



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

IMPORTANCIA DE LA EDUCACION SUPERIOR PARA EL DESARROLLO DE MEXICO

T E S I N A

QUE PARA SUSTENTAR EXAMEN PROFESIONAL DE

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

NELLY URQUIZA PARRA



2002

TEMAS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Vic.:

Porque ser tu esposa ha sido toda una experiencia que me ha hecho romper barreras. La compañía y el amor que me has dado han sido la fuerza para continuar siempre adelante.

A mis hijos:

Marifer y Rodrigo, porque cuando se tienen metas claras y alguien que nos ama nada es imposible.

A mis padres:

Con agradecimiento y cariño por la oportunidad que me dieron de realizar mi carrera profesional, que es para mi la mejor herencia.

A mis hermanos:

Edith, Noé, Diana y Eliseo por su continuo apoyo en todo momento y circunstancia.

A mis amigos:

**Hector, por su contribución tan valiosa a la realización de este trabajo.
Elizabeth y Ma. de Lourdes por su constante impulso.**

INDICE.

| | PAG. |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| INTRODUCCION..... | (1) |
| 1. Factores endógenos y exógenos que inciden en la educación media superior y superior en México. | |
| 1.1 Cambios en la educación en México después del Consenso de Washington..... | (9) |
| 1.2 Modelos educativos propuestos por el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)..... | (13) |
| 2. Situación de la educación superior pública en México. | |
| 2.1 La participación del Estado en la educación superior..... | (23) |
| 2.2 Alcances y límites de la educación superior..... | (28) |
| 2.3 El papel de la educación media superior..... | (32) |
| 3. La reforma en políticas educativas para el desarrollo de México. | |
| 3.1 El nivel de desarrollo de la educación media superior..... | (36) |
| 3.2 Grado en el que incide la educación superior en la productividad del país..... | (41) |
| 3.3 El nuevo modelo de la educación superior..... | (47) |
| 3.4 La Educación: un factor para la ventaja nacional de México..... | (51) |
| CONCLUSIONES..... | (54) |
| BIBLIOGRAFIA..... | (58) |

INTRODUCCION

El desarrollo humano, considerado a lo largo de la Historia, consiste en un proceso educativo gradual, fruto de enseñanzas, aprendizajes y experiencias, vivido en el contexto de circunstancias concretas y de valores asumidos, propios de cada época y de cada cultura. Es un desarrollo en función de un entorno familiar, social, cultural y medioambiental.

Así, la consideración del desarrollo humano (entendido como un proceso de aprendizaje y de aplicación de lo aprendido para mejorar la calidad de vida) como el eje de todo proceso de crecimiento, ha puesto de manifiesto la necesaria vinculación entre desarrollo y educación.

Desde que, en los inicios de los años sesenta se acuñara el término *capital humano*, como la capacidad productiva del individuo incrementada por factores como la educación, la teoría económica ha buscado evidencia empírica sobre la relación entre educación y crecimiento económico.

Los resultados logrados han sido ambiguos. Los que niegan cualquier tipo de relación se apoyan en ejemplos como el sueco o la paradigmática primera revolución industrial británica para aducir que el desarrollo se produjo sin necesitar apenas de la educación formal. En el extremo opuesto se sitúan los que enfatizan el caso alemán en el siglo XIX o el modelo japonés más reciente, caracterizados ambos por el impulso decidido a la educación como elemento clave para el desarrollo económico.

Ello es así porque la relación entre educación y desarrollo es compleja y se ve afectada por muchos factores, tanto endógenos como exógenos. Su importancia no se ha podido verificar ni medir con exactitud, pero existe un notable grado de acuerdo en resaltar, como se hiciera en la Conferencia Mundial sobre Educación de 1990, que la educación es condición indispensable, aunque no suficiente, para el desarrollo económico, social y cultural.

En consecuencia, se considera que cuando existe una estructura social que permite una movilidad ascendente y un contexto económico favorable, la educación produce un *capital humano* más rico y variado y reduce las desigualdades sociales, endémicas en los países no desarrollados. Una política

educativa puede, por lo tanto, convertirse en fuerza impulsora del desarrollo económico y social cuando forma parte de una política general de desarrollo y cuando ambas son puestas en práctica en un marco nacional e internacional propicio.

Por lo tanto, para que la educación pueda cumplir con ese papel clave, es necesario vincularla a las políticas de desarrollo. Es imprescindible tomar decisiones sobre el desarrollo socio-económico que se desea impulsar, sobre el tipo de sociedad que se quiere construir y, consecuentemente, sobre qué educación promover.

