, manejar conflictos, dar retroalimentación y saber delegar.”²²⁷

En dicho concepto, se observa que el sujeto que se ve inmerso en este sistema de competencias, aprende al identificarse con lo que produce, pues se reconoce como parte indispensable en el proceso que realiza mediante una serie de actividades que lo obligan a tomar conciencia de su participación.

Otra definición de competencia nos es aportada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, quien entiende por competencia la “*capacidad de aplicar conocimientos, destrezas y actitudes al desempeño de la ocupación de que se trate, incluyendo la capacidad de respuesta a problemas imprevistos, la autonomía, la flexibilidad, la colaboración con el entorno profesional y con la organización del trabajo*”.²²⁸ Para esta institución gubernamental, la competencia no sólo se circunscribe a una serie de conocimientos aplicados y la habilidad para hacerlo, sino que también involucra una actitud especial para tal efecto.

Howard Gardner, menciona que al hablar de competencias se habla también de construir percepciones que van más allá de las habilidades básicas, pues se debe saber mirar, observar y captar para generar una serie de percepciones, a partir de un marco conceptual que fundamente la relación entre las habilidades, los procesamientos cognitivos y los valores.²²⁹ De esta forma, en la

²²⁷Bigelow, J. D., *Teaching material skills*, 1995, citado en Argudín, Yolanda, *op. cit.*, p. 15.

²²⁸Real Decreto 797/1995 del 19 de mayo de 1995, en el que se establecen las directrices sobre los certificados de profesionalidad y los correspondientes contenidos mínimos de formación profesional ocupacional.

²²⁹Cfr. Gardner, Howard, *Inteligencias múltiples. La teoría en la práctica*, Barcelona, Paidós, 1998, pp. 65-78.

conceptualización ofrecida, se resalta el hecho de la vinculación que se hace entre los conocimientos teóricos y la experiencia práctica que repercuten en la construcción de habilidades y valores.

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), ha entendido por competencia al *“conjunto de comportamientos socio-afectivos y habilidades cognoscitivas, psicológicas, sensoriales y motoras que permiten llevar a cabo adecuadamente un desempeño, una función una actividad o una tarea”*.

Observamos que para la UNESCO, la educación basada en competencias es un enfoque sistemático entre el conocimiento y el desarrollo de habilidades para el cabal cumplimiento de una serie de funciones y tareas precisas. Para ello, el mismo órgano internacional ha enfatizado sobre la necesidad de formar determinados valores y actitudes, tales como el trabajo en equipo, la empatía, la responsabilidad, la capacidad, la eficacia, la solidaridad y la veracidad.

Por otra parte, AnneMarelli define a la competencia como una *“capacidad laboral medible, necesaria para realizar un trabajo eficazmente, es decir, para producir los resultados deseados por la organización. Está conformada por conocimientos habilidades, destrezas y comportamientos que los trabajadores deben demostrar para que la organización alcance sus metas y objetivos”*.²³⁰ En suma, para la autora en comento, la competencia es una capacidad susceptible de ser medida, que es indispensable para la satisfacción de las demandas exigidas en el trabajo.

Para Perrenoud, la competencia es la aptitud para enfrentar eficazmente un conjunto de situaciones análogas, movilizando a consciencia y de manera a la vez rápida, pertinente y creativa, múltiples recursos cognitivos: saberes, capacidades, microcompetencias, informaciones, valores, actitudes, esquemas de percepción, de evaluación y de razonamiento.²³¹De esta manera, el autor en mención entiende

²³⁰Marelli, Anne, *Introducción al análisis y desarrollo de modelos de competencia*, 2000, citado en Argudín, Yolanda, *op. cit.*, pp. 14 y 15.

²³¹Cfr. Perrenoud, Philippe, *Diez nuevas competencias para enseñar*, Barcelona, Graó, 1997, p. 12.

como actividad rectora de la competencia la movilización de conocimientos tanto conceptuales (saberes), procedimentales (saber hacer) y, actitudinales (ser).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) entiende por competencia a la *“habilidad de cumplir con éxito las exigencias complejas, mediante la movilización de los prerrequisitos psicosociales. De modo que se enfatizan los resultados que el individuo consigue a través de la acción, selección o forma de comportarse según las exigencias”*.²³² Así, la OCDE resalta el aspecto del saber hacer y del ser en las competencias, es decir, de una cuestión que atiende al cómo debe de proceder y comportarse un sujeto más que al contenido cognoscitivo que éste posea.

A su vez, la Organización Internacional del Trabajo ha señalado que la competencia es *“la capacidad efectiva para llevar a cabo exitosamente una actividad laboral plenamente identificada”*.²³³ Para esta Organización, la competencia se circunscribe únicamente a la realización de una actividad laboral determinada, un saber hacer que tendrá como resultado la consecución esperada de dicha actividad.

Lloyd McLeary define a la competencia como *“la presencia de características o la ausencia de incapacidades que hacen de una persona adecuada o calificada para realizar una tarea específica o para asumir un rol definido”*.²³⁴ Es interesante el punto de partida de este autor, ya que considera en un mismo plano de importancia a la ausencia de ciertas características que permitan a un sujeto el cumplimiento de sus tareas, pues no centra únicamente su atención en generar las características deseables, sino que se requiere, a la par, un filtro que se encargue de observar las incapacidades que en los sujetos se presenten.

Finalmente, Monereo establece que la competencia:

²³²Proyecto de Definición y Selección de Competencias (DeSeCo) de 2002.

²³³Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente, adoptada en la 92a. reunión del CIT el 17 junio 2004.

²³⁴McLeary, Lloyd, citado en Zabala, Antoni y Arnau, Laia, *op. cit.*, p. 33.

“Implica un repertorio de acciones aprendidas, autoregulares, contextualizadas y de dominio variable de un amplio repertorio de estrategias en un determinado ámbito o escenario de la actividad humana. Por lo tanto, alguien competente es una persona que sabe leer con gran exactitud que tipo de problema es el que se le plantea y cuáles son las estrategias que deberá activar para resolverlo.”²³⁵

Para este autor español, son componentes de las competencias las cuestiones conceptuales y procedimentales, pues hace referencia a unas determinadas acciones aprendidas que se deberán desarrollar para cumplir con un determinado fin, dejando afuera de su definición el componente actitudinal, esto es, los valores y las actitudes que se proclaman dentro del modelo pedagógico de desarrollo por competencias.

Como conclusión al respecto, podemos establecer que las competencias educativas encuentran su base dentro de un marco conceptual que involucra tanto conocimientos, habilidades como valores, en donde el fin y el centro del aprendizaje es el alumno, motivo por el cual es imperativo el reforzamiento del desarrollo del pensamiento crítico del estudiante, con la intención de que éste cuente con las herramientas necesarias que le permitan confrontar, deliberar y elegir libremente los conocimientos y la manera en que éstos serán aplicables a determinados fines, de tal suerte que pueda comprometerse con la construcción de sus propias competencias.

1.3 Tipos de competencias

Antes de conocer los tipos que existen en el modelo pedagógico de desarrollo por competencias, es necesario conocer cuáles son las dimensiones en que se presentan y desenvuelven las competencias, toda vez que es indispensable saber los niveles en que éstas participan para tomar conciencia de la dimensión integral del fenómeno educativo en estudio. Para ello, hemos de

²³⁵Monereo, Carles (coord.), *Internet y competencias básicas. Aprender a colaborar, a comunicarse, a participar, a aprender*, Barcelona, Graó, 2005, p. 10.

señalar que hay cuatro dimensiones bajo las que se manifiestan las competencias, a saber: la social, la interpersonal, la personal y la profesional.²³⁶

En la dimensión social, todo sujeto debe ser competente para participar de manera activa en la transformación de la sociedad, lo que se logra únicamente mediante su plena comprensión, la toma de conciencia de los valores que en ella imperan, así como en intervenir en su desarrollo de manera crítica y responsable, con la finalidad de producir una sociedad cada vez más justa, solidaria y democrática.

Respecto a la dimensión interpersonal, se busca que el individuo sea competente para relacionarse, comunicarse y vivir de manera con los demás; situación que se genera cuando se coopera y participa en todas las actividades humanas de manera tal que se tenga tanto plena comprensión de las mismas, como tolerancia y solidaridad hacia los demás.

Para la dimensión personal, se espera que las personas sean competentes para ejercer de manera responsable, cooperativa y crítica su autonomía, su creatividad y su libertad, lo cual se puede llegar a materializar mediante el conocimiento y comprensión de sí mismo, de la sociedad y del entorno natural en el que se desenvuelve

En cuanto a la dimensión profesional, se presenta un sujeto competente para ejercer una tarea profesional que sea adecuada a sus capacidades cognoscitivas y físicas, pues es a partir de la aplicación de determinados conocimientos y de ciertas habilidades específicas respecto a una profesión en concreto, que se podrá obtener un ejercicio responsable, flexible y riguroso que le permita satisfacer sus motivaciones y sus expectativas de desarrollo tanto profesional como personal.

Ahora bien, la determinación de una tipología de las competencias la podemos realizar en función de diferentes criterios, sin embargo, optaremos por analizar aquella que nos permite trabajar con ellas en situaciones precisas, a

²³⁶Cfr. Zabala, Antoni y Arnau, Laia, *op. cit.*, p. 90.

saber, las competencias en función de su nivel o grado de generalidad-concreción, las cuales se componen por competencias esenciales, básicas, genéricas o generales y específicas.

Las *competencias esenciales* son aquellos núcleos de referencia más sintéticos, sirven de guía para definir los grandes principios de la dirección metodológica y organizativa en una institución, las cuales se componen de tres grados categorías: la instrumental, la interpersonal y la sistémica.²³⁷

En la categoría instrumental, se engloban habilidades y destrezas cognitivas y procedimentales; en la categoría interpersonal se presentan habilidades y destrezas de relación, comunicación y colaboración; mientras que en la categoría sistémica se presentan las dos anteriores categorías, lo que la hace tener un carácter holístico, pues implica combinar distintos tipos de habilidad, sensibilidad y creatividad.

Por otra parte, las *competencias básicas* representan el marco de referencia de carácter analítico que permiten establecer un diálogo más próximo con las áreas y las materias; esta competencia se conforma por ocho aspectos, que son:²³⁸

- a) Comunicación lingüística.
- b) Matemática.
- c) Conocimiento e interacción con el mundo físico.
- d) Tratamiento de la información y digital.
- e) Social y ciudadana.
- f) Cultural y artística.
- g) Aprender a aprender.
- h) Autonomía e iniciativa personal.

²³⁷Cfr. Escamilla, Amparo, *Las competencias básicas. Claves y propuestas para su desarrollo en los centros*, Barcelona, Graó, 2009, p. 47.

²³⁸*Idem.*

Dichos aspectos, representan aquellos aprendizajes que se consideran imprescindibles, desde un planteamiento integrador y orientado a la aplicación de los saberes adquiridos, de ahí su carácter básico.

