



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CIUDAD UNIVERSITARIA

**GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR PARA EL
DESARROLLO EN MÉXICO**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

QUE PRESENTA:

XÓCHITL GABRIELA RODRÍGUEZ GARCÍA

ASESOR: DR. RUSLAN V. POSADAS VELÁZQUEZ

MÉXICO, 2015.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradecimientos

A Miriam García, mi madre, quien ha sido mi mejor ejemplo y más grande impulso en la vida, gracias por darme tanto apoyo y amor siempre.

A José Rodríguez, mi papá, por impulsarme a buscar libertad e independencia, por sus consejos y amor.

A mi hermano Alhan, de quien admiro sus logros, fortaleza y valentía, pues me ha enseñado que las cosas no son tan difíciles como las pienso.

A Gerardo, mi pareja y la mejor casualidad que me ha ocurrido en la vida. Gracias por apoyarme y entenderme tanto.

Al Dr. Ruslan V. Velázquez, mi director de tesis, quien siempre se mostró solidario y fue un verdadero guía en esta empresa académica.

A mi familia, por su apoyo, consejos y cariño.

A mis amigos, por creer en mí y por amenizar mis días de estudio, especialmente a Juan Carlos Pedraza, Sol Cárdenas, Yovana Morel y Francisco Madero Preciado, sus consejos resultaron enormes.

Índice

Introducción.....	5
CAPÍTULO 1. El papel del financiamiento de la educación en el Estado.....	11
1.1 Legitimidad del Estado para incidir en la educación.....	11
1.2 Funciones del Gobierno y la Administración Pública.....	16
1.3 La política económica con enfoque en el desarrollo económico.....	19
1.4 La educación como inversión económica y elemento de desarrollo.....	27
1.4.1 La educación como inversión económica.....	28
1.4.2 La educación como elemento de desarrollo.....	34
1.5 Política fiscal y gasto público.....	38
CAPÍTULO 2.- Diagnóstico del gasto público en la educación superior, desde un enfoque de la Ciencia Política y la Administración Pública.....	41
2.1 La política de educación superior en México.....	41
2.2 Contexto normativo en educación superior.....	47
2.3 Contexto normativo e institucional del gasto en educación superior.....	51
2.3.1 Modelo PPS para el financiamiento en educación.....	58
2.4 Cómo debe gastarse en educación superior y el contexto Internacional..	61
2.5 Gasto en educación superior de México con respecto a otros países.....	67
2.6 Gasto público en educación durante el periodo de 1995 – 2010.....	71
2.6.1 Gasto público por alumno.....	75
2.6.2 Gasto público como porcentaje PIB.....	78
2.7 Instituciones de educación superior y capacidad del sistema.....	83
2.7.1 Modelo PPS y TIC´s: alternativas novedosas.....	83
2.7.2 Instituciones que proveen educación superior.....	86
2.7.3 Instituciones para la calidad de la educación superior.....	89
2.7.4 La reforma educativa: el último gran cambio institucional en la política educativa.....	94

2.7.4.1 El impacto de la reforma educativa.....	96
2.8 Cuadro resumen del diagnóstico.....	97

CAPÍTULO 3. Condiciones socioeconómicas en México. El contexto en el que se presta servicio educativo.....	102
3.1 Relación educación – ingresos de los individuos en México.....	106
3.2 Demanda educativa e indicadores sociales.....	112

CAPÍTULO 4. Conclusiones.....	123
-------------------------------	-----

Anexos.....	130
-------------	-----

Fuentes consultadas.....	150
--------------------------	-----

Introducción

La sociedad políticamente organizada, y especialmente el Estado, detenta una serie de funciones que lo legitiman y de elementos preeminentes para su existencia, de entre los que destacan el gobierno, la población, el territorio, la soberanía y las leyes. De tal forma que - de acuerdo con la Teoría *Contractualista* de Rosseau, Hobbes y Locke - éstos se relacionan para la subsistencia de la humanidad, para su bienestar, protección, libertad y, en consecuencia, su desarrollo. Por ello, desde la existencia del Estado contemporáneo, e incluso antes de éste, se ha planteado la importancia de dos elementos indispensables en la vida pública, que aborda este estudio: por un lado la administración de las finanzas públicas; por otro, la educación y sus beneficios sociales, políticos y económicos.

Desde la revolución francesa de 1789, la Hacienda y la administración del Estado se hicieron públicas y se erigieron en beneficio de los ciudadanos; por lo tanto, las finanzas públicas se convirtieron en un poderoso instrumento de gobierno. Gracias a ello, y al liberalismo impulsado desde inicios del siglo XVIII, se planteó que la legitimidad del gobierno reside en que sus acciones se dirijan al bien público, protegiendo igualmente los derechos de propiedad, libertad y seguridad de cada ciudadano. En el siglo XX la crisis de 1929, propició que se estudiara con mayor énfasis la relación del Estado con la Economía y John M. Keynes estableció que si el Estado interviene en la economía, puede generar diversos efectos: multiplicadores, aceleradores o de redistribución para reactivarla y hacer frente a las crisis periódicas.

Este trabajo parte de que el Estado se crea en favor de la conveniencia pública y se erige en un gobierno que ejerce políticas e incluso interviene en la economía, como parte de la vida pública, para alcanzar sus objetivos. Es decir, emplea la política económica, cuyo objetivo es elevar los ingresos y el nivel de calidad de vida de la población, como instrumento para obtener importantes efectos socioeconómicos al mismo tiempo que cumple con funciones legitimadoras. Esta

política, a su vez, cuenta con diversas estrategias y áreas de acción, derivando en políticas laborales, crediticias, monetarias y fiscales, entre otras.

La acción gubernamental del Estado es realizada por la administración pública, constituida en leyes e instituciones que instrumentan estrategias y políticas para alcanzar sus objetivos. La administración pública tiene la gestión de los bienes y asuntos públicos, además su carácter supone la planificación de la administración financiera del Estado. Es en este sentido, que se analizará el ejercicio del gasto público en educación como parte integral de una estrategia del Estado para lograr uno de sus objetivos: el desarrollo.

La relación entre la política fiscal y la educación se estudiará mediante el ejercicio del gasto público y el contexto institucional en el que se gesta, pues ambos elementos posibilitan los objetivos de la política económica y la generación de desarrollo. Uno de los puntos de unión de ambos desde una perspectiva gubernamental, se encuentra en la función que cumple la educación en la planeación estratégica, en el bienestar social, los ingresos y la libertad política de la población; así como el impacto del gasto público en los alcances de la educación porque mediante este es posible proveerla y/o promoverla hasta hacerla extensible a todos los ciudadanos que quieran acceder a ella, como una inversión para el individuo, para la sociedad y para activar la economía nacional en un entorno global con sus particulares exigencias de profesionalización.

El énfasis en “desarrollo” y no abordar la investigación desde el enfoque de “crecimiento” económico deriva de los alcances de cada término, pues el primero implica estabilidad política y justicia social, que posibilitan el ejercicio de las libertades de toda la población; sus indicadores van desde el ingreso *per capita* hasta niveles de alimentación, de salud y de educación. En contraste, el término “crecimiento económico” obedece a una lógica de acumulación de capital que se refleja en indicadores como el Producto Interno Bruto, pone mayor atención en

grandes agregados económicos y su relación con el incremento de bienes materiales o financieros, sin incluir factores sociales y políticos.

Es importante destacar que este tipo de consideraciones sociales cobraron mayor importancia a partir la década de 1960, con la especial atención que puso Theodore Schultz sobre la incidencia de formación de capital humano en el crecimiento económico, y más aún en la década de 1980 con estudios de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) que comprueban que la educación es también un elemento fundamental para la industrialización y el crecimiento económico de los países, tesis que se complementa con la definición de “desarrollo” planteada por el economista Amartya Sen como el proceso de expansión de las libertades, en el que la educación representa un elemento vital.

Cabe también señalar que la importancia de la educación se abordó con un enfoque político desde el mundo helénico y con una perspectiva económica también tuvo anotaciones previas como las que realizó el fundador de la Economía, Adam Smith, quien comparó a un hombre educado con una costosa máquina.

Desde la perspectiva del liberalismo político también se ha considerado la relación entre las libertades derivadas del desarrollo social y la educación, John Stuart Mill tiene anotaciones al respecto. Sin embargo, a partir de 1980 se encuentra aún más clara la relación entre la educación, el desarrollo económico y la libertad política.

En este sentido, la educación es importante tanto para el individuo como para la sociedad. Para el individuo representa una inversión incentivada por una retribución futura, es decir, la probabilidad de que a una mayor y mejor educación obtendrá una mayor renta permanente. En términos económicos y políticos se plantea que el individuo pueda incrementar aptitudes que

repercutirán en el sistema social y en el Estado mismo, por lo que a mayor educación e incluso especialización en áreas de conocimiento, podrá incidir en aportaciones científicas que mejoren la sociedad; así como potencializa sus aptitudes y posesión de información especializada, lo que se refleja en la convivencia social y capacidades decisoras. Estas características se reflejan una mayor posibilidad de ejercicio de sus libertades, incluidas sus libertades políticas. Esta sola situación podría impactar en las acciones de los individuos, y éstas su entorno social, sin contar que si efectivamente obtiene una mayor renta permanente, sueldo, o salario, mayor será su aportación contributiva en el erario. Por esta razón, el gasto público que se efectúe en educación para toda la población será una inversión provechosa para el Estado.

La educación entendida de esta manera es un proceso de transmisión de conocimiento para ser utilizado, retransmitido y generador de nuevas habilidades, de nuevas soluciones, nuevas técnicas y otras formas de socialización.

Mediante el gasto público se puede dar cierta cobertura poblacional y cubrir las áreas de oportunidad, partiendo de la idea de que los ingresos de una parte sustancial de la población en el México contemporáneo no le permiten capitalizar su gasto familiar hacia la educación superior, por lo que el Estado, en la búsqueda de sus objetivos, deberá brindar las posibilidades financieras y materiales para este rubro.

En la modernidad éste ha sido un tema explorado en mayor medida desde una perspectiva económica. El presente estudio tendrá un análisis sociopolítico y administrativo en tanto se considere el entramado institucional y legal, así como del ejercicio gubernamental de políticas y del gasto como instrumento del Estado.

No obstante, demostrar la relación entre el gasto público en educación y su impacto en el desarrollo es una tarea compleja, el caso mexicano no es la excepción, ya que existe una gran cantidad de variables que pueden incidir en la situación, como lo son las condiciones socioeconómicas de la población, la infraestructura, el ambiente político, la economía internacional y los incentivos futuros. Aunado a esto se encuentran las propias particularidades del sistema educativo considerando su inserción en la economía, pues su evaluación no funciona como la de un mercado común, ni sus efectos se miden de forma material como otros elementos del desarrollo, por ejemplo, la alimentación o la vivienda. Para ello podrá realizarse un análisis de los indicadores de desarrollo para observar si existe una relación directa o no, la complicación al respecto es que los efectos de la inversión en educación son evidentes a largo plazo.

Lo anterior debido a que en México durante el periodo de 1995 a 2009 – de acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público –, la Curva de Lorenz muestra que el X *decil* de la población ha contado con alrededor de entre el 50% y 60% de ingreso *per capita*, mientras que del decil I al VI no reúne ni el 30% de dicho ingreso. Este es un argumento del porque el gobierno debe realizar un importante gasto en educación.

Ahora bien, uno de los principales problemas es que en las evaluaciones internacionales sobre los niveles educativos como la prueba de *Programme for International Student Assessment* (PISA) en México, arrojan cifras poco alentadoras que muestran la deficiencia del sistema educativo en el país, cuestión que repercute en la generación de capital humano cualificado capaz de reproducir o generar conocimiento muy específico o tecnologías innovadoras e integrarlas al mercado. Es decir, el asunto se convierte en un elemento del círculo vicioso de la problemática social y económica del país. En términos políticos también es un problema, ya que si la mayoría de la población no cuenta con la posibilidad de tener educación de calidad, es muy probable que no pueda

ejercer sus libertades políticas plenamente, incluso en la selección de sus representantes populares encargados de dar rumbo a la política.

El asunto de la educación es muy amplio, pues encuentra un espectro que va desde la economía hasta la cultura, por ello se prevé que el gasto efectuado en educación represente para el gobierno mexicano una importante cantidad monetaria; sin embargo, es importante analizar sobre cuál es el nivel en el que se pone mayor énfasis y contrastarlo con la demanda poblacional, según lo permita la información disponible.

CAPÍTULO 1. El papel del financiamiento de la educación en el Estado

El presente capítulo explica el fundamento teórico de cómo el Estado contemporáneo ha encontrado legitimidad en una serie de atribuciones y funciones que le permiten planear el destino de la sociedad y de sus instituciones rumbo al desarrollo.

El gasto público como elemento de la política económica es uno de los instrumentos más importantes y poderosos para lograr sus objetivos, ejercer las políticas públicas y procurar el desarrollo entendido como un estado en el cual los bienes y servicios son accesibles y suficientes a todos los ciudadanos al grado que cada uno pueda ejercer libremente la forma de vida que desee, de acuerdo con el concepto planteado por el economista Amartya Sen.

Para ello, el presupuesto puede asignarse de forma estratégica en áreas que garanticen niveles de vida deseables para todos los ciudadanos, quienes previamente han contribuido al erario y en este sentido deben ser los receptores de los beneficios públicos. En este trabajo, la educación es planteada como una de estas áreas estratégicas que propiciará el desarrollo, no por sí sola, pero sí como elemento indispensable para lograrlo.

Este apartado expone la relación entre presupuesto y educación manifiesta en el Estado mediante las asignaciones monetarias ejercidas por la administración pública para ejecutar políticas, es decir, en la relación existente entre la política social y la política económica.

1.1 Legitimidad del Estado para incidir en la educación

El Estado es la forma actual de la sociedad políticamente organizada; consecuencia natural de las relaciones humanas surgidas ante las necesidades irresolutas por la individualidad. Su existencia se fundamenta principalmente en

la asociación para la sobrevivencia, la reproducción y el desarrollo, proveyéndose así de legitimidad.

La legitimidad¹, entendida como la justificación o razón última para la aceptación de los miembros de la sociedad política a pertenecer a ella, deriva de un acuerdo cuya sustancia principal es la síntesis de certidumbre, justicia² o de compensación que impregnará los diversos ámbitos de la vida social, incluyendo el económico.

Para comprender el funcionamiento y el accionar de las finanzas aplicadas en lo tocante a educación resulta primordial explicar el concepto y el avance teórico del Estado moderno como el resultado de un largo proceso de evolución social, económica y cultural que, de acuerdo con la *Teoría General del Estado*, según Heller, consistió en:

“...los medios reales de autoridad y administración, que eran posesión privada, se convirtieron en propiedad pública y en que el poder de mando (...) se expropia en beneficio (...) del Estado. (...) El ejército permanente y la burocracia de carácter continuo suponen la planificación de la administración financiera del Estado.”³

Es importante destacar que tanto los medios de autoridad como la administración financiera deben estar bajo la regulación de un sistema legal de propiedad pública, lo que implica que el ejercicio de las finanzas públicas se instituye en beneficio de los miembros del Estado. Tal idea se sustenta en el modelo *iusnaturalista* surgido en el siglo XVII que consta de un contrato o pacto

¹ Según el diccionario de Norberto Bobbio la “...el atributo del estado que consiste en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. (...) la creencia en la legitimidades, pues, el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal. (...) la legitimación se presenta de ordinario como una necesidad, cualquiera que sea la forma del estado.” Levy, Lucio en Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, México, decimocuarta edición, 2005. p.862-865.

² Para Aristóteles la justicia “es el lazo que une a los hombres en las ciudades; porque la administración de la justicia, la determinación de la justo, es el principio de orden en toda sociedad política”, en Aristóteles, *La Política*, México, Editores Mexicanos Unidos, 2006, p. 11.

³ Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983, 9ª reimpresión, pp. 146 y 148.

como característica principal que legitima el poder del Estado a partir de la aceptación de todos los individuos a pertenecer a él, porque asegura la preeminencia de derechos naturales como libertad, seguridad, igualdad, e incluso la solidaridad para todos.

Jean Jacques Rousseau, teórico *iusnaturalista*, propone que el “contrato social” se realiza en favor de la comunidad, mediante la deliberación de la voluntad general para el beneficio y utilidad pública.⁴ Los ciudadanos anteponen la voluntad general, pero no renuncian a su libertad, sino que adquieren igualdad por convención, se obligan a las mismas condiciones y gozan de los mismos derechos, aún con desigualdad en fuerza o talento, para generar algún principio de equidad, lo cual produce cierta noción de justicia.

Rousseau explica como ejemplo que “...el soberano no tiene facultad para gravar a un súbdito más que a otro, porque, haciéndose entonces el asunto particular, su poder ya no es competente”.⁵ Esto implica la aplicación de derechos y obligaciones iguales para todos los ciudadanos.

De esta manera se abre paso al pensamiento político liberal, cuyo planteamiento es que el Estado es resultado de un consenso civil entre hombres libres que se asocian para formar un cuerpo político y dotan de legitimidad al gobierno para establecer una autoridad que tiene el poder⁶ de proveer de leyes e instituciones cuyo objetivo principal es el bien público, salvaguardar la propiedad de sus integrantes y la seguridad, sin restringir su libertad⁷.

⁴ Rosseau, J. Jacobo, *El Contrato Social*, Argentina, Editorial virtual [en línea] <http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Rousseau/RousseauContrato01.htm#L1C5>, [consultado el 30 de mayo de 2010].

⁵ *Ibidem*.

⁶ Incluso la Teoría General del Estado, permite observar al Estado como una unidad organizada de poder que se compone de diferentes elementos, el elemento poder le permite brindar dirección de la voluntad, es decir, ordenar y dirigir la asociación como una unidad distinta de sus miembros, así es como lo expresa Jellinek en *Teoría General del Estado*, Jellinek, George, México, Compañía editorial continental, 1956, 2ª ed., pp. 368 y 378.

⁷ Locke, John, *El gobierno civil*, México, Editorial Calipso, 1983, pp. 4, 43, 66, 94.

Lo anterior, permite el desarrollo individual y colectivo, pues como expresaría Stuart Mill, "...no es que la libertad de pensar sólo sea necesaria para la formación de grandes pensadores. Al contrario, es tanto más indispensable para que el promedio de los hombres pueda alcanzar el nivel intelectual que sea capaz",⁸ y para lograr tal situación también el acceso a la educación es un elemento indispensable,

Ahora bien, el liberalismo en la economía tiene como consecuencia la consolidación del capitalismo⁹ alrededor del mundo durante el siglo XX, y el modelo económico en la actualidad y ha resultado en enormes disparidades económicas entre los países que lograron desarrollarse y aquellos denominados "en vías de desarrollo", e incluso entre individuos de un mismo país. Por esta situación y particularmente debido a la crisis de 1929 se puso mayor atención a la incidencia del Estado en la economía para equilibrarla y permitir que verdaderamente se lograra acceso al desarrollo económico.

John M. Keynes había propuesto aún antes de la Gran Depresión, que mediante el estudio de la macroeconomía el Estado podría intervenir en los ciclos y el crecimiento económico a largo plazo, justificando al Estado Benefactor como aquél que provee de servicios para el bienestar de sus ciudadanos. La aceptación de los Estados Unidos de América sobre la "responsabilidad federal de los resultados macroeconómicos (...) desde la *Employment Act* de 1946"¹⁰ coadyuvó a que la teoría keynesiana explicara que el equilibrio no se logra únicamente con la autorregulación del mercado, sino mediante otros instrumentos de gobierno como la política fiscal (principalmente el gasto) capaz de generar un efecto multiplicador. Este proceso es otro parte aguas para la

⁸ Stuart Mill, John, *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza, 1997, p. 103.

⁹ En el capitalismo el mercado rige al proceso económico mediante la vinculación de oferentes y demandantes. El modelo neoliberal encuentra sus principales bases en el *Consenso de Washington*, las cuales se refieren a la eliminación de aranceles e impuestos a las grandes empresas para el libre tránsito de mercancías y de dinero, disminución del Estado en sus actividades y regulaciones económicas.

¹⁰ Samuelson, Paul y Nordhaus, William, *Macroeconomía con aplicaciones a México*, McGrawhill, 2004, p.60.

consolidación del Estado como hoy lo conocemos, pues además de las características otorgadas por la teoría iusnaturalista, se muestra que la injerencia del gobierno en aspectos económicos es primordial para la sociedad.

Progresivamente se le caracterizó al Estado como un Estado Social de Derecho con la premisa de “ofrecer oportunidades reales de igualdad para las clases trabajadoras dentro del proceso económico”¹¹. Éste obedece a rasgos sociales en los que ha llegado a encontrar la legitimidad, se distingue por la provisión de seguridad social, educación, protección a los asalariados y además “reconoce los derechos del hombre y del ciudadano, protegidos por la posibilidad de acudir a los tribunales correspondientes cuando aquellos sean violados”.¹²

Este Estado contemporáneo surge en respuesta a la inherente inequidad social derivada de las relaciones económicas, es decir, “debido a que la organización económica no garantiza que todos los miembros de una sociedad cuenten con lo suficiente para vivir, toca al Estado cumplir con su contraparte de protección y sufragar lo faltante.”¹³ Las razones mencionadas que lo legitiman y su posición ante la economía hacen que cuente con la autoridad y los medios para crear condiciones donde sus ciudadanos accedan a la calidad de vida que conlleva un alto desarrollo, incluyendo el acceso a la educación.

La legitimidad del Estado actual encuentra un poderoso instrumento en el dominio de la administración financiera actuando sobre áreas legales, sociales y económicas a través de instituciones que se vinculan con políticas para realizar funciones en beneficio y utilidad de todos sus miembros; mediante la política económica, y fiscal, principalmente el gasto público, encontrará un gran impacto el área educativa.

Por su lado, la educación se relaciona intrínsecamente con el Estado porque

¹¹ Guerrero, Omar, *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*, México, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, 1999, p. 240.

¹² Azcona Sánchez Jorge, *Lecturas de sociología y ciencia política*, México, UNAM, 1975, p. 162.

¹³ Guerrero, Omar, *op. cit.*, p. 240.

afecta a la población y a la economía y puede ser determinante en el alcance de sus objetivos fundamentales. Ambos elementos, la administración financiera y la educación, brindan legitimidad y permiten realizar planeación de los objetivos del Estado a mediano y largo plazos incluso en un ambiente global convirtiéndose ambas en funciones gubernamentales.

1.2 Funciones del Gobierno y la Administración Pública

Para hacer operativas las funciones educativas y financieras del Estado, se requieren políticas e instituciones que las ejerzan. La autoridad de las instituciones gubernamentales sobre el ejercicio de las políticas y las leyes deriva de la legitimidad del Estado¹⁴, pues ésta es racional y se entiende como capacidad para justificar su ejercicio. En este sentido, se asignan al gobierno una serie de instrumentos y funciones por cumplir. Para su acción, la administración pública se encarga de realizar un “conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno tal y como está expresada por las autoridades y leyes competentes.”¹⁵

Considerando la *Teoría General de los Sistemas* de David Easton, se tiene que el gobierno es una estructura diferenciada y especial que ayuda a regular las diferencias o imponer un arreglo en caso de que se atente contra las ideas de orden y justicia predominantes en la sociedad.¹⁶ De tal forma que el gobierno es una estructura con rol de autoridad para mantener un orden planteado por el sistema político. Easton explica que el sistema político es aquel “...conjunto de pautas de interacción por medio de las cuales se asignan valores en una sociedad, y que las más de las veces los integrantes de una sociedad aceptan en su mayor parte esas asignaciones como autoritarias”.¹⁷

¹⁴ Para Max Weber es importante relacionar el término “autoridad” con la existencia de la legitimidad, ya sea ésta por tradición, por carisma o racional (legal o burocrática), en *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

¹⁵ Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1998, p.46.

¹⁶ Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1999, p. 84

¹⁷ *Ibíd.*, p. 138.

El sistema político se encarga de dar dirección a la sociedad - la cual se entiende como el sistema más amplio porque contiene a los otros sistemas - y se retroalimenta de las perturbaciones y de las demandas que ocurren en la totalidad del sistema social, adquiriéndolas como sus propios insumos (*inputs*) para procesarlas. Su forma de responder es mediante estos productos (*output*), los cuales son "...un método para vincular lo que ocurre en un sistema con el ambiente por medio de la conducta singular relacionada...".¹⁸

El producto es la respuesta del sistema político ante su interacción con los otros sistemas y con su ambiente, tales respuestas pueden ser de diferentes tipos. Las políticas que emite el Estado mediante su gobierno son una de estas respuestas a las circunstancias sociales, en palabras de Easton "las políticas públicas se pueden concebir de manera muy general como uno de los tipos de producto de un sistema".¹⁹

Para ejecutar las políticas se requiere la coordinación legal de instituciones y recursos bajo procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control. En el sentido más amplio, se entiende a la administración pública como la forma organizada de ejercer las decisiones gubernamentales a través del entramado legal e institucional del Estado y de procesar las demandas sociales (*input*) en políticas públicas (*output*).

En palabras de Charles J. Bonnin, la administración pública es "el gobierno considerado en su acción parcial y pormenorizada, y su objeto es la aplicación de las leyes del Estado a las materias generales y comunes a todos"²⁰. Esta definición de inicios del siglo XIX implica que desde entonces fue posible vislumbrar que el objeto existencial de la administración pública es el bienestar general de todos los miembros del Estado porque el mismo autor planteó como

¹⁸ *Ibíd.*, p. 154.

¹⁹ *Ibíd.*, p. 173.

²⁰ Bonnin, Charles-Jean, *Principios de la Administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004 (1808), p. 170.

principios fundamentales que ésta nace de la asociación o comunidad y es necesaria para su bienestar.

En este sentido, la administración pública adquiere gran influencia sobre el avance económico contemporáneo, sobre todo en países en vías de desarrollo ya que puede ejercer políticas sociales a gran escala, planificar y gestionar la política económica, así como utilizar y direccionar la política fiscal configurando las fuentes de ingresos y el gasto público en áreas estratégicas. Algunas de las responsabilidades generales con las que cumple la administración pública mediante asignaciones económicas son los siguientes:

- * Financiamiento a organizaciones de seguridad social.
- * Implantación en sectores básicos y/o reformas estructurales.
- * Militarización y seguridad interna.
- * Funciones tradicionales de prestación de servicios.²¹

Sin embargo, existen diversas variaciones en dicha aplicación, de acuerdo al contexto sociohistórico del que se trate, además pueden considerarse tres elementos que determinan el papel de la administración pública y su alcance: “del gobierno en el proceso de desarrollo, el ámbito político de la administración pública y el contexto internacional”.²² Para efectos de esta investigación se estudia a la administración pública en su rol de ejecutora de políticas sociales y económicas que permiten materializar los objetivos del Estado, en este caso el ejercicio de las políticas financiera y educativa para coadyuvar al desarrollo.

El enfoque sistémico tratado aquí resulta relevante porque permite vislumbrar la existencia de diferentes sistemas y su natural interacción. En este caso, el sistema político tiene gran influencia en el sistema social (y a la inversa) mediante la ejecución de políticas tanto sociales como económicas, debido a

²¹ Barros de Castro, Antonio, y Lessa C. Francisco, *Introducción a la economía: un enfoque estructuralista*, México, Siglo XXI editores, 2004, p. 83.

²² Guerrero Orozco, Omar, *Gerencia pública en la globalización*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2003, p. 83.

que ambas tienen sus consecuencias en la sociedad.

En este esquema de análisis el sistema social incorpora todas las conductas y tipos de interacciones de los otros sistemas, por lo que es un suprasistema, el más amplio e inclusivo,²³ cuestión importante para explicar que su estabilidad depende del comportamiento de los otros sistemas parciales como el económico, político, e internacional (extrasocietal).

1.3 La política económica con enfoque en el desarrollo económico

La economía es un área relevante en el orden social, los flujos económicos inciden en gran medida sobre las políticas que debe ejercer un gobierno para la persecución de decisiones políticas fundamentales planteadas en la Constitución²⁴. Más aún, en la actualidad la economía encuentra un papel primordial en la globalización ante la competencia de agentes en mercados internacionales.

La organización económica y los resultados emanados de ella impactan de forma directa o indirecta en los individuos, en sus ingresos, oportunidades y formas de vida. En este sentido, el economista Alejandro Rodas explica que la economía pone atención en cubrir las "...necesidades materiales ilimitadas en creciente aumento (y en) recursos limitados para satisfacerlas, por lo general, en continua disminución",²⁵ ante tal problemática la organización económica, se sustenta en tres variables:

* Tradición. Patrón de producción y consumo basado en las costumbres de una sociedad.

* Sistema de Precios. En la economía capitalista el mercado libre procesa

²³ *Op. Cit.*, Easton David, pp. 65, 66.

²⁴ La Constitución es la ley que da forma al gobierno de un Estado y puede ser vista como el resultado de las decisiones políticas fundamentales, en Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza Editorial, 1982, p. 48.

²⁵ Rodas Alejandro, *Economía Básica*, México, Limusa, 2001, p. 20.

los problemas de la economía mediante el sistema de precios; en el socialismo, lo hace sólo el Estado.

* Dirección. Autoridades políticas que determinan cómo resolver los problemas centrales de la economía. Cuestionamientos básicos que se dejan a la dirección e intervención del Estado.²⁶

A efecto de la última variable se encuentra la política económica, que para este estudio se entiende como “la intervención deliberada del gobierno en la economía para alcanzar sus objetivos”,²⁷ a su vez ésta debe elevar los ingresos y el nivel de calidad de vida de la población²⁸. La política económica ha encontrado instrumentos propios (políticas monetaria, laboral, crediticia y fiscal) y derivado en la expansión de la acción gubernamental sobre la economía por su capacidad para articular elementos sociales y económicos complejos que, en términos generales pueden sintetizarse en:

- a) Crisis económicas mundiales que requieren el aumento en gasto social y gasto de ayuda a las actividades privadas (como los rescates financieros) para resarcir los daños, e inversión en obra pública y otros rubros para salir de la situación de crisis.
- b) El avance de la legislación social bajo paradigmas de progresiva seguridad social en todo el mundo.
- c) Modernización de la infraestructura en comunicación y transporte, entre otros.
- d) La complejidad de las relaciones sociales en asentamientos urbanos, que requiere servicios y reglamentaciones complejas.²⁹

Uno de los principales objetivos de la política económica (a partir de esquemas de la economía clásica) había sido el crecimiento; sin embargo, en la contemporaneidad permea una visión más compleja que considera en mayor

²⁶ *Ibíd.*, pp. 22 - 23.

²⁷ Herschel, Federico, *Política Económica*, México, Siglo XXI, 2004, p.11

²⁸ Rubio, Luis (coord.), *Políticas Económicas del México Contemporáneo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 15.

²⁹ La idea original de estos rubros ha sido tomada de Barros de Castro, Antonio, *op. cit.*, pp. 79, 80, y ha sido complementada con observaciones de la situación contemporánea.

medida el factor humano y abre una franca conciencia de los efectos de la economía en la vida social y de las personas, buscando no sólo el incremento de recursos materiales, sino también de una calidad de vida digna y de las libertades y capacidades humanas, alcanzando así el desarrollo económico que a la larga genera mayores beneficios para todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

Se trata de conseguir cierta estabilidad en la sociedad entendida como el sistema más incluyente. El economista Rubén Lo Vuolo explica la estabilidad como una condición del conjunto del sistema y no de una sola parte del mismo, por lo que se debe entender que “la estabilización de un régimen macroeconómico no garantiza la estabilización de un régimen de organización social, y mucho menos la mejora del bienestar de la población.”³⁰

Es decir, se requiere la acción y efectos armoniosos de políticas económicas y sociales para estabilizar integralmente las condiciones socioeconómicas de los miembros de un Estado. En este caso, una forma de vinculación entre ambas políticas es mediante el respaldo presupuestal para el ejercicio de las políticas sociales, particularmente en la instrumentación de educación de calidad y universal o suficiente para propiciar igualdad de oportunidades educativas³¹.

Por otro lado, este reconocimiento de los efectos sociales de la economía genera mayor credibilidad en la política económica toda vez que le es posible ejercer distintas medidas como regulaciones anti-cíclicas y respaldos presupuestarios a políticas sociales que permitan reducir la vulnerabilidad social³². Esto significa que la política económica, como parte de un sistema

³⁰ Lo Vuolo, Rubén, *La credibilidad social de la política económica en América Latina*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2006, p. 26

³¹ La visión de suficiencia educacional implica “educación suficiente para permitir que todos alcancen el potencial de que están dotados” de acuerdo con el economista Mark Blaug.

³² La vulnerabilidad se refiere a la probabilidad de ser víctimas de riesgo ante aquellas situaciones que causan la pobreza, esto implica un enfoque integral para el combate de la misma que rebasa el alcance de políticas sociales paliativas y focalizadas. La reducción de la vulnerabilidad implica que las políticas sean universales e incluso preventivas ante la pobreza;

social, puede incluir a todos los miembros de la sociedad en los beneficios que resulten de sus medidas. Lo Vuolo explica que se requiere “hacer creíble y estable un sistema de políticas económicas y sociales que reconozca como legítimos los intereses de los grupos más subordinados y que los incluya como medida del propio éxito de la política económica.”³³ En este sentido la economía

Tales consideraciones cobraron especial relevancia desde el periodo de la posguerra y a partir la década de 1960 con los avances científicos focalizados en el factor humano. Más aún en la década de 1980 los estudios de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) explicaron el concepto “*desarrollo*” no de forma meramente utilitarista o monetaria, sino exponiendo otros elementos de su composición, de entre los cuales la educación fue un elemento fundamental también para la industrialización y el crecimiento económico de los países.

El concepto *desarrollo* se volvió más amplio y giró su acepción hacia aspectos cualitativos de la sociedad, alcanzando el análisis de elementos intangibles que impactan efectivamente la economía. Para su medición fue necesario abrir paso a nuevos indicadores más allá del Producto Interno Bruto (PIB) y utilizar índices que se refieren a la calidad de vida como el de “desarrollo humano” definido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como aquél que

*“mide el desarrollo en términos de posibilidades y capacidades del ser humano que van desde la libertad política, económica y social hasta las oportunidades a nivel individual para recibir educación, tener salud, ser productivo, creativo, disfrutar de respeto a su persona y gozar de derechos humanos”.*³⁴

El énfasis de la CEPAL y del PNUD en considerar a la educación como un

que todos los ciudadanos tengan acceso a los rendimientos de las instituciones políticas, económicas y sociales incluyendo los grupos más subordinados, esto reforzará la legitimidad de las acciones de política económica. Lo Vuolo, *op. cit.*, p. 93.

³³ *Ídem.*, pp. 34, 35.

³⁴ Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, Arizpe Lourdes, “*Cultura, educación y creatividad*”, abril 2001, No 84 p. 18.

elemento medular para el desarrollo es una tesis que se complementa con la definición de desarrollo planteada por el economista Amartya Sen como el proceso de expansión de las libertades sustanciales reales de las personas y su capacidad para adquirir el modo de vida que éstas valoren.³⁵ Aquí lo medular de por qué el Estado debe gastar en educación.

Este concepto de *desarrollo* planteado por Sen es tan amplio que considera desde los ingresos individuales hasta disponibilidades económicas y legales, derechos políticos y civiles e incluso la remoción de fuentes que deterioren el acceso a la libertad. En palabras de Sen, el desarrollo se entiende:

“...como un proceso de expansión de las libertades reales que la gente disfruta. (...) El desarrollo requiere la eliminación de las mayores fuentes de falta de libertad: pobreza tanto como tiranía, escasez de oportunidades económicas tanto como privaciones sociales sistemáticas, negligencia de las facilidades públicas tanto como intolerancia o hiperactividad de estados represivos”.³⁶

Para efectos del presente trabajo se emplea el concepto de desarrollo realizado por Sen debido a su amplitud ya que expone su relación con diversos elementos “... tales como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, las instalaciones para la educación y el cuidado de la salud) así como también los derechos políticos y civiles”.³⁷ Este enfoque enriquece el argumento del impacto positivo que encuentra el gasto público en la educación como factor que permite el incremento de capacidades³⁸ y de ingresos así como el acceso al conocimiento y al ejercicio de libertades que ejercen las personas.

³⁵ Sen Amartya, “*Romper el ciclo de la pobreza. Invertir en la infancia*” Conferencias Magistrales, Banco Interamericano de Desarrollo, [en línea] <http://www.iadb.org/publications/search.cfm?query=sen+amartya&context=all&lang=en&searchLang=all&searchtype=general>, abril de 2010 [consulta en febrero de 2012].

³⁶ Sen Amartya, *Development as Freedom*, New York, Anchor, 2000, p.3 (traducción propia)

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Las capacidades son entendidas como un tipo de libertad sustancial para lograr combinar funciones o desempeños alternativos, es decir, que permiten el acceso a una forma de vida: “... *la libertad para lograr diversos estilos de vida*”, (traducción propia) en Sen Amartya, *op. cit.*, p. 75.

Ahora bien, Sen considera que para el desarrollo se requiere el alcance de libertades instrumentales que influyen en la forma de vida de las personas, pues su ejercicio genera condiciones y capacidades que permiten elegir entre diversas alternativas el tipo de vida que les gustaría llevar a cabo y el cual tienen razón para valorar. Tales libertades son las que tienen dos sentidos: por un lado, el incremento de las capacidades de las personas para ser, decidir, y hacer. Por otro, entre unas y otras se fortalecen para alcanzar el desarrollo. Se trata de cinco libertades, las cuales, explica Sen, “tienden a contribuir a las capacidades generales de una persona para vivir más libremente, pero además éstas sirven para complementarse una y otra”³⁹:

- 1.- Libertades políticas
- 2.- Facilidades económicas
- 3.- Oportunidades sociales
- 4.- Garantías de transparencia
- 5.- Protección de seguridades.

Respecto a la educación, Sen la ubica dentro de las *Oportunidades sociales*, entendidas como aquellos arreglos que hace la sociedad y que influyen en la libertad sustantiva de los individuos posibilitando una mejor vida.⁴⁰ Tales arreglos son para tener educación, cuidados de salud y otros de éste tipo, los cuales al permitir el acceso a una calidad de vida razonablemente deseable, también posibilitan que los individuos tengan una efectiva participación en actividades políticas y económicas.

Es decir, Sen defiende, que oportunidades tan básicas como tener una vida saludable y saber leer pueden ser condiciones que permitan explotar las capacidades de los individuos para su beneficio y participación en la vida social. Es por ello que cada una de las libertades es de vital importancia para el pleno

³⁹ *Ibíd.*, p. 38 (traducción propia)

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 39

desarrollo en la medida que el ejercicio de alguna de estas fomenta o fortalece a las otras.

Sen considera estas libertades porque se relacionan directa o indirectamente con la calidad de vida de las personas así como con las alternativas reales que existen al decidir la forma de vida que desean y valoran. Es importante resaltar entonces tanto los fines del desarrollo como los medios, los cuales pueden ser un vehículo para reducir la inequidad y para que la gente acceda positivamente a sus logros.⁴¹

En este sentido es que se encuentra la educación, como un medio para obtener las libertades que permitan enriquecer la vida social y elegir el tipo de vida que se desee. Por ello las instituciones que brindan educación juegan un rol preeminente en la comprensión del desarrollo observado en ésta visión amplia, Sen explica:

“Una aproximación amplia de este tipo permite apreciaciones simultáneas de los roles vitales en el proceso de desarrollo de muchas instituciones diferentes, incluyendo mercados y organizaciones relacionadas con el mercado, gobiernos y autoridades locales, partidos políticos y otras instituciones civiles, arreglos en la educación y oportunidades para abrir dialogo y debate (incluido el rol de los medios y otros recursos de comunicación)”.⁴²

Como se observa, las ideas de “crecimiento” y “desarrollo” económico son contrastantes. La idea de desarrollo cubre no sólo el aumento de objetos inanimados (como el capital financiero), sino también tiene alcances sociales y políticos como la justicia y la estabilidad. Desde una visión politológica Joan Prats plantea que además provee de “estándares salariales y de trabajo dignos, educación, salud, y oportunidades para todos, además de una red de seguridad

⁴¹ “Lo que la gente puede lograr positivamente es influenciado por oportunidades económicas, libertades políticas, poderes sociales y permitir condiciones de buena salud, educación básica, y el estímulo y cultivo de iniciativas” (traducción propia), Sen Amartya, *op.cit.*, p. 5

⁴² *Ibíd.*, p. 9

social capaz de aliviar los malos tiempos”.⁴³

El crecimiento utiliza indicadores macroeconómicos como el Producto Interno Bruto y tiene por objetivo el incremento de la riqueza y de las ganancias materiales, partiendo de la idea de que tal incremento llegará a sectores sociales beneficiados inicialmente y se derramará hacia sectores más pobres. Sin embargo, la realidad dista de este supuesto si no existen estructuras orgánicas, legales, sociales y culturales que lo hagan suceder.