Lo anterior nos remite a pensar en la posibilidad que tenemos como país de acceder al nuevo entorno globalizado en el que la competencia se basa en la especialización de los procesos productivos y por lo cual es necesario tomar conciencia de que sólo mediante la educación y capacitación se podrá tener la capacidad de aprovechar de manera sustentable las oportunidades que ofrece este nuevo ámbito internacional. Bajo esta perspectiva la sociedad internacional, como lo señalo anteriormente, ha empezado a resaltar la importancia que tiene para un país la inversión en la formación de recursos humanos, ya que constituye el elemento que aumentará la calidad y la productividad del trabajo e incrementará los niveles de ingreso futuros.

Se plantea, dentro del ámbito económico, que la educación hace a los trabajadores más productivos y en la medida en que un país cuente con mano de obra calificada se convertirá en un elemento para su desarrollo, luego entonces los países pobres no lo son solo por la estructura de las relaciones económicas internacionales, sino también por la carencia de *capital humano*, lo que viene a ser un elemento fundamental de los modelos de crecimiento elaborados en las últimas dos décadas por organismos internacionales, que coinciden en señalar que las fuentes de crecimiento sostenido de cada país depende de sus estrategias de desarrollo, de las capacidades endógenas que logre movilizar productivamente para alcanzar sus metas.

El objetivo es alcanzar una mayor competitividad para integrarse ventajosamente en el mercado mundial, que logra mayores alcances cuando se sustenta en los avances científicos y tecnológicos y en el desarrollo de las capacidades de su población para la producción. Con esta concepción generalizada, socialmente se hace recaer en los sistemas educativos la tarea de potencializar los recursos humanos de cada nación y de empujar su desarrollo científico y tecnológico.

Así, el ser humano comienza a definirse como el recurso crítico de las empresas, esto en la medida en que se abandonan los sistemas estructurados en torno al poder para ser sustituidos por el capital humano que llega a convertirse en una ventaja competitiva, por ello los intentos que se hagan por potenciarlo deben de abordar el tema del aprendizaje. Esta situación ha sido retomada por los grandes organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico (OCDE)¹ y el Banco Mundial que se han abocado a la construcción de modelos educativos para sus países miembros tomando en cuenta las características de los mismos y tendiendo a las necesidades de las grandes empresas transnacionales que han comenzado a incursionar en las economías más débiles en todo el mundo.

El Banco Mundial ha acrecentando su acción en el campo educativo como parte de su misión para reducir la pobreza, sin pérdidas para sus cuentas, mediante el asesoramiento y ayuda a los gobiernos para elaborar políticas de educación adecuadas a sus circunstancias, estableciendo como reformas esenciales: dar más prioridad a la educación básica, tomar en cuenta los indicadores de rendimiento y eficacia para aplicar el financiamiento, establecer una educación básica gratuita y una educación superior que debe recuperar plenamente los costos, atención a la equidad, participación familiar en la gestión escolar y mayor autonomía de las instituciones. Es decir, se toma a la educación como una mercancía y se le sitúa como puntal del desarrollo, sin tomar en cuenta la capacidad de recursos que cada país puede asignar a dicho rubro.

Habría que señalar que la educación, además de su valor económico, constituye un derecho social, por lo que no se deben olvidar las dificultades y los logros que ha supuesto su universalización y consagración como tal derecho. En la actualidad debe responder a nuevas exigencias y a retos renovados, ya que no basta con asegurar un cierto nivel de educación a todos los ciudadanos, ni su consideración como un proceso que termina a cierta edad, ya que ninguna nación puede aspirar a la competitividad sin aprovechar el potencial de uno de los recursos más valiosos: su *capital humano*.

En lo que se refiere a la OCDE, esta organización hace énfasis en las características y objetivos no económicos de la

¹ Su denominación en inglés "Organisation for Economic Co-operation and Development" (OECD)

educación contraponiéndolos a la propuesta de la educación como mercancía. Se afirma que la aportación de la educación a la sociedad tiende a ser a largo plazo, a diferencia de las cuestiones económicas; sus propuestas tienden a tomar acciones que incidan más sobre la calidad que sobre la cantidad, debido a que los requerimientos laborales internacionales siguen la misma tendencia.

Sin embargo, no se trata sólo de poner en marcha un modelo educativo, más bien se debe buscar cuál es el adecuado para lograr los objetivos que se persiguen, de acuerdo con las características del país, o bien bajo los requerimientos de la globalización de los sistemas educativos, mismos que pueden generar contradicciones, ya que no se toma en cuenta la cultura y las tradiciones pedagógicas de cada país, por lo que dichos proyectos no llegan a ser asimilados tal cual fueron planeados, y son distorsionados, modificados o bien no se cumplen.