Tal y como puede desprenderse de lo anteriormente señalado, se requiere de una serie de competencias para cada dimensión en la que éstas se involucran, a las cuales se les denominará como *competencias genéricas o generales* respecto a una dimensión en específico. Este tipo de competencias son aquellos atributos distintivos que se requieren en una determinada persona para relacionar de manera adecuada los conocimientos previos con un problema propio de una función determinada; son aquellos atributos que toda persona debe tener ya sea para su interacción como miembro de una comunidad, como sujeto gregario, para su correcto desarrollo como entre individual, así como para el cumplimiento de una determinada profesión. Estos atributos incluyen, como lo hemos venido señalando una serie de conocimientos (saberes), habilidades (saber hacer) y actitudes (ser) específicas indispensables para desempeñarse en una determinada dimensión.

Antes de continuar, es importante hacer una distinción que por más sutil que ésta sea, es trascendente puntualizarla por las implicaciones que de ella se derivan; dicha distinción se hace entre competencia y destreza.

Se habla de la relevancia de distinguir un concepto de otro por la regularidad que presenta su uso equivalente; sin embargo, la destreza, a diferencia de la competencia, sólo existe en la práctica sin estar asociada siempre o inmediatamente a un conocimiento por procedimientos, es decir, que la destreza se circunscribe a un saber hacer; por otro lado, en caso de que la destreza sí se asocie a un conocimiento por procedimiento, éste pudo haberse derivado de la automatización o la simplificación de una determinada práctica.

En otras palabras, la destreza es un elemento de la competencia, pues puede funcionar como un recurso que se moviliza a través de una o más competencias de nivel más elevado, pero una competencia es más que una

destreza, ya que aquélla puede ser más compleja, abierta y flexible, a la vez que está más unida a conocimientos teóricos.²³⁹

Continuando con la idea principal, observamos que la sola presencia de competencias genéricas no es suficiente para atender la demanda de la especificidad funcional, ya que para determinadas operaciones no bastará que ciertos individuos posean los atributos anteriores, sino que adicionalmente se requerirán una serie de competencias específicas que se relacionen directamente con contenidos puntuales de aprendizaje.

Así, tenemos que las *competencias específicas* serán aquellos comportamientos observables y habituales que posibilitan la consecución de una tarea en específico en ejercicio de una función directiva en concreto, es decir, son aquellos atributos que se vinculan íntimamente con una actividad en concreto, llámese, titular del poder Ejecutivo Federal de México, socio en una empresa dedicada al comercio de servicios farmacéuticos, alumno de la licenciatura en derecho de una institución pública de nivel superior o médico cirujano de un hospital especializado en neurocirugías.

De esta forma, podemos establecer que las competencias específicas atenderán a un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que dependerán de casos muy concretos, que buscan producir resultados efectivos para contribuir sustancialmente al logro de objetivos puntuales y generales, ya que necesariamente deberán incluir los contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales identificados en el análisis anterior; por lo general, este tipo de competencias *“responden a una exigencia social orientada a la adaptación de un mercado y a los cambios”*.²⁴⁰

A efecto de poder comprender de una mejor forma lo anteriormente expuesto, se considera pertinente remitirnos al siguiente cuadro de competencias esenciales, básicas, generales y específicas que a continuación se presenta para

²³⁹Cfr. Perrenoud, Philippe, *Construir competencias desde la escuela*, trad. de Marcela Lorca, México, J. C. Sáez - Alejandría, 2011, p. 34.

²⁴⁰Perrenoud, Philippe, *Construir competencias desde la escuela*, op. cit., p. 41.

representar, de forma concreta, las diferencias y la estrecha relación que existe entre estos tipos de competencias (Cuadro 9)

Cuadro 9.

COMPETENCIAS ESENCIALES					
Habilidades y destrezas cognitivas, procedimentales, de relación, de comunicación y de colaboración a nivel instrumental, interpersonal y sistémico.					
COMPETENCIAS BÁSICAS					
Marco de referencia analítico que permite establecer un diálogo más próximo con las áreas y las materias de: comunicación lingüística; matemática; conocimiento e interacción con el mundo físico; tratamiento de la información y digital; social y ciudadana; cultural y artística; aprender a aprender; y, autonomía e iniciativa personal.					
	COMPETENCIAS GENERALES	SABER	SABER HACER	SER	
DIMENSIÓN SOCIAL	Participar. Comprender. Valorar. Intervenir.	Conocimientos provenientes de múltiples disciplinas científicas.	Saber hacer. Participar. Comprender. Valorar. Intervenir	Activo. Crítico. Responsable. Justo. Solidario. Democrático.	Competencias Específicas
DIMENSIÓN INTERPERSONAL	Relacionarse. Comunicarse. Cooperar. Participar.	Conocimientos provenientes de la sociología, la psicología, la sociolingüística, etc.	Relacionarse. Comunicarse. Cooperar. Participar.	Comprensivo. Tolerante. Solidario.	
DIMENSIÓN PERSONAL	Ejercer la autonomía, la cooperación, la creatividad y la libertad.	Conocimientos provenientes de múltiples disciplinas científicas.	Actuar de forma autónoma. Emprender. Resolver problemas.	Responsable. Autónomo. Cooperativo. Creativo. Libre.	
DIMENSIÓN PROFESIONAL	Ejercer una tarea profesional.	Conocimientos provenientes de múltiples disciplinas científicas y profesionales.	Habilidades generales para la profesionalización.	Responsable. Flexible. Riguroso.	

1.4 Los valores del modelo de desarrollo por competencias

Se entiende por valor, dentro del modelo de desarrollo por competencias, al *“principio abstracto y generalizado del comportamiento, el cual proporciona normas para juzgar algunas acciones y metas específicas, hacia las cuales los miembros de un grupo sienten un fuerte compromiso emocional... Los valores son el contexto en que se basan las habilidades y la aplicación de los conocimientos”*.²⁴¹

Al respecto, en teoría, se han señalado como valores propios de las competencias educativas la responsabilidad, la creatividad, la innovación, la cooperación, el liderazgo y el humanismo.²⁴²

Se busca inculcar a un sujeto el valor de la responsabilidad, para que éste pueda llevar a cabo sus tareas de manera eficiente, diligente, reflexiva, prudente y con seriedad, garantizando de esta forma el cumplimiento de los compromisos adquiridos, asumiendo a la vez, las consecuencias que haya producido esta conducta.

La creatividad consiste en la realización novedosa de una determinada tarea como resultado de la reorganización los saberes y las conductas esperadas. De esta forma, la creatividad se caracteriza por la generación, expansión, flexibilidad de los conocimientos y proceso que posee un determinado sujeto que tiene como consecuencia la transformación del medio y del individuo, de sus habilidades y capacidades para dar soluciones eficaces a los problemas que se le presentan tanto en su actividad personal como profesional.

En cuanto hace al valor de la innovación, se hace referencia a la importancia que tiene generar un cambio orientado a la mejora de las condiciones, contextos, procesos y resultados que se muestran apropiados para responder a las necesidades y aspiraciones de las personas y de los colectivos. Así, se

²⁴¹Argudín, Yolanda, *op. cit.*, p. 52.

²⁴²Parra Acosta, Haydee, “El modelo educativo por competencias centrado en el aprendizaje y sus implicaciones en la formación integral del estudiante universitario”, 6o. *Congreso Internacional Retos y Expectativas de la Universidad*, Chihuahua, 2006, pp. 4 y 5.

promueve el desarrollo de los procesos educativos para favorecer el mejoramiento de conocimientos, capacidades, actitudes y comportamientos de manera consciente, reflexiva y fundamentada, de modo que conduzca a la construcción de la propia identidad personal, de sus propias maneras de pensar, de sentir y de actuar.

Por su parte, la cooperación se sostiene como valor en el modelo de competencias, ya que implica la interacción de un sujeto dentro de un determinado colectivo para la resolución de un determinado problema, resaltando así, el papel fundamental que cada persona tiene para la consecución de un fin común.

En relación directa con el anterior valor, se busca generar en las personas el valor del liderazgo, pues éste conlleva un óptimo manejo tanto de cualidades, actitudes, conocimientos y destrezas, puesto que conjuga un saber escuchar para identificar plenamente la voluntad del grupo; un ser empático para comprender a cabalidad lo esperado en su entorno social; un saber prever, a través de la identificación de una serie de acciones y conductas, el resultado probable de una situación; así como el crecimiento que un determinado sujeto genera en sí mismo como elemento indispensable en cierto grupo, sino que, a la vez, provoca el crecimiento y desarrollarlo de su colectivo, ya que el liderazgo también implica proporcionar dirección y motivación a otros en el cumplimiento de sus tareas y de sus objetivos en común.

Finalmente, el valor del humanismo se presenta por dar primacía al ser humano, considerando entonces a la capacitación y el adiestramiento únicamente como medios para la consecución de ciertos objetivos, entre los cuales se presentan como los más relevantes el desarrollo eficaz de todas las capacidades y habilidades humanas en pleno respeto a la autonomía de cada individuo; este valor se presenta en contraposición al planteamiento pragmatista y tecnocrático que puede derivarse de una concepción de las competencias como satisfactor de las demandas económicas y laborales.

Estos valores que se han resaltado por algunos autores, se deben entender en diversos contextos como el personal, el social y el profesional o laboral, recordemos que hay ámbitos de aplicación de las competencias, mismos que matizan también los valores que orientan la acción humana, siendo el ámbito profesional o laboral asociado fuertemente a contextos económicos, el que se ha desarrollado preponderantemente dentro del modelo de desarrollo por competencias, fortaleciendo valores como la innovación aplicada a contextos productivos, en detrimento del humanismo que se aplicaría a contextos personales o sociales.

2. Humanismo

El humanismo no sólo como valor sino como corriente de psicología educativa, busca evitar el reduccionismo del ser humano, propugnando por un desarrollo integral y no sólo intelectual o cognitivo, en el mejor de los casos, pues debajo la perspectiva actual del modelo de desarrollo por competencias, sólo se busca un conocimiento técnico, desde perspectivas profesionales.

El humanismo nació como corriente del pensamiento opuesta a las reflexiones filosóficas que imperaban en la Edad Media, en donde el centro de gravedad era la vida religiosa y la inmortalidad ultra terrena, por lo que se propuso, como nuevo paradigma epistémico, al ser humano en tanto tal, es decir, en su vida, sus motivaciones, su capacidad y potencial.²⁴³

Aunque se ha afirmado que el humanismo tiene antecedentes en el pensamiento de filósofos como Aristóteles, Santo Tomás de Aquino, Leibnitz, Kierkegaard, Husserl o Sartre,²⁴⁴ como paradigma psicológico-educativo surgió en

²⁴³Cfr. Hernández Rojas, Gerardo, *Paradigmas en psicología de la educación*, México, Paidós, 1998, p. 100.