El desarrollo económico es una meta de la sociedad porque implica el alcance de objetivos en la mejoría del nivel de vida de los ciudadanos mediante una serie de condiciones que se relacionan pero trascienden los bienes físicos, alcanzando incluso “aspectos inmateriales como son la libertad de pensamiento, de religión, intelectual, cultural, acceso a la información y de opinión pública”⁴⁴, además posibilita un *status* de gobernabilidad, que resultará en “justicia, seguridad interior, orden y sustento”.⁴⁵

Los alcances del término *desarrollo* son más amplios y plantean de forma más clara la relación economía-política-sociedad en el Estado, pues mediante la acción gubernamental es posible planificar y ejercer una política con miras no solamente económicas, sino también sociales y políticas. Es decir, permite un análisis en donde convergen la política económica y la política social, pero sobre todo refleja con claridad la importancia de la educación en su proceso.

Desde una visión heterodoxa y sistémica, es posible observar que el desarrollo económico deriva de una combinación entre crecimiento económico y distribución de la riqueza que permita el ejercicio de libertades, entre otros

⁴³ Prats, Joan, *La construcción histórica de la idea de desarrollo*. Instituto Internacional de Gobernabilidad, PAPER N° 34, [en línea]
<http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=545691&art=545703> [consultado en diciembre de 2009].

⁴⁴ *Ibíd.*, p. 1.

⁴⁵ La gobernabilidad se refiere a la capacidad de implementar acciones de forma exitosa y lograr los fines deseados, lo que implica que se puedan aplicar las leyes y cuenten con legitimidad, al respecto ver Guerrero Orozco, Omar, *op. cit.*, *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*, p. 81.

factores. Por ello Lo Vuolo explica la necesidad de arreglos operativos que no enfatizan en las diferencias entre los objetivos de una política y otra, sino en la política pública de un “sistema social integrado” complejo donde la credibilidad de la política económica se sustente “en la capacidad del conjunto del sistema para alimentar un proceso de creciente integración social”.⁴⁶

La política económica y la social se expresan en la planeación e impactan en la expansión del volumen de recursos públicos bajo control estatal⁴⁷ encontrando gran efecto en el PIB y en otros indicadores de desarrollo económico referentes al acceso de oportunidades sociales como la educación. Los instrumentos de una y otra se cruzan permanentemente, en este caso se observará en la política fiscal con el gasto en educación superior.

1.4 La educación como inversión económica y elemento de desarrollo

Parte esencial de esta tesis implica la existencia de una relación recíproca entre la educación y el Estado; por un lado las instituciones del gobierno permiten generar, proveer, financiar, fomentar y hasta dirigir la educación formal de los ciudadanos, mediante la ejecución y convergencia de la política social y la política económica. Por otro lado, la educación como una forma de socialización inducida encuentra diversos efectos en el Estado y potencia el incremento de ingresos con la posibilidad de brindar oportunidades de bienestar a las personas y trastocar las esferas económica, cultural, política, e incluso de lo privado para el alcance del desarrollo.

En un sentido amplio, la educación es cualquier proceso de transmisión de conocimientos y/o habilidades para ser retransmitidos, utilizados y generar otros nuevos, mediante el cual “una comunidad o un grupo social pequeño o grande transmite su poder adquirido y sus propósitos, con el fin de asegurar la

⁴⁶ Lo Vuolo, *op. cit.*, p. 31.

⁴⁷ Barros de Castro, Antonio, y Lessa C. Francisco, *op. cit.* p. 79.

continuidad de su propia existencia y su desarrollo”⁴⁸.

La educación como un proceso consciente e intencionado mediante instituciones formales y especializadas tiende a intervenir en el desenvolvimiento de capacidades, habilidades y estados psíquicos del individuo, encontrando efectos en la dinámica de relaciones de la conducta humana que tienen cabida en un sistema social.

En México, las instituciones formales imparten tres principales tipos o niveles educativos: la educación básica, la media superior y la superior. Pese a la importancia de las dos primeras, esta investigación se centra en los efectos, y principalmente, el gasto público designado a la educación superior, es decir, aquella que se realiza después del bachillerato y que de acuerdo con la normatividad en materia está compuesta por “la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura”⁴⁹. Generalmente se relaciona más con la especialización, investigación y desarrollo de las ciencias y la tecnología. El presente apartado explica por qué la educación es un elemento importante en el desarrollo y por consecuencia, una inversión social.

1.4.1 La educación como inversión económica

La globalización ha generado sociedades y economías complejas que impactan la vida de millones de personas, donde se ponderan las actividades de mayor valor agregado. El mercado global automatiza diversos procesos de producción desplazando a una gran cantidad de mano de obra apelando a la eficiencia, calidad y economía tanto de bienes como de servicios. Debido a esta circunstancia existe la necesidad de potenciar la competitividad e invertir en

⁴⁸ Dewey, John, en López, Felipe, *Introducción a la sociología*, México, Editorial Porrúa, 1959, p. 127.

⁴⁹ México, *Ley General de Educación*, 23 de diciembre de 2012, Última Reforma DOF 09-04-2012, [en línea], <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>, [consultado en diciembre de 2013].

educación superior y especializada, que brinde instrumentos ante situaciones complejas y también incluya el impulso en ciencias y tecnología.

Las diferentes condiciones de los Estados respecto a su desarrollo económico y el de su población, brindan el entorno ideal para que las empresas transnacionales aprovechen las ventajas competitivas de cada país para obtener mayores ganancias. Es decir, las condiciones del sistema tributario, el ambiente político, la política laboral, la política fiscal y los recursos humanos disponibles en cada Estado son indispensables para la economía. En tanto a los recursos humanos o el capital humano, es un elemento susceptible a la inversión realizada en educación.

La educación formal provista por instituciones especializadas puede llevar a la preparación específica en alguna rama de las ciencias o de las técnicas. De esta manera, la formación universitaria produce carreras con base en programas que llevan a cierto estado psíquico de carácter formativo hasta alcanzar determinado *curriculum*.⁵⁰ La población que recibe dicha preparación es, por consecuencia, competente en actividades de alto valor agregado, y esta condición le provee de la posibilidad de fomentar otras capacidades que desee para la participación de la vida social.

Este tipo de educación es un elemento indispensable en la formación de capital humano especializado y de alta calidad. El concepto capital humano ha disfrutado de gran importancia a partir de la década de 1960 cuando Theodore W. Schultz lo explicó como un factor de incidencia para incrementar los ingresos productivos mediante la formación de calidad o especializada. Para ello se basó en el término de capital elaborado por Irving Fisher como toda “fuente importante del incremento en los ingresos”⁵¹, por lo tanto, las asignaciones económicas a la educación son una inversión.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ Schultz, Theodore, *Restablecimiento del equilibrio económico. Los recursos humanos en una economía en proceso de modernización*, Barcelona, Gedisa Editorial, 1990, p. 81.

Schultz explica el capital humano como las capacidades de las personas logradas mediante el “conocimiento que alienta la producción”⁵², las cuales se refieren a aptitudes que se adquieren a través de la salud, la instrucción y la experiencia. Las aptitudes humanas desde un sentido económico se infieren del desempeño y son en este sentido “la competencia y eficiencia con las que se llevan a cabo ciertos actos particulares...”⁵³.

Por otro lado, la generación de capital humano especializado requiere necesariamente de educación formal de calidad, es decir, de la intervención de instituciones de educación superior. De acuerdo con Schultz, el elemento más importante para fomentar el capital humano de calidad es la educación y la investigación.

En este trabajo se consideró el concepto “capital humano” para explicar la inversión porque permite analizar a la educación superior como un importante elemento en el proceso económico que genera aptitudes, habilidades y conocimientos especializados y de calidad, que aumentan el valor del servicio que presta un trabajador o un investigador, por lo tanto es probable que aumenten los ingresos tanto para los individuos como para las economías nacionales:

* A los individuos con alta cualificación se les retribuye en sueldos, salarios y retribuciones empresariales. Además de mayores aptitudes de los individuos y las satisfacciones personales adicionales derivadas de ello.

* La innovación productiva y creativa derivada del capital humano de calidad provoca importantes incrementos en los ingresos de instituciones y mejora la prestación de bienes y servicios para la sociedad.

⁵² *Ibíd*, p. 182.

⁵³ *Ibíd*, pp.71-72.

En términos microeconómicos se explica, según Mark Blaug, que "...el aumento de educación se compensa en forma de mayor renta permanente"⁵⁴. Pero esto puede llevarse a términos macroeconómicos considerando a la educación como un elemento del capital humano que contribuye a la productividad de una economía nacional para aprovechar al máximo su capacidad en el mercado global e incrementar sus ingresos.

El capital humano de calidad es resultado de atender e invertir en factores como la alimentación, la salud, la experiencia en el trabajo y principalmente la educación, ya que en un entorno global la producción se realiza con aspiraciones vanguardistas y requiere de conocimiento especializado además de la correcta utilización de tecnologías en la producción, lo que implica que una instrucción adecuada en las aulas o centros de investigación tendrá una ventaja comparativa respecto a la experiencia laboral sin previa formación.

La educación superior no sólo permite reproducir actividades de alto valor agregado, sino también introducir innovación en procesos productivos y administrativos, así como en la satisfacción de necesidades de la vida cotidiana. En general permite innovar, producir más que reproducir el conocimiento, y si así se desea, mejorar las condiciones humanas en todos los sentidos incluyendo las involucradas en los procesos económicos.

La formación superior también funge como una puerta de acceso a la investigación en ciencia y tecnología, las cuales incrementan las capacidades y conocimientos de los individuos en determinadas áreas del saber, que son transmitidos mediante la educación formal debido a las actuales exigencias de profesionalización y de especialización, donde las actividades son altamente diferenciadas, lo que requiere que los individuos obtengan una preparación

⁵⁴ La renta permanente se refiere al total de las ganancias de toda la vida activa de un individuo. Al respecto Blaug, Mark, *Introducción a la Economía de la Educación*, México, Unión Gráfica, 1970, p. 7

particular a cada área de ocupación o bien un amplio espectro de conocimientos para innovar y hacer frente a problemas complejos.

El acceso a la formación superior de los miembros de una sociedad adquiere importancia porque implica la posibilidad de un incremento en los ingresos económicos, lo que representa una forma de acceso a la riqueza⁵⁵ de un país y por lo tanto a la adquisición de bienes y servicios necesarios para el desarrollo de cada persona, desde la cobertura de bienes de primera necesidad como alimentación, salud, vivienda y vestido, hasta gastos en esparcimiento. Ello llevaría a un *status* de desarrollo, deseable socialmente.

Como ya se dijo, la economía global exige un alto nivel de especialización y de competencia en los procesos de producción, sobre todo en el desarrollo de actividades que requieren profesionalización de trabajadores. En este sentido, la educación superior es formadora de individuos con conocimientos *ad hoc*, posibilitando la inclusión en actividades mayormente rentables en la economía global. Por esta razón el gasto público que se efectúe en este rubro y para toda la población será una inversión provechosa. Por el contrario, si los medios necesarios para la educación se distribuyen desigualmente, se realiza una subinversión.⁵⁶

Considerando la importancia de los flujos económicos mundiales, la acción económica gubernamental se encuentra afectada por factores globales contemporáneos. No obstante, en términos de gasto público, el gobierno puede ejercer una acción más controlada para la inversión en educación y su canalización a las necesidades nacionales e internacionales para llevar a la población la igualdad de oportunidades educacionales.

⁵⁵ La riqueza adquiere importancia debido a los servicios que provee, por ello Irving Fisher define la riqueza no sólo como capital sino como "... una provisión de capital y los que derivan del capital como flujos de ingresos." (el resaltado en negritas es para efectos de este trabajo) en Schultz Theodore, *Restablecimiento del equilibrio económico. Los recursos de una economía en proceso de modernización*, Barcelona, Gedisa editorial, 1992, p. 37.

⁵⁶ Blaug, Mark, *Introducción a la economía de la educación*, México, Editorial Aguilar, 1982, p. 9.

Al respecto, Jeremy Riffkin propone que las principales áreas que requieren inversión para obtener personal cualificado en una economía global son la genética y la informática, pues generan tecnología capaz de producir a mayor escala en menor tiempo y con menos recursos económicos que cualquier ser humano.⁵⁷

Aunque no es posible encontrar un modelo de desarrollo económico mundialmente válido para cualquier lugar y tiempo, el impulso a la educación se presenta de forma constante en la mayoría de ellos. Este es un importante adelanto que permite vislumbrar que la inversión en educación de calidad incrementa las capacidades y los ingresos. Además, el planteamiento resultante de estudios de caso analizados por Schultz concluye que en los países con bajos ingresos, la eficacia de la educación en su economía es mayor. Y para el caso de tales países la incidencia gubernamental para brindar educación es aún más importante:

“En la medida en que la educación crea una capacidad futura de ingresos, cuanta más educación se venda al mejor postor, en lugar de racionarla en cantidades iguales, más se aproxima la distribución de una buena educación a la herencia de la riqueza, que favorece sistemáticamente a los ricos. La educación debe distribuirse, no de acuerdo con el poder de compra, sino de acuerdo con las diferencias de capacidad para aprender”.⁵⁸

Por otro lado, los problemas con la educación no derivan de sus propias virtudes, sino de cuando la inversión en educación es una decisión individual que se ve incentivada por las retribuciones futuras que de ésta deriven. Es decir, la inversión y dedicación de los individuos a la educación depende de otros sistemas y elementos como la posibilidad de solventar gastos de primera

⁵⁷ Riffkin, Jeremy, *Tiempo libre para disfrutar o hacer filas de desempleados*, en Álvarez Luis, *Un mundo sin trabajo*, México, Driada, 2004, p. 11-14.

⁵⁸ *Op. Cit.*, p. 117

necesidad o como la inserción en el mercado laboral con una renta *per capita* que corresponda a la inversión monetaria y de esfuerzo inicial.

Cuando estas condiciones no permiten que los ciudadanos accedan de forma libre a la educación, el Estado encuentra la obligación y la necesidad (para mantener condiciones de equilibrio y generar desarrollo económico) de direccionar el gasto público hacia su impulso. De esta forma invierte en su propio desarrollo porque destina una cantidad monetaria para incrementar las aptitudes y conocimientos de la población, de lo que obtendrá una retribución futura plasmada en ingresos. Mientras existan sectores sociales que no se beneficien de tal inversión, será todo el sistema social el que no explote el máximo de sus beneficios.

Los resultados de la inversión en educación universitaria y en investigación para la ciencia y tecnología no sólo conllevan retribuciones económicas, sino también implican beneficios sociales y políticos para la mayoría de la ciudadanía, incluyendo generación civilidad, acceso a libertades y capacidades para la solución de problemas sociales, así que el aspecto económico no es la única razón para invertir en ésta área pues las virtudes que se desprenden de hacerlo son mucho mayores, incluyendo un *status* de desarrollo.

1.4.2 La educación como elemento de desarrollo

A efecto de examinar la educación como un elemento que influye en la sociedad ha de analizarse desde la *Teoría Sistémica* de David Easton, la cual expresa que los sistemas son una forma de analizar determinado comportamiento como un conjunto de interacciones humanas, es decir “partes abstraídas de la masa perceptiva de la conducta”⁵⁹. Así, las interacciones forman diferentes tipos de sistemas, que sirven para estudiar la conducta de forma parcial presentándose en diferentes tipos de conductas como pueden ser la política, la económica, la

⁵⁹ Easton, David, *op. cit.*, p. 66.

cultural, la religiosa, y la educacional, entre otras.

Si bien la sociedad se concibe como un sistema que abarca la totalidad de interacciones humanas, de acuerdo con Easton, la sociedad es el sistema más incluyente de todos porque "...abarca la conducta social de un grupo de personas biológicas concebidas en su totalidad".⁶⁰

Un enfoque de este tipo es relevante para este estudio debido a que permite analizar la relación de sistemas en la sociedad, en este caso el económico, el educacional y el sistema político⁶¹. Cada uno se mantiene en constante interacción con el resto de los sistemas porque lo que sucede en uno repercute en los otros, al formar todos parte del sistema social ya que por definición un sistema comprende un conjunto de elementos enlazados entre sí. Cada uno de los sistemas se asocia a otro, ninguno es independiente y las influencias entre estos pueden analizarse de dos maneras⁶²:

- * "Intercambios" se refiere a las relaciones que guardan los sistemas de forma mutua, la influencia de uno sobre otro es recíproca.
- * "Transacciones" significa que un sistema tiene un efecto en otro, la relación indica que la dirección de influencia es únicamente de un sistema a otro que ha traspasado su límite.

La educación como un sistema parcial del sistema social es aquél que induce cambios en la psique del individuo y luego al entorno psíquico de la sociedad mediante su capacidad de producir valoración, porque tiene la posibilidad de seleccionar sobre evaluaciones individuales; en términos sociales, la educación actúa como una forma de socialización inducida con la intención de valorar un

⁶⁰ *Ibidem.*

⁶¹ En la Teoría de los Sistemas de Easton, el Estado es una especie de sistema político que ha desarrollado los instrumentos más comprehensivos y poderosos para imponer las asignaciones de valor, al respecto se puede consultar Easton, David, *op. cit.*, p. 85.

⁶² *Ibid.*, p.52.

comportamiento como adecuado.⁶³

Es decir, repercute en la manera en que se gestan las interacciones del sistema social porque influye en las valoraciones sociales y valora la forma de socializar de los individuos. Tales valores serán reproducidos o modificados y transmitidos generacionalmente de acuerdo a las necesidades y exigencias de cada contexto. La relación entre un sistema y otro es mutua, por lo que se puede decir que es de intercambios y en este sentido, el sistema educacional encuentra repercusiones en la sociedad.

En términos pedagógicos en la educación se transmiten, con teoría especializada, la cultura, las técnicas y conocimientos que permiten el desarrollo y las posibilidades de logro del individuo. En este caso, se presenta como una forma de generación de capacidades, acceso al conocimiento y al pensamiento universal que dotan al individuo de aptitudes e instrumentos para el análisis y resolución de problemas ante diversas situaciones para tener la vida que desee. En este sentido permite el acceso al desarrollo *económico* tal y como lo plantea también el concepto elaborado por Amartya Sen. La educación permite aprender de las interacciones sociales y brinda aptitudes que tienen efectos en “nuestra habilidad para vivir con otros, para participar en actividades sociales, y para evitar desastres sociales...”⁶⁴

Además dota de instrumentos de deliberación y de conocimiento general, los cuales proveen de visión de causalidades y de conciencia con el entorno. De tal forma que la incidencia de la educación sobre un individuo impacta su forma de vida y sus posibilidades para acceder a aquello que aspire, adquiriendo los instrumentos necesarios incluyendo bienes de primera necesidad. Existe una relación entre educación y bienestar que trasciende la mera productividad del individuo, porque la educación tiene funciones cívicas y liberadoras toda vez que

⁶³ Corsi, Giancarlo, coautores, *GLU, Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhman*, México, Universidad Iberoamericana, 2006, pp. 95- 96.

⁶⁴ Sen, Amartya, *op. cit.*

es la puerta de acceso a la equidad y reducción de la pobreza debido a que fomenta capacidades innovadoras, creativas y de integración social.⁶⁵

La educación forma parte del desarrollo en la medida que facilita posibilidades individuales y colectivas de construir una vida digna o simplemente la forma de vida que cada uno elija llevar a cabo porque brinda instrumentos, habilidades y conocimientos para ejercer una libertad consciente y una vida en comunidad deseable y civilizada. Permite incrementar los ingresos, plantear soluciones a problemas sociales y en este sentido, potenciar el desarrollo económico de un país.

Por lo anterior, es importante destacar que en la persecución del desarrollo es indispensable que además de invertir en personal cualificado para la reproducción de actividades con alto valor agregado, se invierta en una formación integral, suficiente para que todos aquellos que así lo deseen puedan acceder a educación no sólo básica, sino también superior enfocada en investigación y generación de proyectos capaces de dar solución a las necesidades de la sociedad en sus diversos ámbitos, implantar formas progresistas de hacer eficaces a las instituciones, crear nuevas fuentes de empleo, nuevos conocimientos y adelantos científicos en áreas que lo requieren urgentemente: biológicas, energéticas, ambientales, comunicacionales y médicas, entre otras que coadyuven a lograr un desarrollo inclusivo.

Es decir, la inversión en educación tiene como ganancia social el fomento en las libertades de los ciudadanos, que se reflejará en el conjunto social con los beneficios que conlleve ejercer tales libertades. Incluso desde los primeros estudios sobre política que emergieron de la filosofía, el mundo helénico realizó

⁶⁵ La CEPAL, entre de otras instituciones, ha estado señalando desde hace más de una década que se requiere al menos entre 11 y 12 años de educación formal para tener posibilidades de salir de la pobreza mediante el desempeño de actividades con ingresos suficientes. Al respecto, ha emitido diversos estudios, por ejemplo, CEPAL y UNESCO, *Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina y el Caribe*, Trigésimo Período de Sesiones de la CEPAL, San Juan Puerto Rico, 2004, [en línea] www.eclac.org/publicaciones/.../Version_Preliminar_lcg2249.pdf [consultado en diciembre de 2010].

aportaciones a la preeminencia de la educación para la formación de los miembros de la sociedad política, pues para ellos “la educación de la juventud es indudablemente un punto que merece especial atención de parte del legislador; porque descuidarla perjudica al Estado”⁶⁶.

1.5 Política fiscal y gasto público

El ejercicio gubernamental de la política económica, para cumplir con sus objetivos, se ha ramificado en otras políticas como la fiscal. Es en este sentido que las finanzas públicas son un instrumento poderoso de gobierno que se encarga de la captación de ingresos, su administración y la forma en la que éstos se ejercen, posibilitando el equilibrio de algunas áreas de la economía pública como la contribución al desarrollo. También incluyen:

“...deuda pública y la política de precios y tarifas que realiza el Estado a través de diferentes instituciones del sector público. Su estudio se refiere a la naturaleza y efectos económicos, políticos y sociales en el uso de instrumentos fiscales: ingresos, gastos, empréstitos, y precios y tarifas de los bienes y/o servicios producidos por el sector paraestatal.”⁶⁷

Para efectos del presente trabajo se entiende por política fiscal la “aplicación técnica de conocimientos científicos sobre finanzas públicas que coadyuve a la consecución de los fines generales del Estado”⁶⁸, implica el examen de todos los niveles y esferas del gobierno, para conocerla y controlarla comprendiendo básicamente cuatro grandes áreas:

- 1) Política impositiva y otros ingresos,
- 2) Gasto público,

⁶⁶ Aristóteles, *op.cit.*, p. 147.

⁶⁷ Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile, Glosario SBIF, Septiembre de 2009, [en línea] <http://www.sbif.cl/sbifweb/servlet/Glosario?indice=5.0&letra=F>, [consultado en diciembre de 2010].

⁶⁸ Santillán Roberto, y Rosas Aniceto, *Teoría General de Finanzas públicas y el caso de México*, México, Escuela Nacional de Economía, 1962, p. 209.

- 3) Crédito
- 4) Deuda pública.

En lo que toca a ese estudio, se focaliza más en el área de gasto público, que se refiere a “toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios.”⁶⁹ Es uno de los requisitos más importantes para realizar estrategias gubernamentales de cualquier política pública, porque es una manera de distribuir los recursos con base en las necesidades y los objetivos del Estado permitiendo realizar planeaciones a corto, mediano y largo plazos en áreas específicas.

El reparto presupuestal es también una forma de respaldar la respuesta política a las demandas y necesidades ciudadanas porque asigna los recursos con los que se ejercerá cada acción gubernamental, es decir, es “...el instrumento más poderoso de ejecución de la política pública.”⁷⁰

En palabras del politólogo y economista Vázquez Colmenares, para que la asignación de recursos sea válida y legítima es necesario “haber acordado entre los poderes y los actores políticos y sociales cuáles son aquellas políticas públicas que el presupuesto debe respaldar y qué prioridades y tiempos de ejecución tiene ese conjunto de políticas.”⁷¹

Por esta razón es necesaria una vinculación entre el ejercicio presupuestal y las estrategias de planeación nacional a largo plazo. Para el caso de México, el gasto público se plasma en un documento jurídico, administrativo y contable llamado Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobado año con año por el Congreso de la Unión a propuesta del Poder Ejecutivo, y éste tendría que ser

⁶⁹ Centro de Estudios en Finanzas Públicas, *Glosario de Términos Más Usuales de Finanzas Públicas*, México, 2006, p. 24.

⁷⁰ Vázquez Colmenares, Pedro, *La política no basta*, México, AGT Editor, México, 2006, p. 92.

⁷¹ *Ibíd*, p. 99.

acorde con la planeación del gobierno federal en turno, expuesta en el Plan Nacional de Desarrollo.

El proceso presupuestario en México se realiza de forma anual y se encuentra sujeto a modificaciones en cada expedición, lo que hace posible hacer cambios en las asignaciones presupuestarias a políticas sociales y otros gastos a mediano plazo. Sin embargo, para realizar un presupuesto de egresos que considere incluso una planeación y ejercicio en un largo plazo se requiere de un amplio estudio económico y social que implique un análisis del impacto a mediano y largo plazo, principalmente en materias como la educativa, cuyos resultados pueden ser cuantificables en plazos largos a partir de la asignación presupuestaria.

Es por ello que la política fiscal, como elemento de la política económica, debe implementarse con la suficiente sensibilidad respecto a las condiciones socioeconómicas de cada país y de cada localidad, y así propiciar su estabilidad considerando los objetivos y fundamentos del Estado para obtener la máxima ventaja social, bajo el objetivo principal de elevar el nivel de vida⁷² de todos los ciudadanos, teniendo en cuenta que las mayores virtudes de la condición humana en sociedad sólo podrán darse en la medida en que existan para todos.

En este sentido se hace evidente cómo es que la política fiscal se convierte también en un instrumento de redistribución del ingreso, dirigiendo el gasto público en áreas estratégicas que permiten enfrentar las condiciones de atraso, combatir la vulnerabilidad y desigualdad social, así como las depresiones económicas cuando estas se presenten. En este caso, el gasto dirigido a la educación permite a los ciudadanos adquirir medios suficientes para alcanzar su desarrollo y puede analizarse también como una inversión que aumenta los ingresos futuros de los individuos en forma considerable, lo que impacta también en los ingresos totales del Estado.

⁷² *Ibíd*, p. 211.

Capítulo 2.- Diagnóstico del gasto público en la educación superior, desde un enfoque de la Ciencia Política y la Administración Pública

En consideración a que el argumento de ésta tesis plantea que el gobierno debe invertir en educación superior por ser un elemento fundamental para el desarrollo, la legitimidad y la vida en el Estado; en el presente capítulo se observa en términos generales el gasto en educación y su contexto a través del entramado institucional, de leyes y de políticas; es decir, se analiza el presupuesto en educación superior desde el enfoque de la ciencia política y la administración pública, considerando el contexto en el cual se ejerce en México.

El marco normativo y el ambiente institucional de una sociedad tienen gran influencia en el desarrollo, ya que definen la forma en la que se llevan a cabo las políticas públicas⁷³ y las reglas que tendrán un impacto social.

El presupuesto puede impactar la política educativa mediante asignación de recursos para proveerla directamente como educación pública, en financiamiento a las instituciones educativas, o en becas, todo esto, resultado del entramado legal e institucional del Estado.

2.1 La política de educación superior en México

La política pública, al ser una respuesta del sistema político puede surgir de una necesidad social o de algún compromiso legal del Estado contemporáneo. Para ser operativa debe encontrar una instancia institucional que pueda ejercerla conforme a un marco normativo pertinente y estar sujeta a procesos administrativos básicos. En este sentido, también puede contar con un presupuesto definido y por consecuencia puede estar sujeta a evaluación, es decir, puede tener efectos cuantificables en la sociedad.

⁷³ Entendiéndose las políticas públicas en un sentido amplio, es decir, todo lo que el gobierno decide o no hacer, de acuerdo con la concepción de Thomas Dye (1975) en Guerrero Orozco, Omar, *Teoría Administrativa del Estado*, México, Oxford University Press. 2000, pp. 253.

Por ello, las políticas públicas se entienden como un "...conjunto de objetivos, reglas de actuación, e instrumentos del Estado para asegurar la consecución de una aspiración superior de la sociedad. Estas políticas pueden reflejar intenciones diversas, cuyo común denominador debe ser el bienestar de la población."⁷⁴

En el caso de México, la política pública se encuentra plasmada en el documento denominado Plan Nacional de Desarrollo (PND), expedido cada sexenio a partir de un diagnóstico que permite plantear las prioridades, objetivos y estrategias que se propone la Administración Pública Federal durante determinado periodo⁷⁵.

El PND expresa la dirección que ha de tomar la nación, de acuerdo con la información disponible y la visión del Ejecutivo en turno, por lo que expresa en gran medida las prioridades que ha de seguir el país, incluyendo las políticas económica y social. En este sentido, dicho documento plantea la propuesta de política educativa dentro de la totalidad de la política pública que presenta el poder Ejecutivo y con base en esta se plantean las estrategias que permitirán la puesta en acción de diversos programas y acciones gubernamentales. Es por esta razón que las estrategias y las prioridades que resulten del PND deben encontrar respaldo presupuestal suficiente para ejercerse.

El gasto público posibilita su ejecución, pues proporciona los recursos necesarios para su operación. Es por ello que resulta vital una asignación presupuestaria acorde a los objetivos y alcances de la acción gubernamental respecto a una situación particular, en este caso la persecución del desarrollo mediante asignaciones presupuestarias a la educación superior.

⁷⁴ Vázquez Colmenares, Pedro, *op. cit.*, p. 83.

⁷⁵ Deriva del artículo 26° Constitucional, el cual atribuye al Estado la organización y planeación del desarrollo nacional.

Es importante señalar que la política educativa forma parte de la política social, la cual tiene diversos efectos fundamentales para la estabilidad social: preventivo, reparación de daños, promoción de procesos de cambio social, y mediante el sistema de protección social - según Lo Vuolo - controla “el conflicto social latente en el sistema productivo”. Este tipo de políticas también equilibran en cierta medida la distribución de los recursos como “mecanismo de socialización de los recursos económicos, transfieren en gran medida el conflicto distributivo desde el espacio económico hacia el Estado”⁷⁶, lo cual le permite redistribuir y equilibrar los recursos económicos de una sociedad.

Desde el enfoque sistémico, las políticas públicas son una forma de respuesta ante las circunstancias del sistema social, por lo que la política de educación debe ser una respuesta a los acontecimientos y a los insumos provenientes del sistema social y del extrasocietal,⁷⁷ los cuales en materia educativa exigen una profesionalización de calidad en áreas de un alto valor agregado, dentro de un contexto global.

En este sentido, el economista Martyn Carnoy indica que en la era global, “el crecimiento de las industrias con base científica – química, biotecnología, telecomunicaciones, sistemas informativos - también significa que el desarrollo económico depende cada vez más de mano de obra calificada”.⁷⁸

Para conocer cómo se han planteado las prioridades en materia de educación en general y de educación superior en México, como parte de la política social, se analizan los objetivos y estrategias durante los últimos tres sexenios presidenciales anteriores (1994 – 2012), como una referencia respecto a cómo

⁷⁶ Lo Vuolo, *op.cit.*, p. 28

⁷⁷ Este término se refiere al sistema político internacional, el cual es el ambiente de la sociedad, de acuerdo con Easton, *op. cit.*, p. 106 y 107

⁷⁸ Carnoy Martín (coordinador), Luke C. Miller (colaborador), Thomas F. Luschei (Colaborador), *Economía de la Educación*, Barcelona, Editorial UOC, 2006, p. 39.

es que debió asignarse el gasto público. También se puede observar qué papel ha jugado la educación en la búsqueda de condiciones sociales que permitan el desarrollo, tema de esta investigación.

La siguiente tabla resume los temas y/o estrategias en los que se abordó el tema educativo de cada PND en México (véase el anexo 1: tabla con información complementaria de las estrategias a seguir en la materia).

Comparativo del Plan Nacional de Desarrollo por sexenio de 1994 a 2010 en lo referente a política social, particularmente en educación.		
1995 - 2000 (Zedillo)	2000 - 2006 (Fox)	2006 - 2012 (Calderón)
4. Desarrollo Social 4.1 ASPIRACIÓN POR LA JUSTICIA SOCIAL 4.5 Estrategias y líneas de acción 4.5.1 Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos Educación Educación Básica Educación para adultos y formación para el trabajo. Educación superior y media superior Ciencia y tecnología	4. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, 2000-2006 La educación, estrategia central para el desarrollo nacional 4.12. La revolución educativa. Educación para todos Educación de calidad Educación de vanguardia 5. ÁREA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO 5.3. Objetivos rectores y estrategias 5.3.2. Equidad e igualdad Objetivo rector 2: acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades 5.3.3. Capacidad e iniciativa Objetivo rector 3: impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva 5.3.4. Cohesión y capital social Objetivo rector 4: fortalecer la cohesión y el capital sociales	Eje 3, Igualdad de oportunidades 3.3 Transformación educativa OBJETIVO 9 Elevar la calidad educativa La calidad educativa comprende los rubros de cobertura, equidad, eficacia, eficiencia y pertinencia. OBJETIVO 10 Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas OBJETIVO 11 Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida OBJETIVO 12 Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo. OBJETIVO 13 Fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias. OBJETIVO 14 Ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior.

Elaboración propia con información de los documentos que contienen los Planes Nacionales de Desarrollo 1994-2000, 2000-2006, 2006-2010

Al respecto se tiene que durante el sexenio de 1994 a 2000, con Ernesto Zedillo como presidente, la educación se trató dentro de la política social como uno de los servicios básicos que permitiría lograr la justicia social, es decir, se reconoció la importancia que debe tener el gasto público en la educación y de ésta última para hacer competitivo al país, principalmente como generadora de empleo. Este Plan propone dotar de recursos crecientes a las instituciones de educación superior e incluso promover fuentes adicionales de financiamiento, así como expandir la matrícula con ayuda de las telecomunicaciones, aportar becas de posgrado e impulsar la ciencia y la tecnología como elementos potenciales de la competitividad. La administración de este sexenio fue consciente, en el

documento, de la potencial demanda de educación superior futura, debido a la situación de la pirámide poblacional.

El PND de 2000 a 2006, a diferencia del anterior, incluyó a la educación en una de las principales estrategias que seguiría el Poder Ejecutivo Federal para lograr el desarrollo nacional. Tal estrategia sería la “revolución educativa”, consistente en hacer de ésta un proyecto nacional que fuese para todos, de calidad y de vanguardia. Se consideró a la educación dentro de la política social como uno de los elementos necesarios para alcanzar el desarrollo social y humano. El objetivo en la materia fue mejorar los niveles de educación y bienestar, por lo que se enfatizó la función social que ésta cumple: avance en la equidad e igualdad de oportunidades, capacidad e iniciativa individual y colectiva, fortalecimiento de la cohesión y el capital social.

Sin embargo, este Plan realizado bajo el sexenio presidencial de Vicente Fox, no plasma un compromiso específico con la educación superior más que flexibilizar la oferta respecto al desarrollo individual y los requerimientos laborales. Aunque enfatiza en la promoción de actividades científicas y tecnológicas, plantea principalmente la asignación del gasto a las zonas de mayor pobreza y no necesariamente a instituciones de educación superior.

Finalmente, el PND durante el sexenio del 2006 al 2012 ha expuesto a la educación como elemento de uno de los grandes ejes de la política social: la “Igualdad de oportunidades”. En materia educativa se plantearon seis objetivos específicos relacionados con la calidad, la igualdad de oportunidades, el uso de tecnologías, integralidad, desarrollo de competencias y de amplia cobertura.

Se enfatiza en la pertinencia y calidad de la educación para integrar a los individuos a la sociedad y sobre todo al campo productivo, lo cual implica capacitación en el uso de tecnologías y la necesidad de aprovecharlas para ampliar la cobertura. Reconoce que debido a la pirámide poblacional éste es el

momento necesario para enfatizar en la permanencia de los estudiantes en el nivel superior como motor para el alcance de mejores niveles de vida. Las estrategias al respecto son: becas, flexibilidad, apoyo a la investigación e innovación tecnológica.

Los tres PND son distintos y focalizan la prioridad de forma particular, pero todos coinciden en la necesidad de elevar la calidad y cobertura de la educación para lograr: productividad, competitividad, inserción al mercado laboral, desarrollo de habilidades y capacidades individuales, así como alcanzar el desarrollo e incluso justicia social o igualdad de oportunidades.

Cada uno plantea estrategias diversas que si bien pueden llegar a ser parecidas, no se articulan de forma subsecuente para lograr cumplir los objetivos a mediano y largo plazo. Es decir, no existe una política integral que conserve el mismo nombre y estrategias para el alcance de los objetivos complejos, lo cual resulta importante ya que por lo tanto, el presupuesto también puede variar de manera significativa entre un sexenio y otro. Sin embargo, en materia educativa es importante que se siga un plan de acción durante más de seis o doce años debido a que los resultados de la inversión en educación superior se hacen evidentes sólo a largo plazo.

Por otro lado, se analizará si existió una correlación entre la priorización de objetivos planteados en materia de política educativa con la política económica⁷⁹ (específicamente política fiscal) cada sexenio, mediante las asignaciones presupuestarias realizadas año con año, ya que esto implicaría una verdadera coordinación de esfuerzos gubernamentales para planear la forma de acceder a sus objetivos y estrategias que consideran al desarrollo, y respaldarlo con recursos suficientes para lograrlo.

⁷⁹ Cuadro de elaboración propia que sintetiza y describe la política económica según los Planes Nacionales de Desarrollo.

2.2 Contexto normativo en educación superior

En materia de educación superior, la respuesta gubernamental a tal servicio se expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 3°), en la Ley General de Educación, en la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, y en el Plan Nacional de Desarrollo, principales documentos normativos que rigen la política educativa del Estado Mexicano. Las dos primeras leyes estipulan a la educación como un derecho y una obligación universal que debe brindar el Estado de forma laica y gratuita sin distinciones sociales; sin embargo, únicamente se aplica la premisa de obligatoriedad a la educación primaria, secundaria y media superior.

A nivel constitucional, el artículo tercero regula la materia educativa y establece que es un derecho de todo individuo recibir educación y que el Estado en sus tres niveles de gobierno impartirá educación básica y media superior, pero además:

“promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura”⁸⁰.

El mismo artículo constitucional indica que toda la educación que imparta el Estado será gratuita, lo que no limita a los particulares la posibilidad de impartir educación con reconocimiento de validez oficial en todos sus tipos y modalidades, conforme a lo establezca la ley. Para el caso de educación básica y normal los particulares deben impartirla con apego a los mismos criterios que persigue el Estado, en el caso de la educación superior, todas las universidades e instituciones de educación superior a las que la ley les otorgue autonomía se gobernarán a sí mismas, por lo que tendrán su propia ley orgánica o reglamento.

⁸⁰ Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> [consultado en febrero de 2014].

A estas instancias de educación superior se les atribuyen los fines de “educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo (tercero constitucional), respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas”⁸¹; así como determinar sus planes y programas.

Este cuadro normativo representa un importante avance en materia educativa, pues de acuerdo con Rodolfo Tuirán, antes de otorgar tal autonomía, existía un gran rezago en educación superior en el que no se aumentaba su oferta hasta que en 1945 se aprobó una ley orgánica que normalizó las relaciones Universidad-Estado, el gobierno garantizó apoyo financiero y respeto a la autonomía universitaria, mientras que por su lado, la UNAM aseguró despolitización de sus procesos internos.⁸²

Por otro lado, la Ley General de Educación se ejerce principalmente mediante la Secretaría de Educación Pública⁸³, institución que funciona con base en esa ley y en su propio Reglamento Interior, y es mediante la Subsecretaría de Educación Superior (SES) que ejecuta políticas, planes y programas para propiciar que la sociedad reciba educación superior de calidad con las siguientes características:

“...de calidad que permita la formación de profesionistas competitivos y comprometidos con el desarrollo regional y nacional, y que contribuya a la edificación de una sociedad más justa (...) una educación equitativa, pertinente, flexible, innovadora, diversificada y de amplia cobertura.”⁸⁴

De acuerdo con la Ley General de Educación, la educación superior es toda

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² Tuirán, Rodolfo, en Alberto Arnaut y Silvia Giorgui (coordinadores), *Los Grandes Problemas de México*. VII Educación, México, El Colegio de México, 2010, p. 363.

⁸³ Secretaría creada el 25 de diciembre de 1921, que es parte de la administración pública federal centralizada, contemplada de esta manera según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

⁸⁴ Secretaría de Educación Pública, Gobierno Federal, 5 de junio de 2010, [en línea] http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/informacion_general_que_SES [consultada en diciembre de 2014].

aquella que se imparte después del bachillerato incluyendo los posgrados, es regulada por las leyes que rigen a las instituciones que la imparten, y el Estado debe promoverla y atenderla directamente, así como apoyar la investigación científica y tecnológica.⁸⁵ Este último rubro de la educación superior también es atendido gubernamentalmente, de forma específica por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)⁸⁶, que tiene la responsabilidad de articular y promover políticas en materia de ciencia, innovación, desarrollo de investigación científica, y de tecnología, respondiendo a la Ley de Ciencia y Tecnología.