A lo anterior, se agrega que México no ha logrado definir una política educativa nacional, es decir, que en nuestro país seguimos contando en todos los niveles de educación, con toda una diversidad de opciones, por ejemplo, en el nivel medio superior, el alumno puede optar ya sea por un bachillerato propedeúutico, por un bachillerato tecnológico o bien por uno bivalente, lo que trae problemas de revalidación de materias y falta de continuidad con el nivel superior, ya que esa diversidad muchas veces provoca que el alumno no tenga los elementos básicos para ingresar a la carrera profesional que desea.

De ésta manera, México se ve ante la necesidad de elaborar su propio modelo educativo, atendiendo a sus características y necesidades presentes y futuras. Por otra parte, también tenemos que muchas cosas han cambiado desde que México entró de lleno en la escena internacional y el sector educativo no ha estado exento, las licenciaturas tradicionales han ido perdiendo valor y la educación tecnológica gana cada vez más terreno, ya que se presenta como una opción ventajosa para muchos jóvenes por que ofrece la posibilidad de entrar de lleno en el mundo laboral aunque sea como un obrero calificado. Sin embargo, los planes de estudio de escuelas tecnológicas aunque están basados en el sistema de competencias del sector productivo, por lo general no toman en cuenta la vinculación con los sectores de producción local o regional, o bien las posibilidades de autoempleo, lo cual genera que los egresados no busquen nuevas alternativas de trabajo.

De tal manera, que si se efectúa un análisis más profundo no sólo de estos planes de estudio si no de todos los planes de estudio a nivel bachillerato y los confrontamos con la situación en que se encuentra este nivel educativo en aprovechamiento, deserción, etc. podremos ver que el problema estriba en la distancia que hay entre los postulados teóricos y la realidad, ya que aunque teóricamente están diseñados en base a ciertas necesidades siguen siendo poco efectivos .

En este contexto, es preciso analizar qué papel juega en nuestro país la educación. En los círculos políticos se habla de lograr un desarrollo sustentable o sostenible basado principalmente en la educación², ¿qué quiere decir esto? México actualmente se fija como meta lograr un desarrollo que nos permita competir en el ámbito internacional pero para ello es indispensable cubrir los huecos de capital humano que existen en el país y que se han generado por el establecimiento de reformas políticas educativas que han llevado a una gran diversidad de planes de estudio que se puede traducir en ventaja o desventaja si no se logra la efectiva vinculación de instituciones y objetivos.

Así mismo la apertura comercial impactó estructuralmente al país ya que se forzó al sector productivo a elevar sus niveles de competitividad, pero se olvidó que cualquier reforma económica si no trae aparejada una reforma política y social no logra su consolidación y es precisamente con el presente gobierno que se retoma y se pretende lograr una transformación de fondo, reformando los sistemas de evaluación académica y de planes de estudio en el nivel medio superior y superior.

De esta manera, actualmente México se perfila como un país proveedor de mano de obra capacitada para la operación de las grandes empresas transnacionales, lo cual ha hecho evidente la necesidad de que México adecue sus modelos educativos para formar o capacitar personas con buenos niveles técnicos, que de hecho comienzan ya a tener auge en nuestro país con la creación de carreras cortas (técnicas). Por otra parte, es necesario analizar las propuestas de los organismos internacionales e identificar en qué manera coinciden o no con los planteamientos que se hacen a nivel nacional, ya que si bien es cierto que nuestro país necesita irremediablemente quedar

² Como lo mencionó el presidente Vicente Fox en su discurso del día del maestro al manifestar que "un México exitoso depende de su capital humano" y que "la educación es la gran palanca del desarrollo nacional". Por lo tanto "su gobierno actúa guiado por el principio de que la mejor inversión de cada peso presupuestal , sin duda, es la que se hace en educación", periódico La Jornada , 16 de mayo del 2001.

incerto en el ámbito de las grandes empresas comerciales, esto no debe significar pérdida de identidad, valores y costumbres. Por el contrario, en base a esas características podemos retomar los planteamientos internacionales y adecuarlos o bien eliminarlos para México.