²⁴⁴ Antes de continuar con el planteamiento hasta ahora desarrollado, vale la pena puntualizar los fundamentos epistemológicos sobre los cuales se sustenta el humanismo dentro del panorama psicológico-educativo. A pesar de no ser una cuestión plenamente aceptada, pues incluso es abiertamente rechazada por los expertos analistas,²⁴⁴ los fundamentos epistemológicos del humanismo dentro del paradigma en estudio se pueden encontrar insertos en las orientaciones filosóficas que se han preocupado por entender la naturaleza y la existencia humana, tales el caso

el siglo XX, a mediados de la década de los cincuenta en Estados Unidos, como forma concreta de responder a la predominación de los dos enfoques psicológico-educativos que hasta ese momento se habían presentado: el conductista y el psicoanalítico. El primero de éstos destacaba el estudio de los determinantes ambientales de la conducta, mientras que el segundo se apoyaba de una propuesta idealista basada en la noción del inconsciente y los instintos biológicos. Dentro de este contexto, la psicología humanista emerge, para Maslow,²⁴⁵ como la *tercera fuerza* alternativa a las otras dos, en donde se pretendía desarrollar una nueva orientación en psicología que fuera antireduccionista en las explicaciones de los procesos psicológicos atribuidos a factores externos o a conceptos estrictamente biológicos.²⁴⁶

El humanismo se concentro en los procesos integrales de la persona, esto es, en la forma de desarrollar y formar a los individuos. Al respecto, se consideró que para la formación de individuos autónomos y sociales, no es adecuado utilizar tendencias educativas reduccionistas, en otras palabras, que sólo se circunscriban a una cuestión determinada del potencial humano (conocimiento o habilidades

del existencialismo y la fenomenología. Cfr. Villalpando Nava, José Manuel, La filosofía de la educación, *op. cit.*, p.55

De esta forma, tenemos que se toma del existencialismo la idea de un ser humano que crea su persona a través de las decisiones que va tomando, pues el hombre es un ser en libertad. Para dejar en claro la relación que existe entre existencialismo y humanismo en tanto vinculadas al paradigma psicológico-educativo, podemos establecer los postulados:

a) El ser humano es un agente electivo, capaz de elegir su propio destino.
b) El ser humano es un agente libre, absolutamente libre para establecer sus propias metas de vida.

c) El ser humano es un agente responsable de sus propias elecciones. Morris, Van Cleve, El existencialismo y educación, 1996, citado en Hernández Rojas, Gerardo, *op. cit.*, p.103

De la fenomenología se tomó la postura que sostiene que todo ser humanos se conduce a través de sus propias percepciones subjetivas, por lo que se responde no a un ambiente objetivo, sino al ambiente tal y como se es percibido y comprendido, por lo que se considera trascendental para la educación que se comprenda la problemática desde el punto de vista del alumnado, adecuándose a sus objetivos y necesidades, y no desde el punto de vista del inocuo conocimiento que se pretende transmitir. *Ídem.*

²⁴⁵ Algunos de los principales representantes de esta corriente son Abraham Maslow, considerado el fundador del humanismo dentro del paradigma psicológico-educativo, Gordon Allport, G. Moustakas, Gardner Murphy y Carl Rogers, los cuales hicieron de este movimiento una corriente con una gran diversidad de ramificaciones internas. Sin embargo, el humanismo descansa en una identidad propia generada por la creación de ciertos postulados filosóficos y teóricos en común, mismos que se derivaron al observar particularmente una cuestión debatible. *Ibidem*, p. 101.

²⁴⁶ Cfr. Villegas Besora, Manuel, *La psicología humanista: Historia, concepto y método*, Barcelona, Facultad de Psicología, 1986, p. 11.

innatas), sino que se debe considerar propiamente a la persona, para ser explicada y comprendida en forma adecuada en su totalidad dentro de sus contextos personales, interpersonales y sociales.

Esta consideración adquirió así las cualidades de liberalismo, realismo e integridad. Del liberalismo en tanto se reconoce el valor de la persona, del educando, como la parte más significativa en su formación; del realismo se toma el reconocimiento específico del ambiente sociocultural en donde se desenvuelven los sujetos; y, la integridad, la cual toma en consideración que la educación no solamente debe permitir adquirir a las personas aquellos conocimientos y habilidades que requieran sobre alguna capacidad especial, sino que debe ir más allá de esto, al permitir el desarrollo de todo el conjunto de potencialidades que tenemos como seres humanos.²⁴⁷

Son siete los postulados fundamentales que se comparten de manera general entre los pensadores humanistas, lo que nos permitirá conocer de manera precisa las bases sobre las cuales se desarrolla el paradigma psicológico-educativo, a saber:²⁴⁸

- a) El ser humano debe ser visto y considerado como una totalidad, que va más allá de la simple suma de sus partes, lo que hace que este pensamiento sea considerado como un planteamiento holista distinto claramente de otras posturas atomistas o reduccionistas como el conductismo.
- b) El hombre es el núcleo central de todos los procesos y estados psicológicos, pues es la génesis y el elemento estructurador de éstos.
- c) El hombre tiende en forma natural hacia su autodeterminación y autorrealización.

²⁴⁷Cfr. Villalpando Nava, José Manuel, *La filosofía de la educación*, México, Porrúa, 1992, pp. 32 y 33.

²⁴⁸*Ibidem*, pp. 103 y 104.

d) El contexto social es parte de la naturaleza del hombre, pues éste no se puede entender como tal si no es en relación con otras personas que permitan el conocimiento de su propia identidad.

e) El hombre es consciente de sí mismo y de su existencia.

f) El ser humano tiene libertad y conciencia propia para tomar sus propias elecciones y decisiones, por tanto es un ente activo y constructor de su propia vida.

g) El hombre es intencional, ya que sus actos volitivos se reflejan en sus propias decisiones o elecciones, a través de los cuales estructura una identidad personal que lo distingue de los otros.

Una vez expuesto de manera general el enfoque humanista dentro del paradigma psicológico-educativo, es oportuno adentrarnos a las particularidades que ésta teoría expone en relación con la educación. Al respecto, se han propuesto cuatro tipos de modelos educativos sustentados en el enfoque humanista, que son:

- 1) “Modelos de desarrollo que enfatizan un cambio en el desarrollo de los estudiantes.
- 2) Modelos de autoconcepto, los cuales están centrados en el desarrollo de la identidad genuina.
- 3) Modelos de sensibilidad y orientación grupal que se interesan en desarrollar habilidades de apertura y sensibilidad hacia los demás.
- 4) Modelos de expansión de la conciencia orientados en desarrollar el lado intuitivo de ésta.”²⁴⁹

A pesar de existir estas variantes en los modelos educativos, los dos primeros son los que han acaparado la mayor parte de la atención por parte de los estudiosos en el tema; no obstante, la finalidad que tienen en común estos modelos es lograr una educación integral del ser humano, resaltando en su lugar lo que otras propuestas han desatendido, como lo es el desarrollo de la persona y la educación de los procesos afectivos y emocionales.

²⁴⁹Hernández Rojas, Gerardo, *op. cit.*, p. 105.

Ahora bien, desde el punto de vista de los humanistas, la educación es el medio favorecedor del desarrollo inherente a todo ser humano, es su potenciador, es en donde se le proporciona a todo sujeto las opciones válidas de autoconocimiento, crecimiento y autodecisión personal, es decir, que la educación se centra en orientara a las personas para que éstas tomen conciencia de lo que son y de lo que quieren y pueden llegar a ser.

Bajo esta concepción encontramos a pensadores como Jacques Delors y Edgar Morin, quienes conciben a la educación como algo más que un saber hacer.

Delors, nos habla de cuatro pilares, de la educación, mismo que ya analizamos en el capítulo tercero:

- a) Aprender a conocer.
- b) Aprender a hacer.
- c) Aprender a vivir juntos
- d) Aprender a ser.

Edgar Morin nos señala que los siete saberes del futuro son:

- a) Las cegueras del conocimiento: el error y la ilusión. El conocimiento del conocimiento en diversos ámbitos: cerebrales, mentales y culturales, para identificar su error e ilusión.
- b) Los principios de un conocimiento pertinente: superar la fragmentación del conocimiento y aprender a construirlo bajo métodos que permitan identificar las relaciones mutuas y las influencias recíprocas entre las partes del todo, para promover un pensamiento capaz de abordar los problemas globales.
- c) Enseñar la condición humana. El ser humano es a la vez físico, biológico, psíquico, cultural, social, histórico, unidad compleja de la naturaleza humana que está completamente desintegrada de la educación. Que imposibilita aprender lo que significa ser humano.
- d) Enseñar la identidad terrenal. Enseñar el conocimiento, la historia y la crisis de la era planetaria.

- e) Enfrentar las incertidumbres. Las certezas se están agotando y cada vez más las disciplinas se enfrentan a contextos inesperados e inciertos, por lo que hay que abandonar los conceptos deterministas de la historia humana que creía predecir nuestro futuro.
- f) Enseñar la comprensión.
- g) La ética del género humano. La ética se debe enseñar formando las mentes a partir de la conciencia de que el humano es la mismo tiempo individuo, parte de una sociedad y parte de una especie.

De lo anterior, podemos desprender que los estudiantes se conciben como aquellos seres humanos completamente únicos y diferentes de los demás, con iniciativa y necesidades de crecimiento propias, capaces de autodeterminarse y con la potencialidad de llevar a cabo un sin fin de actividades dentro de su entorno, situación que tiene que ser respetada y potenciada por los modelos educativos. A su vez, son percibidos no solamente como aquellos seres que participan cognitivamente en un plano académico, sino también como personas poseedoras de afectos y valores determinados que ayudan a la formación y consolidación de su propia particularidad.²⁵⁰

De esta manera, se debe producir un aprendizaje que involucre precisamente a la persona en su totalidad, en otras palabras, que se ocupe de los aspectos tanto cognitivos como axiológicos que en su eyección en el mundo, el individuo pueda considerar necesarios y vitales dentro de su entorno personal como sociocultural; situación que se medirá, para los pensadores representantes de esta corriente, si se plantean sistemas de autoevaluación que permita a los alumnos, sin intrusión de factores exógenos a su voluntad, la consecución de su propia individualidad y originalidad, pues como lo expresaba el propio Antonio Aliotta, *“no hay que hacer del educando una bestia de carga, que lleve sobre sí un fardo de mercancías ajenas, mejor es cuidarlo, como si se tratara de un árbol, del*

²⁵⁰Cfr. Hernández Rojas, Gerardo, *op. cit.*, p. 109.

que se espera que con su propia savia, llegue a dar flores propias y frutos propios".²⁵¹

3. Los límites del modelo pedagógico de desarrollo por competencias

Los límites al modelo de desarrollo por competencias provienen del enfoque de psicología educativa a través del cual sean estudiado y aplicado, así como de los valores que se le quiera asignar en relación a contextos y ámbitos de aplicación.

Así las competencias pueden ser analizadas bajo corrientes conductista o constructivistas; ser guiadas por valores de innovación, creatividad o humanismo; se pueden influenciar por contextos sociales o económicos y pueden tener ámbitos de aplicación social, interpersonal, personal y profesional o laboral.

El enfoque de psicología educativa, que ha sido utilizado por lo general desde un contexto económico, bajo valores de innovación tecnológica y productividad, ha sido el conductismo asociado al ámbito profesional o laboral, que exige el desarrollo de competencias específicas, que reducen al conocimiento y la comprensión a esquemas de situaciones concretas y de transferibilidad o aplicación del conocimiento a cuestiones prácticas de diversa índole, abiertas, bajo contextos estandarizados de aplicación y ejecución de conocimientos.

La asociación de habilidades y competencias que se requieren sean formadas en los individuos con las demandas de las empresas en la contratación de capital humano, aunado a la dinámica comercial a la que ya hemos aludido derivada de la teoría del capital humano, la terciarización de la economía, y el marco comercial establecido en el AGCS, ha hecho que el modelo de desarrollo

²⁵¹Aliotta, Antonio, *Esquema histórico de la pedagogía; origen y desarrollo de la filosofía de la educación*, 1948, citado en Villalpando Nava, José Manuel, *op. cit.*, p. 37.

por competencias se centre en el desarrollo de competencias vinculadas al ámbito profesional o laboral, bajo esquemas conductistas.