Respecto a cómo se coordina la educación superior pública, se tiene una Ley para la Coordinación de la Educación Superior, que tiene como objeto la “distribución de la función educativa de tipo superior entre la Federación, los Estados y los Municipios, así como prever las aportaciones económicas correspondientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior.”⁸⁷ Ésta es la ley que articula, en su mayoría, el entramado para brindar presupuesto a instituciones públicas de educación superior para el cumplimiento de sus fines.

Esta ley coincide en que la educación de “tipo educativo superior” es aquella que

“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.”⁸⁸

Como se observa, la educación superior no es constitucionalmente obligatoria e

⁸⁵ Mediante organismos descentralizados, apoyos financieros u otros medios, según el artículo 9° de la Ley General de Educación vigente a 2010.

⁸⁶ Creado en diciembre de 1970 como un organismo gubernamental, desconcentrado, para luego ser descentralizado, no sectorizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

⁸⁷ México, Ley Para la Coordinación de la Educación Superior, octubre de 2013, [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf> [consultada en diciembre de 2014].

⁸⁸ México, Ley Para la Coordinación de Educación Superior (artículo 3°), octubre de 2013, [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf> [consultado en diciembre de 2013].

incluso la incorporación de la educación media superior como obligación es reciente, pues se introdujo en la Constitución mediante decreto del presidente Felipe Calderón Hinojosa en febrero de 2012, estipulando que el Estado impartirá estos niveles educativos. Elemento que representa un importante avance que prueba la voluntad gubernamental para fomentar la educación, y que sumado a lo que fue el “Plan de Once Años”⁸⁹ (1959-1970) que impulsó Jaime Torres Bodet y que consistió en extender la cobertura de la educación primaria y secundaria a todos los menores de 14 años, podría hacer crecer la demanda real de educación superior en los años siguientes.

Hay que mencionar que la inclusión de la educación media superior como obligatoria, implica que el Estado garantice suficientes plazas para tal cobertura, y cuando ésta reforma se llevó a cabo, no se contaba con la capacidad suficiente para la población en edad de cursar este nivel educativo, por lo que la misma reforma estableció plazos para su cabal cumplimiento, iniciando acciones en el ciclo escolar 2012-2013 para lograr una cobertura total en todas las modalidades y en todo el país para este nivel educativo en el ciclo 2021-2022.

Presupuestalmente, para su cabal ejecución debe haber concurrencia de la Federación y de las entidades federativas, acorde con los sistemas de Planeación Democrática del Desarrollo. Este mismo decreto indica que para cumplirse, los presupuestos federales, estatales y municipales, incluirán los recursos necesarios y los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren los recursos económicos para infraestructura de la educación media superior que permitan llegar a la meta establecida de cobertura⁹⁰

⁸⁹ Tuirán Rodolfo, *op cit.* P. 367

⁹⁰ Decreto al artículo 3 constitucional, DOF [en línea] noviembre de 2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5233070&fecha=09/02/2012 [consultado en diciembre de 2014].

2.3 Contexto normativo e institucional del gasto en educación superior

Respecto a las instituciones referentes al gasto público se tiene que el Poder Ejecutivo propone año con año al Poder Legislativo el Proyecto de Presupuesto que ejercerán las instituciones públicas para el desarrollo de sus funciones, incluyendo aquellas de educación superior. Una vez que la Cámara de Diputados revisa y aprueba el proyecto, se expide el Presupuesto de Egresos de la Federación, que consiste en las asignaciones económicas repartidas por el poder Ejecutivo mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. De esta manera se liberan los recursos presupuestarios para el ejercicio de cada instancia de la Administración Pública.

Los egresos públicos en México encuentran un orden y fundamento Constitucional principalmente en los artículos 25, 26 y 74, también en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Coordinación Fiscal y en el Código Fiscal de la Federación y se programan concretamente en las Leyes de Egresos de la Federación expedidas anualmente y expresadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de cada año. Además de estas leyes, también se involucran a otras más en cuanto al financiamiento público en educación superior, como la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley general de educación, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, Ley de Asociaciones Público-Privadas así como sus respectivos reglamentos.

En cuanto a leyes que marcan pautas para el financiamiento de la educación superior, se encuentra la Ley General de Educación, que en su artículo 25 indica que el Ejecutivo Federal y las entidades federativas, concurrirán en el financiamiento de la educación pública y servicios educativos, y que el gasto destinado a ello, no podrá ser menor a 8% del PIB del país. De este monto, al menos el 1% del PIB deberá destinarse a investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas (esta

especificación fue agregada en el año 2005).⁹¹

Otra ley importante en el gasto en educación superior, es la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, la cual establece que con la finalidad de desarrollar la educación superior en atención a las necesidades nacionales, regionales y estatales, tocará al Estado proveer su coordinación de dos maneras:

“(1) mediante el fomento de la interacción armónica y solidaria entre las instituciones de educación superior;
(2) a través de la asignación de recursos públicos disponibles destinados a dicho servicio, conforme a las prioridades, objetivos y lineamientos previstos por esta ley”⁹².

Bajo este orden normativo, a la Federación toca apoyar a la educación con asignación de recursos públicos federales, dentro de sus posibilidades presupuestales y en vista de las necesidades de docencia, investigación y difusión de la cultura de las instituciones públicas de educación superior (artículos 12 y 21 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior).

La federación asigna tales recursos atendiendo las prioridades nacionales y la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior, así como el conjunto de gastos de operación previstos. Tal normatividad establece un elemento de vital importancia, y es que en ningún caso se tomarán en cuenta consideraciones ajenas a las educativas (artículo 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior).

⁹¹ *Ley General de Educación*, [en línea], http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf, [enero de 2015].

⁹² *Ley Para la Coordinación de Educación Superior* (artículo 12), octubre de 2013, [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf> [consultado en diciembre de 2013].

De acuerdo con la misma ley, la federación otorga tres tipos de recursos (artículos 24, 27 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior):

- Ordinarios, que están sujetos al calendario aprobado y que cubren “el gasto corriente que se destina al sostenimiento de la operación regular de las Instituciones de Educación Superior (IES). Se asigna cada año de manera "irreductible", es decir, se presupuesta un monto igual al costo operativo del ejercicio del año inmediato anterior”⁹³
- Específicos, que son para proyectos adicionales de superación institucional. Se utilizan cuando las instituciones requieren desarrollarlos y carezcan de fondos para ello, el Ejecutivo Federal asigna recursos específicos, mediante el convenio respectivo.
- Adicionales, cuando las instituciones públicas de educación superior tienen necesidades extraordinarias. Estos recursos extraordinarios, tienen el “objeto de apoyar el desarrollo de la infraestructura de las instituciones de educación superior públicas”⁹⁴ por lo que sirven como recursos para incrementar la calidad.

Por lo tanto, la respuesta gubernamental⁹⁵ que tiene cabida en la Administración Pública Federal mediante el presupuesto en la educación superior pública, sigue más o menos el siguiente esquema.

⁹³ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LIX legislatura, file:///C:/Users/Gabriela%20r/Downloads/FATSE002%20EI%20financiamiento%20de%20la%20educacion%20superior%20en%20Mexic.pdf, [consultado en enero de 2015].

⁹⁴ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LIX legislatura, file:///C:/Users/Gabriela%20r/Downloads/FATSE002%20EI%20financiamiento%20de%20la%20educacion%20superior%20en%20Mexic.pdf, [consultado en enero de 2015], p. 65

⁹⁵ En palabras de Easton tal respuesta en forma de política pública es un producto (“*output*”).

MODELO DE ASIGNACIÓN DEL SUBSIDIO PÚBLICO TOTAL A UPF, UPE, UT		
SUBSIDIO FEDERAL	Ordinario	- Irreductible
		- Incremento en costos <ul style="list-style-type: none"> ▪ Servicios Personales ▪ Gastos de Operación
	Extraordinario	- Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) - Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fondo de Modernización de la Educación Superior (FOMES) ▪ Fondo de Inversión para las Universidades Públicas Estatales (FIUPEA) - Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU) - Fondo de Aportaciones Múltiples (CAPCE-FAM-RAMO 33) - Fondo de Apoyo Extraordinario a las Universidades Públicas (FAEUP)
	Ampliación y diversificación de la oferta educativa	- En instituciones existentes - En nuevas instituciones
SUBSIDIO ESTATAL	Ordinario	- Irreductible
		- Incremento en costos <ul style="list-style-type: none"> ▪ Servicios Personales ▪ Gastos de Operación
	Ampliación y diversificación de la oferta educativa	- En instituciones existentes - En nuevas instituciones

Cuadro elaborado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de diputados (CESOP), LIX legislatura, con información de la Subsecretaría de Educación Pública e Investigación Científica, en abril de 2005.

Cabe señalar que no es exacto, debido a que, como lo explica el documento “El financiamiento de la Educación Superior”⁹⁶, sólo es posible exponer componentes generales, y no específicos que indiquen los motivos por los cuales las instituciones pueden tener asignaciones variadas anualmente; además, de que la nomenclatura de los programas para la asignación de recursos pueden cambiar entre un sexenio y otro. No obstante, el cuadro explica las asignaciones que realiza el gobierno al financiamiento de instituciones de educación superior.

En cuanto a los ingresos que tiene la educación superior a través de los gobiernos locales, se encuentran los Fondos de Aportaciones que realiza la Federación a las entidades y municipios, son regulados por la Ley de Coordinación Fiscal. De éstos, son los estados y municipios los que deciden cómo ejercen los recursos e incluso pueden no destinarlos al área educativa,

⁹⁶ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LIX legislatura, file:///C:/Users/Gabriela%20r/Downloads/FATSE002%20E%20financiamiento%20de%20la%20educacion%20superior%20en%20Mexic.pdf

aunque cada Fondo se encuentra establecido para rubros de atención distintos. Algunos de los Fondos de los que se puede otorgar recursos en educación superior se encuentran:

1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (“con cargo a las asignaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos complementarios para ejercer las atribuciones que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación”⁹⁷).
2. Fondo de Aportaciones Múltiples (puede ocuparse en la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de educación según las necesidades de cada nivel educativo).
3. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales para dicha materia).

Por otro lado, del presupuesto que se asigna a la Subsecretaría de Educación Superior, de la SEP, se encuentran diversos programas para el año 2014 y son de conocimiento público. La página web de la SES establece programas presupuestarios y para estudiantes:

- ❖ Becas de Transporte
- ❖ Becas de Excelencia en Apoyo al Transporte
- ❖ Beca de Movilidad Nacional de Posgrado
- ❖ Beca de Movilidad Internacional de Posgrado
- ❖ Becas de Educación Superior (CNBES)

⁹⁷ México, Artículo 26 de la *Ley Federal de Coordinación Fiscal* (28 de octubre de 2013).

- ❖ Fondos Extraordinarios de Apoyo a la Educación Superior
- ❖ Programas de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES)
- ❖ Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI)
- ❖ Programa de Mejoramiento del Profesorado de Educación Superior (PROMEP)
- ❖ Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC)
- ❖ Programa de Fomento para el Libro y la Lectura “México Lee”.
- ❖ Programa Educativo Rural
- ❖ Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN)
- ❖ Programa de Fortalecimiento Académico de los Estudiantes de las Escuelas Normales
- ❖ Intercambio de Jóvenes Maestros (INTERJOM)
- ❖ Programa de Estímulos a la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

En este punto cabe señalar que, de acuerdo con el economista Martin Carnoy, las implicaciones de hacer asignaciones centralizadas y descentralizadas, como es el caso de México (desde la federación y desde el ámbito local) es que no hay garantía de que los estados y municipios tengan una capacidad razonablemente elevada para asignar los recursos de manera eficiente, tampoco de que hagan asignaciones a este rubro cuando los fondos que reciben no los obligan a hacerlo; incluso no hay garantía de que las comunidades locales sean suficientemente participativas para involucrarse y estar al tanto del proceso, por lo que se corre el riesgo de que la educación se haga mucho más desigual entre las diversas regiones y no por ello más efectiva aún entre el alumnado con mayores ventajas sociales.⁹⁸

Carnoy también indica que la descentralización de la asignación presupuestal, puede contrarrestar el incremento en el financiamiento a las escuelas más

⁹⁸ Carnoy, Martín, *op. cit.*, p. 303.

desfavorecidas, pues explica que es posible que la capacidad de gestión esté distribuida de manera desigual entre los diversos municipios, por lo que se podría incrementar la ineficiencia en las áreas locales donde vive el alumnado más desfavorecido debido a una burocracia incapaz.⁹⁹

Este punto es importante en tanto se considera que además de la voluntad a nivel federal, tendrían que sumarse las voluntades de los niveles estatal y municipal en cuanto al impulso al gasto en educación superior, o realizar esto sin que sus burocracias complejicen las asignaciones en tiempo y forma, lo cual es poco probable. Por lo que la descentralización de recursos implica un doble esfuerzo con una doble burocracia.

Ahora bien, además del presupuesto público se puede encontrar que la educación superior pública se nutre principalmente de las siguientes asignaciones:

- 1) Asignaciones que realiza la Federación a las instituciones públicas de educación superior en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, en atención a la política en materia y la Ley de Coordinación de la Educación Superior.
- 2) Fondos de Aportaciones a las entidades Federativas y Municipios, regulados por la Ley de Coordinación Fiscal (los estados deciden cómo distribuyen algunos de estos fondos, los pueden dedicar a instituciones de nivel superior o no).
- 3) Presupuesto que se asigna a diversos programas de la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP.
- 4) El Gasto Federal en Ciencia y Tecnología, que es conjunto de erogaciones en actividades científicas y tecnológicas que implican la

⁹⁹ *Ibídem*, p. 307

- investigación y el desarrollo experimental, formación de recursos humanos en el nivel de posgrado, y servicios científicos y tecnológicos.
- 5) Ingresos propios. Programas o cuotas que cobran las instituciones de educación superior y que podrán estar exentos de todo tipo de impuestos federales, como lo marca la Ley de Coordinación de la Educación Superior.
 - 6) Becas de instituciones internacionales. Los alumnos de educación superior pueden ayudarse a financiar su formación con becas de programas internacionales.

2.3.1 Modelo PPS para el financiamiento en educación

Para dar respuesta a la creciente demanda educativa en el nivel superior, tanto el nivel federal como el estatal se cuenta con un subsidio para la ampliación y diversificación de la oferta educativa; sin embargo, en años recientes se aplica un sistema de financiamiento para infraestructura (en este caso se aborda infraestructura educativa) que implica la colaboración entre el sector público y el privado. Se trata del modelo Proyectos para Prestación de Servicios (PPS) que se ha importado del Reino Unido.

Esta Iniciativa de Financiamiento Privado PFI consiste en un contrato a largo plazo entre el sector público y el sector privado para la prestación de servicios de apoyo que proporcionará el privado, el cual diseña, financia, construye y opera la infraestructura y los activos acordados necesarios para prestar diversos servicios a entidades y dependencias públicas.

Al respecto, la SHCP emitió los lineamientos para que cada dependencia pueda aplicar tal esquema y se apegue al marco normativo, destacando las reglas para la Realización de Proyectos para Prestación de Servicios publicadas en marzo

de 2003. También se requirió la adecuación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de su Reglamento. En enero del 2012 se promulgó la Ley de Asociaciones Público-Privadas a nivel federal para “proveer seguridad y certeza jurídica a los privados que se asocian con el gobierno, compartiendo riesgos en proyectos de infraestructura. También formaliza el esquema para conjuntar recursos privados y estatales, con el objeto de generar importantes ahorros a las finanzas públicas.”¹⁰⁰

Ya hay 24 estados¹⁰¹ que cuentan con leyes para regular la relación público-privado para proyectos de inversión y algunos de ellos ya lo hay utilizado. Los proyectos se aplican con inversión federal o estatal mediante fuentes de inversión del PEF.

Para que las instituciones del sector público puedan celebrar contratos con el modelo PPS, se requiere la asesoría de especialistas financieros, técnicos y legales; análisis presupuestales y de factibilidad y la autorización de la SHCP. Las principales características del modelo son:

- ❖ “Se suscribe un contrato de largo plazo en el cual se definen servicios, sus niveles de calidad, estándares de desempeño y mecanismos de deducciones de pago
- ❖ A cambio de estos servicios el inversionista proveedor recibe un pago, el cual el gobierno federal registra como gasto corriente y tienen prioridad en el proceso de presupuestación
- ❖ Existe una clara asignación de riesgos entre el sector público y el privado
- ❖ Los PPS se financian a través de capital propio y de banca comercial y de desarrollo
- ❖ Los activos pueden ser del inversionista privado o del gobierno

¹⁰⁰ Heidi Claudia Sada Correa e Ingrid Fabiola Sada Correa , Evolución y análisis institucional del esquema de asociaciones público- privadas en México, IBERO, p. 50 [en línea], http://www.iberomx.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PA_RAELEL_DEBATE_NO17.pdf, [consultado en diciembre de 2014].

¹⁰¹ *Ibidem*.

(concesión)”¹⁰²

Es importante señalar que la responsabilidad final de la provisión de los servicios públicos ante los usuarios recae exclusivamente en el sector público. Además, los contratos deben realizarse con responsabilidad presupuestaria para que sean sostenibles en el largo plazo y las dependencias y entidades deben demostrar a la SHCP que pueden sostenerlos, también debe mostrarse el beneficio social y monetario de llevarlo a cabo.¹⁰³

Entre las principales ventajas del modelo PPS, se encuentran que puede mantenerse la calidad del servicio a través del tiempo, debido a que el privado tiene un contrato que le obliga a ciertos estándares de calidad por el plazo establecido; permite financiar proyectos de infraestructura necesarios de los cuales el gobierno no puede pagar en una sola exhibición el monto, y que por lo tanto, no podría llevarse a cabo de la misma manera que con este tipo de financiamiento; muestra un beneficio monetario neto. La SHCP debe mantener registros públicos de todas las obras y contratos.

La desventaja podría encontrarse en que las entidades y dependencias soliciten este esquema sin contar con la viabilidad (ante lo cual la SHCP rechazaría el proyecto); no todos los estados cuentan con la normatividad para ejercerlo.

En materia educativa, los contratos público-privado se podrían realizar de diferentes maneras:

“1) Servicios de gestión. (...) Para administrar una escuela en particular o todo un distrito escolar, de modo que asuma responsabilidades en cuatro ámbitos: gestión financiera, administración del personal, planificación de largo plazo y liderazgo.

¹⁰² Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Proyectos para Prestación de Servicios (PPS)*, México, 2007, p. 7

¹⁰³ *Ibíd.* p. 14.

- 2) Servicios de apoyo. (...) Para actividades que no son de enseñanza, como manutención, transporte de estudiantes, alimentación escolar.
- 3) Servicios profesionales. (...) Para capacitación docente, provisión de textos, diseño curricular y certificación de la calidad, entre otros.
- 4) Servicios operativos (...) con organizaciones privadas para que éstas se hagan cargo de escuelas públicas, incluyendo la gestión del personal, dándoles mayor autonomía e involucrando, a veces, a la comunidad local.
- 5) Servicios educativos. (...) para matricular alumnos en escuelas privadas. Con ello pueden expandir rápidamente el acceso sin tener que gastar el dinero para construir y equipar escuelas nuevas. (...) para que los alumnos accedan a servicios especializados del sector privado.
- 6) Creación de establecimientos. (...) para el financiamiento y la construcción de instalaciones.
- 7) Creación de establecimientos y provisión de educación. (...) no sólo construcción del establecimiento, sino también todas las actividades asociadas a la entrega de educación.”¹⁰⁴

Este nuevo modelo de financiamiento público-privado abre la expectativa de expansión de infraestructura y/o de ampliación del servicio educativo en colaboración de la iniciativa privada.

2.4 Cómo debe gastarse en educación superior y el contexto internacional

Ahora bien, la manera en la que el presupuesto puede impactar la política educativa es mediante asignación de recursos para proveerla directamente como educación pública, en financiación a las instituciones educativas, o en becas. Tales formas de asignación de gasto público en educación son de gran utilidad y su impacto varía según la situación social de la población en la que se aplica.

¹⁰⁴ Universidad Nacional Autónoma de México, Plan Educativo Nacional, [en línea] http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_11/Text/11_04a.html, [consultado en enero de 2015].

Contextualizando esta investigación con referencia a la educación superior, se prevé que la mejor manera de impulsarla presupuestalmente, de acuerdo con Mark Blaug es con el suficiente financiamiento a las instituciones de nivel superior para que todo ciudadano que lo desee y cumpla con la acreditación de evaluaciones pueda acceder a tal servicio. De tal manera que las instituciones tengan la capacidad de proveer educación de calidad al mismo tiempo que conserven su autonomía sin someterse a la Secretaría/Ministerio de Educación del Estado porque la innovación y calidad no tienen razón para estar supeditadas a la política estatal de una administración federal, que en el caso de México es de seis años, en tanto que hay proyectos científicos de mayor alcance.

Además, para el caso de educación superior no sólo puede ser recomendable el financiamiento a las instituciones que ofrecen estos estudios, pues aunque la matrícula sea gratuita tal educación genera costos directos e indirectos que los sectores sociales más vulnerables no podrían costear, por lo que se hace necesario un apoyo financiero con becas a estudiantes. De acuerdo con el economista Mark Blaug, tras diversos estudios en economía de la educación, esto es necesario para generar igualdad en el acceso a educación, pese al costo que implica para el Estado, pues como ya se explicó, es necesario no perder de vista que la educación implica una inversión, en muchos sentidos.

En este punto es necesario matizar que esta forma de ejercer el gasto en educación superior, también debe ser aplicable a otros niveles educativos debido a que la inversión en niveles inferiores es una base educativa que encuentra importantes consecuencias en el acceso a la educación superior.

Otro aspecto a considerarse en el gasto para educación superior es el contexto internacional y las recomendaciones que realizan las organizaciones internacionales especializadas en el tema. Esto debido a que en el siglo XXI no es posible estudiar al Estado sin considerar que es parte de un contexto mundial

en el que las relaciones económicas cobran tal importancia que generan instituciones que inciden sobre la dirección de la sociedad y las decisiones políticas.

Por esta razón, se considera el contexto global¹⁰⁵ en la realidad económica actual, el cual impacta diversas áreas y resulta en una gran complejidad y exigencias para la vida política y social. La consecuencia es que el gobierno adapta sus funciones del área económica mediante instrumentos que permiten orientar, en cierta medida, la vida del Estado. Ante tal complejidad de problemas y necesidades contemporáneos globales, una de las mejores respuestas ofrecidas es la educación, y mientras ésta sea capaz de brindar mayor capacidad de acción humana para solucionarlas, aún mejor.

Por estas razones se reconoce la relevancia de la educación superior en el contexto mundial desde la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁰⁶, que en su artículo 26 cita:

“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.”

Más aún, la comunidad internacional institucionalizó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desde 1945, como el organismo de la ONU especializado en el tema. La UNESCO realiza diversas acciones de orden mundial, de entre las que destacan la

¹⁰⁵ De acuerdo con Ulrich Beck la globalización es definida como un acontecimiento histórico contemporáneo que implica la politización de actores transnacionales y una serie de procesos que entremezclan a los Estados, en Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998, p. 29.

¹⁰⁶ Documento proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, [en línea], <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>, [consultado en enero de 2011].

*Educación para Todos (EPT)*¹⁰⁷, recomendaciones y conferencias. En cuanto a la educación superior, la *Conferencia Mundial sobre Educación Superior* de julio de 2009, realiza en su comunicado un llamado de acción para los Estados miembro y para la propia UNESCO, además plantea cincuenta puntos que tratan sobre:

4. Responsabilidad de la Educación Superior;
5. Acceso, Equidad y Calidad;
6. Internacionalización,
7. Regionalización y Mundialización;
8. El Aprendizaje, la Investigación e Innovación,
9. La Educación Superior en África.

Estos puntos plantean, de manera general, que la educación superior debe ser formadora de ciudadanos con principios éticos comprometidos con la paz, no sólo suficiente sino equitativa en materia de acceso y resultados, pertinente, de calidad y atender necesidades sociales e incluso adelantarse a ellas. Esto implica atender la investigación y el desarrollo de tecnologías, así como aprovechar las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para ampliar el acceso a la educación.

En tanto a las quince acciones propuestas para los Estados Miembros en esta materia, las dos primeras se refieren al financiamiento¹⁰⁸:

- a) mantener y, si fuera posible, aumentar la inversión en el sector de la educación superior para apoyar en todo momento la calidad y la equidad y fomentar la diversificación, tanto en la prestación de servicios de enseñanza superior como en los medios de financiarla;

¹⁰⁷ Los objetivos de EPT se refieren principalmente a alfabetizar y a universalizar la educación primaria, así como publica un informe anual que brinda una visión del estado de la educación en el mundo.

¹⁰⁸ UNESCO, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, Comunicado, 2009, [en línea] http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf, 2011, [consultado en febrero de 2011].

b) garantizar las inversiones adecuadas en la educación superior y la investigación, en sintonía con las necesidades y expectativas crecientes de la sociedad.

El principal obstáculo para ello es que ante la amenaza de crisis financieras, como la crisis financiera global ocurrida en los años 2008-2009 y sus actuales consecuencias, la educación podría correr el riesgo de retroceder en lo que ha progresado respecto a las asignaciones monetarias gubernamentales.

No obstante, de acuerdo con el informe publicado por la EPT, “*2010 Marginación*” (que pese a focalizarse al África Subsahariana contiene evaluaciones de todo el mundo respecto a educación por lo que propone acciones potencialmente aplicables a todos los países) se destaca que hay dos niveles de acción en favor de la educación, uno de ellos es que las naciones ricas apoyen a los países de ingresos bajos, el otro es que los gobiernos nacionales repartan el gasto público de forma equitativa, ambos evitarían regresiones a gran escala debido a que el alto precio de los alimentos aunado al desempleo y a la crisis, impacta en la disminución del gasto destinado a educación tanto de las familias como de los gobiernos.¹⁰⁹

Es en este sentido que algunos países han dirigido su política de forma estratégica en términos de inversión en educación superior para que en determinado plazo obtengan mayores ingresos así como una mejora en la calidad de vida de su población. Tal es el caso de los países más desarrollados, calificados así por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*, del que se obtiene que son también los países cuyo gasto en educación es mayor.¹¹⁰ Esta denominación de países

¹⁰⁹ UNESCO, *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el Mundo 2010*, p. 21 [en línea] <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/GMR/pdf/gmr2010/gmr2010-ch1-es.pdf> [consultado en enero de 2012].

¹¹⁰ Desde 1990 los informes anuales de la ONU plantearon la evaluación de desarrollo de los países con otros indicadores que no fuesen solamente de ingresos, sino que evaluaran las condiciones reales de vida de la población de los países, esto se puede ver en el Informe sobre

desarrollados consiste en la clasificación del Índice de Desarrollo Humano¹¹¹ como muy alto (para los países más desarrollados) y alto, medio y bajo (para los países en desarrollo).

Ahora bien, los estudios de la ONU comprueban que el presupuesto del Estado es decisivo en la educación de su población, pues como lo muestra el informe de 2010:

“En gran parte del mundo, la ampliación de la escolaridad implica un aumento del financiamiento público, ya que los estudiantes asisten mayoritariamente a escuelas públicas, sobre todo en el nivel primario (92%) y en el secundario (85%). El gasto público promedio en educación subió de 3,9% a 5,1% del PIB entre 1970 y 2006.”¹¹²

Es por esta razón que en el año 2000, el Foro Mundial sobre la educación de Dakar que publicó la UNESCO, indicó en su marco de acción que los gobiernos deberían asignar al menos un 7% del PIB a la educación, y hasta un 9% del PIB en el plazo de los 10 años siguientes; de este total al menos 1% debe asignarse a ciencia y tecnología.¹¹³

Al respecto se tiene que los cinco países más desarrollados según el mismo informe son Noruega, Australia, Nueva Zelandia, Estados Unidos e Irlanda, los cuales han estado invirtiendo arriba de 12% promedio de su gasto público en educación entre 1998 y 2008 según los datos publicados por el Banco Mundial (BM). Además, estos países muestran una tasa de matriculación en educación terciaria superior al 61,2%; mientras que México alcanza apenas el 26,3% para

desarrollo Humano 2012 de la nombre del informe

¹¹¹ El IDH para el informe de 2010 consideró los elementos: esperanza de vida al nacer, años promedio de instrucción, años esperados de instrucción e Ingreso Nacional Bruto *pér capita*, mostrando así la importancia de la instrucción profesional en el desarrollo de un país.

¹¹² Organización de las Naciones Unidas, *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*, [en línea] http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf, p. 42 [consultado en agosto de 2012].

¹¹³ Unesco, *Marco de Acción de Dakar*, 2000 y CEPAL, *La educación superior y el desarrollo en América Latina* [en línea], <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/situacion-educativa-resumen-ejecutivo-mexico-2013.pdf>, [consultado en diciembre de 2014].

el mismo periodo de años. Más aún, se tiene que entre los treinta países más desarrollados se encuentran también los países cuyo mayor porcentaje de gasto público destinan a educación (tabla de datos en el anexo 2). Ambos datos muestran que existe una relación entre el gasto en educación y el desarrollo de los países tal y como lo expresa la composición del IDH.

Sin embargo, es importante señalar que no sólo se trata de asignar una cantidad suficiente y generosa de recursos económicos a la educación, sino también de verificar que el presupuesto sea empleado de forma eficaz, eficiente, equitativa, de calidad, y estratégica, que posibilite la universalidad de su cobertura; así como en este mismo sentido impulse la existencia de otras libertades sustanciales. De tal forma que sirva realmente para potenciar al máximo las capacidades humanas y brindar atención a problemas sociales.

2.5 Gasto en educación superior de México con respecto a otros países

Considerando este contexto internacional puede evaluarse la forma en la que gastan e imparten en educación los diversos países y cómo lo hacen los países más desarrollados de acuerdo con su Índice de Desarrollo Humano (IDH), pues además de ser economías exitosas poseen indicadores deseables en la calidad de vida de su población.

Al respecto, puede observarse que no necesariamente todos los países que mayor porcentaje de su gasto público designan a tal rubro, son los más desarrollados. Tal es caso de Lesotho, Costa Rica, Arabia Saudita, Malasia, Botswana, Perú y México, que no son países desarrollados y destinaron arriba del 20% promedio de su gasto público a educación de 1998 a 2008 (información en el anexo 3). Incluso, este alto gasto en educación, no se ve reflejado en la matriculación de sus alumnos que llegan al nivel superior, pues el dato mencionado de matriculación de educación terciaria es demasiado bajo con respecto a educación secundaria y con respecto a educación terciaria de países

desarrollados.

Debido a esto, una forma de analizar el gasto en educación es verificando su asignación a los niveles superiores, ya que una alta matriculación en educación superior, supondría que el presupuesto se ejerció sobre una población cuya educación básica ha sido exitosa y que se han generado condiciones para que la sociedad pueda sostener el gasto de su educación profesional. Por supuesto, debe considerarse que hay muchos más elementos sociales y económicos que determinan el hecho de que una población acceda o no a la educación superior, pero esta relación entre asignación de presupuesto y matriculación es importante para este análisis con un enfoque en el gasto gubernamental.

Una forma de analizar dicha asignación, está en el *gasto en investigación y desarrollo*¹¹⁴ para incrementar los conocimientos, medido como porcentaje del PIB, de acuerdo con los datos arrojados por el Banco Mundial. Este tipo de gasto abarca las erogaciones públicas y privadas destinadas a incrementar el conocimiento, por lo que se refiere a una educación superior de calidad.

Los cuatro países con mayor porcentaje de gasto en este rubro (Finlandia, Israel, Japón y Suecia) se encuentran también entre los más desarrollados del mundo, además de obtener una alta ganancia económica en cuanto a exportación de productos de alta tecnología (ver anexo 4). Como se muestra en el siguiente cuadro donde se encuentran los países que mayor porcentaje de su PIB han destinado a *investigación y desarrollo*, son también de los países que más altos recursos han obtenido de las exportaciones de productos de alta tecnología (ver anexo 4).

¹¹⁴ Considerando los Datos en Ciencia y Tecnología del Banco Mundial, denominados Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB), y que se refieren a “Los gastos en investigación y desarrollo son gastos corrientes y de capital (público y privado) en trabajo creativo realizado sistemáticamente para incrementar los conocimientos, incluso los conocimientos sobre la humanidad, la cultura y la sociedad”.

Países con los porcentaje más altos de Gasto en Investigación y desarrollo (% del PIB)

País	Promedio de Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) del periodo de 1996 a 2007	Promedio de Exportaciones de productos de alta tecnología (US a precios actuales) en el periodo de 2000 a 2008	Posición de acuerdo con su IDH
Alemania	2.43	123,981,527,667	10
Austria	2.07	11,827,278,320	25
Rep. de Corea	2.68	70,075,126,743	12
Dinamarca	2.31	9,501,415,342	19
Estados Unidos	2.65	193,536,708,697	4
Finlandia	3.21	12,279,250,488	16
Francia	2.17	67,891,690,013	14
Islandia	2.62	179,467,086	17
Israel	4.11	6,064,213,438	15
Japón	3.13	116,023,165,303	11
Singapur	2.02	91,622,078,254	27
Suecia	3.78	16,459,361,569	9
Suiza	2.72	24,892,445,846	13

Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) Los gastos en investigación y desarrollo son gastos corrientes y de capital (público y privado) en trabajo creativo realizado sistemáticamente para incrementar los conocimientos, incluso los conocimientos sobre la humanidad, la cultura y la sociedad...

Datos de Ciencia y Tecnología del Banco Mundial

Cuadro de elaboración propia, con información del Banco Mundial.

Esto puede ocurrir porque la transmisión de conocimiento especializado y la generación de nuevos conocimientos facultan para procesar información científica y tecnológica¹¹⁵ que impacta sobre procesos sociales, educativos y productivos. De lo anterior, se deduce que el gasto eficaz en educación superior trae como consecuencia el desarrollo, por lo tanto la satisfacción de necesidades y oportunidades.

Por estas cualidades, se observa que el gasto destinado en investigación y desarrollo tiene relación con los procesos de producción y con los ingresos por exportación de productos de alta tecnología¹¹⁶, en consecuencia, con los ingresos económicos de la población de un país.

Alemania, China, República de Corea, Estados Unidos, Japón, Reino Unido y Singapur, fueron los países con mayor ganancia en tanto a la exportación de

¹¹⁵ La tecnología en este sentido se refiere a la aplicación del conocimiento científico para facilitar el trabajo de la adaptación humana al ambiente y satisfacer necesidades y deseos sociales.

¹¹⁶ Considerando los datos en ciencia y tecnología del Banco Mundial, *las exportaciones de productos de alta tecnología son productos altamente intensivos en investigación y desarrollo, como son los productos de las industrias aeroespacial, informática, farmacéutica, de instrumentos científicos y de maquinaria eléctrica...*

productos de alta tecnología durante el periodo del año 2000 a 2008, y resultó que también se encontraron dentro de los países que más gastaron en investigación y desarrollo, como lo muestra el siguiente cuadro.

Países con las mayores exportaciones de productos de alta tecnología (U\$ a precios actuales)			
País	Promedio de Exportaciones de productos de alta tecnología (U\$ a precios actuales) en el periodo de 2000 a 2008	Promedio de Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) del periodo de 1996 a 2007	Posición de acuerdo con su IDH
Alemania	123,981,527,667	2.43	10
China	181,156,425,527	1.01	89
Rep. de Corea	70,075,126,743	2.68	12
Estados Unidos	193,536,708,697	2.65	4
Japón	116,023,165,303	3.13	11
Reino Unido	73,200,802,065	1.82	26
Singapur	91,622,078,254	2.02	27

Exportaciones de productos de alta tecnología (U\$ a precios actuales).
Las exportaciones de productos de alta tecnología son productos altamente intensivos en investigación y desarrollo, como son los productos de las industrias aeroespacial, informática, farmacéutica, de instrumentos científicos y de maquinaria eléctrica...
Datos de Ciencia y Tecnología del Banco Mundial.

Cuadro de elaboración propia, con información del Banco Mundial.

También se observa que son países desarrollados, a excepción de China que por su peculiaridad demográfica es también, de entre estos países, el que menos gasta en el rubro mencionado, pues saca provecho de su cuantiosa población.¹¹⁷

El caso de México en estos rubros es que ha destinado únicamente un promedio de 0,41 % de su PIB entre 1996 y 2007 para *investigación y desarrollo*, es decir, mucho menos que aquellos países que además de ser desarrollados obtienen altas ganancias por exportación de productos de alta tecnología. Estos países han invertido más de 2%, es decir cuatro veces más que México en el mismo período.

En cuanto al dato de las ganancias obtenidas por México en este rubro, se tiene que el monto asciende a \$32,505,659,720, lo que representa un monto

¹¹⁷ China es un caso particular debido a que es el país más poblado del mundo, lo que le permite aprovechar una gran cantidad de mano de obra en el proceso productivo y generar altas exportaciones, aunque debido a la competencia interna de su excesiva oferta laboral, entre otros muchos y diversos factores, no alcanza a brindar la mejor calidad de vida a sus ciudadanos y no se encuentra clasificada como nación desarrollada. Por esto, no es tan clara ni evidente la relación establecida en el cuadro.

importante en términos económicos. Ahora bien, en cuanto a la clasificación realizada por la ONU con respecto al IDH, cada año es clasificado como *país en desarrollo* con posiciones que van de la 61 a la 51 de entre 167 y 209 países evaluados en distintos años.

El ingreso de los países derivado de la exportación de productos de alto valor agregado es sólo uno de los *output* cuantificables para observar el beneficio de la educación en el Estado, las patentes registradas, y el mismo desarrollo de los países es otra de las variables económicas además de las sociales como el IDH en las que se expresa la situación educativa de los países.

2.6 Gasto público en educación durante el periodo de 1995- 2010

Ahora bien, en cuanto al cómo está asignado el gasto en educación superior, es de suma complejidad conocer el destino preciso de cada peso del presupuesto a instituciones de educación superior, por lo que se pueden considerar ciertos elementos para observar las asignaciones, los cuales se analizan a lo largo de esta investigación. Uno de estos se refiere la capacidad de sistema, que de acuerdo con Martin Carnoy, se refiere a un estimador de las tasas de escolarización, es decir la capacidad que tiene cada nivel educativo de ofrecer plazas a la población en edad de cursarla, en este caso se observa la oferta educativa.

Hay que considerar que la capacidad del sistema no es el único factor determinante en la asignación de recursos porque podría darse el caso de que algún tipo educativo (educación básica, media superior o superior) reciban una gran cantidad de recursos y tengan una baja capacidad, lo que podría explicarse también con otro elemento, que se refiere a la asignación de gasto por alumno inscrito en el sistema. Es decir, lo que gasta la institución en cada alumno también es un parámetro para considerar el presupuesto que tendría que impactar en la calidad de educativa, pues indica cuánto se está invirtiendo en la

educación de ese alumno. Además es un parámetro sumamente utilizado para hacer comparativos entre los países y saber cuánto está gastando cada país en sus alumnos.

Otro elemento que permite un comparativo con otros países, se refiere al gasto en educación superior como porcentaje del Producto Interno Bruto, debido a que incluso hay sugerencias de la OCDE con respecto al porcentaje de su gasto público que deben emplear los países en educación y en ciertos niveles educativos.

De acuerdo con los objetivos de los últimos Planes Nacionales de Desarrollo, las asignaciones presupuestarias canalizadas a educación superior tendrían que reflejarse con altos montos en los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de cada año. Por otro lado, el presupuesto debería ser acorde no sólo a la política educativa, sino también a la demanda poblacional en educación superior y a lo establecido en la normatividad en materia, mencionada en esta investigación.

Otro elemento que destaca es el origen de los recursos públicos que reciben las instituciones de educación superior, pues provienen de los tres diferentes niveles de gobierno, al respecto el CESOP expone un cuadro con la información al respecto para el periodo de 1994 al 2004:

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SEGÚN ORIGEN, DE 1994 A 2004 (Millones de pesos corrientes)						
Año	Federal			Estatad ⁽²⁾	Municipal ⁽³⁾	Total gasto público en educación
	SEP ⁽¹⁾	Otras Secretarías	Total Federal			
1994	56,587.0	8,449.8	65,036.8	8,071.6	184.1	73,292.5
1995	68,836.9	8,341.3	77,611.9	8,486.6	193.5	86,292.0
1996	93,227.5	6,820.9	100,793.0	19,998.5	228.5	121,020.0
1997	118,444.3	8,450.6	126,894.9	24,092.5	269.7	151,257.1
1998	155,161.6	2,383.3	157,544.9	28,449.2	318.6	186,312.7
1999	184,956.3	2,197.2	187,153.6	38,290.6	382.2	225,826.4
2000	219,380.0	4,004.9	223,384.9	48,211.8	458.7	272,055.4
2001	246,016.9	4,801.6	250,818.5	55,310.8	515.0	306,644.3
2002	271,649.5	4,982.0	276,631.5	61,530.7	578.0	338,740.3
2003	294,875.3	12,531.2	307,406.5	66,135.8	732.7	374,275.0
2004 ⁽⁴⁾	306,712.9	14,471.0	321,183.8	71,817.4	826.3	393,827.5

Notas:

⁽¹⁾ Incluye los recursos del Ramo 11 Secretaría de Educación Pública, Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos y los fondos para educación del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Para los años 1995 y 1996 no incluye el Fondo de Ahorro Capitalizable y de Retiro de la SEP; así mismo, para 1995 tampoco se considera el recurso del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías; dichos montos que se incluyen en el total federal equivalen a 433.7 millones para 1995 y 744.6 millones de pesos para 1996.