La educación en el nivel medio superior presenta en nuestros días grandes problemas de deserción e índices de reprobación debido probablemente, entre otros factores, a la falta de identificación del alumno con los programas de estudio y que estos varían de una institución a otra obstaculizando el cambio de una a otra institución (vocacional, preparatorias, colegios de ciencias y humanidades, Colegios Nacionales de educación Profesional Técnica, etc...), aunado a esto, se tiene el contexto social tan desigual en el que viven los estudiantes que genera muchas veces una falta de compromiso, objetivos e incluso una identidad definida. La diversidad de programas puede llegar a tomarse como una ventaja en el sentido de presentar toda una diversidad de oportunidades para el estudiante, pero se convierte en una desventaja cuando el alumno desconoce el objetivo de cada uno de ellos y no se logra ubicarlo de acuerdo a sus intereses.

De esta manera, hablar de un "nuevo" modelo en el nivel medio superior para lograr una educación de calidad, parece no ser otra cosa que identificar objetivos, sin embargo hay, como ya lo había mencionado, una diversidad de factores que influyen en el desarrollo de los más de 19 millones de jóvenes, hombres y mujeres, con edades entre 15 y 24 años que requieren de la apertura de oportunidades económicas mediante las oportunidades de acceso a la educación, inclusión social (es decir sentido de pertenencia a una nación, familia, etc.) y equidad. Por lo tanto, es necesario tomar en cuenta los problemas que se viven actualmente en las escuelas para poder retomar o crear el modelo que más nos convenga.

En los círculos políticos nacionales se habla de lograr "un desarrollo sostenible o sustentable" tomando como elemento principal a la educación ya que según se afirma ese elemento permitirá elevar la competitividad del país a nivel internacional, pero ¿qué tipo de educación necesitamos? ¿educación para desarrollar personas conductuales, técnicas o científicas?, por que si bien México invierte en este rubro, ¿cómo lo hace?, ¿En qué sector?, se atiende el nivel básico para los sectores más pobres, pero ¿qué sucede con los niveles medios? ¿debemos alentar a este sector medio a continuar una carrera universitaria? Si la información que se maneja es de un alto

índice de desempleo profesional, si la llamada "globalización económica" implica para los países subdesarrollados requerimiento de mano de obra técnica. ¿Qué busca México?, autosuficiencia o dependencia; cubrir sus necesidades o las de las grandes transnacionales.

Estas y muchas otras preguntas surgen debido a que el país en su búsqueda por lograr un nivel más alto de desarrollo se ha tenido que enfrentar primero a la ayuda condicionada de los organismos internacionales y por otra los descensos en el gasto en educación a consecuencia de la crisis económica, lo cual frena sus acciones y objetivos.

Por otra parte tenemos políticas educativas como evitar la reprobación en los niveles básicos que a la larga sólo genera bajos niveles educativos que repercutirán en los niveles medios y superiores, o bien la justificación presupuestaria para las escuelas que se basa en el número de egresados y no en la calidad de los mismos.

A lo largo del presente trabajo se examina, primero, los cambios que experimentó México en el ámbito educativo después del Consenso de Washington para tener un panorama general de como los cambios en el ámbito económico internacional demandaron también cambios en las políticas educativas, que se reflejaron en las propuestas internacionales del Banco Mundial y la Organización Para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Dichas propuestas se analizan y comparan con las acciones a nivel nacional para establecer en qué medida se afecta o no la productividad, y por lo tanto el desarrollo del país, y así mismo cuál es la tendencia en el diseño de las reformas educativas, que actualmente se encuentran plasmadas en el Plan Nacional de Educación (2001-2006).

Por otra parte, se analiza qué grado de participación tiene el Estado en el nivel superior de la educación, sus alcances y sus límites; así como el papel que juega el nivel medio superior ya que este nivel es el puente, ya sea para que los estudiantes se integren a la fuerza de trabajo o bien al círculo de formación profesional.

Enseguida, retomando los modelos internacionales de educación, se analiza el grado de desarrollo del nivel medio superior y superior, y el papel que juegan en la productividad del país, ya que es precisamente en este nivel en el que el

alumno se perfilará para el ámbito laboral o bien para la continuación de estudios en el nivel profesional.

Por último, se realiza una revisión del nuevo modelo de la educación superior para poder establecer cómo la educación en México se puede convertir en un factor para la ventaja nacional.

1. FACTORES ENDOGENOS Y EXOGENOS QUE INCIDEN EN LA EDUCACION EN MEXICO.

1.1 El cambio en la educación en México después del "Consenso de Washington".

Neoliberalismo, globalización y libre comercio son conceptos que actualmente se citan en el ámbito económico internacional como algo novedoso y arrollador que rompe con políticas proteccionistas o de sustitución de importaciones para optar hacia una apertura comercial a ultranza, liberar los mercados financieros y retirar al Estado de las funciones económicas de conducir, regular o promover el desarrollo social y económico. Ante esta perspectiva en que las Corporaciones transnacionales cobran mayor fuerza y buscan incursionar en todo el mundo, las estrategias para lograr una mayor competitividad también comienzan a cambiar y hoy se torna como un elemento vital el captar lo que se ha dado en llamar capital humano.