Desde el enfoque conductivista importa poder medir las competencias. Esta corriente ofrece criterios que sirven para ir evaluando su desempeño y desarrollo argumentando que se puede observar y medir el desarrollo de competencias,²⁵² y por tanto del conocimiento.

La mayoría de las personas han centrado su atención en el saber hacer, ejecutar, dejando de lado que no hay una acción sin un juicio previo, sin conocimientos razonados, sin valores previos.

Así para el enfoque conductista las competencias son un conjunto de conocimientos y habilidades necesarias para que los estudiantes se puedan incorporar al mercado de trabajo como técnicos, profesionales o mano de obra con competencias básicas que los hagan más capaces.²⁵³ Competencias que atienden a valores determinados por el mercado

Así bajo este enfoque conductista, lo que se busca es en relación al conocimiento son aspectos externos, de evaluación, del saber cómo, de cuestiones técnicas, operativas y procedimentales.²⁵⁴

²⁵² Por su parte el enfoque constructivista ofrece a la educación basada en competencias, referentes que permiten enriquecer la noción del acto educativo, al poner en el centro de éste el aprendizaje y la actitud del alumno para la búsqueda y la construcción de lo significativo.

Por su parte el enfoque constructivista ofrece a la educación basada en competencias, referentes que permiten enriquecer la noción del acto educativo, al poner en el centro de éste el aprendizaje y la actitud del alumno para la búsqueda y la construcción de lo significativo.

Bajo el enfoque constructivista, se extiende la necesidad de lograr en los estudiantes la transferencia de conocimientos son sólo a contextos inmediatos, como los laborales o los que demanda el mercado, sino a la vida misma. A lo que viven los estudiantes aquí y ahora, pero también a lo que necesiten para poder potenciar su vida a futuro.

En este sentido las competencias implican no sólo el saber cómo, el hacer, el ejecutar, sino el saber que, el pensar analítica y críticamente y el actuar de acuerdo a un marco de valores adquiridos.

²⁵³ En cambio para el enfoque constructivista las competencias son consideradas como las capacidades de aplicar, en diferentes contextos, un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que las personas desarrollan en ambientes diversos, no sólo dentro del aula escolar.

²⁵⁴ Bajo esquemas constructivistas las competencias:

- Evaluar el desempeño y desarrollo de competencias.
- Observar y demostrar a lo largo de un proceso formativo el grado en el que se han logrado las competencias
- Promover el desarrollo de indicadores de competencias que son impuestos desde agentes externos en los que no interviene la reflexión de cada una de las personas que participan en el proceso de aprendizaje y la ejecución de saberes y aprendizajes
- Promover que las personas desarrollen competencias en un contexto específico.
- Lógica de transferencia de competencias

La visión conductista sobre las competencias y el contexto económico imperante ha llevado a clasificar al conocimiento actualmente en:

- Saber-qué (Know-what) Se refiere al conocimiento fáctico o de hechos, y es lo más cercana a la información.
- Saber-porqué (Know-why) se refiere al conocimiento científico que se preocupa por entender los principios y las leyes de la naturaleza.

-
- a) Permite la construcción de aprendizajes significativos
 - b) Pone en el centro del hecho educativo el aprendizaje y la actitud del alumno para la búsqueda y construcción de los significativos.
 - c) Transferencia de conocimientos a contextos inmediatos y a contextos que le planea la vida misma.
 - d) Contenidos que tiene un significado integral para la vida.
 - e) Pone su atención en los procesos de reflexión que están en el centro de las respuestas y haceres de cada uno de los sujetos y Para ello se reconocen los elementos cognitivos, motores y socio afectivos que cada persona pone en juego al momento de realizar una actividad determinada.
 - f) Privilegia los aprendizajes mas que la enseñanza.
 - g) Favorece el riesgo de equivocación, de la deducción y del autocorrección de las estrategias de aprendizaje y desarrollo de competencia que se ponen en marcha desde la individualidad de cada cual.
 - h) Lógica procedimental, recuperando las condiciones concretas en las que se realizó el procedimiento para el desarrollo de competencias.
 - i) El desarrollo de las competencias implica un conjunto de conocimientos y de habilidades adquiridas para realizar algo en el que siempre estarán expresados valores y actitudes.

- Saber-cómo (Know-how) se entiende como la capacidad para hacer las cosas.
- Saber-quié (Know-who) reconoce la importancia de conocer a las personas o entidades que permiten el acercamiento a los otros tipos del conocimiento.²⁵⁵

Bajo este contexto el conocimiento ha sido reducido al saber cómo y a la necesidad de transferir, de aplicar los conocimientos bajo una razón instrumental, a tareas específicas determinadas por los entornos laborales empresariales, sin perseguir ningún valor humanista, ni de desarrollo integral del ser humano.

El conocimiento y la comprensión son reducidos a simples tareas de acción, de destreza, de ejecución, estandarizadas, sin que medie de por medio ninguna consideración al juicio a la reflexión, a la construcción de significados propios, que atiendan a valores fuera de los establecidos por el mercado.

A nivel epistemológico incluso, están en juego la forma tradicional en la cual entendemos al conocimiento y a la comprensión que se ven muy limitados, reducidos.

El límite principal de modelo de desarrollo por competencias, es no fomenta y educar para desarrollar la individualidad de las personas, la visión que de seres humanos tiene, de no fomentar un desarrollo integral.

Utilizando la terminología de Jacques Delors,²⁵⁶ su límite es sólo centrar la educación en el aprender a hacer, dejando de lado el aprender a conocer, en ocasiones o sólo conociendo parcialmente algo en tanto nos permite el hacer, el aprender a vivir juntos y el aprender a ser, último aprendizaje que es mucho más que ser un *homo faber*, aprender a ser en un sentido humanista.

j) ²⁵⁵ Valenti Nigrini Giovanna, *Construyendo puentes*, Flacso, México, 2011. Pág. 41.
²⁵⁶ Ver Delors, Jacques y otros. *La educación encierra un tesoro*, México, UNESCO, Dower, 1997.

Visión reduccionista de la educación, que no considera los siete saberes necesarios para la educación del futuro identificados por Edgar Morin,²⁵⁷ de corte humanista:

- h) Las cegueras del conocimiento.
- i) Los principios de un conocimiento pertinente.
- j) Enseñar la condición humana.
- k) Enseñar la identidad terrenal.
- l) Enfrentar las incertidumbres.
- m) Enseñar la comprensión.
- n) La ética del género humano.

El modelo de desarrollo por competencias, centrado únicamente a las competencias laborales, bajo esquemas de enseñanza conductista, limita al modelo educativo en sí, sin embargo es el enfoque que predomina, por ser este el que satisface la formación de capital humano que necesitan las empresas, y que se encarga de satisfacer las instituciones de educación superior. A través de la prestación de sus servicios de enseñanza.

Por lo que las competencias tendrían que retomar los otros ámbitos de aplicación social, interpersonal y personal teniendo como valor el humanismo para poder deslindarse del fuerte contexto económico al cual se les a adscrito no sólo en teoría, sino a través de los hechos que cada vez son mas contundentes.

4 Los presupuestos económicos del modelo de desarrollo por competencias a nivel de educación superior.

Como ya hemos reiterado, en los antecedentes y en el apartado de definición del modelo de desarrollo por competencias, “El término de competencia fue resultado de las investigaciones de David McClelland²⁵⁸ en los años setenta,

²⁵⁷ Ver Morin Edgar, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, México, UNESCO, Dower, 1999.

²⁵⁸ McClelland D. Spencer Jr. Y S. M. Spencer, *Competency Assessment Methods. History end State of the Art*, MC, Research Press, La Haya, 1994.

las cuales se orientaron a identificar las variables que permitieran explicar el desempeño en el trabajo”.²⁵⁹

Su origen conceptualmente hablando se asocia al mercado laboral, *vinculado con la productividad de los trabajadores en la empresa. Trabajadores* que en términos de Schultz, forma el capital humano, factor de producción, factor que otorga valor a una producción en base al nivel de conocimiento contenido en el ser humano.

Desde los contextos internacionales, hasta los contextos nacionales, la formación de capital humano, es una cuestión de competencias, de habilidades, que las universidades públicas e instituciones de educación superior privadas, deben formar en sus egresados, para adaptarlo al sector productivo.

El principal presupuesto económico del modelo de desarrollo por competencias, es la teoría del capital humano y los desarrollos posteriores de esta teoría que llevaron a sustentar la importancia de inversión en capital humano con Becker, y el impacto en el crecimiento endógeno con Paul Romer (Teoría del Crecimiento Endógeno), que ya hemos analizado desde el capítulo primero de esta tesis.

Un según presupuesto económico, es a nivel jurídico-económico, la elaboración del AGCS, que regula a los servicios en tanto objetos del comercio internacional, que incluye a los servicio educativos, dentro de los cuales, el sector de la educación superior esta siendo un sector importante, sobre todos para países como Estados Unidos y Reino Unido, que son los principales exportadores de este tipo de servicios.

Considerando a los servicios, como mercancías, como productos de calidad que deben satisfacer necesidades, los servicios de educación superior deben satisfacer las necesidades de sus principales consumidores, que en una lógica económica, no son los estudiantes, pues son factores de producción, sino las empresas que requieren incrementar su productividad, sus ganancias y

²⁵⁹ Argudín Yolanda, *Educación basada en competencias*, Ed. Trillas, México, 2009, Pág.29.

utilidades. Por lo que sus exigencias en términos del mercado laboral, es solicitarle a las universidades producir elementos que a su vez, demande su necesidad de producción.

¿Cómo satisfacer esas necesidades empresariales, de productividad?, formando capital humano, que demuestre las habilidades y competencia técnicas, que requieren de acuerdo al sector económico en que la empresa se desee desarrollar. Pareciera que al final, bajo el ámbito profesional y de competencias específicas del modelo de desarrollo por competencias, la educación superior de las universidades de vuelve una educación tecnológica.

Algunos autores en la materia consideran que el EEES, es una consecuencia necesaria del AGCS, sobre todo después del comunicado de Praga del 19 de mayo de 2001, en donde al proceso de Bolonia, “se incrementan la formación continua como elemento esencial para hacer frente a la competitividad económica”. Configurándose el EEES, como un gran banco de capital humano (movilidad estudiantil) de calidad para las empresas, que pretende asegurar la eliminación de los obstáculos administrativos (sistemas de grados fácilmente compresibles y comparables) al interior del Espacio Europeo, con una fuerte vinculación del sector productivo con la universidad, pues el sistema educativo debe contemplar un primer ciclo orientado al mercado laboral con una duración mínima de tres años.

Esta comercialización a la luz del AGCS, hace que las competencias en el ámbito profesional asociado a competencias específicas, sea una demanda de las empresas a la educación superior impartida en universidades e instituciones de educación privada.