⁽²⁾ Esta información es proporcionada por los gobiernos de los estados y se complementa con datos de la SEP, con las plantillas de personal, cuyo pago viene de financiamiento propio de los estados. Incluye estimaciones del gasto en educación escolarizada, como en cultura, deporte, educación para adultos e investigación educativa. Para 2002, las cifras fueron modificadas por los mismos gobiernos de los estados. Cifras estimadas para los años 2003 y 2004.

⁽³⁾ Cifras estimadas

Fuente, elaboración propia con datos de Presidencia de la República (2004); *Cuarto Informe de Gobierno (Anexo Estadístico)*; p. 32.

Cuadro elaborado por CESOP.

Se observa que la mayor fuente de financiamiento gubernamental de educación, es el nivel federal, que aporta la mayor cantidad de dinero. Con una gran diferencia de por medio, le sigue el nivel estatal y finalmente está el nivel municipal.

También se puede observar esta información en términos porcentuales, en el siguiente cuadro elaborado por CESOP.

PROPORCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SEGÚN SU ORIGEN, DE 1994 A 2004 (Porcentajes)			
Año	Federal	Estatal	Municipal
1994	88.7%	11.0%	0.3%
1995	89.4%	9.8%	0.2%
1996	82.7%	16.5%	0.2%
1997	83.9%	15.9%	0.2%
1998	84.6%	15.3%	0.2%
1999	82.9%	17.0%	0.2%
2000	82.1%	17.7%	0.2%
2001	81.8%	18.0%	0.2%
2002	81.7%	18.2%	0.2%
2003	82.1%	17.7%	0.2%
2004	81.6%	18.2%	0.2%

Fuente, elaboración propia con datos de Presidencia de la República (2004);
Cuarto Informe de Gobierno (Anexo Estadístico); p. 32.

Cuadro elaborado por CESOP.

Ahora bien, ¿Cuánto se asignó a la educación superior? Esta información también se puede observar a continuación:

PROPORCIÓN DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO, DE 1994 A 2004 (Porcentajes)					
Año	Básica	Media superior	Superior	Otros	Total
1994	51.9%	9.9%	16.7%	21.5%	100.0%
1995	52.1%	12.8%	17.9%	17.1%	100.0%
1996	53.9%	12.7%	17.6%	15.8%	100.0%
1997	56.6%	11.5%	16.4%	15.4%	100.0%
1998	64.3%	10.3%	18.6%	6.8%	100.0%
1999	63.9%	10.0%	18.1%	8.0%	100.0%
2000	64.8%	9.6%	18.1%	7.5%	100.0%
2001	64.0%	10.3%	19.1%	6.6%	100.0%
2002	64.1%	9.6%	19.3%	7.0%	100.0%
2003	64.6%	9.4%	18.9%	7.1%	100.0%
2004 ^{e/}	65.7%	9.6%	18.6%	6.2%	100.0%

Nota: e/ Cifras estimadas

Fuente, elaboración propia con datos de Presidencia de la República (2004); Cuarto Informe de Gobierno (Anexo Estadístico); p. 32.

Fuente, elaboración propia con datos de Presidencia de la República (2004);
Cuarto Informe de Gobierno (Anexo Estadístico); p. 32.

Cuadro elaborado por CESOP.

De la información anterior se concluye que en general el nivel federal es el principal sustento del gasto público en educación, y que la mayoría de este gasto, más de la mitad, se destinó a la educación básica. El segundo nivel educativo con mayor porcentaje de gasto público federal es el superior, que en el periodo indicado ha sido entre 16.4% y 19.3%.

2.6.1 Gasto público por alumno

Por otro lado, de acuerdo con el documento Panorama Educativo de México, realizado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), se tiene la expresión del gasto por alumno en valores absolutos, que es una medida estandarizada de la capacidad de compra que es superior a las medidas relativas como el gasto educativo como un porcentaje del PIB, además, este tipo de expresión permite realizar comparativos con otros países. El gasto público por estudiantes es definido por el Banco Mundial como el gasto público corriente en educación, dividido por la cantidad total de estudiantes por nivel, como porcentaje del PIB per cápita¹¹⁸.

En el siguiente cuadro, tomado del documento “Panorama educativo”¹¹⁹, muestra cómo se han realizado el gasto público y el gasto nacional en cada nivel educativo por alumno desde 1994 hasta 2012, además en esta tabla se muestran las tasas de crecimiento anual:

¹¹⁸ El gasto público (corriente y de capital) incluye el gasto del Gobierno en instituciones educativas (tanto públicas como privadas), administración educativa y subsidios para entidades privadas (estudiantes/hogares y otras entidades privadas), en Banco Mundial, [en línea] <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TERT.PC.ZS>, [consultado en enero de 2014].

¹¹⁹ Panorama Educativo de México [en línea] http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2012/PanoramaEducativoDeMexico/AR/AR03/2012_AR03__c.pdf, [consultado en enero de 2014].

AR03C-1.1 Gasto público por alumno según nivel educativo (1994-2012) (pesos a precios de 2003)¹

Año	GASTO EDUCATIVO NACIONAL POR ALUMNO	GASTO EDUCATIVO PÚBLICO POR ALUMNO	PREESCOLAR	PRIMARIA	SECUNDARIA	PROFESIONAL TÉCNICO	BACHILLERATO	SUPERIOR
1994	9 512	9 097	5 914	5 019	9 152	9 743	16 828	37 494
1995	9 406	9 058	5 653	5 910	8 994	11 307	16 960	40 088
1996	12 552	10 538	7 474	6 833	10 037	12 599	17 724	40 146
1997	12 984	10 973	7 795	6 909	11 161	12 047	17 362	37 735
1998	14 606	11 889	8 816	7 872	12 595	12 437	18 105	41 406
1999	14 497	12 022	9 240	8 425	12 773	12 909	18 480	38 726
TASA DE CRECIMIENTO MEDIA ANUAL,* 1994-1999	8.8	5.7	11.7	10.9	6.9	5.8	1.9	0.6
2000	15 278	12 937	9 247	8 395	12 897	13 019	18 616	41 490
2001	15 121	13 113	9 317	8 540	12 977	13 088	18 744	41 815
2002	14 911	13 353	9 303	8 467	12 982	13 171	18 815	42 125
2003	15 829	14 157	9 390	8 546	13 082	13 142	18 774	42 083
2004	15 791	14 298	9 438	8 534	13 153	13 002	18 660	41 687
2005	15 981	14 439	9 444	8 536	13 168	12 895	18 526	41 410
2006	15 200	13 833	9 597	8 732	13 401	13 141	18 848	42 191
TASA DE CRECIMIENTO MEDIA ANUAL,* 2000-2006	-0.1	1.1	0.6	0.7	0.6	0.2	0.2	0.3
2007	15 426	13 943	9 703	8 806	13 535	13 046	18 672	41 828
2008	15 503	14 021	9 760	8 831	13 633	13 014	18 591	41 752
2009	15 663	14 150	9 824	8 944	13 710	13 123	18 842	42 229
2010	15 815	14 281	9 941	9 030	13 861	13 161	18 901	42 352
2011	17 082	15 351	9 988	9 050	13 876	13 541	19 507	43 640
2012*	16 968	15 160	10 085	9 174	14 054	13 664	19 650	43 985
TASA DE CRECIMIENTO MEDIA ANUAL,* 2007-2012	1.9	1.7	0.8	0.8	0.8	0.9	1.0	1.0

Cuadro elaborado por el Instituto nacional de Evaluación Educativa.

Se muestra que el gasto público por alumno es mayor en nivel superior, que en cualquier otro nivel y la tasa de crecimiento anual no es tan grande como en otros niveles escolares:

- En el lapso de 1994 a 1999 tuvo un crecimiento de 0.6, mucho menor al incremento en otros niveles educativos, considerando que el nivel preescolar alcanzó hasta un 11.7 de tasa de crecimiento media anual. Además, en 1997 y 1999 se mostró una disminución con respecto al año inmediato anterior, disminución que no se mostró en ningún otro nivel educativo en todo el lapso.

- En el lapso del 2000 al 2006, la tasa de crecimiento media anual del gasto educativo público por alumno fue apenas del 1.1, es decir, mucho más baja que el en lapso anterior, todos los niveles educativos mostraron una tasa de crecimiento media anual inferior a 1. La de educación superior fue menor a los niveles básicos, pero muy similar al nivel bachillerato con 0.3 y 0.2 respectivamente. En este lapso el gasto educativo nacional por alumno sufrió una tasa de crecimiento media anual de -0.1, es decir, negativa.
- De 2007 a 2012, el nivel superior tuvo ligeramente una mayor tasa de crecimiento media anual de gasto por alumno con respecto a las tasas de periodos anteriores y a los otros niveles educativos, pues alcanzó el 1.0, mientras que el nivel básico se quedó en 0.8.

Del cuadro también se observa que el gasto educativo nacional por alumno es ligeramente mayor al gasto educativo público por alumno, lo que expone la importancia del gasto gubernamental en la educación, donde la mayor parte del total del recurso utilizado es de origen público. Considerando el último año de cada periodo contemplado, se tiene que la diferencia entre el gasto educativo público es mucho mayor al nacional, de lo que se deduce que el gasto implica un mínimo porcentaje, como se observa del cuadro siguiente:

Año	Gasto Educativo Nacional por alumno	Gasto Educativo Público por alumno	Diferencia	Porcentaje del gasto público con respecto al Nacional
1999	14497	12022	2475	82.92750224
2006	15200	13833	1367	91.00657895
2012	16968	15160	1808	89.34464875

Cuadro de elaboración propia con información del cuadro anterior, obtenido del INEE.

La siguiente tabla muestra el gasto público por alumno en cada nivel educativo en pesos a precios corrientes, donde se muestra que en los diversos niveles

educativos, cada década se incrementó el gasto en más del doble.

Gasto público por alumno según nivel educativo(1980-2012) (pesos a precios corrientes)

Año	GASTO EDUCATIVO NACIONAL POR ALUMNO	GASTO EDUCATIVO PÚBLICO POR ALUMNO	PREESCOLAR	PRIMARIA	SECUNDARIA	PROFESIONAL TÉCNICO	BACHILLERATO	SUPERIOR
1980	102	106	8	6	10	43	24	89
1985	774	778	54	35	67	161	195	295
1990	1 200	1 200	600	500	1 000	1 700	2 200	4 600
1991	1 600	1 700	900	800	1 400	2 100	3 000	6 200
1992	2 100	2 200	1 200	1 100	2 000	2 800	2 900	8 800
1993	2 600	2 700	1 700	1 500	2 400	3 400	4 200	10 700
1994	2 935	3 081	1 800	1 700	3 100	3 300	5 700	12 700
1995	3 348	3 525	2 200	2 300	3 500	4 400	6 600	15 600
1996	5 382	4 935	3 500	3 200	4 700	5 900	8 300	18 800
1997	6 697	6 194	4 400	3 900	6 300	6 800	9 800	21 300
1998	8 616	7 552	5 600	5 000	8 000	7 900	11 500	26 300
1999	9 958	8 848	6 800	6 200	9 400	9 500	13 600	28 500
2000	11 900	10 633	7 600	6 900	10 600	10 700	15 300	34 100
2001	13 108	11 822	8 400	7 700	11 700	11 800	16 900	37 700
2002	13 999	12 775	8 900	8 100	12 400	12 600	18 000	40 300
2003	15 829	14 157	9 390	8 546	13 082	13 142	18 774	42 033
2004	16 737	14 953	9 870	8 925	13 755	13 598	19 514	43 596
2005	17 900	15 900	10 400	9 400	14 500	14 200	20 400	45 600
2006	17 900	16 000	11 100	10 100	15 500	15 200	21 800	48 800
2007	19 200	17 100	11 900	10 800	16 600	16 000	22 900	51 300
2008	20 300	18 100	12 600	11 400	17 600	16 800	24 000	53 900
2009	21 600	19 300	13 400	12 200	18 700	17 900	25 700	57 600
2010	22 800	20 400	14 200	12 900	19 800	18 800	27 000	60 500
2011	25 700	22 900	14 900	13 500	20 700	20 200	29 100	65 100
2012*	26 300	23 300	15 500	14 100	21 600	21 000	30 200	67 600

e. Estimado.

Fuente: Anexo estadístico del Sexto Informe de Labores 2011-2012, SEP (2012a).

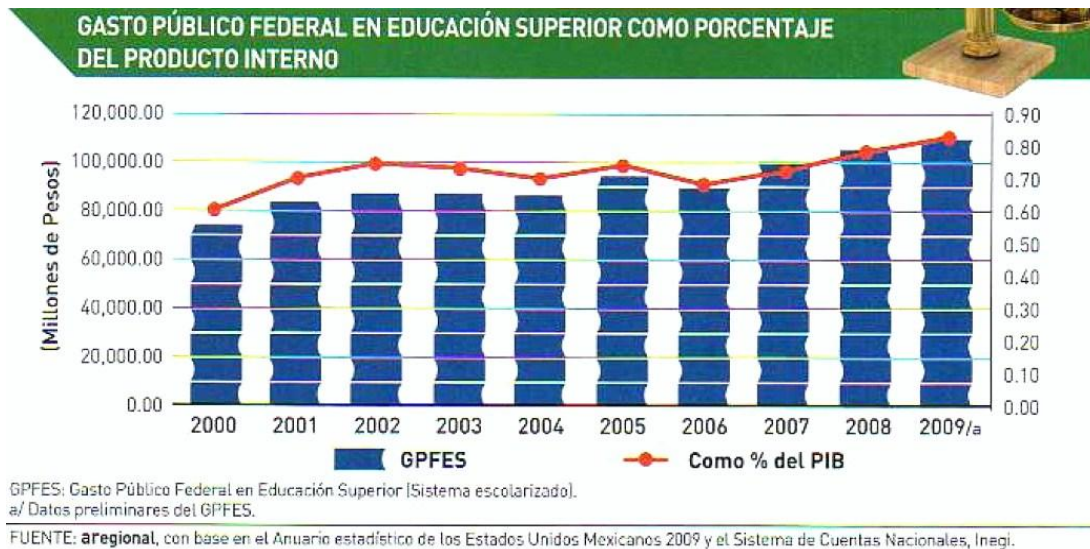
Cuadro elaborado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

Al igual que en la tabla anterior, se hace evidente que es mucho mayor el gasto por alumno en educación superior que en cualquier otro nivel educativo, llegando a representar en algunos años hasta el doble del gasto en educación por alumno en bachillerato, que es el segundo nivel con más gasto. Situación que expone lo costoso del servicio educativo en el nivel superior.

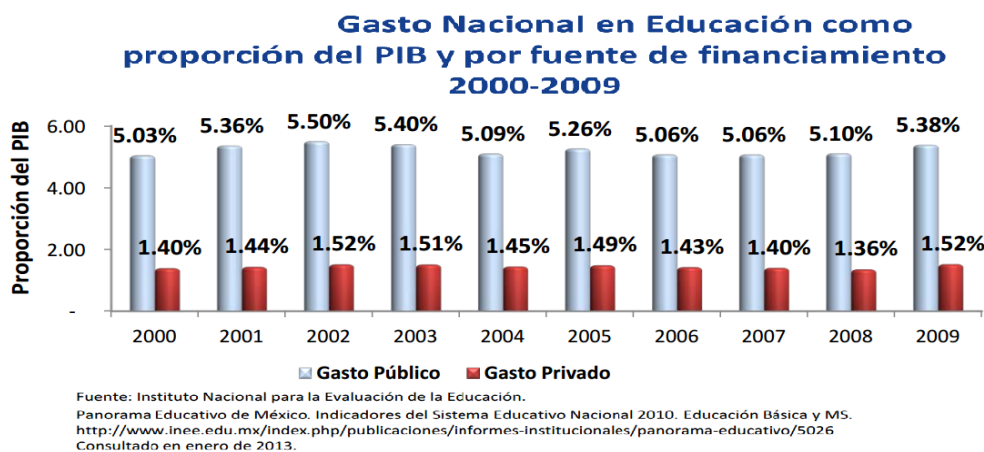
2.5.2 Gasto como porcentaje PIB

Ahora bien, otra forma de analizar las asignaciones en educación superior, surge del gasto público federal en educación superior como porcentaje del Producto Interno Bruto (que se relaciona con la riqueza de las naciones), el cual

se muestra en las siguientes gráficas, con información disponible para el periodo de 2000 a 2009¹²⁰.



Se observa que el gasto público federal en educación superior, entre el año 2000 y el 2009, osciló entre poco más del 0.50% y hasta el 0.80% del PIB. Para este mismo periodo, se puede observar en el siguiente cuadro¹²¹ el gasto nacional en educación como proporción del PIB, aunque se refiere a educación en general y no por niveles revela la importancia del gasto público frente al gasto privado:



¹²⁰ ar.Regional, “Universidades públicas, se resisten a rendir cuentas”, año 1, número 2, junio de 2011, p. 70.

¹²¹ Foro Consultivo, [en línea], http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/acertadistico/indicadores_sociales/educacion_mexico.pdf, [consultado en enero de 2015].

Continuando con la consideración del gasto nacional en educación como porcentaje del PIB, se tiene información recabada por el CESOP, indicando que en el periodo de 1994 a 2004 el gasto público en educación, osciló entre el 5.2% y el 5.5%, teniendo un incremento de 0.3%; mientras que el gasto privado en educación para el mismo periodo, osciló entre 0.3% y 1.5%, lo cual indica un incremento de 1.2%. Se puede observar que el gasto privado, aunque representó un porcentaje menor, tuvo un mayor incremento en el periodo señalado.

GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB NACIONAL, DE 1994 A 2004 ⁽¹⁾ (Millones de pesos corrientes)			
Año	Público	Privado ⁽²⁾	Nacional
1994	5.2%	0.3%	5.4%
1995	4.7%	0.2%	4.9%
1996	4.8%	1.0%	5.8%
1997	4.8%	1.0%	5.8%
1998	4.8%	1.1%	6.0%
1999	4.9%	1.2%	6.1%
2000	5.0%	1.2%	6.2%
2001	5.3%	1.2%	6.5%
2002	5.4%	1.4%	6.8%
2003	5.5%	1.4%	7.0%
2004 ^{e/}	5.5%	1.5%	7.0%

Notas:

⁽¹⁾ La relación respecto al producto interno bruto se realizó con base al PIB Nacional (a precios corrientes) reportado en el *Cuarto Informe de Gobierno de Presidencia de la República (Anexo Estadístico)*, p. 177.

⁽²⁾ Las cifras de 2003 y 2004 son preliminares

e/ Cifras estimadas

Fuente, elaboración propia con datos de Presidencia de la República (2004); *Cuarto Informe de Gobierno (Anexo Estadístico)*; p. 32 y 177.

Cuadro elaborado por CESOP.

Aunque no está disponible la información respecto al porcentaje de gasto público en educación superior para este periodo, sino que engloba todos los niveles educativos, se puede contrastar esta información general, con el porcentaje del gasto público federal que se asignó a cada nivel educativo en el mismo periodo.

PROPORCIÓN DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO, DE 1994 A 2004 (Porcentajes)					
Año	Básica	Media superior	Superior	Otros	Total
1994	51.9%	9.9%	16.7%	21.5%	100.0%
1995	52.1%	12.8%	17.9%	17.1%	100.0%
1996	53.9%	12.7%	17.6%	15.8%	100.0%
1997	56.6%	11.5%	16.4%	15.4%	100.0%
1998	64.3%	10.3%	18.6%	6.8%	100.0%
1999	63.9%	10.0%	18.1%	8.0%	100.0%
2000	64.8%	9.6%	18.1%	7.5%	100.0%
2001	64.0%	10.3%	19.1%	6.6%	100.0%
2002	64.1%	9.6%	19.3%	7.0%	100.0%
2003	64.6%	9.4%	18.9%	7.1%	100.0%
2004 ^{e/}	65.7%	9.6%	18.6%	6.2%	100.0%

Nota: e/ Cifras estimadas

Fuente, elaboración propia con datos de Presidencia de la República (2004); *Cuarto Informe de Gobierno (Anexo Estadístico)*; p. 32.

Cuadro elaborado por CESOP.

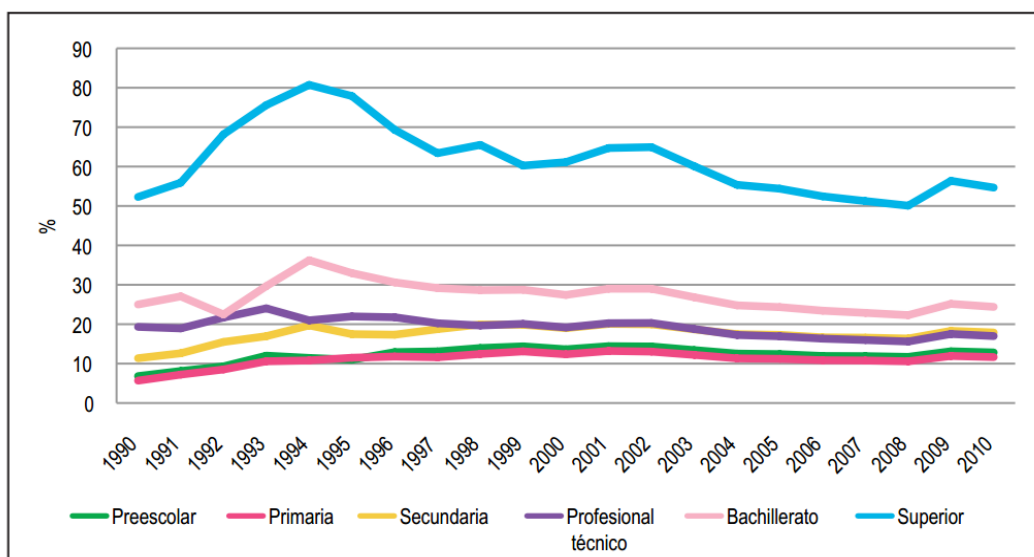
Con esta información no es posible determinar si la asignación de gasto público en educación superior llegó a ser el 1% del Producto Interno Bruto. Lo que si se puede observar es que el porcentaje de la asignación al nivel superior osciló entre 16.4 % y 19.3 %. Es decir, después de la educación media superior, fue la que menos porcentaje del gasto público federal recibió. También se observa que no llega ni a un 20% del gasto público federal total asignado a educación. No obstante, hay que considerar que en estos datos no se está considerando el gasto público que proviene de entidades federativas ni municipios.

Considerando ambos rubros: gasto por alumno y el porcentaje del PIB, se puede observar el gasto público por alumno como porcentaje del PIB *pér capita*, que de acuerdo con el siguiente cuadro elaborado por el CIDE por el Programa Interdisciplinario sobre política y Prácticas Educativas (PIPE)¹²², es el siguiente:

¹²² CIDE, PIPE [on line] <http://pipe.cide.edu/documents/1009900/1130100/gastos.pdf>, consultado enero de 2015.

Gasto público por alumno como % del PIB per cápita

según nivel educativo



Fuente: INEE

Del gráfico se concluye que el mayor gasto público por alumno como % del PIB *pér capita*, es en educación superior, por mucho más que en el resto de los niveles educativos. Otra conclusión es que desde el año de 1994 hasta 2008, decreció el gasto público por alumno como porcentaje del PIB *pér capita* en educación superior.

Ahora bien, de acuerdo con el documento Panorama Educativo, creado por la Organización de Comercio y Desarrollo Económico OCDE, entre los años 2005 y 2010 el gasto por estudiante e institución de educación superior aumentó un 5%, porcentaje inferior al aumento promedio de la OCDE de 8%.

Esa misma investigación indica que el gasto en instituciones de educación superior en México representó el 1.4% del PIB en 2010, inferior al porcentaje de la OCDE de 1.6%.¹²³ Es decir, México invirtió menos del porcentaje promedio del PIB según la OCDE.

¹²³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [en línea] [http://www.oecd.org/edu/Mexico_EAG2013%20Country%20note%20\(ESP\).pdf](http://www.oecd.org/edu/Mexico_EAG2013%20Country%20note%20(ESP).pdf), con información de su Tabla B1.5, [consultado en enero de 2015].

2.7 Instituciones de educación superior y capacidad del sistema

Las instituciones de educación superior, se relacionan con la capacidad del sistema educativo para absorber la demanda en cada nivel, es decir, las instituciones albergan a determinado número de alumnado que conformará las tasas de escolarización, de ahí su importancia.

2.7.1 Modelo PPS y TIC's: Alternativas novedosas

Para dar respuesta a la creciente demanda educativa en el nivel superior, tanto el nivel federal como el estatal se cuenta con un subsidio para la ampliación y diversificación de la oferta educativa; sin embargo, en años recientes se aplica un sistema de financiamiento para infraestructura – en este caso se aborda la infraestructura educativa – que implica la colaboración entre el sector público y el privado: los Proyectos para Prestación de Servicios. Además del financiamiento PPS, se tiene que a finales del siglo XX ya inicios del XXI las Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC's, tienen tal auge, que se sugiere su inclusión para satisfacer las necesidades educativas.

En cuanto a la asociación público-privada, son muchas las formas en las que puede incidir en los servicios educativos. Para enero del año 2007, se tenían contemplados 9 proyectos de educación superior. Uno de los casos paradigmáticos se refiere a la Universidad Politécnica de San Luis Potosí, cuyo concurso de prestación de servicios se realizó en 2006, a continuación el caso de éxito:

“El contrato incluyó la construcción llave en mano (diseño, construcción y equipamiento con todas las instalaciones, mobiliario, y equipos) de esta universidad. Incluyó el mantenimiento del inmueble y todo su equipamiento fijo durante 20 años, así como el mantenimiento de todo el equipo tecnológico y la actualización del mismo (cuando se vuelva obsoleto) durante este mismo periodo.

Los maestros, la enseñanza, los planes de estudio y todos los conceptos

académicos son responsabilidad de las autoridades.

(...) Una vez que se venza ese periodo, el inmueble y todos sus muebles se revertirán y serán entregados en propiedad a las autoridades de la universidad.

La Universidad Politécnica no tuvo que desembolsar recurso alguno durante la construcción. Inició sus pagos al contratista una vez que entró en operación el inmueble, totalmente funcionando, en 2008. La Universidad Politécnica le paga al contratista por el servicio de tener disponible el inmueble bajo las condiciones de nivel de servicio preestablecidas, con pagos mensuales constantes, durante el periodo de los 20 años del contrato. Si el inmueble o sus muebles y su equipamiento no están disponibles bajo especificaciones preestablecidas, la Universidad Politécnica aplica al contratista multas que se descuentan del monto del pago mensual. La renovación o reposición del equipo tecnológico está incluido en el monto del pago mensual. Desde luego que también está incluida la inversión inicial (y su correspondiente financiamiento). Cada mes se califica la disponibilidad del inmueble para el pago del servicio.”¹²⁴

Así es como en el entramado de instituciones debe considerarse el financiamiento PPT, pues podría ayudar en la generación de mayor y/o mejor infraestructura educativa.

Además de las instituciones de educación superior, la SEP y otras instituciones ofrecen programas de educación superior en modalidad abierta y a distancia, aprovechando así el uso de tecnologías de la información y la comunicación, esquema que permite dar cabida a cierta parte de la demanda educativa.

La oferta educativa también se integra por instituciones públicas y privadas. En cuanto a las públicas, se encuentran tres grandes instituciones que ofrecen programas de calidad, son gratuitas y cuentan con validez oficial: SEP, IPN, y la UNAM.

En el caso de la UNAM, el Sistema Universidad Abierta SUAyED se concibió

¹²⁴ *Op.Cit*, UNAM, Plan Educativo Nacional, [en línea]
http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_11/Text/11_04a.html, [consultado en enero de 2015].

como parte integral del proyecto de Reforma Universitaria iniciada en la década de los setenta, para ofrecer una opción educativa flexible e innovadora. Sus criterios de calidad se normados por un estatuto y tiene como finalidad “extender la educación media superior y superior hacia grandes sectores de la población”.¹²⁵ En términos de educación superior, ofrece 21 programas de licenciatura, 6 maestrías y 4 programas de doctorado. Y en el ciclo escolar 2013-2014 atendió a 26.186 alumnos.

La SEP cuenta con la Universidad Abierta y a Distancia de México UnADM creada por decreto, e inició los trabajos en el 2008, desarrollando una plataforma tecnológica que soportara aproximadamente 12 mil personas, aunque la primer convocatoria publicada en 2009 tuvo un registro de más de 34 mil aspirantes.¹²⁶ Se basa en líneas para las sociedades del conocimiento: igualdad de oportunidades, educación universal e Internacionalización. Ofrece 6 carreras de Ingeniería, 6 de licenciatura y una de Técnico Superior Universitario, cuenta con 134 Centros de Acceso y Apoyo Universitario (CAAU).¹²⁷

El IPN cuenta con Polivirtual, sistema que ofrece modalidades alternativas, innovadoras y flexibles con apoyo de las tecnologías de la información y las comunicaciones le caracteriza la calidad, y el reconocimiento. Cuenta con 6 licenciaturas y un par de programas de posgrado.¹²⁸

Al igual que estas instituciones, otras instituciones educativas ofrecen servicios en línea con diversos programas que permiten flexibilización y expansión de sus programas. Al respecto el sitio web de Universidades virtuales de México, indica la existencia de 25 universidades públicas y 32 privadas, todas ellas, on line.¹²⁹

¹²⁵ UNAM [en línea] http://suayed.unam.mx/que_es.php, consultado en diciembre de 2015.

¹²⁶ SEP, [en línea], http://www.unadmexico.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=193&Itemid=484, consultado en enero de 2015.

¹²⁷ *Ibíd*

¹²⁸ IPN, [en línea], <http://www.polivirtual.ipn.mx/Conocenos/Paginas/Polivirtual.aspx>, consultado en enero de 2015.

¹²⁹ http://www.altillo.com/universidades/universidades_mexol.asp, consultado en enero de 2015.

Estos datos indican que la oferta educativa que se apoya en la TIC's es una importante apoyo a la infraestructura que permite dar respuesta a la demanda educativa de una manera flexible, innovadora y que permite extender el nivel superior a la sociedad sin la estricta necesidad de construcción de escuelas que alberguen al número de estudiantes que soporta el sistema en la web.

Al respecto, esta es un área de oportunidad que coadyuva a transitar a la sociedad del conocimiento y que aún se encuentra en crecimiento, pues su creación es relativamente reciente.

2.7.2 Instituciones que proveen educación superior

De acuerdo con Rodolfo Tuirán, a finales de los setenta, el sistema de enseñanza e investigación superior contaba con una oferta educativa integrada por cinco instituciones federales, 28 universidades estatales, 17 institutos tecnológicos y 52 instituciones particulares.¹³⁰

A la fecha, en el Directorio Nacional de Instituciones de Educación Superior de la ANUIES, se arroja un total de 3,021 instituciones de educación superior, públicas y privadas, lo que constituye la oferta educativa en el país. Por otro lado, de acuerdo con la Subsecretaría de Educación de Superior de la SEP, las instituciones de Educación Superior Pública en México, son 802 clasificadas de la siguiente manera¹³¹:

- ❖ **Universidades Públicas Federales.** Son 9 instituciones que además de docencia tienen un amplio espectro de programas y proyectos de investigación (generación y aplicación innovadora del conocimiento), y de

¹³⁰ Tuirán, Rodolfo, en Alberto Arnaut y Silvia Giorgui (coordinadores), *Los grandes Problemas de México*. VII Educación, México, El Colegio de México, 2010, p. 363

¹³¹ Secretaría de Educación Pública, SES, [en línea] <http://www.ses.sep.gob.mx/instituciones-de-educacion-superior>, consultado en febrero de 2013.

extensión y difusión de la cultura.

- ❖ Universidades Públicas Estatales. Son 34 instituciones creadas por decreto de los congresos locales bajo la figura jurídica de organismos públicos descentralizados. Desarrollan funciones de docencia, generación y aplicación innovadora del conocimiento, así como de extensión y difusión de la cultura.

- ❖ Universidades Públicas Estatales con apoyo solidario. Son 23 que reciben aportaciones del programa presupuestario y cuyo financiamiento proviene principalmente de los Gobiernos Estatales; el Gobierno Federal contribuye con un apoyo solidario convenido con el estado respectivo. También desarrollan funciones de docencia, generación y aplicación innovadora del conocimiento, extensión y difusión de la cultura.

- ❖ Institutos Tecnológicos. El Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos (SNIT) está conformado por 262 planteles y Centros Especializados, coordinados por la Dirección General de Educación Superior Tecnológica, de la Secretaría de Educación Pública. Atienden a casi 500 mil estudiantes, en una oferta educativa que incluye 41 carreras profesionales, 61 programas de maestría, 14 especializaciones y 21 programas de doctorado; además del vigoroso despliegue de docencia, investigación, vinculación y difusión de la cultura.

- ❖ Universidades Tecnológicas. Aunque la web dice que hay 61, del directorio se obtienen 104 instituciones que ofrecen una formación intensiva que permite incorporarse en corto tiempo (dos años), al trabajo productivo o continuar estudios a nivel licenciatura en otras instituciones de Educación Superior. El Modelo está orientado al aprendizaje como un proceso a lo largo de la vida, enfocado al análisis, interpretación y buen uso de la información. Sus egresados obtienen el título de Técnico Superior Universitario.

- ❖ Universidades Politécnicas. Son 50 con un proyecto educativo para ofrecer carreras de ingeniería, licenciatura y estudios de posgrado al nivel de especialidad. Modelo con base en Competencias y a la investigación aplicada al desarrollo tecnológico; llevan una colaboración estrecha con organizaciones de los sectores productivo, público y social.
- ❖ Universidades Interculturales. Hay 12 y tienen como objetivos impartir programas formativos en los niveles de profesional asociado, pertinentes al desarrollo regional, estatal y nacional; orientado a formar profesionales comprometidos con el desarrollo económico, social y cultural en los ámbitos comunitario, regional y nacional, para promover un proceso de valoración y revitalización de las lenguas y culturas originarias.
- ❖ Centros Públicos de Investigación. Son 6 y cada uno de ellos tiene una cantidad importante de planteles en los estados. Están conformados por Centros Públicos de Investigación CONACYT (27 centros), Centros de Investigación del IPN, de la UNAM; así como de los Centros de los Estados de Tamaulipas, Jalisco y Chihuahua respectivamente. Tienen como objetivos divulgar la ciencia y tecnología; innovar en la generación, desarrollo, asimilación y aplicación del conocimiento de ciencia y tecnología; vincular la ciencia y tecnología en la sociedad y el sector productivo para atender problemas, y crear y desarrollar mecanismos que propicien la contribución del sector privado en el desarrollo científico y tecnológico.
- ❖ Educación Normal Superior. 260 planteles para formación de profesores de educación preescolar, primaria y secundaria. Ofrecen programas de licenciatura en educación preescolar, primaria, primaria intercultural bilingüe, secundaria, especial, inicial, física y artística.
- ❖ Otras Instituciones Públicas. 85 instituciones que de acuerdo con sus características particulares no fueron ubicadas dentro de alguno de los

subsistemas anteriores.

De las cifras anteriores se obtiene que la oferta de educación superior pública, en términos de la cantidad de instituciones que la proveen, no es ni la mitad del total de la oferta en ese nivel educativo, pues alcanza un 26% del total de las instituciones que ofrecen el servicio de educación superior. El resto de las instituciones pertenecen a la iniciativa privada, o social, lo que implica que su financiamiento no se encuentra fundamentado en el gasto público.

Cabe señalar que la más reciente institución de educación superior de carácter público en la zona centro del país, se trata de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), cuya fundación inició en enero de 2001 en el Distrito Federal, que de acuerdo con la información más actualizada en su página web, para 2011 ya albergaba a 12,980 estudiantes¹³² y en la actualidad cuenta con cinco planteles.

Esta universidad fue creada por el gobierno del Distrito Federal y su creación fue aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del DF el 5 de enero de 2005. Su órgano de gobierno consiste en un Consejo Universitario, el primer consejo electo entró funciones en el año de 2007, como se observa, es relativamente una universidad nueva.

2.7.3 Instituciones para la calidad de la educación superior

Además de la cobertura, otro de los elementos que han indicado los PND, se trata de la calidad, para la cual el entramado normativo e institucional, plantea que la Constitución indica que el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En cuanto

¹³² Universidad Autónoma de la Ciudad de México [en línea], <http://www.uacm.edu.mx/uacm/es-es/uacm/con%C3%B3cenos.aspx> [consultado en abril de 2014].

a la validación o evaluación de los planes de estudio de las instancias de educación superior, las Direcciones Generales de Educación Superior Universitaria, Superior Tecnológica, Politécnica y para Profesionales de la Educación de la SEP, tienen algunas atribuciones al respecto, que continuación se enlistan:

III. Establecer mecanismos de coordinación con las instituciones que impartan educación superior universitaria, a efecto de acordar políticas y acciones para la planeación y evaluación de este tipo educativo;

IV. Promover que las instituciones universitarias formulen, mediante procesos de planeación estratégica participativa, programas integrales de fortalecimiento institucional que les permitan alcanzar niveles superiores de desarrollo, mediante procesos de planeación estratégica participativa;

VI. Impulsar y fomentar el desarrollo y consolidación de cuerpos académicos, así como de sus líneas de generación y aplicación innovadora del conocimiento, en las instituciones a que se refiere este artículo;

VII. Promover, en coordinación con la Dirección General de Evaluación de Políticas, procesos de autoevaluación y evaluación externa de los programas educativos y de la gestión institucional en los planteles a que se refiere este artículo;

VIII. Impulsar en las instituciones a que se refiere este artículo, la atención a las recomendaciones formuladas por organismos evaluadores externos en relación con sus programas educativos, así como con su gestión y administración institucional con el propósito de que alcancen y mantengan sus reconocimientos de calidad;

XII. Establecer, en coordinación con la Dirección General de Evaluación de Políticas, indicadores para evaluar el desempeño de las instituciones educativas del tipo superior a que se refiere este artículo;

XIII. Estudiar y resolver las solicitudes para otorgar reconocimiento de validez oficial a los estudios de tipo superior a que se refiere este artículo;

XIV. Substanciar y resolver los procedimientos por los que se retire el reconocimiento

de validez oficial de estudios del tipo superior a que se refiere este artículo;

XV. Inspeccionar y vigilar, en términos de la Ley General de Educación y de las demás disposiciones aplicables, que los servicios de educación superior a que se refiere este artículo que cuenten con reconocimiento de validez oficial de estudios de la Secretaría, cumplan con las disposiciones legales aplicables y, en su caso, substanciar los procedimientos e imponer la sanciones correspondientes;

XVIII. Promover que las instituciones de educación superior realicen estudios y diagnósticos que permitan identificar las características y problemas de la educación superior, así como sistematizar, integrar y difundir la información necesaria para la evaluación global de este tipo educativo;

XIX. Evaluar, en coordinación con la Dirección General de Evaluación de Políticas, el funcionamiento de las instituciones de educación superior de carácter universitario en sus diversas modalidades;¹³³

Como se observa en el texto, la SEP, mediante sus direcciones Generales de Educación Superior Universitaria y de Evaluación de Políticas, promueven la evaluación y diagnóstico de las instituciones de educación superior, otorga y retira los reconocimientos de validez oficial, además de que coordina la evaluación que realizan las instituciones de educación superior y los organismos evaluadores externos a tales instituciones. Esto sienta un parámetro para evaluar y determinar las características o los estándares que deben cumplir las instituciones de educación superior.

No obstante, en materia institucional, la evaluación al nivel superior, es relativamente reciente, pues es a partir de la década de los años 70 que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) comenzó a participar en la formulación de programas, planes y políticas nacionales referentes a la educación superior; ahora también tiene impacto en la generación de organismos para el desarrollo de la educación

¹³³ SEP, *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*, artículos 18 al 21 [en línea] http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/229/1/images/reglamento_interior_sep_24012013.pdf [consultado en noviembre de 2014].

superior. Sin embargo, la ANUIES es una Asociación no gubernamental, que agremia a ciertas instituciones de educación superior en México, interesadas en mejorar en materia de docencia, investigación y cultura, lo que implica un importante rol en materia de evaluación, aunque la obligación y atribución legal recae en los mencionados organismos de la SEP.