Competencias específicas que buscan la estandarización de los conocimientos, a fin de poder evaluar su idoneidad o competitividad motivando la creación de niveles asociados a la educación, hasta ahora solo aplicable a quienes se encuentran entre los 16 a 19 años, por el National Council for Vocational Qualifications (NCVQ), en donde un nivel 1 requiere de competencias

en el desempeño de actividades laborales que constituyan la rutina principal y predecible o que confieran una base para el avance, a diferencia del nivel 4 que requiere de:

“competencias en el desempeño de actividades complejas, técnicas, y profesionales, incluyendo las que implican el diseño, el planeamiento y la resolución de problemas, con un grado significativo de responsabilidad personal. En muchas áreas, para este nivel es un requisito de competencia en la supervisión y la gestión”.²⁶⁰

Un tercer presupuesto económico, designado así por la racionalidad económica que aplica en la toma de decisiones gubernamentales con base en el costo-beneficio, y sobre todo por el papel que le han asignado desde Schutlz, es la política pública, la cual ha sido considerada como el principal instrumentos para la formación de capital humano.

Quizá un cuarto presupuesto económico, vinculados con todos los anteriores, pues es una consecuencia natural sobre todo de la teorías del capital humano, es la terciarización de la económica, la cual es el espacio propicio de desarrollo de la comercialización de los servicios educativos, de esta dinámica mercantilista entre capital humano – productividad, que a nivel nacional, nos ha permitido conocer casos como el de Sylva-Universidad del Valle de México, en donde una empresa dedicada como hemos visto a servicios de capacitación básicamente, se reestructura y pasa a ser un importante proveedor de servicios de tipo de educación superior, constituyéndose en una red de universidades.

Es importante destacar que las competencias laborales con las cuales se debe forma al capital humano, son consecuencia de una evolución en el contexto económico que hoy en día es terciario, pues los antecedentes de estas competencias se encuentran en la noción de recursos humanos calificados, que atendían a contextos de industria manufactures, por lo que hoy podemos decir que la educación tecnológica esta bajo el modelo de desarrollo de competencias laborales, tecnificando a la enseñanza universitaria, al tecnificar a sus

²⁶⁰ Barnett, Ronald, Los límites de la competencia. El conocimiento le educación superior y la sociedad, Gedisa, España, 1994, pág. 109.

profesionistas con las competencias requeridas por el sector empresarial y productivo, el cual ahora demanda un alto valor de conocimiento especializado para prestar servicios profesionales, financieros, de salud etcétera, lo cual trae un cambio cualitativo del conocimiento que requiere el sector productivo, que ya no es sólo requerido a los institutos tecnológicos, sino a las universidades.

“Asimismo se puede situar en esta perspectiva el auge experimentado estos últimos años por la formación permanente, concebida ante todo como acelerador del crecimiento económico. En efecto, la rapidez de las mutaciones tecnológicas ha dado lugar, en las empresas y en los países, al imperativo de la flexibilidad cualitativa de la mano de obra: es primordial seguir e incluso preceder los cambios tecnológicos que afectan permanentemente a la índole y organización del trabajo: En todos los sectores, incluida la agricultura, se requieren competencias evolutivas articuladas a la en conocimientos y competencias profesionales actualizadas. Esta evolución irreversible se opone a la rutina y las calificaciones adquiridas por imitación o por represión y se constata que son cada vez más importantes las inversiones denominadas inmateriales como la formación, conforme produce sus efectos la “revolución de la inteligencia”²⁶¹.

Todo indica que esta tendencia se va a intensificar a raíz de la evolución del trabajo en las sociedades modernas. En efecto, el carácter de este último ha experimentado un profundo cambio durante los últimos años, en los que se ha observado, en particular un aumento neto del sector terciario, subrayando su dimensión cada vez más inmaterial y acentuando el papel que desempeñan las aptitudes intelectuales y cognoscitivas. En consecuencia, ya no es posible pedir a los sistemas educativos que formen mano de obra para un empleo industrial estable; se trata más bien de formar para la innovación y productividad de la empresas, capital humano capaz de evolucionar, de adaptarse a un mundo en rápida mutación, bajo esquemas de producción flexible.

²⁶¹ Delors, Jacques y otros, *op. cit.*, p. 71.

5. La incorporación del modelo pedagógico de desarrollo por competencias a nivel de política pública de educación superior en México.

La vinculación con el modelo de desarrollo por competencias, la encontramos de forma incipiente en el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006) de Vicente Fox, el cual establece como tercer eje de su política educativa “promover la actitud emprendedora e independiente de los ciudadanos, dotándolos de una educación de vanguardia y una preparación de avanzada, para lo cual se promoverán y crearán proyectos que mejoren la preparación, escolaridad y los conocimientos de la población, conduzcan al desarrollo de sus habilidades y destrezas, fomenten la innovación y el avance tecnológico, induzcan el interés por la ciencia y apoyen la difusión cultural, aseguren el manejo efectivo de la información y propicien la educación continua, el adiestramiento constante y la actualización permanente”²⁶²

Bajo el sexenio de Felipe Calderón, el Plan Sectorial en Materia Educativa derivado del el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2012 establece por lo que respecta a las competencias:

Objetivo 3

Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, **ampliar sus competencias para la vida** y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento.

Objetivo 4

Ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares

²⁶² Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006, *Diario Oficial de la Federación* del 30 de mayo de 2001, p.33

del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural.

Objetivo 5

Ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral.

De los tres objetivos señalados, el cuarto y el quinto son de mayor interés para nuestro estudio, pues se vinculan con la instrumentación directa del enfoque de desarrollo por competencias. Incluso referente al objetivo cuarto el programa según estimaciones del 2006 estableció que los 6% de las universidades e institutos tecnológicos, incluyendo universidades politécnicas tenían programas educativos orientados al desarrollo de competencias, teniendo como meta llegar en 2012 al 40%.

Así mismos las estrategias y líneas de acción que permitan el cumplimiento de los objetivos cuarto y quinto de acuerdo al Programa son las siguientes:

Objetivo 4

4.9 Promover que los estudiantes de las instituciones de educación superior desarrollen capacidades y competencias que contribuyan a facilitar su desempeño en los diferentes ámbitos de sus vidas.

- Alentar la enseñanza de, al menos, una segunda lengua (principalmente el inglés) como parte de los planes de estudios, y propiciar su inclusión como requisito de egreso de la educación superior.
- Fomentar el desarrollo de competencias genéricas de los estudiantes en todas las instituciones y programas de educación superior.

- Alentar que estas instituciones desarrollen en los estudiantes capacidades para la vida, actitudes favorables para "aprender a aprender" y habilidades para desempeñarse de manera productiva y competitiva en el mercado laboral.
- Contribuir a fortalecer los mecanismos de vinculación del estudiante con su entorno social y productivo.
- Apoyar programas que combinen periodos de estudio y de trabajo y fomenten la realización de estancias y prácticas profesionales de los estudiantes en empresas e instituciones.

Objetivo 5

5.11 Fortalecer la pertinencia de los programas de educación superior.

- Impulsar la revisión y actualización oportuna de los planes de estudios para asegurar su pertinencia.
- Extender y profesionalizar la práctica de realizar estudios de oferta y demanda educativa y de seguimiento de los egresados con propósitos de evaluación institucional y de retroalimentación curricular.
- Reforzar los mecanismos de planeación para conciliar la ampliación de la oferta educativa de las instituciones de educación superior con los imperativos del desarrollo económico y social.
- Fomentar que los programas educativos incorporen enfoques que tomen en consideración normas de competencias profesionales.
- Dar prioridad en el otorgamiento de las becas del PRONABES a los jóvenes inscritos en programas de

calidad y en las áreas de conocimiento pertinentes para el desarrollo estatal y regional.

- Alentar en las instituciones de educación superior el establecimiento de consejos de vinculación y crear el Consejo Nacional de Vinculación de la Educación Superior, con representación de diversos sectores de la sociedad, para identificar áreas de oportunidad y demandas del aparato productivo y del sector social.
- Fomentar la participación de las instituciones de educación superior en los programas de desarrollo económico, social y humano del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales.
- Diseñar instrumentos dirigidos a apoyar la difusión y, cuando proceda, la comercialización de los servicios y productos que se deriven de las actividades de vinculación de las instituciones de educación superior.
- Identificar buenas prácticas institucionales de vinculación y difundirlas para facilitar el aprovechamiento de las experiencias exitosas.
- Apoyar la elaboración de estudios para identificar y fundamentar proyectos relevantes de vinculación de las instituciones con el entorno.
- Promover la realización de estudios para prever las nuevas calificaciones y competencias que se demandarán en el futuro de los egresados de la educación superior.

5.12 Fortalecer la vinculación de las instituciones de educación superior con la sociedad a través del servicio social.

- Impulsar la recuperación del sentido de solidaridad comunitaria y de retribución a la sociedad que dieron origen al servicio social.
- Contribuir a formar estudiantes con sentido de responsabilidad social.

En cuanto al sexenio de Enrique Peña Nieto el modelo de desarrollo por competencias se describe como meta nacional²⁶³ que busca una educación de calidad, que potencie el desarrollo de las capacidades y habilidades integrales de cada ciudadano, en los ámbitos intelectual, afectivo, artístico y deportivo, al tiempo que inculque los valores por los cuales se defiende la dignidad personal y la de los otros. No obstante lo anterior, en el plan también se señala:

“En este sentido, un México con Educación de Calidad propone implementar políticas de Estado que garanticen el derecho a la educación de calidad para todos, fortalezcan la articulación entre niveles educativos y los vinculen con el quehacer científico, el desarrollo tecnológico y el sector productivo, con el fin de generar un capital humano de calidad que detone la innovación nacional”.²⁶⁴

Como vemos en los tres últimos sexenios, el modelo de desarrollo por competencias se asocia con el criterio de calidad de la educación, que debe reflejarse en la formación de capital humano que permita una eficaz vinculación con el sector productivo, coexistiendo con la visión social de calidad descrita en la LGE.

²⁶³ “Un **México con Educación de Calidad** para garantizar un desarrollo integral de todos los mexicanos y así contar con un capital humano preparado, que sea fuente de innovación y lleve a todos los estudiantes a su mayor potencial humano. Esta meta busca incrementar la calidad de la educación para que la población tenga las herramientas y escriba su propia historia de éxito. El enfoque, en este sentido, será promover políticas que cierren la brecha entre lo que se enseña en las escuelas y las habilidades que el mundo de hoy demanda desarrollar para un aprendizaje a lo largo de la vida. En la misma línea, se buscará incentivar una mayor y más efectiva inversión en ciencia y tecnología que alimente el desarrollo del capital humano nacional, así como nuestra capacidad para generar productos y servicios con un alto valor agregado.” Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2013, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013, consultado el 9 de agosto de 2013.

²⁶⁴ *Idem.*

6. El AGCS, la política educativa y el modelo de desarrollo por competencias en México.

Hablar de educación en todos los niveles, es un tema sumamente delicado, pues, todo sistema educativo esta marcado por una triple elección: la de un proyecto de hombre, de sociedad y de nación.

Aplicar un modelo educativo, una didáctica determinada, nos permite ir configurando en el presente y sobre todo en el futuro, un tipo de hombre, de sociedad y de Nación. Por eso la importancia de temas vinculados con la responsabilidad que tiene el estado en esta doble o triple elección.

En este sentido hablar del modelo de desarrollo por competencias, es un tema obligado en los actuales sistemas educativos, por ser un modelo pedagógico, que está teniendo un gran desarrollo en los estados nacionales, a raíz, creemos, de su fuerte vinculación, con factores económicos, como la formación de capital humano, factor de producción, asociado, a la productividad, innovación, cambio tecnológico, competitividad a nivel empresarial y a nivel nacional con el crecimiento económico. Todo lo que ha llevado a asociar a la educación superior, y a las universidades con el sector productivo y con la necesidad de inculcar en a las nuevas generaciones que una de las funciones principales de la universidad es asegurarles su inserción en el mercado laboral y contribuir a la innovación y productividad empresarial

En esta lógica, la Teoría del capital humano, sienta las bases de la terciarización de la económica, que posteriormente requeriría una regulación internacional por los intereses sobre todo comerciales inmersos en ellas, dando paso al AGCS, que regula a los servicios como objetos del comercio internacional, incorporando dentro de su cobertura a los servicios educativos, entre ellos los de tipo educación superior.

Regulación internacional, que puso por un lado en el contexto internacional la comercialización del conocimiento, como consecuencia de las necesidades de las empresas insertas en mercados competitivos, que requieren de capital humano forjado con determinada competencias y habilidades para desempeñar actividades específicas bajo valores de innovación aplicados a la productividad de las mismas.

El AGCS, establece el marco jurídico desde el contexto internacional, sobre el cual la política pública, diseñara acciones que le permitan la comercialización de servicios educativos. Servicios educativos que se empezarán a prestar desde un modelo de desarrollo por competencias, privilegiando las competencias profesionales o laborales de tipo específico, bajo esquemas conductistas que se asocian directamente con el sector productivo y lo que demanda el mercado laboralmente hablando.

Esta noción es con la cual el estado mexicano empieza a adoptar el modelo de desarrollo pro competencias. Los planes nacionales de desarrollo, el caso Sylvan-Universidad del Valle de México, la misma política que muchas universidades públicas y privadas están llevando a cabo nos lleva a esta visión del modelo de desarrollo por competencias.

Contexto que está dejando de lado el humanismo como principal corriente educativa, que busca un desarrollo integral con conciencia social del individuo, lo cual trae serias consecuencias al sistema educativo mexicano, pues recordemos como señalamos al inicio de éste apartado. Todo sistema educativo está marcado por una triple elección: la de un proyecto de hombre, de sociedad y de nación.

CONCLUSIONES

PRIMERA: La teoría del capital humano formulada a partir de los postulados de Fisher, por Teodoro Schultz y desarrollada por Gary Becker entre otros economistas norteamericanos, han modificado la lógica de la economía.

SEGUNDA: La teoría del capital humano al identificar al conocimiento como un factor de producción que puede generar crecimiento económico, dota a toda modalidad de educación, y en especial a la educación superior de una importancia económica para el sector productivo, ya que incide en la productividad, competitividad, innovación y desarrollo de tecnología.

TERCERA: La teoría del capital humano, fue un factor determinante para la terciarización de la economía que tiene como principal estandarte el valor – conocimiento.

CUARTA: El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, es el resultado a nivel jurídico del cambio cualitativo de la economía a partir de la teoría del capital humano.

QUINTA: En el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, parte de una concepción de la educación como mercancía en la regulación de los servicios de enseñanza superior.

SEXTA: A nivel de negociaciones la mayoría de las propuestas hechas por los países miembros como han sido las de Australia, Estado Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Suiza coinciden en que la educación privada, es complementaria de la educación pública, como bien público.

SEPTIMA: En las negociaciones que sobre servicios de enseñanza superior, se han hecho dentro del marco del AGCS, se reconoce a la educación privada como un complemento de la educación pública.

OCTAVA: El artículo tercero constitucional, establece un modelo educativo humanista que contribuya a conforma un proyecto de nacional, que no es congruente con la política educativa.

OCTAVA: La educación tecnológica, impulsada por Narciso Bassols, es un antecedente a nivel nacional del valor económico de la educación asociado al crecimiento y desarrollo nacional.

NOVENA: Con la suscripción del protocolo de adición al GATT de 1947, México ingresa al modelo económico del libre mercado, empezándose a preocupar por la calidad de la educación.

DECIMA: Dentro de los contextos nacionales e internacionales, actualmente la educación coexiste en dos ámbitos como bien público y como mercancía.

DECIMA PRIMERA: El modelo de desarrollo por competencias asociado a contextos económicos, se basa en una visión conductista asociada únicamente al desarrollo de competencias laborales o profesionales.

DECIMO SEGUNDO: Las competencias laborales con las cuales se debe forma al capital humano, son consecuencia de una evolución en el contexto económico que hoy en día es terciario, pues los antecedentes de estas competencias se encuentran en la noción de recursos humanos calificados, que atendían a contextos de industria manufactures, por lo que hoy podemos decir que la educación tecnológica esta bajo el modelo de desarrollo de competencias laborales, tecnificando a la enseñanza universitaria, al tecnificar a sus profesionistas con las competencias requeridas por el sector empresarial y

productivo, el cual ahora demanda un alto valor de conocimiento especializado para prestar servicios profesionales, financieros, de salud etcétera, lo cual trae un cambio cualitativo del conocimiento que requiere el sector productivo, que ya no es sólo requerido a los institutos tecnológicos, sino a las universidades.

DECIMO TERCERA: Los presupuestos económicos del desarrollo por competencias son la teoría del capital humano, al AGCS, la racionalidad económica y la terciarización de la economía.

DECIMO CUARTA: Las limitantes del modelo de desarrollo por competencias provienen de la perspectiva con la que se ha venido desarrollado, el conductismo y desarrollar de competencias específicas para el ámbito laboral o profesional. Que por un lado no satisfacen los cuatro pilares de la educación identificados por Delors: Aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir junto, y aprender a ser. Ni tampoco los siete pilares de la educación de Edgar Morin: ceguera del conocimiento, principios de un conocimiento pertinente, enseñar la condición humana, enseñar la identidad terrenal, enfrentar las incertidumbres, enseñar la comprensión, y la ética del género humano.

DECIMO QUINTA: El impacto del AGCS en la formulación de políticas educativas en México, a nivel de educación superior, se traduce en la instrumentación del modelo de desarrollo por competencias, centrándose en el desarrollo de competencias específicas para el ámbito laboral o profesional bajo esquemas conductista.

FUENTES BIBLIOHEMEROGRAFICAS

Aboites, Hugo, "Derecho a la educación y libre comercio: las múltiples caras de una confrontación", en Gentili, Pablo *et al.* (comps.), *Políticas de privatización, espacio público y educación en américa latina*, Argentina, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Homo Sapiens, 2009.

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios: examen de las listas de compromisos presentados por los Asia/Pacific Trading Partners, USITC, Publication 3053, 1997, e Industry & Trade Summary, Education Services, USITC Publication 2920, 1995.

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios: examen de las listas de compromisos presentados por los Asia/Pacific Trading Partners, USITC, Publication 3053, 1997, e Industry & Trade Summary, Education Services, USITC Publication 2920, 1995.

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios: Examination of Major Trading Partners Schedules of Commitments, USITC Publication 2940, diciembre de 1995.

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios: Examination of Major Trading Partners Schedules of Commitments, USITC Publication 2940, diciembre de 1995.

Aguilar, Luis F. Política Pública, México, Siglo XXI editores, 2ª reimpresión, Biblioteca Básica de Educación Pública. 2012.

Allison Young, "Where next for labor mobility under GATS?", en Pierre Sauvé, GATS 2000, New Directions in Services Trade Liberalization, Brookings Institute, Estados Unidos, 2000.

Allison Young, "Where next for labor mobility under GATS?", en Pierre Sauvé, GATS 2000, New Directions in Services Trade Liberalization, Brookings Institute, Estados Unidos, 2000.

Altvater Elmar y Mahnkopf Birgit, Las limitaciones de la globalización. Economía, ecología y política de la globalización, México, Siglo XXI editores, UNAM, 2002.

Argudín, Yolanda, Educación basada en competencias. Nociones y antecedentes, México, Trillas, 2009.

Aristóteles, Ética Nicomaquea, Porrúa, México, 2004.

Barnett, Ronald, Los límites de la competencia. El conocimiento le educación superior y la sociedad, Gedisa, España, 1994.

Barreiro de Souza, Kenia, y otros, "Análisis de la estructura productivas del sector servicios en países con diferentes niveles de desarrollo", en Revista CEPAL, núm. 108, Naciones Unidas, CEPAL, diciembre de 2012.

Bhagwati, Jagdish N., "Comercio De Servicios: Inquietudes de los países en desarrollo", en Perspectivas Económicas, No. 1(62), 1988, Washington, D.C., E.U.A.

Blanco, Rufino. Teoría de la educación, Ed. Hernando, Madrid, 1930.

Bravo Aguilera, Luis, "México frente a las negociaciones internacionales sobre servicios", en Comercio exterior, Vol. 38, No. 1, enero, 1988, México, D.F.

Cáceres, Luis René, "Capital humano, instituciones e integración económica en Centroamérica", en COMERCIO EXTERIOR, Vol. 59, No. 1, Enero, 2008México, D. F.

Camacho Ballesta, José Antonio y Rodríguez Molina, Mercedes, coaut., "Servicios y globalización", en COMERCIOEXTERIOR, Vol. 53, No. 1, Enero, 2003, México, D. F.

Campos, Nauro.Nugent, y Jeffrey B., coaut., "Instituciones y crecimiento ¿Puede el capital humano ser un vínculo?", en REVISTA DE LA CEPAL, No. 64, Abril, 1998, Santiago de Chile, Chile.

Capocasale Bruno, Alejandra, "Capital humano y educación. Otro punto de vista", en NUEVA SOCIEDAD, No. 165, Enero-Febrero, 2000, Caracas, Venezuela.

Carner, Françoise, "El Sector Servicios en México: Un Diagnostico Preliminar", en Comercio exterior, Vol. 38, No. 1, Enero, 1988, México, D.F.

Casanueva Reguart, Cristina y Rodríguez Pérez, Cid Alonso, coaut., La productividad en la industria manufacturera mexicana: calidad del trabajo y capital humano en COMERCIO EXTERIOR, Vol. 59, No. 1, Enero, 2008.

Centro Comercio Internacional UNCTAD/OMC. *Guía para la Comunidad Empresarial: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*; Centro de Comercio Internacional,Commonwealth Secretariat, Ginebra 2000.

Centro Comercio Internacional UNCTAD/OMC. *Guía para la Comunidad Empresarial: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*; Centro de Comercio Internacional, Commonwealth Secretariat, Ginebra 2000.

Cetré, Moisés., “Los servicios en los nuevos esfuerzos de integración”, en COMERCIOEXTERIOR, Vol. 45, No. 3, Marzo, 1995, México, D.F.

Comercio Exterior, “Los servicios como una dimensión de la globalización” en COMERCIOEXTERIOR, Vol. 56, No. 3, Marzo, 2006, México, D. F.

Comercio Exterior., “El comercio de servicios en América Latina, COMERCIOEXTERIOR, Vol. 57, No. 12, Diciembre, 2007, México, D. F.

Comunicado de Nueva Zelanda. Propuesta de negociación sobre servicios de enseñanza, Documento S/CSS/W/93, Consejo de comercio de Servicios de la Organización Mundial de Comercio, 26 de junio de 2001.