En 2001 se creó el Consejo Para la Acreditación de la Educación Superior A.C. COPAES, institución reconocida y validada por la SEP para, a su vez, conferir reconocimiento a organizaciones que puedan acreditar programas académicos de instituciones de Educación Superior en México, mediante la evaluación de capacidades organizativas, técnicas y operativas de estas instituciones. Esto implicó arrancar la construcción de un sistema para acreditación de programas educativos. En la actualidad tal organismo da certeza y credibilidad a los organismos acreditadores de programas de educación superior, lo que permite garantizar determinado margen de calidad de las instancias que ganan validez otorgada por la SEP.

Los organismos validados por el Copaes, son 27¹³⁴ acreditados para evaluar y acreditar los programas académicos, de acuerdo con información publicada por el propio Copaes. Con información publicada por el mismo Copaes se sabe también que para el año 2010, habían ya 2034 programas acreditados, la mayoría, es decir, 1537 eran de instituciones privadas, y sólo 497 de instituciones públicas. Este dato puede mostrar el importante crecimiento de las instituciones privadas de educación superior, el cual ha sido muy superior al crecimiento de las instituciones públicas.

En cuanto al factor humano que integra a la educación superior, la Constitución establece que las propias universidades e instituciones de educación superior:

¹³⁴ Copaes, [en línea], <http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/920/1/images/elmarcogralprogacad.pdf> [consultado en noviembre de 2014].

“fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico (...). Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere”.

Por tanto, el personal académico que conforma la educación superior, encuentra evaluación en los trabajos que realizan las COPAES y en la propia institución a la cual pertenece, aunque constitucionalmente no está obligado a responder a otra institución gubernamental que no sea la propia universidad o instituto al que pertenece, lo cual por un lado implica que las investigaciones y desarrollos científicos que realice la instancia de educación superior son libres de los intereses políticos que pudiera tener alguna administración del gobierno federal, y por otro lado, que constitucionalmente se da cierta libertad a las instituciones de este nivel educativo para evaluar la calidad de este personal. A su vez, estas instituciones no están obligadas a evaluar su calidad ante algún organismo constitucional, a diferencia de las instituciones de educación básica, para las cuales existe el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

Además de la evaluación mencionada a las instituciones de educación superior, se encuentran otras evaluaciones como los diferentes *rankings* que se realizan a universidades y a instituciones de educación superior que consideran diversos tipos de elementos objetivos medibles, y que tienen por objetivo dar a conocer la calidad de las instancias de educación superior en un listado que las ordena de acuerdo a la evaluación resultante. Hay instituciones que realizan estos *rankings*, algunas de estas instituciones son las propias universidades, editoriales tipo la revista *Times*, o *Higher Education Policy*, y consideran diversos elementos como el número de patentes registrados, investigaciones publicadas, el impacto en web, la reputación académica, la cantidad de sus egresados que tienen puestos directivos o estratégicamente importantes en sus áreas de

estudio, qué tan citados son sus documentos, la cantidad de permios Nobel con los que cuentan, entre otros, dependiendo del *ranking* en cuestión.

2.7.4 La reforma educativa: el último gran cambio institucional en la política educativa

La última modificación normativa en materia educativa se realizó en el año 2013 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, aunque sale del periodo analizado en este estudio, cabe mencionarse debido a que genera un importante cambio institucional en el ejercicio de la política educativa.

Esta reforma en fue publicada en el Diario Oficial de la Federación¹³⁵ el 26 de febrero de 2013, y es una iniciativa presentada por el ejecutivo federal en diciembre de 2012, es decir, a inicios del sexenio y siendo la primer reforma constitucional de la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Se reformó el artículo 3º Constitucional en sus fracciones III, VII y VIII, y el artículo 73, fracción XXV; y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX (ver anexo 5).

La reforma educativa se refiere básicamente a tres elementos sustanciales:

- 1.- Garantiza la calidad de la educación obligatoria, principalmente mediante la calificación de los maestros para ejercer plazas de enseñanza en el sistema público obligatorio, con la introducción del Servicio Profesional Docente.
- 2.- Introduce de manera explícita a los padres y a los maestros al sistema educativo para que se involucren en la construcción de planes y programas que realiza el Ejecutivo Federal.
- 3.- Para lograr los dos elementos anteriores, genera un cambio institucional

¹³⁵ Diario Oficial de la Federación [en línea]
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013 [consultado en febrero de 2014].

creando el Sistema de Evaluación Educativa, mediante el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), y abre paso a la normatividad en la materia:

- a) Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (11-09-2013).
- b) Ley General del Servicio Profesional Docente (11-09-2013).

La reforma constitucional en materia educativa, adicionó un párrafo al artículo 3º constitucional que indica al Estado como garante de la calidad de la educación obligatoria, sin hacer mención de la calidad en educación superior. En la fracción II, que indica los criterios que seguirá la educación que imparta el Estado, se adicionó que será de calidad “con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos”.

Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se creó el Sistema Nacional de Evaluación Educativa a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El INEE expide lineamientos, diseña y realiza las mediciones para el sistema de evaluación; también genera y difunde la información para emitir directrices tendientes a “mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social”. Este último elemento del párrafo de la tendencia con la que se establece el INEE es revelador en tanto se prevé la calidad como una manera de extender la educación con igualdad social.

También se adicionó en el artículo 73, la facultad del Congreso para establecer la normatividad en materia del servicio profesional docente. Se agregó que será mediante concursos de oposición que garanticen el servicio de personal con los conocimientos y capacidades correspondientes, el ingreso y promoción de los docentes en la educación básica y media superior que imparte el Estado. La

nueva medida no aplica ni menciona a las universidades y demás instituciones de educación superior.

En tanto a la realización de los planes y programas de educación básica y normal, que encabeza el Ejecutivo Federal, se adicionó que el Ejecutivo considerará la opinión de padres y maestros, sectores sociales involucrados.

2.7.4.1 El impacto de la reforma

El Instituto de nueva creación, INEE, evalúa no sólo a sus alumnos como ya lo hacía la prueba ENLACE, sino que evalúa a la planta docente, es decir a los agentes encargados de transmitir la instrucción en el país. En este sentido su objetivo es perseguir la calidad educativa, y el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Este nuevo elemento pone énfasis en el factor humano, uno de los principales elementos en la transmisión de conocimientos, al mismo tiempo de evaluar a uno de los sectores laborales más cuantiosos del país. Por lo que además de convertirse en un importante paso hacia la calidad y transparencia del sector educativo, también encontró un importante impacto político en tanto que el sindicato contaba con una gran influencia en el ingreso y la promoción de las plazas docentes sin garantizar la calidad en el personal con base en estándares e indicadores que pudieran comprobar de manera cuantitativa y cualitativa la idoneidad de los docentes que podían impartir clases o promoverse para cargos directivos en el sistema educativo.

Por otro lado, la introducción explícita de padres y de maestros, genera una carga de responsabilidad en estos miembros de la sociedad ante la ley; situación que el Estado no había hecho explícita de manera constitucional, pero que tiene

mucho sentido en tanto involucra al factor humano que se encuentra relacionado de manera más cercana a los alumnos.

En cuanto a estos planteamientos, se espera que a largo y mediano plazo, con la evaluación PISA, ya existente para los alumnos y con la nueva evaluación docente que se realiza con los exámenes del servicio profesional, la educación en estos niveles que son obligatorios, mejoren su calidad, lo cual si podría tener un impacto en la demanda efectiva de educación superior a mediano y largo plazo, debido a que en caso de mejora, los aspirantes a las universidades e instituciones de educación superior podrán encontrarse mejor capacitados para demandar una plaza en instituciones de educación superior, incrementando la demanda real de la educación a nivel superior.

Los límites de esta reforma se encuentran justamente en los niveles a los cuales se dirige, pues se dejó intacta a la educación superior.

2.8 Cuadro resumen del diagnóstico

La política de educación superior	Leyes de educación superior	Leyes en materia presupuestal	Instituciones	Gasto por Alumno	Gasto como porcentaje del PIB	México en el mundo
<p>Las políticas pueden reflejar intenciones diversas, cuyo común denominador debe ser el bienestar de la población</p> <p>El PND es un documento con fundamento constitucional que se expide cada sexenio para plantear las prioridades, objetivos y estrategias de cada Administración.</p>	<p>Principales documentos normativos en la materia: Constitución, Ley General de Educación, Ley para la Coordinación de la Educación Superior y Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>La educación superior es definida, normativamente como "aquella que se imparte después del bachillerato incluyendo los posgrados".</p>	<p>Principales leyes en la materia: Constitución, Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Coordinación Fiscal, Código Fiscal de la Federación, Ley para la Coordinación de la Educación Superior, Leyes de Egresos de la Federación, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Ley de Asociaciones Público-Privadas.</p>	<p>En educación superior participan: SEP, Conacyt, Congreso de la Unión y las propias instituciones que imparten el nivel educativo.</p> <p>En materia de calidad se involucran: las mismas instituciones que imparten educación superior, SEP, ANUIES y COPAES.</p>	<p>Gasto por alumno en valores absolutos, es una medida estandarizada de la capacidad de compra que es superior a las medidas relativas como el gasto educativo como un porcentaje del PIB. Esta expresión permite realizar comparativos con otros países. El gasto público por estudiante es definido por el Banco Mundial como el gasto público corriente en educación, dividido por la cantidad total de estudiantes por nivel, como porcentaje del PIB per cápita.</p>	<p>Gasto público federal en educación superior como porcentaje del Producto Interno Bruto (que se relaciona con la riqueza de las naciones).</p> <p>Este indicador tomó auge a partir del año 2005, pues funciona como un comparativo entre las naciones.</p>	<p>También se puede observar un comparativo en algunos rubros de educación terciaria de México con respecto a otros países del mundo y observando sus índices de Desarrollo.</p>
<p>De 1994 a 2012, focalizan las prioridades de forma distinta, pero coinciden en: necesidad de elevar la calidad y cobertura de la educación, para lograr productividad, competitividad, inserción al mercado laboral, desarrollo de habilidades y capacidades individuales, desarrollo e incluso justicia social o igualdad de oportunidades.</p>	<p>Avances de la legislación en educación superior: autonomía, universalización de educación media superior y obligación constitucional del Estado en la materia.</p> <p>El Estado proveerá el fomento de la interacción armónica y solidaria entre instituciones de educación superior. Tiene el mandato constitucional de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - promover y atender la educación superior, -apoyar la investigación científica y tecnológica, -alentar el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura 	<p>El Estado proveerá la asignación de recursos públicos disponibles destinados a educación superior, conforme a las prioridades, objetivos y lineamientos previstos por la ley y en vista de las necesidades de docencia, investigación y difusión de la cultura. En ningún caso se tomarán en cuenta consideraciones ajenas a las educativas.</p> <p>El financiamiento se distribuye entre la Federación, los Estados y los Municipios.</p>	<p>En la década de los 70 había: 5 instituciones federales, 28 universidades estatales, 17 institutos tecnológicos y 52 instituciones particulares.</p> <p>En 2014: hay 3,021 instituciones de educación superior, públicas y privadas. Las instituciones de Educación Superior Pública son 802, un 26% del total. El número de instituciones privadas, es mayor que el de públicas.</p>	<p>El gasto público por alumno es mayor en nivel superior, que en cualquier otro nivel y la tasa de crecimiento anual no es tan grande como en otros niveles escolares.</p> <p>El gasto educativo nacional por alumno es ligeramente mayor al gasto educativo público por alumno, lo que expone la importancia del gasto gubernamental en la educación, donde la mayor parte del total del recurso utilizado es de origen público.</p>	<p>El presupuesto público conforma el principal ingreso de la educación superior en el país.</p>	<p>México es clasificado como país en desarrollo con posiciones que van de la 61 a la 51 de entre 167 y 209 países evaluados en distintos años.</p>

La política de educación superior	Leyes de educación superior	Leyes en materia presupuestal	Instituciones	Gasto por Alumno	Gasto como porcentaje del PIB	México en el mundo
<p>De 1994 a 2000, la educación se trató en la política social como un servicio básico para lograr la justicia social. Propuso dotar de recursos crecientes a las instituciones de educación superior, promover fuentes adicionales de financiamiento, y expandir la matrícula con ayuda de las telecomunicaciones, becas de posgrado e impulso a ciencia y tecnología como elementos potenciales de la competitividad. Observó la potencial demanda debido a la pirámide demográfica.</p>	<p>Educación, según el marco normativo: Derecho de todo individuo, y obligación universal que debe brindar el Estado para niveles básico y medio superior.</p> <p>Toda la educación que imparta el Estado será gratuita, laica y sin distinciones sociales.</p>	<p>La ley que coordina la Educación Superior indica que con la finalidad de desarrollar la educación superior en atención a las necesidades nacionales, regionales y estatales, el Estado proveerá su coordinación de 2 formas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) fomento de interacción armónica y solidaria entre las instituciones de educación superior, 2) asignación de recursos públicos disponibles destinados a dicho servicio. 	<p>A finales de los setenta, el sistema de enseñanza e investigación superior contaba con una oferta educativa integrada por 5 instituciones federales, 28 universidades estatales, 17 institutos tecnológicos y 52 instituciones particulares.</p>	<p>De 1994 a 1999 osciló entre 37494 y 41 406 pesos a precios de 2003. Tuvo un crecimiento de 0.6, mucho menor al incremento en otros niveles educativos, considerando que el nivel preescolar alcanzó hasta un 11.7 de tasa de crecimiento media anual. Además, en 1997 y 1999 se mostró una disminución con respecto al año inmediato anterior.</p>	<p>El gasto público federal en educación superior, entre el año 2000 y el 2009, osciló entre poco más del 0.50% y hasta el 0.80% del PIB.</p>	<p>Gasto en investigación y desarrollo. Los cuatro países con mayor porcentaje de gasto en este rubro (Finlandia, Israel, Japón y Suecia) se encuentran también entre los más desarrollados del mundo, además de obtener una alta ganancia económica en cuanto a exportación de productos de alta tecnología.</p>
<p>De 2000 a 2006, la educación fue una de las principales estrategias para lograr el desarrollo nacional. Planteó la "revolución educativa", consistente en hacerla un proyecto nacional para todos, de calidad y de vanguardia. La educación dentro de la política social como elemento necesario para alcanzar el desarrollo social y humano. Los objetivos fueron mejorar los niveles de educación y bienestar, avance en la equidad e igualdad de oportunidades.</p>	<p>La ley implica que la educación superior de calidad cumpla con:</p> <p>Que permita la formación de profesionistas competitivos y comprometidos con el desarrollo regional y nacional, y que contribuya a la edificación de una sociedad más justa (...) una educación equitativa, pertinente, flexible, innovadora, diversificada y de amplia cobertura.</p>	<p>La federación otorga recursos: ordinarios, específicos para proyectos de superación institucional, y extraordinarios cuando las instituciones públicas de educación superior tienen necesidades adicionales. La Ley de Asociaciones Público-Privadas abre el paso a financiamientos público-privados para la generación de infraestructura con el modelo PPS.</p>	<p>A la fecha, el Directorio Nacional de Instituciones de Educación Superior de la ANUIES, indica un total de 3,021 instituciones de educación superior, públicas y privadas. De acuerdo con la SEP, las instituciones de Educación Superior Pública en México, son 802. Lo que indica que la oferta pública alcanza un 26% del total. El resto de las instituciones pertenecen a la iniciativa privada, o social.</p>	<p>Del 2000 al 2006, osciló entre 41125 y 42125 pesos a precios de 2003. La tasa de crecimiento media anual por alumno fue apenas del 1.1, es decir, mucho más baja que el en lapso anterior; la de educación superior fue menor a los niveles básicos, pero muy similar al nivel bachillerato con 0.3 y 0.2 respectivamente. En este lapso el gasto educativo nacional por alumno sufrió una tasa de crecimiento media anual de -0.1, es decir, negativa.</p>	<p>El periodo de 1994 a 2004 el gasto público en educación como porcentaje del PIB, osciló entre el 5.2% y el 5.5%, teniendo un incremento de 0.3%; mientras que el gasto privado en educación para el mismo periodo, osciló entre 0.3% y 1.5%, lo cual indica un incremento de 1.2%.</p>	<p>Los países que mayor porcentaje de su PIB han destinado a investigación y desarrollo, son también de los países que más altos recursos han obtenido de las exportaciones de productos de alta tecnología: Alemania, China, República de Corea, Estados Unidos, Japón, Reino Unido y Singapur.</p>

La política de educación superior	Leyes de educación superior	Leyes en materia presupuestal	Instituciones	Gasto por Alumno	Gasto como porcentaje del PIB	México en el mundo
<p>De 2006 a 2012 se expuso a la educación como elemento de uno de los grandes ejes de la política social: la "Igualdad de oportunidades". Se plantearon 6 objetivos: calidad, igualdad de oportunidades, uso de tecnologías, integralidad, desarrollo de competencias y de amplia cobertura. Se enfatizó en la pertinencia y calidad de la educación para integrar a los individuos a la sociedad y al campo productivo, con capacitación en el uso de tecnologías para ampliar la cobertura. Reconoce que debido a la pirámide poblacional es momento para enfatizar el nivel superior. Estrategias: becas, flexibilidad, apoyo a la investigación e innovación tecnológica.</p>	<p>La Ley para la Coordinación de la Educación Superior, tiene como objeto la "distribución de la función educativa de tipo superior entre la Federación, los Estados y los Municipios, así como prever las aportaciones económicas correspondientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior." Articula, en su mayoría, el entramado para brindar presupuesto a instituciones públicas de educación superior en el país.</p>	<p>A nivel estatal los subsidios destinados a la educación superior son de dos tipos: Extraordinarios y Para la ampliación y diversificación de la oferta educativa. Ambos engloban diversos fondos y programas.</p> <p>Dentro de los Fondos de Aportaciones que realiza la Federación a entidades y municipios: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, Fondo de Aportaciones Múltiples, Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.</p>	<p>De acuerdo con la SEP, las instituciones de Educación Superior Pública en México, son clasificadas en: Universidades Públicas Federales Universidades Públicas Estatales Universidades Públicas Estatales con apoyo solidario Institutos Tecnológicos Universidades Tecnológicas Universidades Politécnicas Universidades Interculturales Centros Públicos de Investigación, conformados por Centros CONACYT, del IPN, y de la UNAM Educación Normal Superior Otras Instituciones Públicas.</p>	<p>De 2007 a 2012, osciló entre 41725 y 43985 pesos a precios de 2003. El nivel superior tuvo ligeramente una mayor tasa de crecimiento media anual de gasto por alumno con respecto a las tasas de periodos anteriores y a los otros niveles educativos, pues alcanzó el 1.0, mientras que el nivel básico se quedó en 0.8.</p>	<p>En el mismo periodo el porcentaje de la asignación al nivel superior osciló entre 16.4 % y 19.3 % y fue la que menor porcentaje del gasto público federal recibió. También se observa que no llega ni a un 20% del gasto público federal total asignado a educación.</p>	<p>Los países mencionados fueron los que tuvieron mayor ganancia en tanto a la exportación de productos de alta tecnología durante el periodo del año 2000 a 2008, y resultó que también se encontraron dentro de los países que más gastaron en investigación.</p>

Leyes de educación superior	Leyes en materia presupuestal	Instituciones	Gasto por Alumno	Gasto como porcentaje del PIB	México en el mundo
<p>La ley otorga a los particulares la posibilidad de impartir educación superior con reconocimiento de validez oficial en todos sus tipos y modalidades, siempre y cuando cumplan las condiciones de calidad y otras que establezca la ley.</p> <p>La SEP, mediante ciertas direcciones, promueve la evaluación y diagnóstico de las instituciones de educación superior, otorga y retira los reconocimientos de validez oficial; además coordina la evaluación que realizan las instituciones de educación superior y los organismos evaluadores externos</p>	<p>La educación superior pública se nutre principalmente de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Asignaciones que realiza la Federación a las instituciones públicas de educación superior. -Asignaciones y Fondos de Aportaciones a las entidades Federativas y Municipios. -Presupuesto que se asigna diversos programas de la Subsecretaría de Educación Superior, de la SEP. -Gasto Federal en Ciencia y Tecnología. -Ingresos propios, que podrán estar exentos de impuestos federales. - Becas que adquieren los alumnos (pueden provenir de diversas instituciones). 	<p>Para 2010 había 2034 programas acreditados, la mayoría, 1537 eran de instituciones privadas, y sólo 497 de instituciones públicas. Este dato muestra el importante y mayor crecimiento de las instituciones privadas de educación superior, con respecto a las instituciones públicas.</p>	<p>El gasto educativo público es mucho mayor al nacional. El gasto por alumno en educación superior es mayor que en cualquier otro nivel educativo, llegando a representar hasta el doble del gasto en educación por alumno en bachillerato, que es el segundo nivel con más gasto. Situación que expone lo costoso del servicio educativo en el nivel superior.</p>	<p>De 1994 a 2004 el mayor gasto público por alumno como % del PIB per cápita, es en educación superior, por mucho más que en el resto de los niveles educativos. Pues se observa entre casi un 50 y 80%, mientras que los otros niveles educativos no alcanzan ni el 40% en su máximo pico.</p>	<p>México en estos rubros es que ha destinado únicamente un promedio de 0,41 % de su PIB entre 1996 y 2007 para investigación y desarrollo, es decir, mucho menos que aquellos países que además de ser desarrollados obtienen altas ganancias por exportación de productos de alta tecnología. Estos países han invertido más de 2%, es decir cuatro veces más que México en el mismo período.</p>
<p>La última reforma educativa se dirigió a tres elementos, que no tocan el nivel superior:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Garantiza la calidad de la educación obligatoria, principalmente mediante la calificación de maestros en el sistema público (Servicio Profesional Docente). 2.- Introduce a los padres y maestros al sistema educativo en la construcción de planes y programas que realiza el Ejecutivo Federal. 3.- Para lograr lo anterior, crea el Sistema de Evaluación Educativa con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la normatividad en materia. 	<p>Calidad:</p> <p>Se consolidaron a finales del siglo XX y hoy tienen un gran impacto en la evaluación y calidad.</p> <p>En 2001 se creó el COPAES, institución reconocida y validada por la SEP para conferir reconocimiento a organizaciones que acrediten programas académicos. Hay 271 organizaciones validadas por Copaes.</p>	<p>Con el uso de TIC's es posible brindar educación superior sin edificios. Al respecto existen 25 universidades públicas y 32 privadas, todas ellas, on line. Entre las instituciones públicas que ofrecen el servicio están la SEP, IPN y UNAM.</p>		<p>Desde el año de 1994 hasta 2008, decreció el gasto público por alumno como porcentaje del PIB per cápita en educación superior.</p>	

Capítulo 3. Condiciones socioeconómicas en México. El contexto en el que se presta servicio educativo

Un dato relevante al que en este estudio se liga la demanda educativa, se refiere a las condiciones socioeconómicas de los individuos que podrían ser sujetos a estudiar el nivel superior, o bien a demandar tal servicio, debido a que esta posibilidad es parte del contexto en el que se ofrece el servicio educativo.

Ahora bien, considerando que el acceso a la educación superior implica una inversión en la que los individuos o sus familias absorben determinado gasto para costearla, al respecto cobra relevancia el análisis de los ingresos que perciben las personas y/o las familias en el país. Al obtener estos datos, también es posible relacionar la distribución de los ingresos y la incidencia de la pobreza (situación socioeconómica que impide acceder a una serie de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades¹³⁶), ya que desagregando la información de esta manera es posible percibir relaciones de diversos elementos como ingresos y educación, incluso por zonas geográficas distintas.

Respecto a los datos relativos a pobreza, aquí se analiza información publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL), el cual a su vez, considera información generada por el INEGI mediante la realización de censos y encuestas. El CONEVAL, en colaboración con diversas instituciones académicas, utiliza mecanismos e indicadores de medición de la pobreza, en su reporte *La pobreza por Ingresos en México* considera 3 tipos de niveles de carencia de ingresos en la población: pobreza alimentaria, pobreza de capacidades, y pobreza de patrimonio.

En este caso, con datos de los años 2000 y 2005, se observa la incidencia de

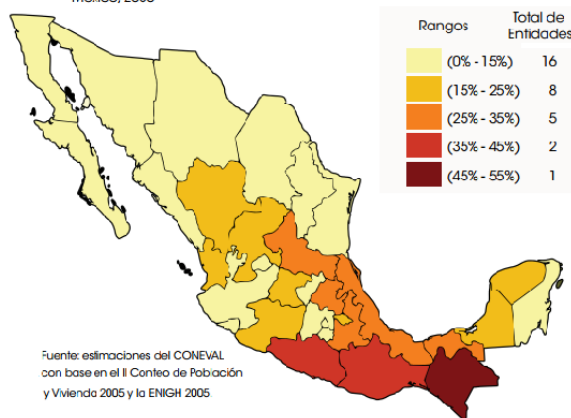
¹³⁶ CONEVAL, Lineamientos y criterios Generales para la definición, identificación y medición de la pobreza, [en línea]
http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/DiarioOficial/DOF_lineamientos_pobrezaCONEVAL_16062010.pdf, [consultado en enero de 2015].

pobreza alimentaria por entidad federativa, siendo ésta la más grave debido a que la población en tal situación también es pobre de capacidades y de patrimonio, pues es el nivel más alto de pobreza refiriéndose a la población que “aún utilizando todos los ingresos corrientes, de los que dispone para la obtención de una canasta de alimentos (crudos) que lo nutra en forma adecuada, no podría cubrir el costo de esta canasta”¹³⁷.

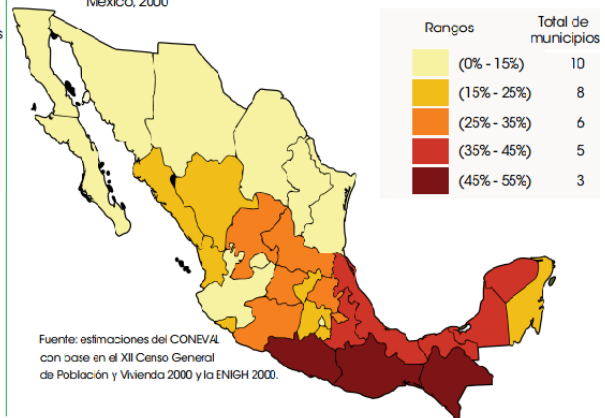
Esto implica que la población con tales características, no puede subsanar sus necesidades primarias, por lo tanto, mucho menos podría costear bienes y servicios más allá de sus necesidades básicas. Es en este tipo de población que la susceptibilidad a recibir educación se vuelve compleja e incluso poco viable.

A continuación se expone la incidencia de pobreza alimentaria por estados del país:

Mapa 2.1 Incidencia estatal de la población en situación de pobreza alimentaria. México, 2005



Mapa 2.5a Incidencia estatal de la población en situación de pobreza alimentaria. México, 2000



En los mapas realizados por CONEVAL, en los que se muestra la incidencia de la población en situación de pobreza alimentaria, por entidades federativas, en los años 2000 y 2005, se expone que los estados más afectados son Chiapas,

¹³⁷ CONEVAL, *La pobreza por Ingresos en México*, 2010, página 11, [en línea] http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/POBREZA_INGRESOS_MEXICO_WEB.pdf [consultado en abril de 2014].

Oaxaca y Guerrero, coincidiendo también con los estados con menor número de años promedio de estudio.

Con respecto a los ingresos, se tiene que los datos mostrados por el INEGI en los tabulados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) realizada por el INEGI periódicamente, indica la percepción y el destino de los ingresos de cada familia y el total de personas y/o familias; se divide en deciles y se ordena en forma creciente de acuerdo a los ingresos o riqueza, exponiendo la distribución del ingreso (calcula el ingreso *pér capita* de las personas dividiendo el ingreso del hogar por el número de sus integrantes).

En los tabulados considerados en este estudio¹³⁸, las personas están ordenadas en deciles, de acuerdo con su ingreso corriente trimestral per cápita. La intención de este estudio de exponer a la población en deciles, es debido a que así se muestra el porcentaje de población por cantidades de ingreso; lo que implica que determinado porcentaje puede tener acceso a diversos bienes y servicios – en este caso la educación superior – que implican determinado costo, y también se puede apreciar el porcentaje de la población que no podría acceder a los mismos bienes y servicios.

Esto se explica considerando que la medición por deciles concentra a la población en diez grupos de similar tamaño de acuerdo a sus ingresos o a su riqueza, de tal manera que el decil I agrupa a las personas con menor ingresos y así sucesivamente hasta el decil X que agrupa a la misma cantidad de personas que poseen la mayor cantidad de ingresos.

Y en el mismo sentido, mientras que la población del decil X cuenta con los recursos económicos suficientes para obtener aquellos bienes y servicios que le

¹³⁸ Tablas de la ENIGH del INEGI (se muestran en el anexo 6), [en línea] <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/> [consultado en enero de 2014].

provean de una situación de libertades instrumentales (explicadas en capítulos anteriores) y por lo tanto de desarrollo, la población perteneciente al decil I podría no tener acceso a los mismos bienes y servicios. La situación de qué tan limitada este la población de los deciles más pobres, depende del nivel de desarrollo de cada país.

En la siguiente gráfica se muestra que sólo 3 deciles de la población rebasaron la media del ingreso *per capita* de esos años y alrededor de 5 deciles ni siquiera alcanzan los 5,000. Esto datos muestran que más de la mitad de la población no alcanza a obtener la cantidad media del ingreso *per capita* promedio. Para los años de 2008 a 2010 ocurrió básicamente la misma situación en materia de ingresos de las personas.

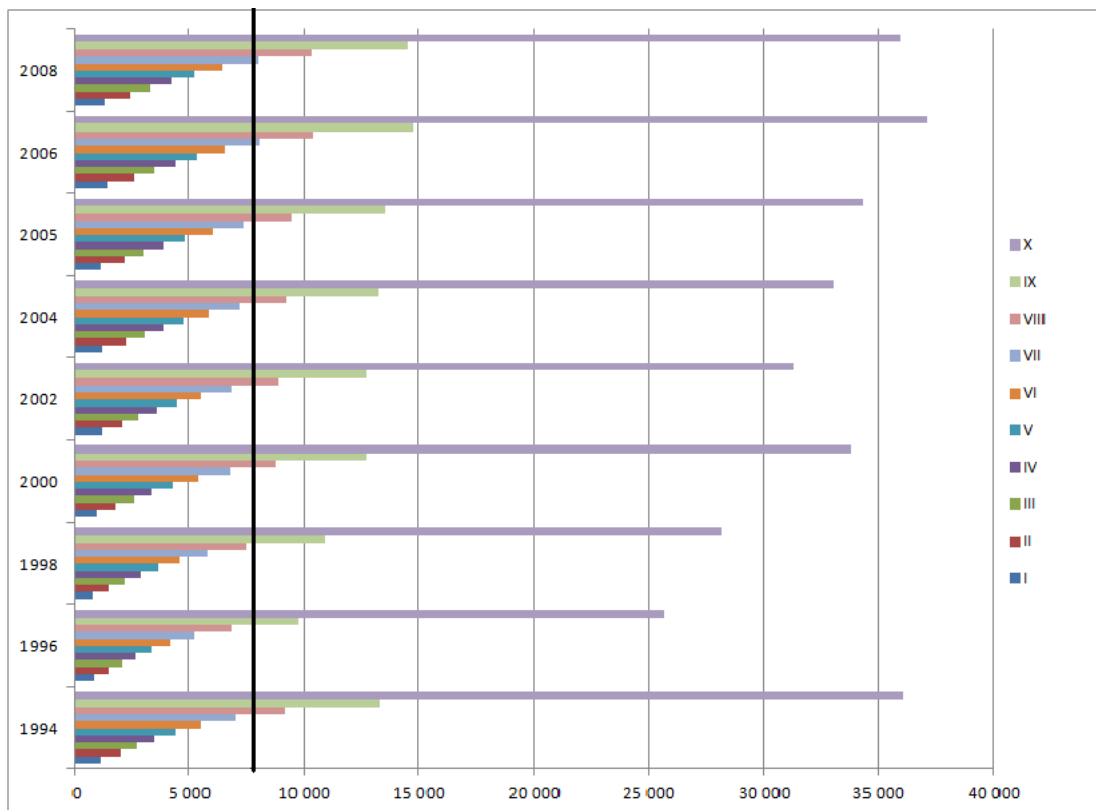


Gráfico de elaboración propia con información de INEGI.

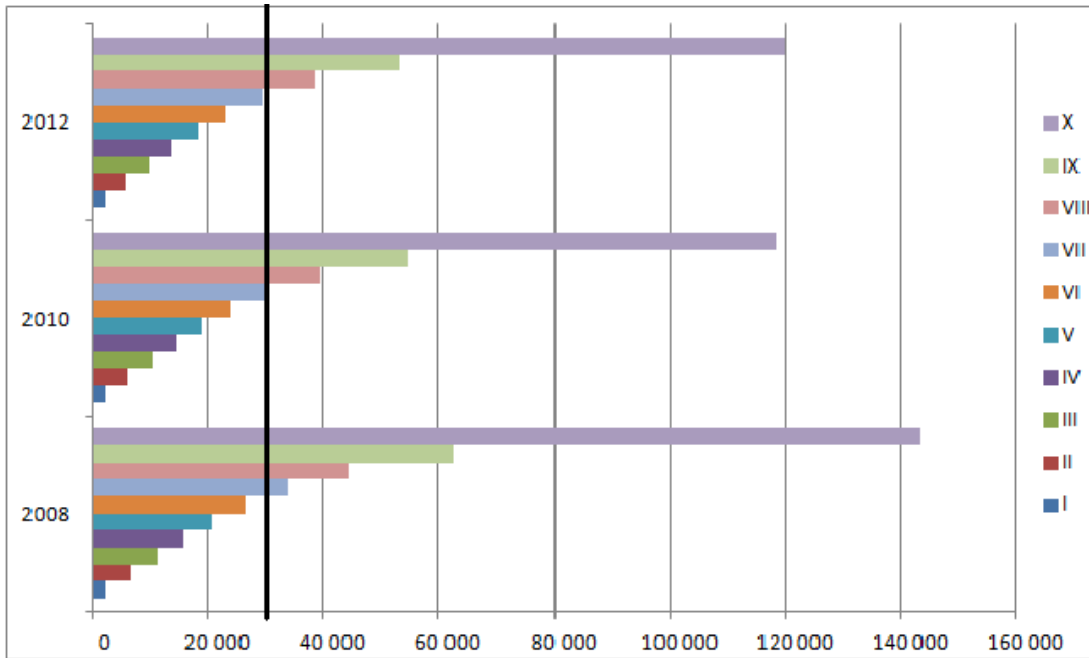


Gráfico de elaboración propia con información de INEGI.

En esta última tabla, se nota con mayor claridad que alrededor del 60% de la población, no alcanzan un ingreso medio. Más aún, una importante cantidad de deciles no cuentan con un ingreso suficiente para costear cierto tipo de servicios.

Ante tal panorama, el hecho de que el erario sea el que costee u ofrezca educación en diferentes niveles educativos, además de la alternativa de educación privada, implica el ejercicio de una política redistributiva del ingreso, en tanto una amplia cantidad de la población no está en condiciones de ejercer ese gasto que representa una inversión. Además, la educación pública beneficiaría a la mayoría de la población, como se observa en los gráficos.

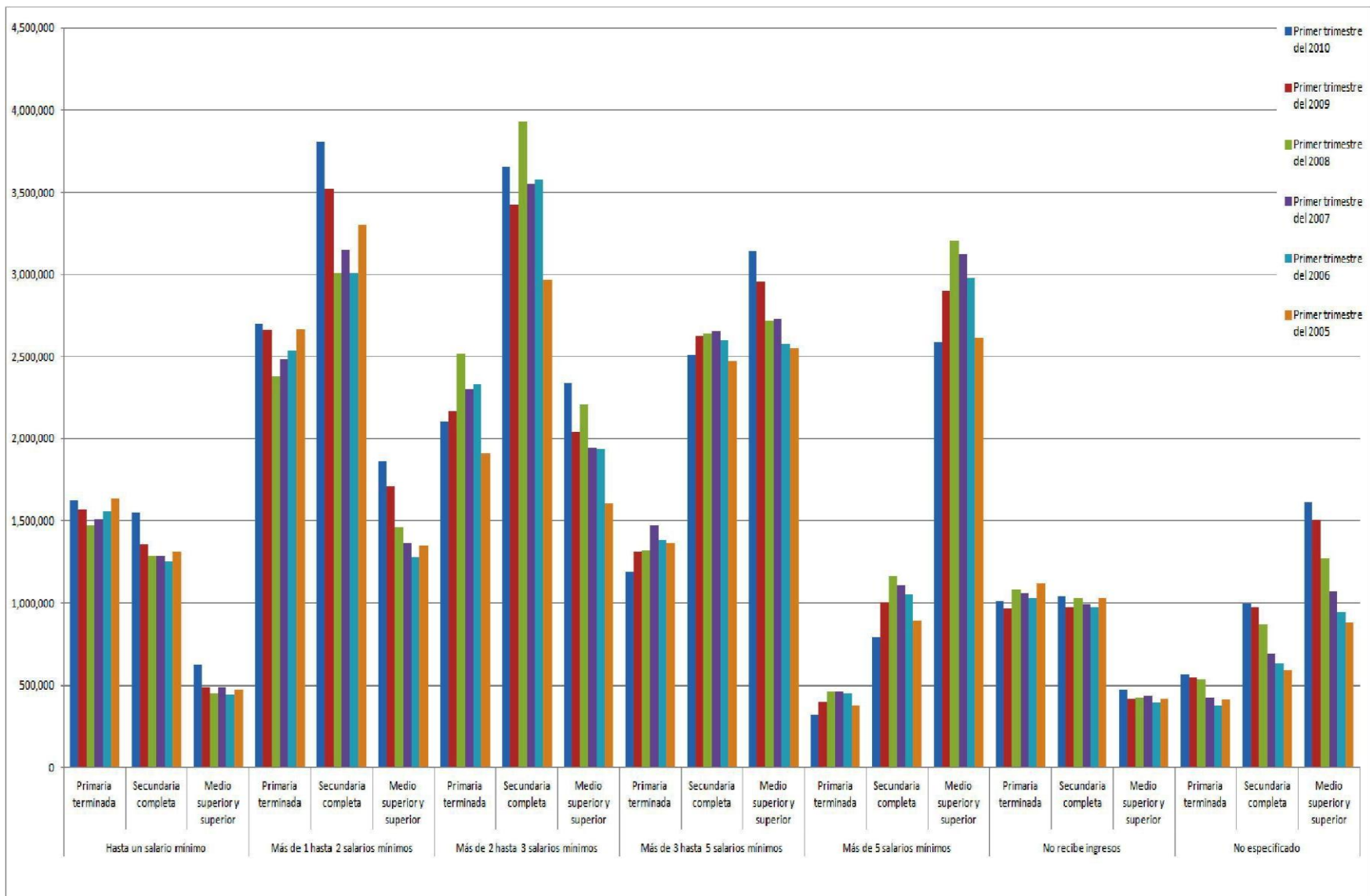
3.1 Relación educación – ingresos de los individuos en México

Ahora bien, un indicador de los efectos de la educación se puede observar en la relación que se encuentra entre los niveles de estudio y los ingresos que obtienen los individuos.

Al respecto se encuentra la información proporcionada por el INEGI, en donde se consideran los salarios mínimos que ganan los individuos que son parte de la población económicamente activa (PEA), en relación con su nivel de estudios; estos datos se externan trimestralmente, por lo que se evalúan durante cuatro veces al año. En este estudio se consideran los datos disponibles de la población ocupada en el periodo de 2005 a 2010, obteniéndose que la población con un nivel de instrucción medio superior y superior, es la que predominante obtiene mayor cantidad de salarios mínimos (mayores ingresos) que aquella que concluyó solamente los niveles primaria y secundaria.

La siguiente gráfica muestra los ingresos, en cantidad de salarios mínimos, de la población ocupada por niveles de estudio, considerando únicamente el primer trimestre de cada año para hacer manejables los datos y facilitar su visualización, cabe señalar que el patrón observado en el gráfico, se mantiene en los diversos trimestres de cada año (la gráfica completa puede observarse en el anexo)¹³⁹.

¹³⁹ Gráficos de elaboración propia con información de INEGI, 2014.



La información que muestra el gráfico tiene un importante sesgo al medir en el mismo nivel tanto educación superior como media superior, que claramente son niveles con alcances profesionales y académicos distintos, también difieren en número de años de estudio, esfuerzo inversión económica y fundamentos legales distintos.

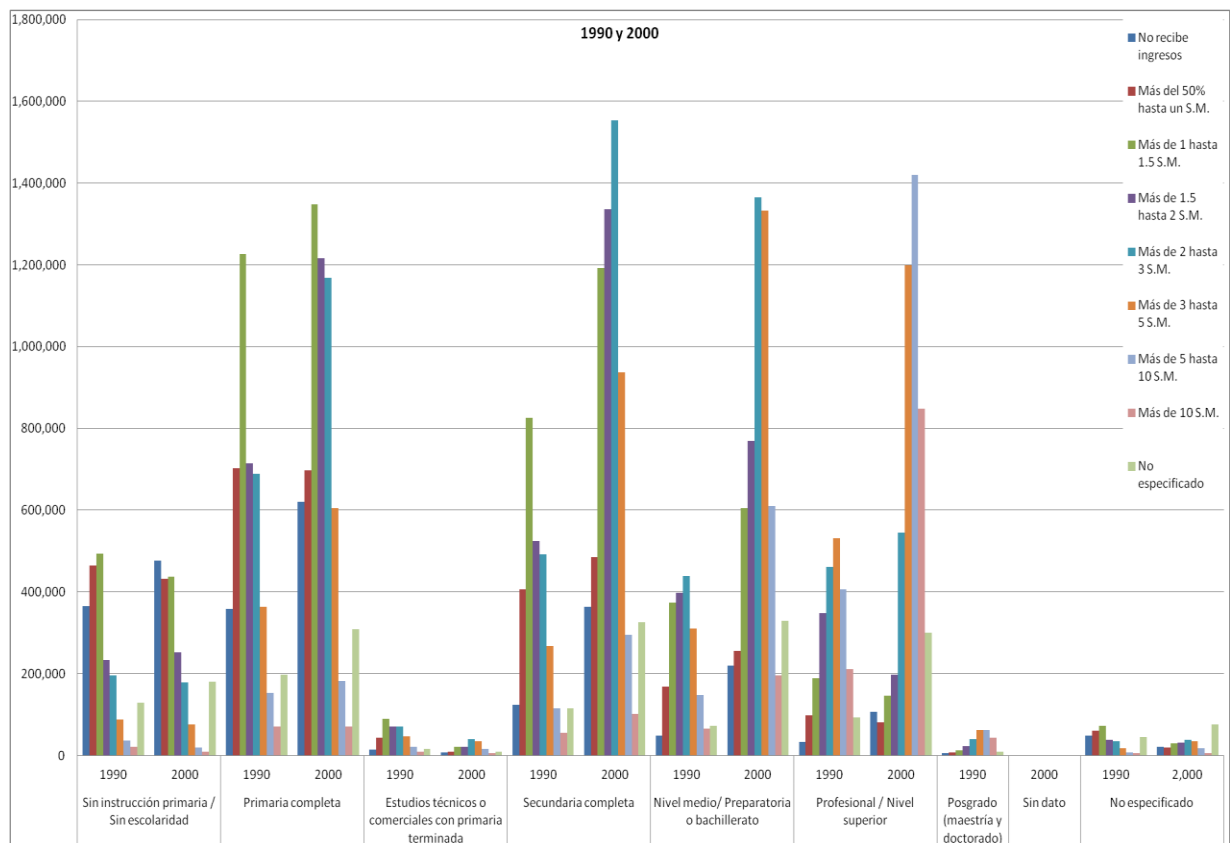
No obstante, se aprecian claramente los siguientes patrones:

- 1) la mayor cantidad de personas que percibe menos y hasta un salario mínimo, tienen un nivel de primaria terminada; seguidos de la población con secundaria terminada.
- 2) La mayor cantidad de población que percibe entre más de uno y hasta tres salarios mínimos, son aquellos con la secundaria terminada, seguidos de la población que apenas terminó la primaria.
- 3) La mayor cantidad de personas con más de tres salarios mínimos y hasta cinco de estos salarios, son aquellos con educación media superior y superior, seguidos de la población con secundaria completa.
- 4) La mayor cantidad de población que percibe más de cinco salarios mínimos, son aquellos con un nivel de escolaridad medio superior y superior. En este rango de ingresos es muchísimo menor la población con primaria o secundaria terminada. Este nivel de ingresos pertenece al más alto nivel educativo considerado por el INEGI en esta serie de datos.
- 5) La población que no recibe ingresos está constituida en su mayoría por personas con primaria y secundaria terminada; menos de la mitad de esta población pertenece a quienes cuentan con educación media superior y superior.
- 6) La mayoría de población que no especificó sus ingresos pertenece a aquellos con educación superior y media superior.

Cabe señalar que únicamente se hace el análisis de la relación ingresos - nivel educativo para esos años, debido a que a partir del 2005 la consulta interactiva

de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) permite obtener esa información de manera trimestral. Solamente se podrían obtener cifras de ingresos desde 1995 en la consulta del INFOLABORAL de la ENOE pero sin cruzarla con nivel educativo, por lo que no se observaría la relación educación-ingresos

Sin embargo, sí puede obtenerse ese cruce de información también de los Censos Generales de Población y Vivienda (que se realizan cada 10 años) de 1990 y 2000. A continuación la gráfica correspondiente:



Gráficos de elaboración propia, con información de INEGI.

De la gráfica anterior se observa que:

- ❖ La mayor parte de la población sin instrucción, sus ingresos corresponden al rango de entre sin ingresos y hasta 1.5 salarios mínimos.

- ❖ La población con primaria completa, recibe en su mayoría entre 1 y hasta 2.5 salarios mínimos.
- ❖ La población con secundaria completa, recibe entre 1 y hasta 3.5 salarios mínimos.
- ❖ En el nivel medio, recibe entre 1.5 y hasta 5.5 salarios mínimos.
- ❖ El nivel profesional, recibe entre 2 y hasta 10.5 salarios mínimos, es decir, la mayor cantidad.

Aunque la información presentada encuentra el mismo sesgo en tanto se cuantifica de la misma manera a la población media superior y a la superior, sí es posible encontrar una relación entre ingresos y nivel educativo. Además, cabe señalar que esta medición no corresponde con los niveles educativos establecidos en la normatividad en materia educativa para el país, en la que existe una clara distinción entre educación básica, media superior y superior, elemento que ya se analizó en apartados previos a éste.

A mayor nivel de estudios, es mayor el número de salarios mínimos que adquiere cada individuo, lo que lleva a corroborar que efectivamente, la educación es una inversión para los individuos, que a la postre obtendrán mayores recursos y por lo tanto también podrán contribuir en mayor medida (mediante el ISR, o bien, impuestos al consumo y otros) con los ingresos del Estado mediante su pago tributario.

De los datos anteriores se observa que a mayor nivel educativo en México se observa una mayor cantidad de ingresos de los individuos, situación que para aquellos cuyo nivel educativo es menor, podría volverse un círculo vicioso en el entendido de que con sus propios ingresos tuviesen que costear educación, pues sus ingresos para hacerlo son menores que aquellos que sí cuentan con educación superior y media superior.

Estos patrones en la relación educación-ingresos de los individuos también

abonan a la tesis de cómo es que el gasto en educación superior que eroga el Estado es de suma importancia para generar la oportunidad de acceso a este servicio, principalmente para una población cuyos recursos económicos no podrían costearlo por sí misma, generando un efecto redistributivo al brindar el servicio con el erario.

Además, sí el Estado eroga en educación superior ya sea proveyendo el servicio o mediante becas de distintos tipos, genera desarrollo, es decir, donde los ciudadanos tienen la posibilidad real de acceder a tal nivel educativo, esto se convierte en un elemento fundamental para el desarrollo en dos sentidos:

1) Contribuye a la eliminación de fuentes de la falta de libertad como lo son la escasez de oportunidades económicas, lo cual se muestra en la relación educación-ingresos; las privaciones sociales sistémicas, matizadas en la posibilidad real de acceso al servicio educativo; y la negligencia de facilidades públicas, pues implica que el Estado toma su responsabilidad en la materia, lo cual como ya se indicó a un inicio, le provee también de legitimidad.

2) Contribuye al alcance de libertades instrumentales en el área de oportunidades sociales, facilitando también el acceso a las otras libertades instrumentales explicadas por Sen (libertades políticas, facilidades económicas, garantías de transparencia, protección de seguridades), las cuales se reflejan en el incremento de las capacidades de las personas.

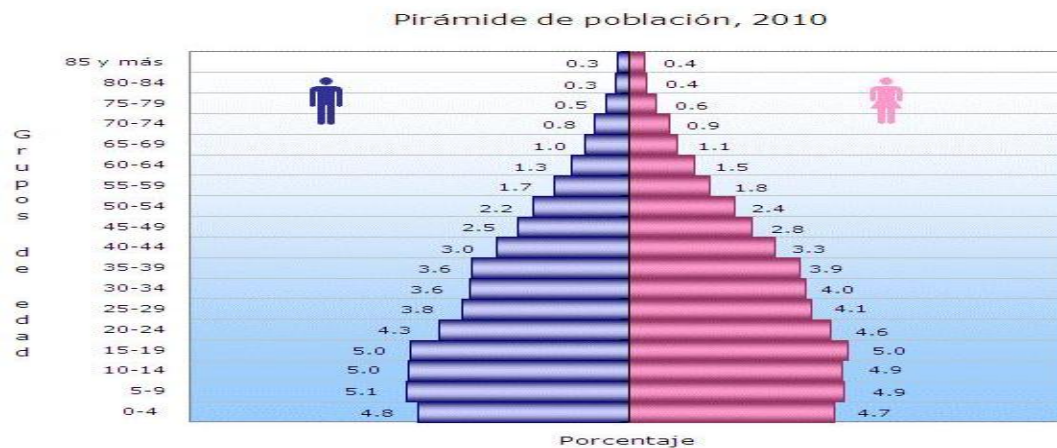
3.2 Demanda educativa e indicadores sociales

De acuerdo con la Ley General de Educación, la edad escolar de México para cursar la educación básica es de tres años para preescolar y de seis años para primaria; la secundaria implica tres años y la educación media superior también es de tres años, lo que implica que un individuo que llega a acceder a la educación superior sin repetir ningún ciclo escolar, tendrá que haber estudiado

durante quince años previos.

Bajo este esquema de edades, la población que está en condiciones de demandar educación superior es toda aquella que cuenta con, al menos, dieciocho de edad años. Es en este orden de ideas que la pirámide poblacional cobra importancia, ya que de acuerdo a la situación de edades de la población se puede entender la demanda potencial de los diversos niveles educativos.

En tal caso, se observa que en el último censo y conteo de población y vivienda realizado por el INEGI (2010), la mayoría de la población mexicana contaba con una edad de entre cinco y catorce años, es decir, en situación de recibir educación básica. El siguiente grupo poblacional más grande oscila entre los quince y veinticuatro años de edad, es decir, susceptibles a recibir educación media superior y superior.

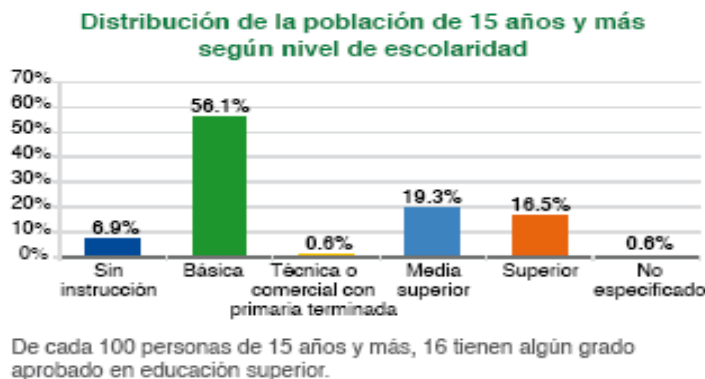


La población total del país, de acuerdo con el censo de población 2010 del INEGI, es de 112 336 538 habitantes y la mitad de ésta es menor de 26 años de edad.¹⁴⁰ Los datos implican que la demanda dirigida a educación superior tendría que ser muy grande y sería aún mayor en los años subsiguientes a 2010, pues el grueso de la población se encuentra en edad de asistir a instituciones de educación básica, media y superior. Este dato indica que la oferta de educación

¹⁴⁰ INEGI, *Censo de Población y Vivienda 2010*, [en línea] <http://www.censo2010.org.mx/> [consultado en marzo de 2011].

superior debió haber crecido significativamente para que la población susceptible de recibir este servicio, pudiera acceder al nivel educativo.

En tanto a los alcances educativos de la población en México, se tiene que sólo el 16 % de la población total ha accedido a la educación superior y el mayor grado de deserción se presenta en el paso de la educación básica a la medio superior, pues como muestra la gráfica siguiente¹⁴¹, un 56% del total de la población accede a la educación básica y tan sólo un 19.3% del total asistirá a la media superior. La deserción que se muestra considerando la población que asiste desde la educación básica hasta la superior encuentra una diferencia de 39.6% de la población, es decir, mayor a un tercio de la misma. La diferencia porcentual es importante y muestra que una gran cantidad de población encuentra la educación básica como su más alto alcance educativo.



Ahora bien, observando el acceso a educación de la población por grupo de edad, claramente disminuye la asistencia escolar a partir de los quince años con una diferencia del 51.1%, es decir, durante grados superiores incluyendo la edad de acceso a educación media superior y superior, es donde se encuentra el más alto grado de deserción.

A continuación se expone una muestra (del año 2010) de cómo fue la asistencia escolar por grupos de edad.

¹⁴¹ *Ibidem.*

Asistencia escolar por grupo de edad:

3-5 años:	52.3%
6-11 años:	96.3%
12-14 años:	91.5%
15-24 años:	40.4%

De cada 100 personas entre 6 y 11 años, 96 asisten a la escuela.

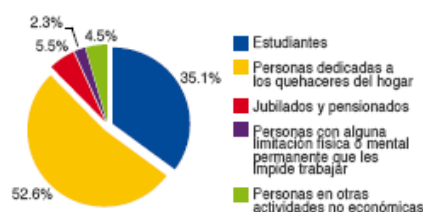
Tanto de la gráfica, como de la tabla anteriores publicadas por el INEGI, se puede deducir que más del 80% de la población nacional no alcanza ni quince años de estudio a lo largo de su vida. Esta situación afecta la demanda real de educación superior; lo que hace que la medición de este elemento se complejice debido a que los años promedio de estudio de una población obedece a diversos factores que van desde el deseo de acceder a esa opción, hasta la libertad real de materializarla y contar con los diversos recursos suficientes para costearla.

Cruzando algunos datos presentados por el INEGI, se tiene que una parte de la población de 12 años en adelante comienza a tener alguna ocupación, la cual no está clasificada necesariamente como Población Económicamente Activa ya que pueden estar ocupados en trabajos informales, con algún familiar y/o sin seguridad social y sin respaldo legal, situación que podría ser parte del impacto en su acceso o deserción a la educación.

Considerando las cifras en materia de ocupación y empleo, el contraste resulta revelador: 97 % de la población mayor de 12 años se encuentra activa, y a partir de los quince años de edad sólo el 40 % se encontrará estudiando.

Población de 12 años y más	Total	Hombres	Mujeres
Económicamente activa:	52.6%	73.4%	33.3%
Ocupada:	95.5%	94.7%	97.0%
No ocupada:	4.5%	5.3%	3.0%
De cada 100 personas de 12 años y más, 52 participan en las actividades económicas; de cada 100 de estas personas, 95 tienen alguna ocupación.			
No económicamente activa:	46.7%	25.8%	66.2%
De cada 100 personas de 12 años y más, 46 no participan en las actividades económicas.			
Condición de actividad no especificada:	0.7%	0.8%	0.5%

Distribución de la población de 12 años y más no económicamente activa según tipo de actividad



Población de 12 años y más	Total	Hombres	Mujeres
Económicamente activa:	52.6%	73.4%	33.3%
Ocupada:	95.5%	94.7%	97.0%
No ocupada:	4.5%	5.3%	3.0%

Derivado del análisis de la situación demográfica del país, se puede observar que la población joven es el sector más amplio, por lo que la demanda de educación superior tendría que serlo también, lo que contrasta al observarse los datos de la deserción a partir de la educación media superior. Otra observación importante es que la población mayor de 13 años en su mayoría se encuentra ocupada, es decir, incorporándose de alguna manera a la economía.

Por otro lado, los años de educación promedio que se incluyen en el Índice de Desarrollo Humano como indicador de Desarrollo Humano en cada país, arroja que México tuvo 8.5 años de educación promedio en 2010; mientras que en el 2000 fue de 7.4 años, es decir, se muestra que con este promedio de años estudiando no se alcanza la educación superior. Este dato es presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, con información de 187 países,¹⁴² y es la explicación de por qué se puede presentar una diferencia sustancial entre la cifra de población en edad de demandar educación superior y la que realmente lo hace, es decir, demanda potencial contra demanda real de la educación superior.

Otro lado de la oferta y la demanda en educación superior, independiente a la población total en edad de cursarla, se expresa en un grueso de población joven que cada año queda excluida del acceso a universidades públicas por no calificar en los exámenes de conocimientos, es decir, carecen de conocimientos y habilidades para cursar este grado escolar. Esta situación devela tres cosas:

- 1.- La deteriorada calidad que podría haber en la educación básica y media superior.

¹⁴² PNUD, 2013, [en línea] <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/mex.html> [consultado en diciembre de 2013].

2.- La falta de espacios de oferta educativa para quienes así desean hacerlo, y no cuentan con los recursos para costear alguna universidad privada.

3.- La necesidad de mayores espacios de educación superior pública que responda a la demanda educativa real para este nivel.

Al respecto, cada año se arrojan datos importantes respecto a la población que aspira a instituciones de educación superior reconocidas a nivel nacional, y que no encuentra una plaza disponible.

Una prueba de lo mencionado es que en el año 2013 el entonces subsecretario de Educación Superior, Fernando Serrano Migallón, indicó que en términos generales había un registro de 308 mil registros de estudiantes rechazados en universidades públicas, “en números reales hay aproximadamente 100 mil mexicanos sin cupo.”¹⁴³ En ese mismo año, hubo un total de 135 mil 808 solicitantes a la prueba pero sólo asistieron a presentar el examen de selección 126 mil 753 estudiantes, a la UNAM fueron aprobados 10 mil 916, equivalentes a 8.6 por ciento, según resultados del Primer Concurso de Ingreso a la UNAM 2013.¹⁴⁴

Las siguientes cifras recopiladas de información periodística indican la cantidad de aspirantes a educación superior gratuita y la cantidad de éstos aceptados en la UNAM en los últimos años (no se muestra la cantidad de admitidos en otras instituciones de educación superior, elemento que sesga la información, pero muestra la cantidad de aspirantes rechazados):

En 2012 “62 mil 682 estudiantes presentaron el examen aplicado a principios de

¹⁴³ Aristegui, Carmen, *Aristegui Noticias* [en línea] Aristeguinoticias.com/1807/mexico/hay-100-mil-estudiantes-rechazados-en-mexico-sep-ofrece-alternativas/ [consultado en 20 de agosto de 2013].

¹⁴⁴ Emir Olivares Alonso, *La Jornada*, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2013/04/11/politica/007n1pol> [consultado el 11 de abril de 2013].

junio, de los cuales 6 mil 500 (10.3 por ciento) obtuvieron lugar en la UNAM”.¹⁴⁵

“En 2011, cerca de de 150 mil jóvenes del bachillerato participaron en el concurso de selección;

(...) Para el periodo 2010-2011 hubo 170 mil 558 aspirantes; sólo obtuvieron un lugar 16 mil 170 jóvenes en la UNAM, lo que significa 9.4 por ciento. (...) (...) (En) 2006 la cifra cayó a 148 mil 28 aspirantes, de los cuales se quedaron 15 mil 380. Para 2007-2008 hubo 161 mil 457 solicitudes y sólo se seleccionó a 15 mil 470 jóvenes.

(...)

Para los ciclos 2008-2009, 2009-2010 y 2010-2011, el número de aspirantes fue de 174 mil 151, 175 mil 350 y 170 mil 558, respectivamente; en tanto que los seleccionados por cada ciclo fueron 15 mil 301, 16 mil 829 y 16 mil 170, respectivamente.

Para el ciclo 2005-2006, 151 mil 20 jóvenes aspiraron y 15 mil 420 fueron seleccionados”.¹⁴⁶

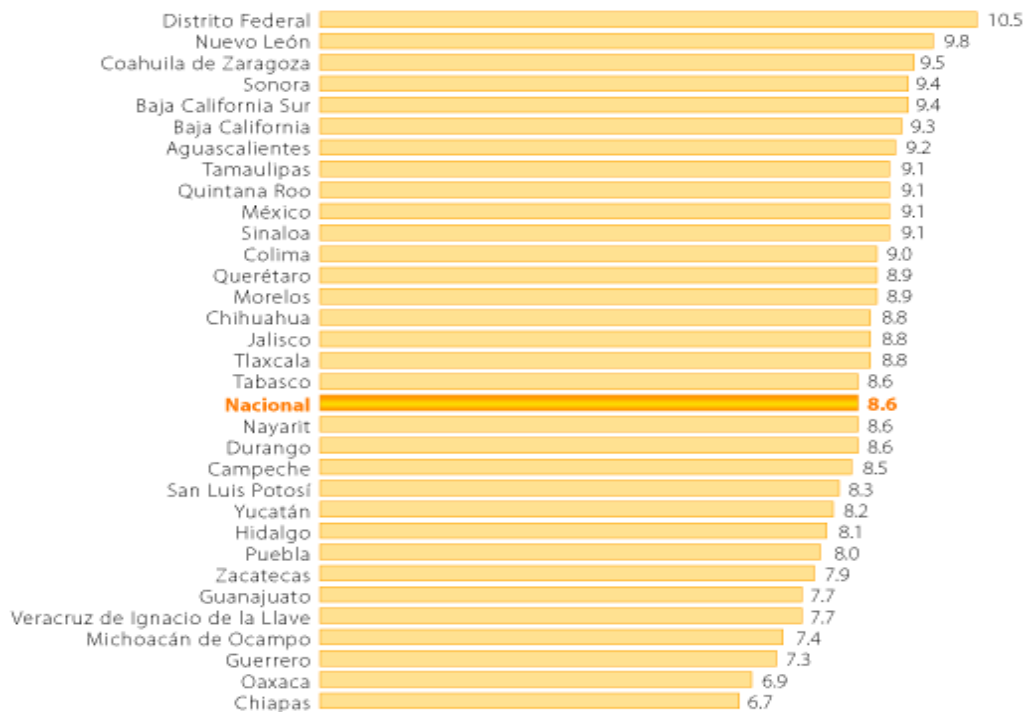
Otro dato derivado de la información de aspirantes a educación superior, indica que en el país tradicionalmente las dos carreras con mayor demanda, al menos en la UNAM que es la institución que ha dado a conocer el dato, son médico cirujano y derecho.

En cuanto a otros indicadores que ayudan a entender la situación de la educación superior, se tiene el promedio de años de estudio por entidad federativa, el cual, de acuerdo con INEGI (dato actualizado al año de 2010) es el siguiente¹⁴⁷:

¹⁴⁵ Olivares Alonso, Emir, La Jornada, [en línea]
<http://www.jornada.unam.mx/2012/07/16/sociedad/040n1soc> [consultado el 16 de julio de 2012].

¹⁴⁶ Olivares Alonso, Emir, La Jornada, [en línea]
<http://www.jornada.unam.mx/2011/02/26/sociedad/039n1soc> [consultado el 26 de febrero de 2011].

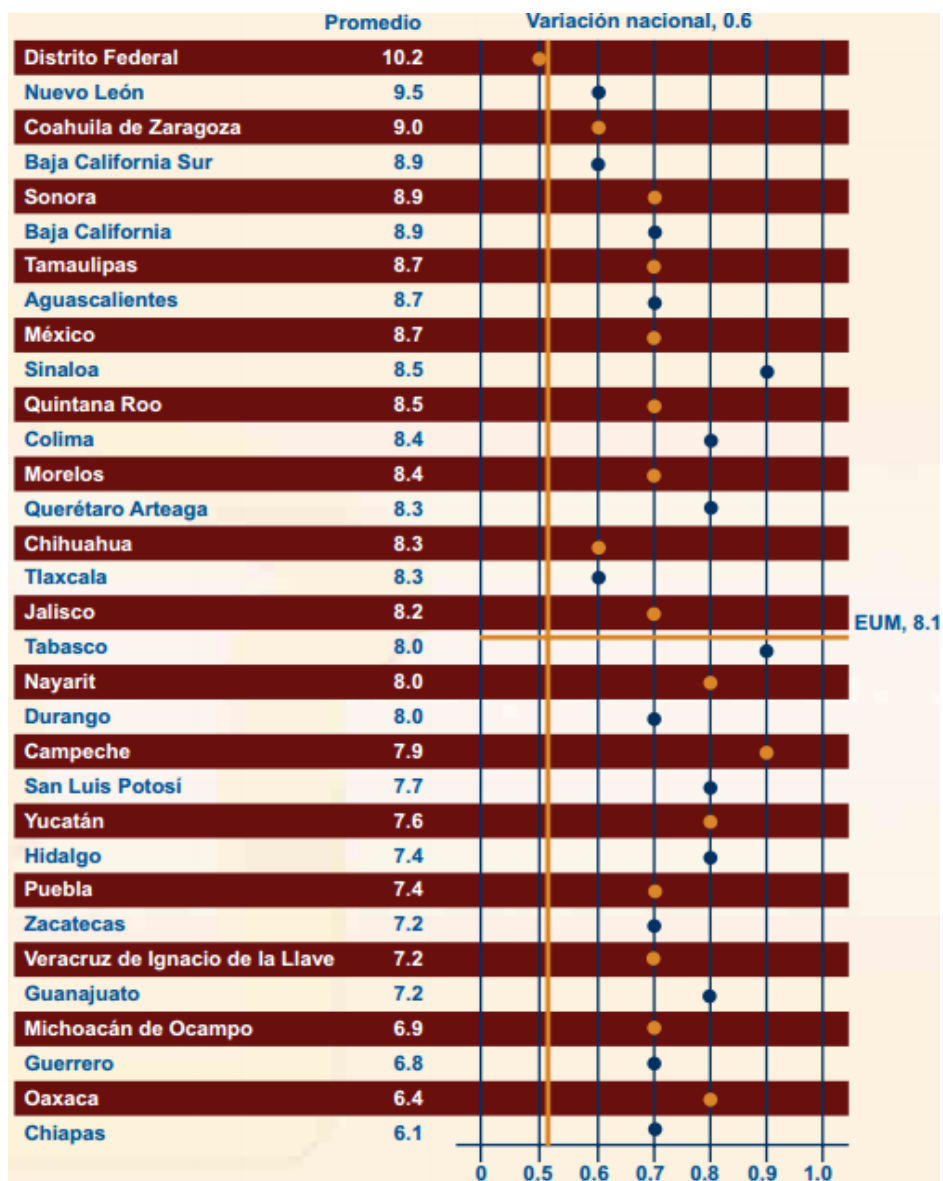
¹⁴⁷ Información a enero de 2013 en INEGI, [en línea]
<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P> [consultado en enero de 2013].



En años anteriores, considerando los datos estadísticos de 2000 y 2005, el promedio nacional de años de escolaridad de la población de 15 años y más fue de 8.1; mientras que por entidad federativa la cantidad varía de entre 6.1 y 10.2 años de estudio en promedio, de acuerdo con el siguiente gráfico elaborado por INEGI que se muestra a continuación (muestra el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por entidad federativa, 2000 y 2005) ¹⁴⁸.

Este dato revela que durante los años 2000, 2005 y 2010, que es cuando se obtuvo la información, ni siquiera en el estado (en éste caso, no es estado sino que se trata del Distrito Federal) con mayor número de años promedio de educación, se alcanzan los 12 años necesarios para acceder al nivel superior.

¹⁴⁸ INEGI, febrero, 2014 [en línea]
http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/municipios/mexympios/MexIICona_6.pdf [consultado en enero de 2013].



Derivado de los datos de las dos tablas anteriores, se muestra que los estados con menor número de años de estudio de la población con 15 años y más, son Chiapas, Oaxaca y Guerrero, los estados más afectados por la pobreza.

Además, la situación de años de estudio en educación superior por cada entidad federativa, que se muestra en las siguientes tablas¹⁴⁹, muestra que la cantidad de

¹⁴⁹ INEGI, [en línea]
http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aepef/2012/Aepef2012.pdf [consultado en enero de 2013].

personas de 18 años o más que no reciben instrucción superior, es la mayoría, pues en 2005 ascendió a 52 259 340 de un total de 62 565 052, es decir, alrededor de 83.52%; para 2010 las personas sin instrucción profesional ascendieron a 58 349 245, de un total de 71 712 388 de personas con 18 y más años, lo que implica un 81.36%.

Población de 18 y más años por entidad federativa según nivel de instrucción y grados aprobados en nivel superior
Años censales 2005 y 2010

Cuadro 4.6

Entidad federativa	Población de 18 y más años	Sin instrucción superior	Estudios técnicos o comerciales con preparatoria terminada	Profesional					Maestría y doctorado	No especificado	
				1 grado	2 grados	3 grados	4 grados	5 y más grados			
2005 a/											
Estados Unidos Mexicanos	62 565 052	52 259 340	481 908	739 085	750 760	818 824	2 555 260	3 324 305	153 428	504 245	977 897
Agascalientes	624 652	512 510	5 870	8 339	8 397	7 337	15 679	49 332	1 090	7 049	9 049
Baja California	1 667 897	1 380 434	14 842	21 539	21 169	22 476	65 897	85 387	7 358	12 301	36 494
Baja California Sur	313 330	255 632	3 124	4 700	4 250	4 697	13 459	15 241	2 717	2 580	6 930
Campeche	462 169	386 382	5 313	4 813	4 671	4 848	20 661	24 004	1 204	3 822	6 451
Coahuila de Zaragoza	1 547 379	1 253 819	15 269	19 471	20 115	21 274	73 592	107 715	4 308	12 852	18 964
Colima	351 791	290 973	2 385	4 443	4 283	4 786	13 164	23 192	793	3 446	4 326
Chiapas	2 334 109	2 093 763	7 259	18 437	16 061	15 344	50 812	88 281	3 431	9 107	31 614
Chihuahua	1 930 169	1 622 171	11 318	25 127	25 170	25 500	61 887	99 611	7 346	14 864	37 175
Distrito Federal	5 980 033	4 400 304	59 202	98 213	109 740	134 872	487 781	458 799	18 237	114 619	98 266
Durango	893 392	764 251	4 891	10 136	9 524	9 877	33 219	43 160	1 598	6 361	10 375
Guanajuato	2 871 487	2 536 966	17 105	24 400	24 463	27 972	80 714	96 914	4 980	20 308	37 665
Guerrero	1 735 390	1 495 946	8 183	14 951	14 920	14 799	46 084	91 356	3 959	7 096	38 096
Hidalgo	1 416 629	1 235 418	8 752	14 088	14 535	14 905	66 982	31 775	2 007	6 455	21 712
Jalisco	4 074 967	3 382 481	29 791	49 280	48 325	56 959	221 516	177 960	8 190	37 046	63 419
México	8 425 052	7 083 906	62 306	103 676	106 158	121 742	349 577	374 664	22 260	56 906	143 857
Michoacán de Ocampo	2 339 733	2 050 502	10 958	21 803	20 533	20 567	50 193	111 425	4 009	12 764	36 979
Morelos	977 653	815 829	6 824	11 167	11 105	12 579	32 826	61 910	1 778	8 717	14 918
Nayarit	580 633	488 929	3 722	7 178	7 127	7 313	25 147	29 896	958	3 914	6 449
Nuevo León	2 711 149	2 110 570	27 722	36 682	42 038	47 439	97 128	241 568	11 045	31 916	65 041
Oaxaca	2 030 104	1 814 286	9 196	14 583	13 787	13 488	41 201	86 913	2 368	6 618	27 664
Puebla	3 136 652	2 682 861	28 998	34 840	34 164	32 895	68 155	190 088	5 652	22 497	36 502
Querétaro	943 596	779 364	10 200	10 446	11 549	12 456	40 775	53 336	2 209	10 398	12 863
Quintana Roo	616 518	523 725	6 695	4 819	5 228	6 524	26 250	27 571	1 501	3 957	10 248
San Luis Potosí	1 425 677	1 214 845	12 038	15 222	15 191	14 258	32 726	91 343	2 207	9 252	18 595
Sinaloa	1 586 661	1 271 124	13 014	26 317	25 476	23 688	48 225	142 073	4 535	8 655	23 554
Sonora	1 480 118	1 207 047	14 233	21 991	23 626	23 113	73 391	73 016	5 321	11 370	27 010
Tabasco	1 202 502	1 023 472	10 332	14 014	13 154	12 153	23 013	82 210	3 029	5 978	15 147
Tamaulipas	1 893 830	1 533 902	17 117	24 718	26 029	35 958	87 095	109 065	9 431	13 219	37 296
Tlaxcala	642 688	549 358	3 892	8 056	7 207	6 357	19 388	37 238	542	3 479	7 171
Veracruz de Ignacio de la Llave	4 410 865	3 800 031	36 971	46 985	44 167	44 498	234 741	127 108	6 132	22 321	47 911
Yucatán	1 141 559	979 771	10 593	10 788	11 178	11 592	40 644	50 008	1 866	8 110	17 009
Zacatecas	816 668	718 768	3 793	7 863	7 420	6 558	13 338	42 146	1 367	6 268	9 147

Población de 18 y más años por entidad federativa según nivel de instrucción y grados aprobados en nivel superior
Años censales 2005 y 2010

Cuadro 4.6

Entidad federativa	Población de 18 y más años	Sin instrucción superior	Estudios técnicos o comerciales con preparatoria terminada	Profesional					No especializado	Maestría y doctorado	No especificado
				1 grado	2 grados	3 grados	4 grados	5 y más grados			
2010 b/											
Estados Unidos Mexicanos	71 712 388	58 349 245	1 479 773	914 562	985 954	1 226 002	3 893 917	3 358 830	202 160	897 587	404 358
Aguascalientes	732 571	580 435	18 852	10 987	11 248	12 141	31 689	51 221	788	12 448	2 762
Baja California	2 036 594	1 649 679	39 318	29 217	30 879	37 417	118 161	75 493	9 916	25 913	20 601
Baja California Sur	414 502	328 810	9 209	6 282	6 612	8 511	27 527	18 151	1 633	5 319	2 448
Campeche	528 597	424 914	11 604	6 144	7 187	9 726	31 914	25 561	1 167	7 584	2 796
Coahuila de Zaragoza	1 752 644	1 363 127	57 367	22 669	26 663	31 125	114 919	100 587	4 343	22 173	9 671
Colima	427 561	339 305	9 508	6 678	6 606	8 244	24 599	23 685	1 247	6 216	1 473
Chiapas	2 768 642	2 456 068	20 818	24 177	23 047	24 473	101 280	86 430	2 146	20 754	9 449
Chihuahua	2 125 976	1 738 542	37 856	30 569	32 613	37 086	101 985	91 877	10 096	27 994	17 358
Distrito Federal	6 289 306	4 384 379	199 892	108 931	126 957	172 649	634 034	422 938	33 089	171 270	35 167
Durango	1 007 431	841 089	14 405	12 562	12 945	15 185	53 702	39 387	2 002	11 403	4 751
Guanajuato	3 397 868	2 953 192	47 078	32 497	35 343	44 303	131 033	99 127	5 649	37 431	12 215
Guerrero	2 010 194	1 733 534	18 384	18 205	18 118	18 975	80 046	93 430	2 370	12 953	14 179
Hidalgo	1 687 601	1 440 578	26 315	19 492	20 795	24 457	85 929	46 955	2 619	13 224	7 237
Jalisco	4 696 129	3 790 887	90 945	62 413	64 916	90 043	314 954	182 444	16 268	65 256	18 003
México	9 752 837	7 981 596	245 800	133 131	139 344	186 408	508 494	393 115	29 085	99 285	36 579
Michoacán de Ocampo	2 720 110	2 352 553	38 034	27 412	26 809	31 704	84 863	113 527	6 054	24 168	14 986
Morelos	1 155 125	936 261	26 268	14 309	14 941	20 754	58 232	61 844	1 656	15 978	4 882
Nayarit	696 829	567 954	14 599	8 593	9 555	11 490	35 483	37 448	745	7 698	3 264
Nuevo León	3 088 591	2 293 848	117 378	42 203	50 375	65 443	149 886	241 792	23 169	56 701	47 796
Oaxaca	2 335 322	2 067 911	16 034	18 572	18 174	20 396	73 882	94 562	1 883	13 294	10 614
Puebla	3 551 204	2 965 018	68 277	41 391	45 006	50 669	131 144	193 066	4 001	38 997	13 635
Querétaro	1 155 920	918 810	28 804	14 408	17 009	20 628	72 668	58 255	1 545	20 282	3 511
Quintana Roo	848 755	687 135	20 384	8 356	10 031	14 310	46 123	35 640	3 794	9 431	13 551
San Luis Potosí	1 608 514	1 335 200	35 436	19 183	20 172	22 515	56 675	94 841	2 193	15 874	6 425
Sinaloa	1 802 469	1 395 850	37 486	29 179	31 734	33 803	88 193	155 092	5 251	18 065	7 816
Sonora	1 722 595	1 360 585	36 081	28 911	35 197	36 021	106 294	80 855	3 420	25 035	10 196
Tabasco	1 406 957	1 159 889	27 176	17 986	18 304	18 742	45 080	99 654	1 706	13 034	5 386
Tamaulipas	2 087 089	1 641 424	37 436	27 791	33 081	50 644	135 420	90 352	12 513	23 132	35 296
Tlaxcala	733 554	609 642	12 314	9 887	10 000	10 161	35 150	37 064	970	5 938	2 428
Veracruz de Ignacio de la Llave	4 950 172	4 183 119	75 551	59 002	57 179	67 611	324 864	114 504	7 701	42 288	18 353
Yucatán	1 291 470	1 068 580	29 406	13 503	15 483	19 607	66 422	53 075	1 590	16 235	7 569
Zacatecas	929 259	799 331	11 758	9 922	9 631	10 761	23 272	46 858	1 551	12 214	3 961

a/ Cifras al 17 de octubre.

b/ Cifras al 12 de junio.

Fuente: Para 2005: INEGI. Estados Unidos Mexicanos. II Censo de Población y Vivienda, 2005. Consulta Interactiva de Datos. En: www.inegi.org.mx (28 de agosto de 2006).

Para 2010: INEGI. Estados Unidos Mexicanos. Censo de Población y Vivienda 2010. Resultados definitivos. Tabulados básicos. En: www.inegi.org.mx (4 de marzo de 2011).

De las anteriores tablas de datos se desprende que los estados con mayor número de años promedio de estudio tienen son: el DF; Nuevo León, Coahuila, Sonora BC, BCS, Aguascalientes, Quintana Roo, Tamaulipas, México y Sinaloa.

En tanto los estados con mayor número de personas en el nivel superior, se encuentran DF, Estado de México y Jalisco, seguidos de otros estados como Tamaulipas, Nuevo León, Veracruz y Coahuila, es decir, los estados menos afectados por la pobreza.

Capítulo 4. Conclusiones

Del estudio respecto al gasto en educación superior en México, desde un enfoque de la ciencia política y la administración pública, hay muchos elementos a considerar como el marco legal, institucional, los indicadores del gasto en educación y su contraste con los indicadores poblacionales.

Para empezar, se observa que la mayor cantidad de recursos en educación superior proviene del gasto público, pues entre los años 1999 y 2012 representó más del 80% del total del gasto educativo nacional. Esto revela la importancia del presupuesto público en educación pública para el país.

Otra observación referente al origen del gasto en educación, se refiere a las asignaciones que realizan los gobiernos en la materia. Al respecto se concluye que el nivel federal es el que aporta la mayor asignación de recursos al ramo educativo. Incluso implica más del 80% del total de gasto gubernamental asignado a educación. Debido a que esta cifra engloba al total del gasto educativo, es necesario observar qué porcentaje del gasto federal se asigna en el nivel superior, de lo que resultó que la mayoría se va a educación básica. Del gasto público federal asignado a educación entre los años de 1994 y 2004 se observó que al nivel superior correspondió entre un 16.7% y un 18.9% del total asignado, lo que no representa ni una cuarta parte del total.

Ahora bien, en cuanto al gasto público por alumno, se observa que el gasto en el nivel superior es el más alto que en cualquier otro nivel educativo y esta situación ha sido así desde 1994 y hasta 2012, por lo que se concluye que es el alumnado más caro para el erario y que puede deberse también a que es el más caro de sostenerse. Sólo considerando el año 2012 se observó que los niveles con gasto público por alumnos son el bachillerato y el superior con 30200 y 67600 pesos a precios corrientes (de ese año). Con estas cifras se observa la enorme diferencia de gasto por alumno entre uno y otro nivel.

En cuanto al gasto en educación superior como porcentaje del PIB, se obtuvo que no es posible observar si se cumple con la normatividad que indica que debe gastarse un 8% del PIB en educación y que de éste un 1% debía destinarse en investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas. Esto debido a que la información pública expone dos tipos de gasto como porcentaje del PIB: gasto nacional (público y privado) y gasto federal (no incluye estados y municipios). La ley implica la conjunción de los tres niveles de gobierno para complementar el gasto del 1% mencionado; sin embargo, no es de conocimiento público el total de gasto de los tres niveles de gobierno, como porcentaje del PIB en educación superior. Este hecho devela también la poca transparencia en indicadores de gasto gubernamental en educación superior, y es en los niveles estatal y municipal que no se encuentra esquematizada esta información.