Comunicado de Nueva Zelanda. Propuesta de negociación sobre servicios de enseñanza, Documento S/CSS/W/93, Consejo de comercio de Servicios de la Organización Mundial de Comercio, 26 de junio de 2001.

Comunicado de Suiza. Los servicios de enseñanza y el AGCS: la experiencia de Suiza. Consejo de Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria de la Organización Mundial de Comercio, Documento TN/S/W/39, 4 de abril de 2005.

Consejo del Comercio de Servicios de la OMC, Servicios de enseñanza. Nota documental de la Secretaría, documento S/C/W/49, 23 de septiembre de 1998.

Consejo del Comercio de Servicios de la OMC, Servicios de enseñanza. Nota documental de la Secretaría, documento S/C/W/49, 23 de septiembre de 1998.

Delors, Jacques y otros. *La educación encierra un tesoro*, México, UNESCO, Dower, 1997.

Deval, Juan, Los fines de la educación, México, Siglo XXI editores, 1990.

Dewey, J, Democracia y educación, México, Losada, 1971.

Díaz-Bautista, Alejandro y Díaz Domínguez, Mauro, coaut., “Capital humano y crecimiento económico en México”, en COMERCIO EXTERIOR, Vol. 53, No. 11, Noviembre, 2003, México, D. F.

Dilthey, G. Fundamentos de un sistema pedagógico, Losada, Buenos Aires, 1965.

Emilio Roger Ciurana, "Los saberes de la educación en el futuro", en *Educación mundialización y democracia: un circuito crítico*, Enrique Luengo compilador, Universidad Latina de América, Universidad Iberoamericana, Instituto Internacional para el Pensamiento Complejo, UNESCO, USAL, APC, México, 2001.

ESCALANTE, Sebastián. "Migración Temporal para el Suministro de Servicios: Retos del GATS", en *Comercio Exterior*, Vol. 52, Num. 12, México, diciembre del 2002.

ESCALANTE, Sebastián. "Migración Temporal para el Suministro de Servicios: Retos del GATS", en *Comercio Exterior*, Vol. 52, Núm. 12, México, diciembre del 2002.

Escalante, Sebastián., "Migración temporal para el suministro de servicios: Retos del GATS", en *COMERCIOEXTERIOR*, Vol. 52, No. 12, Diciembre, 2002.

Escamilla, Amparo, *Las competencias básicas. Claves y propuestas para su desarrollo en los centros*, Barcelona, Graó, 2009.

Escamilla, Amparo, *Las competencias básicas. Claves y propuestas para su desarrollo en los centros*, Barcelona, Graó, 2009.

Esteve, José M. La tercera revolución educativa. La educación en la sociedad del conocimiento, Barcelona, España, Paídos, 2003.

Feldfeber, Myriam, "Educación "¿en venta?" Tratados de libre comercio y políticas educativas en América Latina", en *Política de Privatización, espacio público, y educación en América Latina*, Pablo Gentili y otros, Compiladores, CLACSO Coediciones, HomoSapiens ediciones, México, 2009.

Feldfeber, Myriam, "Educación "¿en venta?" Tratados de libre comercio y políticas educativas en América Latina", en *Política de Privatización, espacio público, y educación en América Latina*, Pablo Gentili y otros, Compiladores, CLACSO Coediciones, HomoSapiens ediciones, México, 2009.

Fermoso Estébanez Paciano, *Teoría de la Educación*, 3ª edición, Ed. Trillas, México, 2009, p., 127.

Flores Robledo, Jesús, "Teoría del capital humano(El impacto de la capacitación en el sistema económico nacional)", en *LABORAL*, Año V, No. 56, Mayo, 1997, México, D. F.

Gardner, Howard, *Inteligencias múltiples. La teoría en la práctica*, Barcelona, Paidós, 1998.

Gardner, Howard, *Inteligencias múltiples. La teoría en la práctica*, Barcelona, Paidós, 1998.

Gargarella Roberto, *Las teorías de justicia después de Rawls. Un breve Manual de filosofía política*. España, Paidós, 1999.

Gentili Pablo, y otros Compiladores, *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*, Buenos Aires Argentina, Clacso Coediciones, HomoSapiens, 2009.

Giménez, Gregorio., “La dotación de capital humano de América Latina y el Caribe”, en REVISTA DE LA CEPAL, No. 86, Agosto, 2005, Santiago, Chile.

Grier, Robin M., “Determinantes Históricos y Políticos del Capital Humano y Físico en América Latina”, en EL MERCADO DE VALORES, Año LIX, No. 6, Junio, 1999 México, D.F.

Hamachek, D. E., “Humanistic psychology. Theory, postulates and implications for educational processes”, en J. Glover y R. Ronning (eds.), *Historical Foundations of educational psychology*, Nueva York, Plenum Press, 1987.

Hernández Ramírez Laura, *Comercialización Internacional de los Servicios en México*. Marco Jurídico, Serie Jurídica, México, Mc Graw Hill, 1998.

Hernández Rojas, Gerardo, *Paradigmas en psicología de la educación*, México, Paidós, 1998.

Hernández Rojas, Gerardo, *Paradigmas en psicología de la educación*, México, Paidós, 1998.

Herno Pablo, Javier. *Servicios educativos y profesionales. Una visión sobre su regulación posible*, ponencia presentada el 15 de octubre de 2013, en el Taller sobre reglamentación nacional de la Organización Mundial de Comercio.

Ianni Octavio, *La era del globalismo*, 3ª reimpresión, México, Siglo XXI editores, 2004.

Ibarra, Guillermo y Luz Ruelas, Ana, coaut., “La Educación Superior y el Comercio Transfronterizo de Servicios”, en OMNIA, Año 9, No. 27, Septiembre, 1993, México, D. F.

Inversión extranjera directa en América latina: La perspectiva de los principales inversores: Banco Interamericano de Desarrollo, Madrid, España, Instituto de relaciones Europeo-Latinoamericanas, 1998.

Jiménez Pérez, Gabriela, "Educación superior, capital humano y desarrollo económico: Trinomio del bienestar", en REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE ATEMAJAC, Año XVII, No. 45, Enero-Abril, 2003, Guadalajara, Jal., México.

Labra M., Armando, en "El comercio de servicios de educación en el contexto de la OMC. Elementos para un debate desde México", en PERFILES EDUCATIVOS, Tercera Época, Vol. XXV, No. 100, 2003, México, D. F.

Lassibille, Gérard y Navarro Gómez, Ma. Lucía, "Un compendio de investigación en economía de la educación", en *Presupuesto y gasto Público, Economía de la Educación en España*, Madrid, España, Número 2, 2012.

Leal Pérez, Héctor Manuel., "Economía y capital humano.", en - EMPRENDEDORES, No. 56, Marzo-Abril, 1999, México, D. F.

Levy, Daniel C., *La educación superior y el estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, FLACSO, UNAM, Centro de Estudios sobre la Universidad, Miguel Ángel Porrúa, 1995.

Levy, Daniel C., *La educación superior y el estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, Flacos, Centro de Estudios sobre la Universidad, Miguel Ángel Porrúa, 1995.

Llamas Huitrón, Ignacio., "La inversión en capital humano en México", en COMERCIO EXTERIOR, Vol.49, No. 4, Abril, 1999, México.

Locke, J Algunos pensamientos sobre la educación, La lectura, Madrid, S/A

López Calva, Martín, Educación Humanista, Tomo I, México, Universidad Iberoamericana, Universidad Mesoamericana, Instituto de Estudios Universitarios, UAPEP, Instituto Multidisciplinario de Especialización, Gernica, 2009.

López Calva, Martín, Educación Humanista, Tomo II, México, Universidad Iberoamericana, Universidad Mesoamericana, Instituto de Estudios Universitarios, UAPEP, Instituto Multidisciplinario de Especialización, Gernica, 2009.

López Calva, Martín, Educación Humanista, Tomo III, México, Universidad Iberoamericana, Universidad Mesoamericana, Instituto de Estudios Universitarios, UAPEP, Instituto Multidisciplinario de Especialización, Gernica, 2009.

López-Ruiz, Osvaldo., Ethos empresarial: el "capital humano" como valor social, en ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS, Vol. XXV, No. 74, Mayo-Agosto, 2007 México, D. F.

MANKIWI, Gregory N. Principios de economía, 3ª edición, Mc GrawHill, México, 2004.

Mata Castillo, José Manuel, "La inversión en capital humano", en ENTORNO, Año 9, No. 114, Febrero, 1998, México, D. F.

Mateo, Fernando de y Carner, Françoise, coaut. "Las negociaciones en torno de los servicios en la Ronda de Uruguay", en COMERCIOEXTERIOR, Vol. 44, Núm. 11, Noviembre, 1994, México, D. F.

McClelland D. Spencer Jr. Y S. M. Spencer, *Competency Assessment Methods. History and State of the Art*, MC, Research Press, La Haya, 1994.

McClelland, D. C., "Testing for competence rather than for intelligence", *American Psychologist*, vol. 28, enero de 1973, México, D. F.

McClelland, D. C., "Testing for competence rather than for intelligence", *American Psychologist*, vol. 28, enero de 1973.

Monereo, Carles (coord.), *Internet y competencias básicas. Aprender a colaborar, a comunicarse, a participar, a aprender*, Barcelona, Graó, 2005.

Monereo, Carles (coord.), *Internet y competencias básicas. Aprender a colaborar, a comunicarse, a participar, a aprender*, Barcelona, Graó, 2005.

Moral Pajares, Encarnación y Lanzas Molina, Juan, coaut., "América Latina y el comercio internacional de servicios", en Comercio Exterior, Vol. 50, No. 1, Enero, 2000, México, D. F.

Morin Edgar, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, México, UNESCO, Dower, 1999.

Moya Otero y Luengo Horcajo, Florencio, *Teoría y práctica de las competencias básicas*, Graó, España, Serie Crítica y Fundamentos 33, 2011.

Muñoz Guarasa, Marta, La internacionalización de los servicios en los países desarrollados, COMERCIOEXTERIOR, Vol. 55, No. 8, Agosto, 2005, México, D. F.

N.Maria Ibarrola, Las dimensiones sociales de la educación, SEP-El caballito, México, 1985.

Narciso Bassols, *Obras*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.

O'Connor, Introducción a la Filosofía de la Educación, Paídos, Buenos Aires, 1971.

Ornelas Carlos, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*. Fondo de Cultura Económica, Decimosegunda reimpression, México, 2011.

Ornelas Delgado, Jaime, "Noeliberalismo y capitalismo académico", en *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*, Pablo Gentili y otros Compiladores, Argentina, Homosapiens Ediciones, Clacso coediciones, 2009.

Palacios, J., *La cuestión escolar. Críticas y alternativas*, Barcelona, Laia, 1978.

PARKIN, Michael y ESQUIVEL, Gerardo. Microeconomía, 5ª ed, Mc. GrawHill, México, 2001.

Parra Acosta, Haydee, "El modelo educativo por competencias centrado en el aprendizaje y sus implicaciones en la formación integral del estudiante universitario", 6o. *Congreso Internacional Retos y Expectativas de la Universidad*, Chihuahua, 2006.

Parra Acosta, Haydee, "El modelo educativo por competencias centrado en el aprendizaje y sus implicaciones en la formación integral del estudiante universitario", 6o. *Congreso Internacional Retos y Expectativas de la Universidad*, Chihuahua, 2006.