Ahora bien, otro problema con respecto al análisis del gasto público en educación superior, consiste en que los principales indicadores al respecto, no permiten contrastar el gasto ejercido con respecto a la respuesta a la demanda potencial ya la demanda real en educación. Es decir, el hecho de saber que se destina un importante porcentaje del gasto pública a educación y que el gasto por alumno en el nivel superior es el más alto respecto a los otros niveles educativos, no permite conocer si verdaderamente ese gasto se destinó a generar una mayor infraestructura que permita responder a la demanda potencial de educación superior acorde a la pirámide poblacional.

Respecto al tamaño de la población joven en México y la composición de la pirámide poblacional, se observó que la población en edad de acceder a la educación superior, es creciente, por lo que el gasto al respecto, tendría que incrementarse de forma proporcional para generar una adecuada oferta educativa y no crear distorsiones al respecto, además de las distinciones económicas como en cualquier mercado en el que convergen oferta y demanda, tal distorsión impactaría también en el desarrollo de la población y del país.

No sólo se tendría que prever un mayor gasto público en educación superior, sino también una mayor generación de infraestructura para este nivel educativo, consistente no sólo en mayores instalaciones para soportar la demanda educativa, sino también en infraestructura que permita el acceso al conocimiento y a la educación en cualquier nivel educativo coherente a diferentes necesidades poblacionales, para lo cual se puede echar mano de las tecnologías de la información y de la comunicación; así como de esquemas institucionales de educación a distancia. El presente estudio permite concluir que esta es una modalidad muy reciente pero que ha tenido mucho éxito, pues la demanda en este sentido ha sobrepasado incluso la oferta establecida.

Las TIC's se presentan como una alternativa flexible que podría explotarse aún más si se previera la infraestructura en telecomunicaciones para determinada población, se presenta como una alternativa más para atender a la demanda real para educación superior, sin la necesidad de invertir tanto en infraestructura, como en una institución de educación superior convencional. Cabe señalar que su aplicación tendría que ser para algunas áreas de estudio que lo permitan y bajo una normatividad adecuada.

Se consideran a las TIC's como una opción a desarrollarse porque en el periodo de estudio se observó que hay muchas instituciones de educación superior, pero que la iniciativa privada ha crecido y cuenta con más instituciones que el sector público, lo que implica que ha existido una demanda considerable de educación superior que no ha cubierto el sector público. Más aún, en la zona metropolitana con mayor densidad poblacional solamente se ha creado recientemente una institución de educación superior de carácter público, la UACM en el DF (que en comparación con las demás entidades federativas cuenta con mayor número de años promedio estudiados de su población).

De la misma manera, la política educativa tampoco ha previsto algún programa a

gran escala para llevar conocimiento y educación con esquemas distintos que permitan saltar los esquemas tradicionales de construcción de escuelas, es decir, no se ha planteado un gran programa de educación a distancia, o incrementando sustancialmente el número de escuelas, que permita subsanar el déficit de oferta educativa a nivel superior y el uso del capital humano que podría implementarlo.

Otra alternativa importante que no se ha explotado es el modelo PPS de participación público-privado, pues este esquema en el que se busca el financiamiento del privado para la construcción de escuelas, solamente se ha utilizado en la Universidad Politécnica de San Luis Potosí.

Por otro lado, la actual demanda de educación superior en el país revela un par de situaciones. La primera es que no todas las personas en edad de asistir a este nivel educativo (demanda potencial) adquieren al menos la escolaridad previa necesaria para tramitar su acceso; situación que revela que no toda la población cuenta con las condiciones sociales, culturales y/o económicas para al menos demandar el servicio educativo en el nivel superior. Segundo: de la población que pudo cubrir el nivel educativo inmediato anterior a la educación superior (demanda real), un elevado número solicita su acceso a instituciones de educación superior pública de calidad; la mayoría de esos solicitantes quedan fuera tras aplicárseles exámenes de selección mediante conocimientos adecuados para ese nivel educativo, es decir, no cuentan con los conocimientos requeridos para acceder a instituciones públicas de educación superior, o bien, no hay suficientes instancias públicas para darles cabida.

Este factor tendría que relacionarse con la calidad educativa, la cual en muchos años no fue evaluada ni auditada de manera institucional, hasta que a finales del siglo XX, se formalizaron las instituciones en materia (SEP, COPAES, ANUIES). Por lo que se puede concluir que la educación superior ha encontrado la evaluación de su calidad en años recientes y aún podría seguir avanzando en la materia, esto sin arriesgar la autonomía de las instituciones públicas.

La importancia de la autonomía radica en una ventaja institucional y es que el desarrollo científico que realicen estas instituciones no estará sujeto a intereses políticos de cada administración y podrá cumplir libremente con sus objetivos a través del tiempo; el riesgo, es que ellas mismas realicen sus planes y programas y que podrían estar reproduciendo esquemas instaurados por años sin la necesidad de modificarlos de acuerdo a las necesidades contemporáneas.

No obstante, en este rubro destacan la participación de la SEP, ANUIES y COPAES, que coordinan la relación entre las instituciones que imparten educación superior y que permiten una evaluación y retroalimentación para los planes de estudio.

Por otro lado, en el periodo estudiado solamente se introdujeron dos modificaciones normativas en materia de educación superior, pues fue en 2005 cuando se aclaró el porcentaje del PIB que debía aplicarse en gasto para educación y hasta 2012 se generó el marco legal para abrir paso al modelo PPS.

Sin embargo, no se ha modificado en mayor medida la normatividad para el gasto en educación superior, lo que arroja que el gasto en educación superior no se ejerce con base en algún plan normativo o estrategia gubernamental que trascienda los planes sexenales de desarrollo para atender al nivel superior de manera especial, o que corresponda a la creciente demanda poblacional en potencia que arrojan los datos poblacionales, por lo se requiere de estrategias de planeación nacional a largo plazo al respecto.

Aunque los datos estadísticos oficiales muestran cada año un claro incremento de gasto por estudiante, no es posible saber si esto se traduce necesariamente o no, en un eficiente o mejor gasto al respecto; más aún, esto tampoco impacta en ofrecer el servicio para cubrir la demanda real que tiene. No existe suficiente transparencia en el gasto en educación superior como para analizar

detalladamente correlaciones del impacto de su ejercicio por las distintas instituciones que lo ejercen. Tampoco se puede observar si el gasto por alumno efectivamente se destina en investigación científica y desarrollo tecnológico, como lo ordena la ley en la materia.

En cuanto a las condiciones en las que se genera el servicio de educación superior, se observa que geográficamente, en México hay una relación entre la pobreza o riqueza de las entidades federativas y la cantidad de años promedio de estudio de sus poblaciones. Las tres entidades federativas con mayor incidencia de la pobreza más severa que es la alimentaria, son Chiapas, Oaxaca y Guerrero, mismas cuya población tiene el menor número de años de estudio en el país. De la misma manera, los estados del norte (colindantes con los EEUU) y el Distrito Federal, son las entidades que tienen menor incidencia de pobreza alimentaria y son los que presentan, durante el periodo de años considerado, un mayor número de años promedio de estudio de su población. Tal situación remite a la relación pobreza - falta de educación.

Con los resultados de las Encuestas de Ingresos y Egresos que publica el INEGI, también se hizo clara la relación entre el nivel educativo y los ingresos de las personas, la tendencia es que entre más alto es el nivel educativo, mayor número de salarios mínimos serán los que compondrán el ingreso de esa persona. De lo cual se desprende también la conclusión de que la educación superior es vital como un elemento del poder económico y como parte de las libertades sustanciales que permiten alcanzar el desarrollo de las personas, además de lo que ya por sí misma implica la educación como parte de estas libertades.

Estas dos últimas relaciones llevan a aclarar la relación: educación-ingresos, pero no sólo esto, sino también la forma en la que la educación está relacionada con el desarrollo en la medida en la que se constituye como un elemento fundamental de las libertades instrumentales ya descritas, las cuales son pilares

para el desarrollo tanto a nivel personal, como del Estado.

Y es en éste último sentido, que el Estado encuentra una razón para incidir en la provisión y/o facilitar el acceso al servicio educativo hasta este nivel, que tiene impacto en los ingresos económicos de los individuos, los cuales a su vez impactan en su aportación al erario, pudiendo generar un círculo virtuoso, no por sí mismo, sino como un conjunto de políticas en diversas áreas del Estado que le conduzcan al desarrollo.

El presupuesto destinado a educación superior, funciona también como elemento legitimador, considerando no sólo la relación entre pobreza y pocos años de estudio, sino también la desigual distribución de ingresos que se mostró por deciles, en donde se observa que la mayoría de la población podría requerir el servicio educativo público.

La educación superior es un elemento vital para el desarrollo en el contexto nacional y en el contexto global en donde se han expuesto ya importantes recomendaciones tanto de la OCDE, la ONU y la UNESCO para determinar las asignaciones presupuestarias que deben realizar las naciones en la materia. En México el ejercicio de recursos es poco claro y no se puede determinar con precisión si se apega a las necesidades la demanda educativa, de equipamiento e infraestructura de las instituciones respectivas.

De acuerdo con las relaciones establecidas en este estudio, se deduce que si se invierte en educación superior suficiente y de calidad, se podría estar creando un mayor y mejor capital humano que impactaría en el desarrollo de México a mediano y largo plazos.

Anexos

Anexo 1

Tabla de elaboración propia, que resume los objetivos y estrategias en materia de política educativa como parte de la política social. Información obtenida [en línea] de los Planes Nacionales de Desarrollo por sexenio: 1994 - 2000, 2000 - 2006, 2006 – 2010 [consultados en enero de 2011].

<p>Elementos de la política social en materia educativa</p>	<p>4. Desarrollo Social 4.1 ASPIRACIÓN POR LA JUSTICIA SOCIAL 4.5 Estrategias y líneas de acción 4.5.1 Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos Educación Educación Básica Educación para adultos y formación para el trabajo. Educación superior y media superior Ciencia y tecnología</p>	<p>4. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, 2000-2006 La educación, estrategia central para el desarrollo nacional 4.12. La revolución educativa. Educación para todos Educación de calidad Educación de vanguardia 5. ÁREA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO 5.3. Objetivos rectores y estrategias 5.3.2. Equidad e igualdad Objetivo rector 2: acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades 5.3.3. Capacidad e iniciativa Objetivo rector 3: impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva 5.3.4. Cohesión y capital social Objetivo rector 4: fortalecer la cohesión y el capital sociales</p>	<p>Eje 3, Igualdad de oportunidades 3.3 Transformación educativa OBJETIVO 9 Elevar la calidad educativa La calidad educativa comprende los rubros de cobertura, equidad, eficacia, eficiencia y pertinencia. OBJETIVO 10 Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas OBJETIVO 11 Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida. OBJETIVO 12 Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo. OBJETIVO 13 Fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias. OBJETIVO 14 Ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior.</p>
<p>Objetivos en materia educativa El valor de la educación</p>	<p>4.5 Estrategias y líneas de acción 4.5.1 Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos El bienestar social exige conservar una visión estratégica que identifique las causas estructurales de la desigualdad y pueda actuar sobre ellas. Esa visión debe partir de la certidumbre de que, sin crecimiento económico, generación de empleos y una mejor distribución del ingreso, el progreso no puede ser sustentable. Mejorar la educación, la salud, la vivienda, aumentar la productividad y los ingresos reales de las personas y las familias son nuestros retos más importantes a fin del milenio. Esto implica la inversión en capital humano, lo cual es fundamental no sólo para impulsar el bienestar social sino para garantizar mayor productividad, crecimiento económico y lograr el objetivo superior de mayor justicia social y equidad. Ampliar las capacidades y oportunidades de la población impone una cruzada nacional para elevar la cobertura y la calidad de los servicios de educación, salud y vivienda, como condición para avanzar en el desarrollo social integral.</p>	<p>4. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, 2000-2006 La educación, estrategia central para el desarrollo nacional La educación es el instrumento más importante para aumentar la inteligencia individual, y la punta de lanza del esfuerzo nacional contra la pobreza e inequidad. El gobierno de la República considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, prioridad que habrá de reflejarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un conjunto de acciones, iniciativas y programas que la hagan cualitativamente diferente y transformen el sistema educativo. (...) alcanzar coberturas en la media superior y en la superior más cercanas a las de los países con los que tenemos más contacto, se adoptarán diversas estrategias que se mencionarán más adelante. Un elemento central de la acción del gobierno de la República en educación será el énfasis en la participación social en el logro y consolidación de la transformación educativa. El reconocimiento y aprecio social por la educación de calidad es el estímulo más efectivo. La influencia de la educación.</p>	<p>3.3 Transformación educativa ... Uno de los objetivos fundamentales de este Plan Nacional de Desarrollo es fortalecer las capacidades de los mexicanos mediante la provisión de una educación suficiente y de calidad. Se trata de concentrar los esfuerzos nacionales en el logro de una profunda transformación educativa mediante la cual los mexicanos de hoy tomen en sus manos el destino de la nación y consigan para las generaciones futuras la realización de un México que alcanza lo que se propone. Para lograr el fortalecimiento del gasto educativo, su redistribución y el mejoramiento integral del sistema, se requiere de un firme compromiso de las instituciones públicas de los ámbitos federal, estatal y municipal, del magisterio organizado, de los padres de familia, así como de nuestros niños y jóvenes. Sólo partiendo de una base unificada de esfuerzo colectivo se alcanzará la transformación educativa que requiere un verdadero Desarrollo Humano Sustentable.</p>

Cuadro 1	Comparativo del Plan Nacional de Desarrollo por sexenio de 1994 a 2010 en lo referente a política social, particularmente en educación.		
	1995 - 2000 (Zedillo)	2000 - 2006 (Fox)	2006 - 2012 (Calderón)
Objetivos del PND	<p>I. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de "nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano.</p> <p>II. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho,</p> <p>III. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.</p> <p>IV. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.</p> <p>V. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.</p>	<p>La visión de largo plazo, denominada Visión de México en el año 2025, será analizada por un consejo emanado de la sociedad civil, cuya función será identificar oportunidades y proponer análisis, estudios y líneas de acción al Ejecutivo Federal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo social y humano • Crecimiento con calidad • Orden y respeto. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estado de Derecho y seguridad. 2. Economía competitiva y generadora de empleos 3. Igualdad de oportunidades 4. Sustentabilidad ambiental 5. Democracia efectiva y política exterior responsable
Política Social	<p>4. Desarrollo Social</p> <p>4.1 ASPIRACIÓN POR LA JUSTICIA SOCIAL</p> <p>La política de desarrollo social que postula este Plan se nutre de valiosas y variadas experiencias anteriores, pero se distingue de ellas porque aspira a adquirir un carácter integral, con un sólido sustento federalista y la participación corresponsable de las organizaciones sociales y ciudadanas</p> <p>4.4 Objetivo de la Política de Desarrollo Social</p> <p>La política de desarrollo social que asume el Gobierno de la República para el periodo 1995-2000 tiene el objetivo de propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a 72 la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos; y, de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social. Para ello se ampliarán y mejorarán la educación, la salud y la vivienda.</p>	<p>4. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, 2000-2006</p> <p>La promoción de la equidad y la igualdad de oportunidades es otra tarea primordial de este gobierno. Para llevarla a cabo se crearán las instituciones y los mecanismos indispensables, así como programas regionales y especiales para poner al alcance de los habitantes sin distinción los bienes sociales y los satisfactores básicos: habitación, vestido, sustento, transporte, educación, trabajo, salud, seguridad social y diversión sana.</p> <p>4.5. La política social. La emancipación, objetivo de la política social.</p> <p>La acción de gobierno descrita en el Plan Nacional de Desarrollo tiene por fin último mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de su libertad personal en un entorno de convivencia humana y de respeto a la naturaleza que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país.</p>	<p>Eje 3, Igualdad de oportunidades</p> <p>La finalidad de la política social de esta Administración es lograr el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos a través de la igualdad de oportunidades. Para conducir a México hacia un desarrollo económico y social sustentable hay que resolver a fondo las graves diferencias que imperan en el país.</p> <p>Sólo una economía competitiva será capaz de generar más empleos y oportunidades de mayores ingresos para un mucho mayor número de mexicanos. Al mismo tiempo, sólo asegurando la igualdad de oportunidades en salud, educación, alimentación, vivienda y servicios básicos, las personas podrán participar activamente en esta economía dinámica y aprovechar los beneficios que ésta les ofrece.</p>
Situación social y educativa	<p>4.2 Diagnóstico</p> <p>En 1930 las escuelas albergaban un millón y medio de niños y jóvenes, mientras hoy el sistema educativo atiende a más de 26 millones. El nivel de escolaridad de la población adulta ha alcanzado los siete años y en seis décadas se abatió el índice de analfabetismo del 70 al 10 por ciento aproximadamente.</p> <p>En materia educativa también persisten graves desequilibrios. El problema social de atención más urgente es la pobreza extrema. Cerca de catorce millones de mexicanos no pueden satisfacer sus necesidades más elementales.</p> <p>4.3.1 La población actual y el crecimiento</p> <p>La situación demográfica de México se ve aún marcada por el rápido crecimiento que tuvo la población hasta los años setenta, el cual propició un hecho en apariencia paradójico: aunque la tasa de crecimiento de la población comenzó a disminuir apreciablemente desde entonces, en números absolutos la población ha seguido aumentando significativamente. (...)</p> <p>Entre 1995 y 2000 habrá aproximadamente 1.8 millones de nuevos habitantes por año.</p>	<p>3. MÉXICO: HACIA UN DESPEGUE ACELERADO</p> <p>3.1. Las transiciones del México contemporáneo</p> <p>...El grupo de población de 15 a 64 años continuará aumentando su tamaño (de 59 millones en 2000 a 75 millones en 2010 y a 87 millones en 2030) y con ello aumentará también el potencial productivo y de creación de riqueza del país. La trayectoria de crecimiento de este grupo de edad representará un enorme desafío en términos de nuevos puestos de trabajo. (...) La dinámica demográfica de la población de menores de 15 años contribuyó a atenuar gradualmente la presión sobre los servicios educativos y de salud y abrió nuevas oportunidades para ampliar su cobertura, aun en un contexto de reducción presupuestal.</p> <p>3.4. La transición económica</p> <p>Este nuevo entorno globalizado impone un nuevo tipo de competencia basado en la especialización de los procesos productivos. (...) Es necesario tomar conciencia de que sólo mediante la educación y la capacitación seremos capaces de aprovechar de manera sustentable las oportunidades que este nuevo entorno nos ofrece</p> <p>3.6. Las transiciones y el Plan Nacional de Desarrollo</p> <p>No podemos aspirar a una sociedad más justa y equitativa si los individuos no mejoran económicamente y si no avanzan en su educación; sólo así podrán valorar y tener acceso a los satisfactores que cultivan el espíritu y el sano esparcimiento.</p>	<p>Pobreza 3.1 Superación de la pobreza</p> <p>El análisis de la evolución de la pobreza nacional destaca tres hallazgos: primero, entre 1994 y 1996 se presentó un incremento sin precedentes en la pobreza en México que deterioró drásticamente los niveles de bienestar de la población. Segundo, entre 1996 y 2005 se observa una reducción importante de la pobreza. Cabe destacar que la disminución más acelerada ocurrió durante el periodo de 1996 a 2000. Tercero, la reducción en la pobreza entre 1996 y 2005 sólo ha permitido restablecer los niveles de pobreza prevalecientes hasta antes de la crisis económica de 1995.</p> <p>Las familias mexicanas en condición de pobreza padecen en mayor medida la carencia de otros satisfactores de bienestar que quienes conforman hogares no pobres: muestran mayores carencias en la dotación de servicios públicos en sus viviendas y su nivel educativo es inferior al de la media nacional. De igual forma, es mayor el tamaño de los hogares pobres y el número de niños menores de 12 años, como consecuencia de que presenta una más elevada tasa de fecundidad.</p> <p>En concreto, el círculo vicioso puede romperse con igualdad de oportunidades para el desarrollo humano, mejores oportunidades de empleo y de ingreso laboral.</p>

<p>Objetivos y estrategias</p> <p>Sustraídos de los PND en materia educativa</p>	<p>Educación</p> <p>Hoy más que nunca, el conocimiento es factor determinante del desarrollo, genera oportunidades de empleo, mejores ingresos y mayores beneficios sociales. De ahí que las instituciones de educación media superior y superior, en sus distintas modalidades, constituyan un acervo estratégico para el desarrollo nacional.</p> <p>Con vistas al siglo XXI, México necesita 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. La educación media superior y superior requiere de personal académico bien calificado; implica una formación integral que prepare hombres y mujeres responsables, críticos y participativos, exige planes y programas de estudio pertinentes y flexibles, que ofrezcan contenidos relevantes para la vida profesional y técnica. Una educación superior de calidad también significa fortalecer la capacidad de investigación que permita una mejor comprensión de los problemas nacionales, contribuya al progreso del conocimiento y ofrezca opciones útiles y realistas para el avance de México.</p> <p>Para hacer más competitiva internacionalmente nuestra industria y nuestros servicios, requerimos profesionistas y técnicos responsables que tengan una preparación que sea competitiva.</p>	<p>4.12. La revolución educativa.</p> <p>La educación, en suma, afecta la capacidad y la potencialidad de las personas y las sociedades, determina su preparación y es el fundamento de su confianza para enfrentar el futuro.</p> <p>...El propósito central y prioritario del Plan Nacional de Desarrollo es hacer de la educación el gran proyecto nacional. Lograrlo implica contar con programas, proyectos y acciones que permitan tener:</p>	<p>ESTRATEGIA 9.1 Impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje de los alumnos, de desempeño de los maestros, directivos, supervisores y jefes de sector, y de los procesos de enseñanza y gestión en todo el sistema educativo.</p> <p>ESTRATEGIA 9.2 Reforzar la capacitación de profesores, promoviendo su vinculación directa con las prioridades, objetivos y herramientas educativas en todos los niveles.</p> <p>Se fortalecerán los programas de capacitación de la planta magisterial, de manera que se pueda contar con más profesores certificados y comprometidos con la docencia en todos los niveles educativos.</p> <p>Como parte de esta estrategia, se impulsará un sistema para el registro de aspirantes a ocupar cargos directivos de plantel de educación media superior, con el propósito de contar con un proceso de selección transparente que garantice la calidad en gestión educativa escolar en el plantel, así como el desarrollo con calidad de los actores dentro del plantel.</p> <p>ESTRATEGIA 9.3 Actualizar los programas de estudio, sus contenidos, materiales y métodos para elevar su pertinencia y relevancia en el desarrollo integral de los estudiantes, y fomentar en éstos el desarrollo de valores, habilidades y competencias para mejorar su productividad y competitividad al insertarse en la vida económica.</p> <p>La educación es un gran motor para estimular el crecimiento económico, mejorar la competitividad e impulsar la innovación. Para esto, los programas de estudio deben ser flexibles y acordes a las necesidades cambiantes del sector productivo y a las expectativas de la sociedad. Los métodos educativos deben reflejar el ritmo acelerado del desarrollo científico y tecnológico.</p> <p>ESTRATEGIA 9.4 Fortalecer el federalismo educativo para asegurar la viabilidad operativa del sistema educativo mexicano a largo plazo, promoviendo formas de financiamiento responsables.</p>
	<p>Educación Básica</p> <p>Se propone diseñar y aplicar programas y acciones para garantizar el acceso al nivel preescolar, a la primaria y a la secundaria; elevar sustancialmente la eficiencia terminal en toda la educación básica, y reducir las disparidades en la cobertura y calidad de la educación pública. Se reforzarán los programas que contribuyan a eliminar rezagos en aquellas entidades y regiones donde las condiciones sociales y geográficas dificultan el acceso a la educación y propician que los alumnos deserten. (...) Se reacondicionarán, ampliarán y modernizarán la infraestructura y el equipo de los planteles de educación básica, incluyendo las nuevas tecnologías de comunicación e informática, para un mejor desempeño de la labor docente y un mayor aprovechamiento de los alumnos. Las actividades de evaluación y seguimiento son indispensables para asegurar la pertinencia y la eficacia de las acciones educativas en un contexto de cambio continuo.</p>	<p>Educación para todos</p> <p>Es necesario expandir y multiplicar las oportunidades educativas y la diversidad de la oferta para este sector de la sociedad, por medio de la apertura de planteles e instituciones; la creación de alternativas educativas, de capacitación y de adiestramiento; el diseño y establecimiento de procesos ágiles y confiables para reconocer y certificar los conocimientos, las destrezas y las experiencias no escolarizadas; la integración vertical y horizontal del sistema educativo.</p>	<p>OBJETIVO 10</p> <p>Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas</p>

	<p>Educación para adultos y formación para el trabajo.</p> <p>Una condición esencial para el desarrollo con bienestar y equidad es contar con una población mayoritariamente alfabetizada y con niveles de escolaridad elevados.</p> <p>Para ello, se rediseñarán los programas de formación para el trabajo, mediante una estructura flexible que permita seleccionar las opciones educativas idóneas, para una más provechosa incorporación y una mayor movilidad en el mercado de trabajo.</p> <p>De manera coordinada con los sectores productivos, se establecerán normas de certificación de competencias laborales, tanto para las habilidades adquiridas empíricamente, como para las obtenidas en el sistema formal. Se promoverá la vinculación sistemática entre la planta productiva y la comunidad educativa. Este Plan propone dar un impulso sin precedentes a la formación para el trabajo.</p>	<p>Educación de calidad</p> <p>Significa atender el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo, al mismo tiempo que se fomentan los valores que aseguran una convivencia solidaria y comprometida, se forma a los individuos para la ciudadanía y se les capacita para la competitividad y exigencias del mundo del trabajo.</p> <p>...Se logrará con la diversidad de instituciones y programas educativos en el país que, en un ambiente de libertad y bajo reglas claras y explícitas de calidad que concurren para ofrecer perfiles curriculares, condiciones intelectuales, procesos de instrucción y ambientes humanos</p>	<p>ESTRATEGIA 10.1 Modernizar y ampliar la infraestructura educativa, dirigiendo las acciones compensatorias a las regiones de mayor pobreza y marginación. ...Nuevo impulso a la inversión en infraestructura, equipamiento, ampliación, mantenimiento y acondicionamiento de escuelas, bajo criterios de equidad social y regional, en coordinación estrecha con las autoridades locales el Fondo de Infraestructura en Educación Media Superior contará con tres modalidades: 1) ampliación y equipamiento de planteles, 2) construcción de nuevos planteles, y 3) inversión en innovación</p> <p>ESTRATEGIA 10.2 Ampliar las becas educativas para los estudiantes de menores recursos en todos los niveles educativos. ...Que la presente administración tenga el compromiso de apoyar mediante becas a los niños y jóvenes de estas familias para que asistan a la escuela, así como para evitar su deserción y facilitar su acceso a los niveles educativos siguientes, incluso sosteniendo la beca que ya han disfrutado. El actual sistema de becas ha concedido, correctamente, mayor importancia al otorgamiento de apoyos en el nivel básico.</p> <p>ESTRATEGIA 10.3 Fortalecer los esfuerzos de alfabetización de adultos e integrar a jóvenes y adultos a los programas de enseñanza abierta para abatir el rezago educativo.</p> <p>ESTRATEGIA 10.4 Promover una mayor integración, tanto entre los distintos niveles educativos, como dentro de los mismos, para aumentar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. El intercambio de estudiantes y el establecimiento de redes de colaboración del conocimiento son alternativas que habrán de explorarse, como parte de la estrategia.</p>
	<p>Educación superior y media superior (objetivos)</p> <p>Hoy más que nunca, el conocimiento es factor determinante del desarrollo, genera oportunidades de empleo, mejores ingresos y mayores beneficios sociales. De ahí que las instituciones de educación media superior y superior, en sus distintas modalidades, constituyan un acervo estratégico para el desarrollo nacional. Con vistas al siglo XXI, México necesita 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.</p> <p>La educación media superior y superior requiere de personal académico bien calificado, implica una formación integral que prepare hombres y mujeres responsables, críticos y participativos, exige planes y programas de estudio pertinentes y flexibles, que ofrezcan contenidos relevantes para la vida profesional y técnica. Una educación superior de calidad también significa fortalecer la capacidad de investigación que permita una mejor comprensión de los problemas nacionales, contribuya al progreso del conocimiento y ofrezca opciones útiles y realistas para el avance de México.</p> <p>Para hacer más competitiva internacionalmente nuestra industria y nuestros servicios, requerimos profesionistas y técnicos responsables que tengan una preparación que sea competitiva.</p>	<p>Educación de vanguardia</p> <p>La fuerza de la economía, el comercio y las comunicaciones globales impulsan también la globalización de los sistemas educativos de las naciones que aspiran a participar activamente en los foros y los intercambios internacionales. La explosión del conocimiento y el acelerado paso hacia una sociedad y una economía basadas y estructuradas en torno a él, obligan a repensar los propósitos del sistema educativo y a reconsiderar la organización social con miras al aprendizaje y al aprovechamiento del conocimiento por toda la sociedad. El avance y la penetración de las tecnologías lleva a reflexionar no sólo sobre cómo las usamos mejor para educar sino incluso a repensar los procesos y los contenidos mismos de la educación y a considerar cuáles tecnologías incorporar, cuándo y a qué ritmo.</p> <p>En la medida que se logre elevar el nivel educativo general de la población (...) habrá más oportunidades para cursar estudios superiores y de posgrado. Colectivamente, la sociedad será más creativa y capaz, a la vez que más participativa y humana. El país requiere, por lo tanto, formar a profesionistas, especialistas e investigadores capaces de crear, innovar y aplicar nuevos conocimientos de tal forma que se traduzcan en beneficio colectivo; requiere, además, el apoyo educativo y tecnológico de las industrias y empresas; servicios y programas formales e informales de educación transmitidos por los medios de comunicación; contar con la infraestructura científica y tecnológica y con los acervos de información digitalizada que permitan a la población estar en contacto con la información y los conocimientos necesarios para su desarrollo.</p>	<p>OBJETIVO 11</p> <p>Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida.</p> <p>Las acciones para modernizar instalaciones y equipo fortalecerán la dotación de computadoras y la actualización de sistemas operativos. El uso de tecnologías será fundamental para lograr una presencia cada vez más exitosa de los ciudadanos en la sociedad global del conocimiento, incluyendo, desde luego, la educación y la capacitación a distancia y el desarrollo de una cultura informática.</p>

	<p>Educación superior y media superior (Estrategias)</p> <p>El Gobierno Federal se propone dotar de recursos crecientes a las instituciones de educación media superior y superior en sus distintas modalidades; promover fuentes adicionales de financiamiento; fomentar la expansión de la matrícula bajo los requisitos de aptitud y vocación; estimular la actualización de programas de estudio; impulsar la renovación de métodos de enseñanza y mejorar los servicios de apoyo al aprendizaje.</p> <p>Se alentará la transformación de las estructuras académicas vinculando la docencia, la investigación y la extensión; se aprovecharán las telecomunicaciones para ampliar la cobertura educativa; se estimularán los sistemas de enseñanza abiertos y semi-abiertos y, de manera especial, se fortalecerán los programas dirigidos a la formación de profesores. Además se procurará el mejoramiento de las condiciones de vida de profesores e investigadores.</p> <p>El respeto escrupuloso de la autonomía universitaria. Se perfeccionarán los instrumentos de apoyo a la excelencia académica, a la modernización institucional y a la vinculación con los sectores productivos</p>	<p>5. ÁREA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO</p> <p>5.3. Objetivos rectores y estrategias</p> <p>Objetivo rector 1: mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos</p> <p>Mejorar los niveles de educación y bienestar implica erradicar las causas de la pobreza, atender la satisfacción de las necesidades básicas, crear oportunidades de desarrollo humano y proporcionar la infraestructura necesaria para lograr que todos los mexicanos estén por encima de ciertos umbrales mínimos de educación y bienestar.</p>	<p>ESTRATEGIA 11.1 Fortalecer el uso de nuevas tecnologías en el proceso de enseñanza y el desarrollo de habilidades en el uso de tecnologías de la información y la comunicación desde el nivel de educación básica. Se harán mayores esfuerzos para que el manejo de equipo de cómputo y nuevas herramientas tecnológicas cubran a todas las escuelas públicas desde nivel primaria.</p> <p>ESTRATEGIA 11.2 Impulsar la capacitación de los maestros en el acceso y uso de nuevas tecnologías y materiales digitales. ...Propiciar una nueva cultura de uso y aprecio por las nuevas tecnologías de la información entre el profesorado y directivos, y estimular su capacitación en el manejo de ellas así como su permanente actualización, para que puedan aprovecharlas mejor en el proceso de enseñanza aprendizaje y el desarrollo de habilidades de los alumnos</p> <p>ESTRATEGIA 11.3 Apoyar el desarrollo de conectividad en escuelas, bibliotecas y hogares. Mientras más pobre es un joven y su familia, mayor es la necesidad de recibir del Estado el mejor instrumental educativo, mientras más pobre es su entorno, mayor es la obligación del Estado de proveerle de herramientas tecnológicas que puedan ayudarlo a superar la adversidad de la pobreza y conectarse con otros estudiantes. La presente Administración hará un esfuerzo especial para extender el acceso a todos los planteles escolares públicos, desde nivel primaria, a las redes electrónicas de información.</p> <p>ESTRATEGIA 11.4 Transformar el modelo de telesecundaria vigente, incorporando nuevas tecnologías y promoviendo un esquema interactivo</p> <p>ESTRATEGIA 11.5 Promover modelos de educación a distancia para educación media superior y superior, garantizando una buena calidad tecnológica y de contenidos. ...La educación a distancia recibirá un impulso decidido en los niveles educativos posteriores. Las instituciones públicas y privadas que están a la vanguardia en esta forma de educación serán pieza clave para este fin, pues permitirán el establecimiento de órganos y mecanismos que garanticen y evalúen sistemáticamente la calidad de los programas de educación a distancia.</p> <p>ESTRATEGIA 11.6 Impulsar el acceso de los planteles de todo el sistema educativo a plataformas tecnológicas y equipos más modernos. Se buscarán formas alternativas de financiamiento para que en todas las escuelas se disponga de equipos que funcionen bien y que sean suficientes para beneficiar a todos los estudiantes, así como para el desarrollo de nuevo material educativo, promoviendo la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y de la propia comunidad escolar.</p>
--	--	---	--

	<p>Ciencia y tecnología</p> <p>En el contexto de la globalización, es imperativo que nuestro país adquiera mayor capacidad para participar en el avance científico mundial y transformar esos conocimientos en aplicaciones útiles, sobre todo en materia de innovación tecnológica. Esto implica que el país posea un sólido aparato de investigación básica y aplicada y, de manera especial, una planta de científicos altamente calificada en todas las disciplinas. Asimismo, es necesario elevar la capacidad del aparato productivo para innovar, adaptar y difundir los avances tecnológicos, con el fin de aumentar su competitividad.</p> <p>En materia de ciencia, la política del Gobierno Federal se orientará a ampliar la base científica del país; incrementar el número de proyectos de investigación; mejorar la infraestructura científica e impulsar la preparación de científicos jóvenes mediante un vigoroso programa de becas para estudios de posgrado. A la vez, se fortalecerán los programas que ya rinden buenos frutos como el de evaluación de proyectos por miembros de la propia comunidad científica, los apoyos a la modernización de la infraestructura para la investigación, programas de formación de recursos humanos, el Sistema Nacional de Investigadores y el programa de apoyo a la ciencia en México.</p> <p>Se alentará la concurrencia de fondos públicos y privados en la investigación científica y el desarrollo tecnológico. La asignación de recursos para la investigación atenderá de manera señalada los proyectos originales que destaquen por su calidad y contribuyan a la formación de personal calificado, así como por su vinculación con las demandas del entorno social. Asimismo, se fomentará en el medio académico y de investigación una cultura de la evaluación. Una tarea que merecerá gran atención será la enseñanza de la ciencia y la tecnología a niños y jóvenes, en todos los niveles educativos. Para ello, se conformarán grupos especializados que diseñarán la mejor forma de cumplir con este objetivo.</p>	<p>Estrategias</p> <p>a). Proporcionar una educación de calidad, adecuada a las necesidades de todos los mexicanos. El sistema educativo debe ofrecer oportunidades de aprendizaje a los ciudadanos de cualquier edad, cultivando la diversidad de capacidades, vocaciones, estilos y necesidades educativas especiales.</p> <p>b). Formular, implantar y coordinar una nueva política de desarrollo social y humano para la prosperidad, con un enfoque de largo plazo. Actualizar los objetivos de la política pública para el desarrollo social y humano, poniendo énfasis en la superación de las personas y en el desarrollo de sus capacidades e iniciativas.</p> <p>c). Diseñar y aplicar programas para disminuir la pobreza y eliminar los factores que provocan su transmisión generacional, que amplíen el acceso a la infraestructura básica y brinden a los miembros más desprotegidos de la sociedad oportunidades para tener acceso al desarrollo y la prosperidad. Se abatirán las causas de la pobreza: desnutrición crónica y endémica, deserción escolar temprana, insuficiencia de capacidades individuales para desempeñar actividades productivas y falta de oportunidades para participar en el desarrollo social y económico. Se fortalecerá la educación bilingüe.</p> <p>e). Contribuir al desarrollo integral de las familias</p> <p>f). Desarrollar una cultura que promueva el trabajo como medio para la plena realización de las personas y para elevar su nivel de vida y el de sus familias.</p> <p>g). Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.</p> <p>H). Promover que las actividades científicas y tecnológicas se orienten en mayor medida a atender las necesidades básicas de la sociedad (...) fundamentalmente en temas prioritarios como alimentación, salud, educación, pobreza y medio ambiente, tomando en cuenta que la ciencia básica es una prioridad para la educación y el desarrollo cultural del país. (...) Impulsar la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas e incorporarlas a los temas de interés regional y local, además de difundir el conocimiento científico y tecnológico.</p>	<p>OBJETIVO 12</p> <p>Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo.</p> <p>La educación, para ser completa, debe abordar, junto con las habilidades para aprender, aplicar y desarrollar conocimientos, el aprecio por los valores éticos, el civismo, la historia, el arte y la cultura, los idiomas y la práctica del deporte.</p> <p>La diferencia de resultados que desfavorece al sistema de educación pública frente al privado descansa, principalmente, en la ausencia generalizada de este enfoque integral.</p>
--	--	--	--

	<p>En materia de política tecnológica e informática la acción del Gobierno Federal se orientará a impulsar la generación, difusión y aplicación de las innovaciones tecnológicas. Se alentará y facilitará la capacidad de aprendizaje de las empresas, contribuyendo a superar las deficiencias que impiden el flujo adecuado de conocimientos, información y recursos en los mercados del saber tecnológico. Se apoyarán los proyectos innovadores que aumenten la competitividad de la economía. En el campo de la informática, se impulsará la formación de especialistas en todos los niveles; se realizarán las acciones necesarias para lograr su aprovechamiento en todos los sectores, lo que redundará en mejoras en la productividad y en la competitividad. Se promoverán mecanismos para asegurar la coordinación, promoción, seguimiento y evaluación de las actividades relativas a las tecnologías de la información en el ámbito nacional.</p> <p>Con objeto de inducir una mayor articulación de los centros de investigación con las necesidades nacionales, se estimulará la orientación de la ciencia y la tecnología hacia la satisfacción de las demandas sociales. Asimismo, se impulsará una mayor interrelación de los centros de investigación científica y tecnológica con el sector productivo y de servicios, especialmente con la pequeña y mediana industria. Se promoverá el intercambio científico y tecnológico con el exterior para incorporar el país a las tendencias de la ciencia y la tecnología en el mundo.</p> <p>Se impulsará la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas, mediante el apoyo creciente a proyectos e instituciones en el interior de la república, incluyendo la creación de nuevos centros de investigación y difusión tecnológica y científica. Con ese fin, se impulsará la consolidación de los sistemas regionales de investigación y se reforzarán los centros del Sistema SEP-CONACYT, estimulando su desempeño bajo criterios de libertad y de excelencia académica.</p>	<p>5.3.2. Equidad e igualdad</p> <p>Objetivo rector 2: acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades</p> <p>Incrementar la equidad y la igualdad de oportunidades implica utilizar criterios que reconozcan las diferencias y desigualdades sociales para diseñar estrategias de política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana.</p>	<p>ESTRATEGIA 12.1 Colocar a la comunidad escolar en el centro de los esfuerzos educativos. Se promoverá el trabajo conjunto de las autoridades escolares, maestros, alumnos y padres de familia, no sólo en el cumplimiento de planes y programas de estudio, sino en la conformación de verdaderas comunidades con metas compartidas y con el interés de brindar a los niños y jóvenes una educación que tampoco se limite al cumplimiento de lo esencial, sino que aspire a una formación integral.</p> <p>ESTRATEGIA 12.2 Impulsar la participación de los padres de familia en la toma de decisiones en las escuelas. Se diseñarán mecanismos para que los padres de familia, como parte importante de la comunidad educativa, participen con mayor interés en el seguimiento y apoyo a la formación de sus hijos. Como parte de este esfuerzo se garantizarán las condiciones de operación de los Consejos Escolares de Participación en cada plantel y la realización de por lo menos dos talleres de capacitación anual para sus integrantes.</p> <p>ESTRATEGIA 12.3 Renovar el currículo de formación cívica y ética desde la educación básica. Para consolidar y proyectar al futuro una sociedad verdaderamente democrática, se fortalecerá, en todos los niveles escolares, la enseñanza de valores civiles y éticos como la tolerancia, la solidaridad, el respeto a las diferencias, la honestidad, la defensa de los derechos humanos y la protección del medio ambiente. Se diseñarán libros de texto sobre estos temas.</p> <p>ESTRATEGIA 12.4 Estimular la educación sobre derechos y responsabilidades ciudadanas. Inculcar en las nuevas generaciones el aprecio por el Estado de Derecho como instrumento privilegiado para una convivencia pacífica y respetuosa será una tarea fundamental del sistema nacional de educación</p> <p>ESTRATEGIA 12.5 Impulsar la consolidación de espacios seguros en las escuelas y sus entornos comunitarios para que los estudiantes no sufran de violencia.</p> <p>ESTRATEGIA 12.6 Promover la educación de la ciencia desde la educación básica. Se trata de campos prioritarios del conocimiento, con amplio potencial para apoyar el crecimiento económico, generar mejores empleos y elevar la participación exitosa de México en un mundo altamente competitivo como el que se prefigura en el siglo XXI. Por eso el Gobierno Federal pondrá especial énfasis en el estímulo a la enseñanza, difusión y divulgación de la ciencia y la tecnología en todos los niveles educativos.</p> <p>ESTRATEGIA 12.7 Impulsar mayores oportunidades para los estudiantes de participar en educación artística.</p> <p>ESTRATEGIA 12.8 Promover las actividades físicas en los planteles escolares y el deporte en todo el sistema educativo.</p> <p>ESTRATEGIA 12.9 Reforzar la educación para prevenir y abatir las conductas de riesgo entre niños y adolescentes.</p> <p>ESTRATEGIA 12.10 El diseño e instrumentación de un sistema de información que se convierta en la plataforma de los procesos de toma de decisión y que se difunda ampliamente</p>
		<p>Estrategias</p> <p>a) Avanzar hacia la equidad en la educación. Brindar servicios con calidad uniforme a todos los educandos y asegurar que reciban la atención que requieren para lograr la igualdad de capacidades, sin distinción de condición socioeconómica, lugar de residencia, género, etnia, cultura o capacidad física e intelectual. (...) Los retos actuales son mejorar e igualar la calidad de los servicios educativos y dar atención diferencial para lograr igualdad de capacidades.</p> <p>De forma paralela se deberá adecuar la asignación del gasto educativo concentrándolo en las zonas y centros educativos de mayor pobreza para lograr su mejoramiento continuo y, en esa medida, mejorar la eficacia interna y equidad del sistema al asegurar la cobertura de las comunidades indígenas, de los migrantes, de los niños en condición de pobreza y de los desplazados.</p> <p>b) El uso pedagógico de las nuevas tecnologías deberá cuidarse en el contexto de un proyecto social y educativo cuyo eje sea la equidad</p> <p>c) Incorporar integralmente a los jóvenes al desarrollo del país, por medio de una política nacional de juventud que permita promover las oportunidades de este grupo. Formular una política incluyente e impulsar la apertura de oportunidades para el desarrollo humano, social y productivo de los jóvenes mexicanos como actores estratégicos en el desarrollo del país.</p> <p>D) Dar protección y promover el desarrollo pleno de niños y adolescentes.</p>	<p>OBJETIVO 13</p> <p>Fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias.</p> <p>Una de las razones por las que muchas familias otorgan escasa importancia a la incorporación de sus hijos a la educación media superior, es la percepción de que no garantiza para la inserción exitosa en el mercado laboral.</p> <p>Es necesario impulsar un sistema que integre armónicamente a las distintas entidades oferentes, de manera que la heterogeneidad de planes y programas de estudio no dificulte la compatibilidad entre ellas y para que se enriquezcan las opciones de formación. Una mayor vinculación con el sector productivo propiciará mayor pertinencia de planes y programas respecto de desarrollo tecnológico, mayores apoyos de parte del sector privado y mayor facilidad para la realización de prácticas. Se debe lograr una mejor actualización docente y favorecer metodologías de reenseñanza y formación más modernas, basadas en competencias que permitan una mayor y mejor evaluación.</p>

		<p>5.3.3. Capacidad e iniciativa</p> <p>Objetivo rector 3: impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva</p> <p>Impulsar la consolidación de un sistema educativo nacional que se apoye en la ciencia y la tecnología para ofrecer una educación de calidad y diversificada que fortalezca la capacidad individual al proveer a los estudiantes de conocimientos sólidos, pertinentes y de avanzada y asegurar que posean las destrezas y habilidades que se requieren en el mundo contemporáneo.</p> <p>El desarrollo de las capacidades personales comprende, además de la formación de competencias, la promoción de condiciones que propicien la iniciativa individual y colectiva para abrir y aprovechar oportunidades.</p> <p>Este objetivo rector incluye elementos tales como la creación de capital humano, la extensión de nuevas formas de acceso a la información, el estímulo para la autosuperación y la autogestión y el apoyo a las iniciativas de los particulares para el mejoramiento de los individuos y las familias.</p>	<p>ESTRATEGIA 13.1 Impulsar programas permanentes de capacitación y profesionalización de los maestros del sistema de educación media superior. Se impulsará la formación de academias y se asegurará que los profesores tengan las competencias didácticas, pedagógicas y de contenido de sus asignaturas que requieren para un desempeño pedagógico adecuado. Se fortalecerá la coordinación del sistema de educación media superior en todas las entidades federativas en donde existan acuerdos de descentralización. Asimismo, se promoverá la colaboración con instituciones de educación superior para fortalecer la titulación y la capacitación a profesores y el desarrollo del sistema de evaluación integral que medirá el desempeño de profesores y planteles</p> <p>ESTRATEGIA 13.2 Revisar el marco reglamentario e instrumentar procesos de evaluación en el sistema de educación media superior.</p> <p>ESTRATEGIA 13.3 Fortalecer la vinculación entre el sistema de educación media superior y el aparato productivo.</p> <p>Todas las modalidades de la educación media superior deberán tener una salida efectiva al mercado laboral. Estas modalidades educativas deberán favorecer la disposición y habilidad de los estudiantes para el empleo o el autoempleo. Estableceremos esquemas para asegurar que todos los egresados, como parte de su proceso de acreditación, hayan certificado competencias laborales. Un fortalecimiento de esta estrategia se da a través de la becas de pasantía a los egresados, en donde la participación con el sector productivo es directa.</p> <p>ESTRATEGIA 13.4 Impulsar una reforma curricular de la educación media superior para impulsar la competitividad y responder a las nuevas dinámicas sociales y productivas. Se consolidará la reforma curricular y se diseñará un sistema de indicadores de impacto que permita evaluar la calidad y pertinencia de los contenidos y habilidades transmitidas en este nivel educativo, de manera que respondan mejor a las necesidades y expectativas de los alumnos y del sector productivo. Todos los programas en materia de becas, infraestructura, capacitación y selección de directivos de planteles, contarán con indicadores de evaluación para asegurar una evaluación de acuerdo a las normas establecidas por el CONEVAL.</p> <p>ESTRATEGIA 13.5 Consolidar un sistema articulado y flexible de educación media superior que permita la movilidad de los estudiantes entre subsistemas.</p>
--	--	---	--

		<p>Estrategias a). Ofrecer a los jóvenes y adultos que no tuvieron o no culminaron la educación básica, la posibilidad de capacitación y educación para la vida y el trabajo que les permita aprovechar las oportunidades de desarrollo. Impulsar, por medio del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo, que los instrumentos e instituciones que atienden la educación y la capacitación de los adultos se articulen hasta conformar un sistema nacional que ofrezca opciones para la educación durante toda la vida y para la capacitación, con base en el apoyo de las tecnologías modernas de información, aprendizaje y comunicación. b). 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. Las instituciones de estos niveles deberán asumir como prioridad la transformación de sus procesos pedagógicos, tanto en el ámbito de los métodos y medios como en el de los contenidos, de forma que todos sus 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. c). Fortalecer la investigación científica y la innovación tecnológica para apoyar el desarrollo de los recursos humanos de alta calificación. Introducir los conocimientos científicos y tecnológicos en los distintos órdenes de la actividad nacional, formando para ello recursos humanos con crecientes niveles de calificación educativa y profesional. Crear y desarrollar mecanismos e incentivos que propicien la contribución del sector privado al desarrollo científico y a la cultura de innovación del país. Fomentar proyectos multisectoriales y multiinstitucionales en los que participen las instituciones educativas, las empresas y las industrias. d). Incrementar la apropiación de conocimientos facilitando el acceso a las nuevas tecnologías, en particular en el área de la agroindustria. Establecer mecanismos ágiles y emprender acciones de apoyo a la transferencia de tecnología para hacer llegar las innovaciones validadas a los agentes de cambio y productores agrícolas, pecuarios, forestales y agroindustriales, de acuerdo con sus necesidades y demandas, para aumentar su competitividad y eficiencia. Ampliar la cobertura educativa formal y no formal, así como la transferencia tecnológica apropiada dirigida principalmente al sector rural y a las zonas marginadas. f). Fomentar en la población el creciente conocimiento de las culturas y estilos de vida existentes en las diferentes regiones de México y en otros países.</p>	<p>OBJETIVO 14</p> <p>Ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior.</p> <p>El presente Plan busca que las instituciones de educación superior funcionen con mayor equidad en la formación de ciudadanos, profesionales creativos y científicos comprometidos con su país y de competencia internacional. También se buscará que dichas instituciones consoliden grupos de investigación capaces de generar conocimientos de vanguardia que sean útiles para generar desarrollo económico con justicia y equidad. Asimismo, las instituciones de educación superior buscarán fortalecer la identidad de México como nación, enriqueciendo y ampliando las culturas que la nutren con las aportaciones de todos los países.</p> <p>El propósito es convertir a la educación superior en un verdadero motor 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. Es importante reconocer que la educación superior que se imparte en el país ocupa el lugar 15 de las 33 naciones de América Latina y el Caribe que fueron evaluadas por el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Por ello será necesario darle un gran impulso a las universidades, tecnológicos y centros de investigación, dotándolos de los apoyos públicos y privados necesarios para impulsar la docencia, la investigación científica, el desarrollo y la innovación tecnológicos, y la extensión y la difusión de la cultura. La consolidación de la educación superior como un sistema de mayor cobertura, más abierto, diversificado, flexible, articulado y de alta calidad es esencial para el desarrollo de México</p>
--	--	---	--

		<p>5.3.4. Cohesión y capital social Objetivo rector 4: fortalecer la cohesión y el capital sociales</p> <p>El fortalecimiento de la cohesión y el capital sociales se basa en el desarrollo de formas de solidaridad que refuercen los vínculos de identidad, den un sentido de pertenencia a partir de valores, orientaciones comunes y relaciones de confianza. Esto debe incluir la integración de individuos a sus comunidades, con base en formas de organización que fortalezcan la cultura nacional.</p>	<p>ESTRATEGIA 14.1 Crear nuevas instituciones de educación superior, aprovechar la capacidad instalada, diversificar los programas y fortalecer las modalidades educativas. La presente Administración se ha propuesto elevar la cobertura en educación superior, pasando de un 25% actual a un nivel superior a 30% de los jóvenes de 19 a 23 años en el año 2012. Para ello, se fortalecerá la inversión en infraestructura educativa y se alentará el concurso de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y privado. (...) Algunas de estas estrategias exigen un impulso renovado a la descentralización y regionalización de las instituciones de educación superior, así como la utilización de los diversos instrumentos y tecnologías que ofrece la educación a distancia. ESTRATEGIA 14.2 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 (...) Dar impulso a la formación de técnico superior universitario y reforzar la opción que abre la certificación de competencias laborales. Además, se procurará acercar las oportunidades educativas a los grupos y regiones en condición de desventaja (...) con el fin de reducir los niveles de deserción de los estudiantes y favorecer la conclusión de sus estudios de técnico superior universitario o de licenciatura y, en su caso, la continuación al posgrado. ESTRATEGIA 14.3 Consolidar el perfil y desempeño del personal académico y extender las prácticas de evaluación y acreditación para mejorar la calidad de los programas de educación superior. Los programas de fortalecimiento institucional y de formación del personal académico de las instituciones de educación superior recibirán un fuerte impulso. Estos programas tendrán componentes individuales, como las becas para realizar estudios de posgrado de buena calidad y posdoctorales. También habrá apoyos de carácter colectivo, como el impulso a la formación y fortalecimiento de cuerpos académicos y la integración de redes de investigación. Todo lo anterior se llevará a cabo con respeto a las libertades de investigación y enseñanza, y a la autonomía universitaria. Se trabajará para articular un sistema nacional de evaluación, acreditación y certificación, con el fin de fortalecer las prácticas de autoevaluación, evaluación externa de pares, acreditación formal y exámenes nacionales estandarizados a los egresados. La acreditación de la calidad de la oferta educativa es esencial para mantener el valor social y económico de la educación superior. ESTRATEGIA 14.4 Crear y fortalecer las instancias institucionales 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. Esta estrategia busca elevar la pertinencia de la educación superior y potenciar su impacto en el desarrollo regional y nacional. Para lograrlo, es preciso fortalecer los mecanismos de planeación de la educación superior. En esta tarea será 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. Será necesario además conformar cuerpos académicos con el perfil adecuado a la oferta educativa. De esta manera, el tránsito hacia la vida profesional será más sencillo y fructífero para los egresados y producirá mayores beneficios para su comunidad. ESTRATEGIA 14.5 Mejorar la integración, coordinación y gestión del sistema nacional de educación superior. La educación superior contará con mecanismos estatales y nacionales de planeación, coordinación y gestión capaces de responder de manera integral a sus demandas de desarrollo y consolidación. (...) Un objetivo deseable es el de formular una política de Estado en materia de educación superior, la cual considere las modificaciones que se proyectan en la pirámide poblacional, que implicarán cambios importantes en la demanda, donde se espera un desplazamiento de la demanda de educación primaria hacia los niveles de educación media superior y superior.</p>
		<p>Estrategias (en materia educativa)</p> <p>b). Aprovechar la acción educativa cotidiana a fin de impulsar una nueva ciudadanía. La educación debe contribuir a la formación de un nuevo ciudadano. Para ello deberán adecuarse los contenidos educativos y las relaciones de todos los actores de la escuela, a fin de que ésta oriente su acción hacia la formación de personalidades autónomas, sensibles ante la pobreza y la injusticia, defensoras de sus derechos, responsables con sus obligaciones y respetuosas de las normas; personalidades inspiradas en el espíritu del diálogo, del bien común y la convivencia pacífica.</p>	

Anexo 2

Informe sobre Desarrollo Humano 2012, publicado por la Organización de las Naciones Unidas, páginas 212 y 213. La tabla muestra la situación de matriculación escolar en los cinco países más desarrollados en el periodo de 2001 al 2010, y permite comparar esa situación con respecto a México.

Clasificación según el IDH	LOGROS EN EDUCACIÓN		ACCESO A EDUCACIÓN				Tasa de matriculación en educación terciaria (% de la población en edad de cursar educación terciaria)	
	Tasa de alfabetización de adultos	Población con al menos educación secundaria completa	Tasa de matriculación en educación primaria (% de la población en edad de cursar educación primaria)		Tasa de matriculación en educación secundaria (% de la población en edad de cursar educación secundaria)			
	(% de 15 años y mayor)	(% de 25 años y mayor)	Bruta	Neta	Bruta	Neta	Bruta	
	2005–2008 ^a	2010	2001–2009 ^a	2001–2009 ^a	2001–2009 ^a	2001–2009 ^a	2001–2009 ^a	
DESARROLLO HUMANO MUY ALTO								
1	Noruega	..	87,3	98,4	98,4	112,5	96,6	75,9
2	Australia	..	73,4	104,9	97,0	147,9	87,5	75,0
3	Nueva Zelandia	..	67,9	101,2	99,2	120,4	90,8	79,1
4	Estados Unidos de América	..	89,7	98,0	91,5	94,3	88,2	81,6
5	Irlanda	..	64,1	105,4	96,9	113,4	88,1	61,2
DESARROLLO HUMANO ALTO								
56	México	92,9	40,3	112,9	97,9	87,4	70,9	26,3

Anexo 3

Cuadro de elaboración propia, con información del Banco Mundial y del Informe anual de Desarrollo Humano 2010 de la ONU, que expone los países que destinan mayor porcentaje de gasto público a educación el cual “comprende el gasto corriente y de capital en educación e incluye el gasto del Gobierno en instituciones educativas (tanto públicas como privadas). administración educativa y subsidios para entidades privadas (estudiantes/hogar...”.

Países con mayores porcentajes de gasto en educación															
No.	País	Gasto público en educación, total (% del gasto del gobierno)*											Posición que ocupa según IDH, 2010**	Valor del IDH 2010**	
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008			Promedio
1	Alemania		9,5	9,9	9,7		9,7	9,8	9,7	9,7		9,7	10	885	
2	Arabia Saudita		26,0	22,7	24,8	26,9	28,5	21,4	19,3	21,1	19,8	19,3	25,53	55	752
3	Australia			13,3			14,4		14,0	14,0			13,93	2	937
4	Austria		12,4	11,0	11,1		10,8	10,8	10,9	11,0	11,1		11,14	25	851
5	Azerbaiján	22,0	24,4	23,8	23,1	20,7	19,2		19,6	17,4	12,6	11,9	19,47	67	713
6	Botswana								21,5		21,0		21,25	98	633
7	Brasil	12,3	10,5	12,0	11,3	10,8		12,3	14,5	16,2	16,1		12,89	73	699
8	Canadá				12,5								12,5	8	888
9	Chile	16,1	15,6	16,0		17,3	17,4	16,8	16,0	16,0	18,2		16,6	45	783
10	China		13,0										13,5	89	663
11	Corea, Rep. De	12,6	13,1		14,7	15,5	15,0	16,5	15,3	15,2	14,7		14,73	12	877
12	Cuba	12,2	13,7	15,1	16,8	18,7		19,4	16,6	14,2	20,6	18,5	16,58		
13	Costa Rica				21,1	22,4		18,5		20,6		22,8	21,08	62	725
14	Dinamarca			15,3	15,4		15,1	15,3	15,5	15,5			15,35	19	866
15	Emiratos Árabes U.			22,2	22,8	23,5	24,9	25,0	28,3	26,1	24,8	27,2	24,98	32	815
16	España		11,3	11,2	11,3		11,2	11,0	11,0	11,1	11,1		11,15	20	863
17	Estados Unidos				17,1		15,2	14,4	13,7	14,7	14,1		14,87	4	902
18	Federación Rusa			10,6	11,5	10,7	12,3	12,9					11,6	65	719
19	Filipinas			13,9	14,0	17,8	17,2	16,4	15,2	16,7	15,2		15,8	97	638
20	Finlandia		12,5	12,2	12,7	12,7	12,8	12,8	12,5	12,6	12,5		12,59	16	871
21	Francia		11,5	11,4			11,0	10,9	10,6	10,6			11	14	872
22	Hong Kong, RAE				22,9	21,9	23,3	23,3	23,0	23,9	23,2	23,0	23,06	21	862
23	Irán, Rep. Islámica de		18,7	18,3	20,4	21,7	17,7	17,9	22,8	18,6	19,5	20,0	19,56	70	702
24	Hungría		12,8	14,1		10,3	11,9	11,1	10,9	10,4			11,64	36	805
25	Irlanda		13,2	13,5		12,8	13,2	14,0	13,9	14,0	13,8		13,55	5	895
26	Islandia					16,5	16,8	16,6	18,0	18,1	17,4		17,23	17	869
27	Israel	14,1	13,9	13,8	13,8	13,7	13,7			13,3	13,8		13,76	15	872
28	Italia		9,6	8,9	9,9	9,2	9,8	9,6	9,2	9,7	9,0		9,43	23	854
29	Japón		9,3	10,5	10,5	10,6	9,7	9,8	9,5	9,5	9,4		9,87	11	884
30	Lesotho		25,5	18,5					29,8	28,1		23,7	25,12	141	427
31	Malasia		25,2	26,7	20,0	20,3	28,0	25,2			18,2		23,37	57	744
32	Noruega		15,6	16,2		16,1	15,7	16,6	16,7	16,2	16,5		16,2	1	938
33	Nueva Zelanda				16,1	16,2	20,9		15,5	19,7			17,68	3	907
34	Países Bajos		11,1	11,4	11,3		11,5	11,8	12,2	12,0			11,61	7	890
35	Perú		21,1		21,3	23,0	21,5	17,0	21,1	20,6	16,4	20,7	20,3	63	723
36	Reino Unido		11,4	11,4	11,4		12,0	11,7	12,5	11,9	11,7		11,75	26	849
37	Singapur											15,3	15,35	27	846
38	Suecia		13,6	13,4	12,8		12,8	12,9		12,7	12,7		12,99	9	885
39	Suiza		15,2	15,1			13,0			16,3			14,9	13	874
40	México		22,6	23,6	24,3		23,8	25,6					23,98	56	750

* Datos obtenidos de la base de datos del Banco Mundial de la página web <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GB.ZS>.

** Datos obtenidos del Informe Anual de Desarrollo Humano 2010 de la ONU, publicado en la web http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_ES_Complete_reprint.pdf

Cinco países más desarrollados	Países en desarrollo. Desarrollo humano alto
Países desarrollados. Desarrollo humano muy alto	Países en desarrollo. Desarrollo humano medio.
Cuba no tiene un IDH	Países en desarrollo. Desarrollo humano bajo.

Anexo 4

Cuadro de elaboración propia que compara el desarrollo de los países, contra su promedio de gasto en investigación y desarrollo como porcentaje de su producto Interno Bruto y el promedio de sus exportaciones de productos de alta tecnología.

Países con los porcentaje más altos de Gasto en Investigación y desarrollo (% del PIB)			
País	Promedio de Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) del periodo de 1996 a 2007	Promedio de Exportaciones de productos de alta tecnología (US\$ a precios actuales) en el periodo de 2000 a 2008	Posición de acuerdo con su IDH
Alemania	2.43	123,981,527,667	10
Austria	2.07	11,827,278,320	25
Rep. de Corea	2.68	70,075,126,743	12
Dinamarca	2.31	9,501,415,342	19
Estados Unidos	2.65	193,536,708,697	4
Finlandia	3.21	12,279,250,488	16
Francia	2.17	67,891,690,013	14
Islandia	2.62	179,467,086	17
Israel	4.11	6,064,213,438	15
Japón	3.13	116,023,165,303	11
Singapur	2.02	91,622,078,254	27
Suecia	3.78	16,459,361,569	9
Suiza	2.72	24,892,445,846	13

Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB). Los gastos en investigación y desarrollo son gastos corrientes y de capital (público y privado) en trabajo creativo realizado sistemáticamente para incrementar los conocimientos, incluso los conocimientos sobre la humanidad, la cultura y la sociedad...

Datos de Ciencia y Tecnología del Banco Mundial

Países con las mayores exportaciones de productos de alta tecnología (US\$ a precios actuales)			
País	Promedio de Exportaciones de productos de alta tecnología (US\$ a precios actuales) en el periodo de 2000 a 2008	Promedio de Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) del periodo de 1996 a 2007	Posición de acuerdo con su IDH
Alemania	123,981,527,667	2.43	10
China	181,156,425,527	1.01	89
Rep. de Corea	70,075,126,743	2.68	12
Estados Unidos	193,536,708,697	2.65	4
Japón	116,023,165,303	3.13	11
Reino Unido	73,200,802,065	1.82	26
Singapur	91,622,078,254	2.02	27

Exportaciones de productos de alta tecnología (US\$ a precios actuales). Las exportaciones de productos de alta tecnología son productos altamente intensivos en investigación y desarrollo, como son los productos de las industrias aeroespacial, informática, farmacéutica, de instrumentos científicos y de maquinaria eléctrica...

Datos de Ciencia y Tecnología del Banco Mundial.

http://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS?order=wbapi_data_value_2005+wbapi_data_value+wbapi_data_value-first&sort=asc

<http://datos.bancomundial.org/indicador/TX.VAL.TECH.CD>

País	Promedio de Exportaciones de productos de alta tecnología (US\$ a precios actuales) en el periodo de 2000 a 2008	Promedio de Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) del periodo de 1996 a 2007	Posición de acuerdo con su IDH
México	32,505,659,720	0.41	56

Anexo 5

Cuadro de elaboración propia que permite comparar al anterior y al actual texto del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tras la publicación de la reforma constitucional en materia educativa en febrero de 2013, que se puede encontrar en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 3º después de la Reforma	Artículo 3º previo a la Reforma
<p>...</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.</p> <p>I. y II. ...</p> <p>a) ...</p> <p>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;</p> <p>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, y</p> <p>d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;</p> <p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La</p>	<p>Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>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, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>II. 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.</p> <p>Además:</p> <p>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;</p> <p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al</p>

ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. a VI. ...

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, 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;

III. Para dar pleno cumplimiento

a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

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

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. 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

	<p>los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:</p> <p>a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y</p> <p>b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;</p>
<p>VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de 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; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;</p> <p>VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y</p> <p>IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media</p>	<p>VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de 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; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y</p> <p>VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los</p>

<p>superior. Para ello deberá:</p> <p>Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;</p> <p>Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y</p> <p>Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.</p> <p>La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.</p> <p>En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.</p> <p>Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.</p> <p>La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.</p> <p>La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.</p>	<p>funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.</p>
--	---

<p>La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.</p>	
<p>Artículo 73. ... I. a XXIV. ... XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;</p>	

Anexo 6

Gráficos de elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del INEGI. INEGI indica que para calcular el gasto promedio se toma en cuenta el total de hogares a nivel nacional. La línea negra que atraviesa el gráfico, corresponde a la media. Se consideran los deciles por año de 1992 al 2008, con las siguientes fuentes por año:

1990: http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/censos/cpv1990/PO12.asp?s=est&c=1898&proy=cpv90_po12

2000: http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/censos/cpv2000/PO12.asp?s=est&c=10264&proy=cpv00_po12

2000, 2004 y

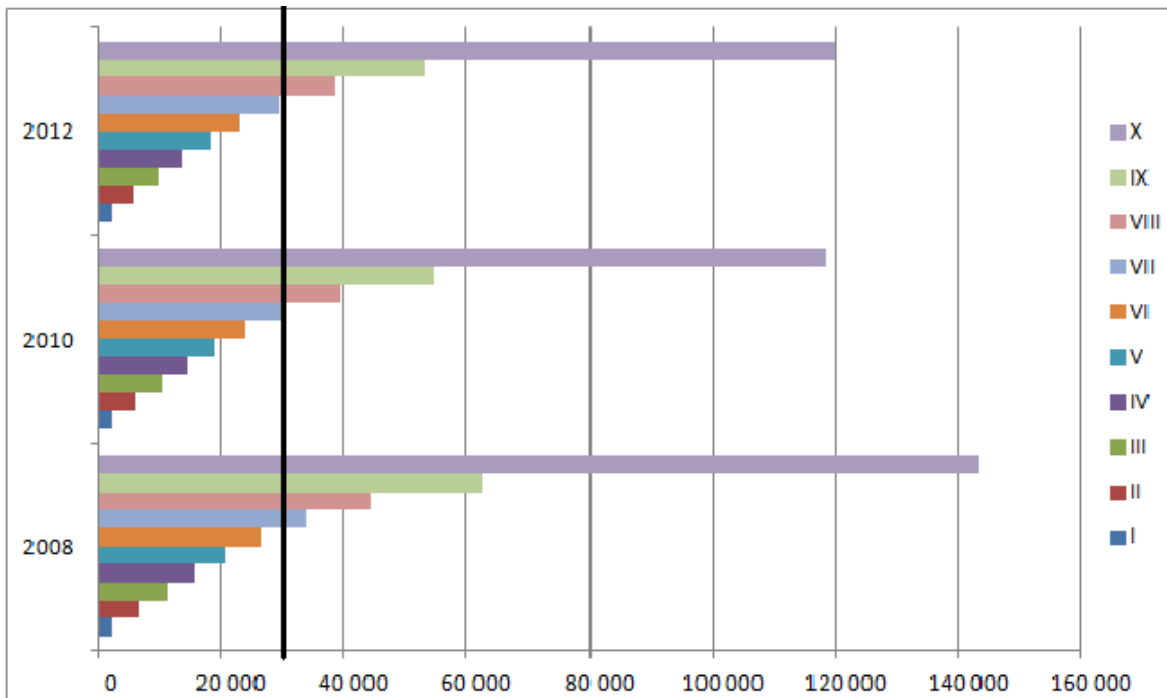
2005: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabgeneral.aspx?c=17481&s=est>

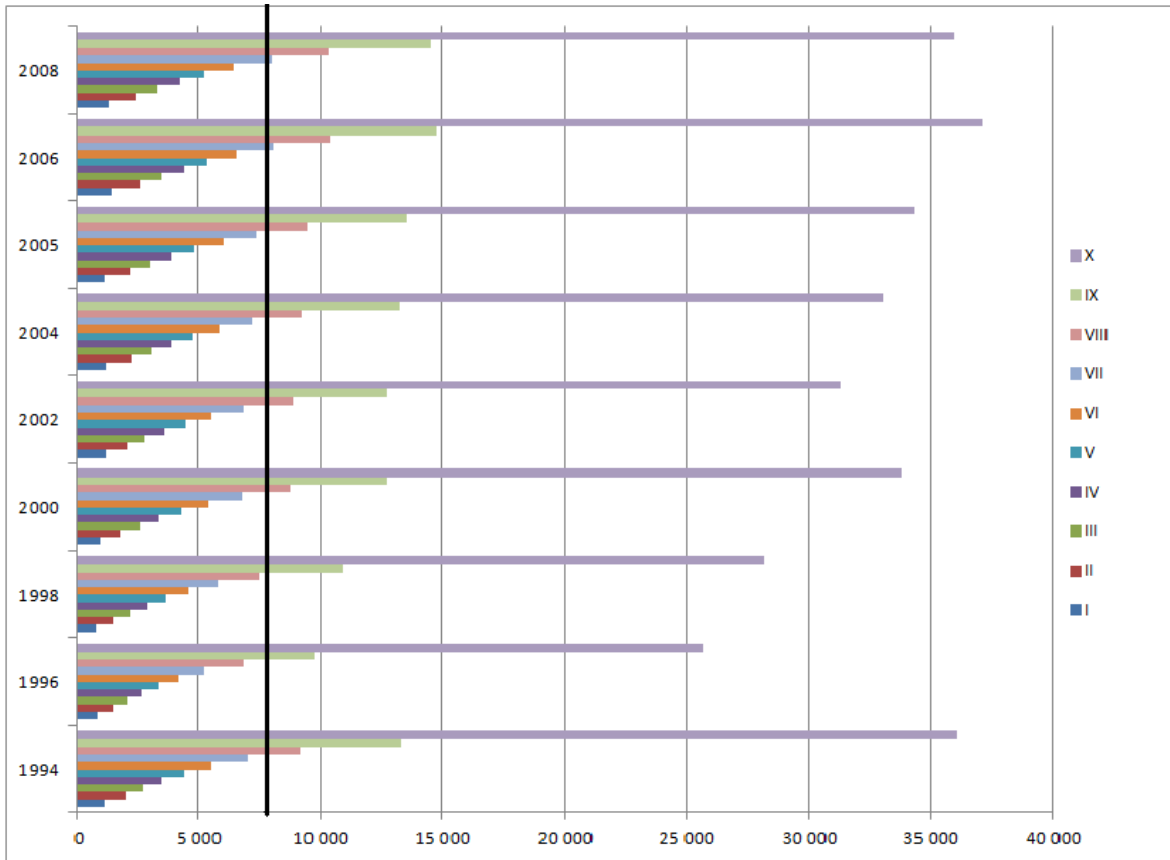
2006: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33491>

2008. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33494>

2010: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33495>

2012: <http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/TabuladosBasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33501>





Fuentes consultadas

- Aristóteles, *La Política*, México, Editores Mexicanos Unidos, 2006
- Azcona Sánchez Jorge, *Lecturas de sociología y ciencia política*, México, UNAM, 1975
- Barros de Castro, Antonio, y Lessa C. Francisco, *Introducción a la economía: un enfoque estructuralista*, México, Siglo XXI editores, 2004
- Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998
- Blaugh, Mark, *Introducción a la Economía de la Educación*, México, Unión Gráfica, 1970
- Bonnin, Charles-Jean, *Principios de la Administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004
- Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, México, decimocuarta edición, 2005. p.862-865
- Carnoy Martín (coordinador), Luke C. Miller (colaborador), Thomas F. Luschei (Colaborador), *Economía de la Educación*, Barcelona, Editorial UOC, 2006
- Centro de Estudios en Finanzas Públicas, *Glosario de Términos Más Usuales de Finanzas Públicas*, México, 2006, p. 24
- Corsi, Giancarlo, coautores, *GLU, Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhman*, México, Universidad Iberoamericana, 2006
- Dewey, John, en López, Felipe, *Introducción a la sociología*, México, Editorial Porrúa, 1959, p. 127.
- Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1999, p. 84
- Guerrero, Omar, *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*, México, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, 1999
- Guerrero Orozco, Omar, *Gerencia pública en la globalización*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2003
- Guerrero Orozco, Omar, *Teoría Administrativa del Estado*, México, Oxford University Press. 2000

- Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983, 9ª reimpresión
- Herschel, Federico, *Política Económica*, México, Siglo XXI, 2004
- Jellinek en *Teoría General del Estado*, Jellineck, George, México, Compañía editorial continental, 1956, 2ª ed.
- Lo Vuolo, Rubén, *La credibilidad social de la política económica en América Latina*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2006
- Locke, John, *El gobierno civil*, México, Editorial Calipso, 1983
- Rodas Alejandro, *Economía Básica*, México, Limusa, 2001
- Rubio, Luis (coord.), *Políticas Económicas del México Contemporáneo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001
- Riffkin, Jeremy, *Tiempo libre para disfrutar o hacer filas de desempleados*, en Álvarez Luis, *Un mundo sin trabajo*, México, Dríada, 2004
- Santillán Roberto, y Rosas Aniceto, *Teoría General de Finanzas públicas y el caso de México*, México, Escuela Nacional de Economía, 1962
- Stuart Mill, John, *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza, 1997
- Samuelson, Paul y Nordhaus, William, *Macroeconomía con aplicaciones a México*, McGrawhill, 2004
- Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1998
- Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza Editorial, 1982
- Sen Amartya, *Development as Freedom*, New York, Anchor, 2000
- Schultz, Theodore, *Restablecimiento del equilibrio económico. Los recursos humanos en una economía en proceso de modernización*, Barcelona, Gedisa Editorial, 1990
- Tuirán, Rodolfo, en Alberto Arnaut y Silvia Giorgui (coordinadores), *Los grandes Problemas de México. VII Educación*, México, El Colegio de México, 2010
- Vázquez Colmenares, Pedro, *La política no basta*, México, Agt Editor, México, 2006

- Weber, Max, Azcona Sánchez Jorge, *Lecturas de sociología y ciencia política*, México, UNAM, 1975
- Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, Arizpe Lourdes, “Cultura, educación y creatividad”, abril 2001, No 84 p. 18.
- Aristegui, Carmen, *Aristegui Noticias* [en línea] Aristeguinoicias.com/1807/mexico/hay-100-mil-estudiantes-rechazados-en-mexico-sep-ofrece-alternativas/ [consultado en 20 de agosto de 2013].
- Emir Olivares Alonso, *La Jornada*, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2013/04/11/politica/007n1pol> [consultado el 11 de abril de 2013].
- Olivares Alonso, Emir, *La Jornada*, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2012/07/16/sociedad/040n1soc> [consultado el 16 de julio de 2012].
- Olivares Alonso, Emir, *La Jornada*, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/26/sociedad/039n1soc> [consultado el 26 de febrero de 2011].
- Rosseau, J. Jacobo, *El Contrato Social*, Argentina, Editorial virtual [en línea] <http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Rousseau/RousseauContrato01.htm#L1C5>, [consultado el 30 de mayo de 2010].
- Sen Amartya, “*Romper el ciclo de la pobreza. Invertir en la infancia*” *Conferencias Magistrales*, Banco Interamericano de Desarrollo, [en línea] <http://www.iadb.org/publications/search.cfm?query=sen+amartya&context=all&lang=en&searchLang=all&searchtype=general>, abril de 2010 [consulta en febrero de 2012].
- Prats, Joan, *La construcción histórica de la idea de desarrollo*. Instituto Internacional de Gobernabilidad, PAPER N° 34, [en línea] <http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=545691&art=545703> [consultado en diciembre de 2009].

- Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile, Glosario SBIF, Septiembre de 2009, [en línea] <http://www.sbif.cl/sbifweb/servlet/Glosario?indice=5.0&letra=F>, [consultado en diciembre de 2010].
- CEPAL y UNESCO, *Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina y el Caribe*, Trigésimo Período de Sesiones de la CEPAL, San Juan Puerto Rico, 2004, [en línea] www.eclac.org/publicaciones/.../Version_Preliminar_lcg2249.pdf [consultado en diciembre de 2010].
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LIX legislatura, <file:///C:/Users/Gabriela%20r/Downloads/FATSE002%20EI%20financiamiento%20de%20la%20educacion%20superior%20en%20Mexic.pdf>, [consultado en enero de 2015]
- Documento proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, [en línea], <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>, [consultado en enero de 2011]
- UNESCO, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, Comunicado, 2009, [en línea] http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf, 2011, [consultado en febrero de 2011].
- UNESCO, *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el Mundo 2010*, p. 21 [en línea] <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/GMR/pdf/gmr2010/gmr2010-ch1-es.pdf> [consultado en enero de 2012].
- Panorama Educativo de México [en línea] http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2012/PanoramaEducativoDeMexico/AR/AR03/2012_AR03__c.pdf [consultado en enero de 2014].

- Secretaría de Educación Pública, Gobierno Federal, 5 de junio de 2010, [en línea] http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/informacion_general_que_SES [consultada en diciembre de 2014].
- Secretaría de Educación Pública, SES, [en línea] <http://www.ses.sep.gob.mx/instituciones-de-educacion-superior> [consultado en febrero de 2013].
- PNUD, 2013, [en línea] <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/mex.html> [consultado en diciembre de 2013].
- Universidad Autónoma de la Ciudad de México [en línea], <http://www.uacm.edu.mx/uacm/es-es/uacm/con%C3%B3cenos.aspx> [consultado en abril de 2014].
- Coneval, La pobreza por Ingresos en México, 2010, página 11, [en línea] http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/POBREZA_INGRESOS_MEXICO_WEB.pdf [consultado en abril de 2014]
- Tablas de la ENIGH del Inegi (se muestran en el anexo 6), [en línea] <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/> [consultado en enero de 2014].
- Diario Oficial de la Federación [en línea] http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013 [consultado en febrero de 2014].
- Foro Consultivo, [en línea], http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/acertadistico/indicadores_sociales/educacion_mexico.pdf, consultado en enero de 2015
- INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, [en línea] <http://www.censo2010.org.mx/> [consultado en marzo de 2011].
- Información a enero de 2013 en Inegi, [en línea] <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P> [consultado en enero de 2013].
- Inegi, febrero de 2014 [en línea] http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/inte

gracion/municipios/mexympios/MexIICona_6.pdf [consultado en enero de 2013].

- INEGI, [en línea] http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aepef/2012/Aepef2012.pdf [consultado en enero de 2013].
- 1990:http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/censos/cpv1990/P012.asp?s=est&c=11898&proy=cpv90_po12
- 2000:http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/censos/cpv2000/P012.asp?s=est&c=10264&proy=cpv00_po12
- 2000, 2004 y 2005:<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabgeneral.aspx?c=17481&s=est>
- 2006:<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33491>
- 2008.
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33494>
- 2010:
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33495>
- 2012:<http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/TabuladosBasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33501>
- Cámara de Diputados, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> [consultado en febrero de 2014].
- México, Ley General de Educación, 23 de diciembre de 2012, Última Reforma DOF 09-04-2012, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf> [consultado en diciembre de 2013].
- Ley Para la Coordinación de Educación Superior, octubre de 2013, [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf> [consultado en diciembre de 2013].
- Ley Federal de Coordinación Fiscal (28 de octubre de 2013).
- Lineamientos y criterios Generales para la definición, identificación y medición de la pobreza, [en línea] http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/DiarioOficial/DOF_lineamientos_pobrezaCONEVAL_16062010.pdf