Parsons Wayne, Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas, 1ª reimpression. México, Flacso, 2009

Pérez Lindo Augusto, ¿Para qué educamos hoy? Filosofía de la educación para un nuevo mundo, Buenos Aires, Argentina, 2010.

Perrenoud, Philippe, *Construir competencias desde la escuela*, J. C. Sáenz editor, Alejandría, Segunda reimpression, México, 2011.

Perrenoud, Philippe, *Construir competencias desde la escuela*, trad. de Marcela Lorca, México, J. C. Sáez - Alejandría, 2011.

Peters, El concepto de educación, Paídos, Buenos Aires, 1969.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

Riddle, Dorothy, "Acuerdo General sobre Comercio de Servicios: Posibilidades para países en desarrollo", en FORUM DE COMERCIOINTERNACIONAL, No. 1, 2000, Ginebra, Suiza.

Riddle, Dorothy. "Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Posibilidades para los Países en Desarrollo". *Forum Revista del Comercio Internacional*, Número 1, Genera, Suiza, 2001.

Rodríguez Mendoza, Miguel, "Estados Unidos, América Latina y el debate internacional sobre el comercio de Servicios", en INTEGRACION LATINOAMERICANA, Año 11, No. 115, Agosto, 1986, Buenos Aires, Argentina.

Rodríguez, María Cristina, "Convergencias entre la normativa de la Organización Mundial del Comercio y la del Mercosur en el comercio de servicios bajo la modalidad cuatro", ANUARIO, Vol. VIII, 2004-2005, Córdoba, Argentina.

Rogers, Carl, *Libertad y creatividad en la educación*, Buenos Aires, Paidós, 1978.

Roign Ibañez, José, *La educación ante el nuevo orden mundial*, México, Diaz de Santos, 2006.

Ruiz del Castillo Amparo, *Educación superior y globalización: ¿educar para qué?*, México, Plaza y Valdez, 2001.

Sáez, Sebastián. El comercio de servicios en el marco del sistema de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio, Serie Comercio

Internacional 60, División de Comercio Internacional e Integración, Comisión Económica América Latina, Santiago de Chile, diciembre, 2005.

Sáez, Sebastián. *El comercio de servicios en el marco del sistema de solución de controversias de la Organización Mundial de Comercio*, Serie Comercio Internacional 60, División de Comercio Internacional e Integración, Comisión Económica América Latina, Santiago de Chile, diciembre, 2005.

Salazar Elena, Juan Carlos, Capital humano y desarrollo económico, en BIEN COMÚN Y GOBIERNO, Año 8, No. 89, Mayo, 2002, México, D. F.

Saldívar Garza, Hector F., *La globalización y su impacto en las políticas de la educación superior*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas – Plaza y Valdés, 2007.

Saldívar Garza, Héctor, *La globalización y su impacto en las políticas de la educación superior*, México, Plaza y Valdés, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2007.

Sánchez, Antonio Ramiro, "Formación del Capital Humano y Utilidades del "e-Learning"., en REVISTA INDETEC, No. 138(2), Abril, 2004,Guadalajara, Jal., México.

Santo Tomas de Aquino, Suma Teológica, Porrúa, México, 1999.

Secretaría de Educación Pública, *Documentos sobre la Ley Federal de Educación*, México, SEP, 1974.

Secretaría de Educación Pública, *Documentos sobre la Ley Federal de Educación*, México, SEP, 1974.

Smith Adam, La riqueza de las naciones, T I., México, Publicaciones Cruz O. 1977.

Smith Adam, y otros, Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, México, Fondo de Cultura Económica, 1958.

Spiegelman, James M., "comercio de servicios: la posición de los EUA", en Perspectivas económicas, No. 1(62), 1988, Washington, D.C., E.U.A.

Stiefel Marco, Berta, *Competencias Básicas. Hacia un nuevo paradigma educativo*, Narcea, España, Ministro de Educación, Política Social y Deporte de la Secretaría de Estado de Educación y Formación, 2008.

Stucchi López Raygada, Pierino, “El Comercio de Servicios y el Sistema Multilateral de Comercio”, *ADVOCATUS*, Vol. II, No. 11, 2004, Lima, Perú.

Tarriba Unger, Gabriel, “La Inversión en Capital Humano desde la Perspectiva de la OCDE”, en *EL MERCADO DE VALORES*, Año LIX, No. 5, Mayo, 1999, México, D.F.

Tremblay, Gilles, *Pedagogía colegial*, 1994, citado en Zabala, Antoni y Arnau, Laia, *Cómo aprender y enseñar competencias*, España, Graó, 2011.

UNESCO, *Conferencia mundial sobre la educación superior. La educación superior en el siglo XXI: visión y acción*, t. I: Informe final, Paris, UNESCO, 1998.

UNESCO, *Conferencia mundial sobre la educación superior. La educación superior en el siglo XXI: visión y acción*, t. I: Informe final, Paris, UNESCO, 1998.

UNESCO, *Educación de calidad para todos. Un asunto de derechos humanos*, Santiago de Chile, UNESCO, 2007.

UNESCO, *Educación de calidad para todos. Un asunto de derechos humanos*, Santiago de Chile, UNESCO, 2007.

UNESCO, *Educación para todos en 2015: ¿alcanzaremos la meta? Informe de seguimiento de la EPT en el Mundo*, UNESCO, París, 2008.

UNESCO, *Educación para todos: el imperativo de la calidad. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo*, Francia, UNESCO, 2005.

UNESCO, *Educación para todos: el imperativo de la calidad. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo*, Francia, UNESCO, 2005.

UNESCO, *Education for all: is the world on track? EFA Global monitoring report*, Francia, UNESCO, 2002.

UNESCO, *Education for all: is the world on track? EFA Global monitoring report*, Francia, UNESCO, 2002.

UNESCO, *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2a. ed.*, Luxemburgo, UNESCO, 2012.

UNESCO, *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2a. ed.*, Luxemburgo, UNESCO, 2012.

UNESCO, *Marco de acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, Francia, UNESCO, 2000.

- UNESCO, *Marco de acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, Francia, UNESCO, 2000.
- Valenti Nigrini Giovanna, *Construyendo puentes*, Flacso, México, 2011.
- Varela Petito, Gonzalo, *La educación superior en México. Planeación, evaluación y entorno*, Buenos Aires, Argentina, 2008.
- Ventura Dias, Vivianne, "Producción y comercio de servicios: notas conceptuales", en INTEGRACION LATINOAMERICANA, Año 12, No. 125, Julio, 1987, Buenos Aires, Argentina.
- Villalpando Nava, José Manuel, *La filosofía de la educación*, México, Porrúa, 1992.
- Villalpando Nava, José Manuel, *La filosofía de la educación*, México, Porrúa, 1992.
- Villegas Besora, Manuel, *La psicología humanista: Historia, concepto y método*, Barcelona, Facultad de Psicología, 1986.
- Villegas Besora, Manuel, *La psicología humanista: Historia, concepto y método*, Barcelona, Facultad de Psicología, 1986.
- Witker, Jorge y Piña José Joaquín, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior*, 2ª edición, México, 2012.
- Witker, Jorge, y Hernández Laura, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*, 2ª edición, UNAM, México, 200.

FUENTES ELECTRÓNICAS

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, www.wto.org

Comunicación de Australia. Propuesta de negociación para los servicios de enseñanza, Documento. S/CSS/W/110, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 1º de octubre de 2001, www.wto.org

Comunicación de Australia. Propuesta de negociación para los servicios de enseñanza, Documento. S/CSS/W/110, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 1º de octubre de 2001, www.wto.org

Comunicación de Australia. Propuesta de negociación para los servicios de enseñanza, Documento. S/CSS/W/110, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 1º de octubre de 2001, www.wto.org

Comunicado de los Estados Unidos. Enseñanza Superior(tercería), enseñanza para adultos y capacitación, Documento S/CSS/W/23, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 18 de diciembre de 2000, www.wto.org

Comunicado de los Estados Unidos. Enseñanza Superior(tercería), enseñanza para adultos y capacitación, Documento S/CSS/W/23, Consejo del Comercio de Servicios, Serie de reuniones extraordinarias de la Organización Mundial de Comercio, 18 de diciembre de 2000, www.wto.org

Comunicado de Suiza. Los servicios de enseñanza y el AGCS: la experiencia de Suiza. Consejo de Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria de la Organización Mundial de Comercio, Documento TN/S/W/39, 4 de abril de 2005, www.wto.org

Consejo del Comercio Servicios de la Organización Mundial de Comercio, Documento S/C/W/49, www.wto.org

Consejo del Comercio Servicios de la Organización Mundial de Comercio, Documento S/C/W/49, www.wto.org

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Espacio Europeo de Educación Superior, <http://www.eees.es/es/eees-desarrollo-cronologico>

Espacio Europeo de Educación Superior, <http://www.eees.es/es/eees-desarrollo-cronologico>

Howard Chang, "Migración as international trade: The economic Gains from the liberalized movement of labor", <http://www.papers.ssrn.com>.

Howard Chang, "Migración as international trade: The economic Gains from the liberalized movement of labor", <http://www.papers.ssrn.com>

Informe del Grupo de Expertos Caso Estados Unidos-Medidas que Afectan al Suministro Transfronterizo de Servicios de Juegos de Azar y Apuestas, WT/DS285/R www.wto.org

Informe del Grupo de Expertos, Caso Canadá-Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil, WT/DS139/R WT/DS142/R, www.wto.org

Informe del Grupo de Expertos, Caso Canadá-Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil, WT/DS139/R WT/DS142/R, www.wto.org

Informe del Grupo de Expertos, Caso Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, WT/DS27/R/, www.wto.org

Informe del Grupo de Expertos, Caso *Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, WT/DS27/R/, www.wto.org*

Informe del Grupo de Expertos, Caso Estados Unidos-Medidas que Afectan al Suministro Transfronterizo de Servicios de Juegos de Azar y Apuestas, WT/DS285/R www.wto.org

Informe del Presidente, Embajador Fernando de Mateo, al Comité de Negociaciones Comerciales elaborado por el Consejo de comercio de Servicios en sesión extraordinaria, de la Organización Mundial de Comercio, Documento, TN/S/36, de fecha 21 de abril de 2011, www.wto.org

Informe del Presidente, Embajador Fernando de Mateo, al Comité de Negociaciones Comerciales elaborado por el Consejo de comercio de Servicios en

sesión extraordinaria, de la Organización Mundial de Comercio, Documento, TN/S/36, de fecha 21 de abril de 2011, www.wto.org

Kant, Immanuel. Sobre la educación, edición digital basada en la edición de Madrid de 1922, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, www.cervantesvirtual.com.

Ley General de Educación. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>

Ley para la Coordinación de la Educación Superior, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf>

Organización Mundial de Comercio, Directrices para la consignación en Listas de 2001, S/L/92, www.wto.org.

Organización Mundial de Comercio, Directrices para la consignación en Listas de 2001, S/L/92, www.wto.org.

Organización Mundial de Comercio, Estadísticas del comercio internacional, www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2012_s/its12_toc_s.htm.

Organización Mundial de Comercio, www.wto.org

Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006, *Diario Oficial de la Federación* del 30 de mayo de 2001.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2013, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013.

Wall Street Institu, wallstreetenglish.com.mx