Aunque esta idea de progreso tiene sus raíces en la economía clásica es hasta principios de la década de los sesenta que el premio Nobel de economía, Teodoro Schultz, desarrolló la que se conocería como *"teoría del capital humano"*, que establece indicadores para probar la existencia de una relación positiva entre la inversión educativa individual y la percepción futura de ingresos, así como entre el gasto gubernamental en educación y el producto nacional. En la metodología de esta corriente el indicador crucial son las llamadas *tasas de retorno* que expresan la medida en que el gasto educativo se convierte en ganancia.

Para ilustrar dichos postulados, se resaltaban los casos de Japón y de las naciones asiáticas de nueva industrialización (Corea, Singapur, Hong Kong y Taiwan), cuyos escasos recursos naturales eran reemplazados por *capital humano*, lo que les permitía crecer a *tasas constantes*.

Así, la educación se convierte en una inversión que promueve el crecimiento económico. La educación y la capacitación son formas de generar beneficios futuros individuales y sociales resultantes de la adquisición de aptitudes y actitudes que se reflejan en la productividad e ingreso del país. Para el Banco Mundial, la educación

contribuye al crecimiento económico, pero no lo genera por sí sola. El crecimiento más fuerte se logra cuando la inversión en capital humano y en capital físico tiene lugar en países competitivos de bienes y factores de producción. Estos mercados son resultado de la estabilidad macroeconómica, el buen funcionamiento de los mercados de trabajo y la apertura al comercio internacional y a las corrientes de tecnología³.

Lo anterior significó grandes cambios para los países de América Latina en los que su economía de mercado se basaba en un alto intervencionismo del Estado como rector, promotor y regulador de la misma, ya que los programas neoliberales diseñados y difundidos por los organismos internacionales comenzaron a diseñar las medidas que se debían adoptar en todos esos países para que salieran de su mercado subdesarrollo.

Las propuestas de organismos como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial quedaron sintetizadas en 1983 con en el llamado "Consenso de Washington" en el que se hace referencia a las medidas o reformas que debían hacer dichos países para lograr el crecimiento económico sostenido y que de alguna manera México ha comenzado a instrumentar, y son:

1. Liberalización del comercio.
2. Liberalización de los mercados financieros.
3. Privatización de las empresas públicas.
4. Desregulación de las actividades económicas.
5. Liberalización de la inversión extranjera.
6. Disciplina fiscal.
7. Reducción del gasto público la inversión.
8. Reforma fiscal regresiva que reduzca las tasas marginales a los ingresos mayores, ampliando la base de contribuyentes.
9. Una política cambiaría que fomente las exportaciones.
10. Un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad.

En México el crecimiento de las empresas multinacionales ha tenido una dinámica sorprendente que se caracteriza por el afianzamiento del liderazgo del capital estadounidense, por el mantenimiento de la estructura como eje de este dinamismo y por el crecimiento de los Estados con perfil maquilador como factor principal de la presencia de estas grandes firmas. En

³ Examen del Banco Mundial, Prioridades y Estrategias para la Educación, Serie el Desarrollo en la Práctica, Primera edición en español, enero de 1996, p.p. 21.

consecuencia, los ámbitos político, económico y social han tenido que ir cambiando. Bajo esta perspectiva y a partir de las recomendaciones emitidas en el Consenso de Washington se inicia en nuestro país un cambio no sólo de reestructuración económica, si no también en el ámbito de la educación ya que éste se orientó a acrecentar el papel del mercado como instrumento de asignación óptima de recursos, maximizador de la producción y del empleo, corrector de los desajustes económicos y en general las funciones que antes eran asignadas al Estado; así, el sector educativo se afectó al disminuir drásticamente las condiciones de vida de grandes sectores de la población, aumento relativo de su costo, bajos salarios de los profesores y cambio en la forma social de ver la educación, pues no se asegura un empleo y, aunque se conservó la tendencia a la expansión, se hizo en condiciones sectoriales deterioradas.

El impacto de las políticas neoliberales en la educación han ido desde los niveles macroeconómicos hasta los institucionales. Un estudio del Fondo Monetario Internacional (FMI), a finales de la década anterior, señalaba la necesidad de pasar de las medidas de ajuste macroeconómico a otra de reestructuración en todos los niveles, incluyendo la vivienda, el retiro, los salarios y la educación⁴.

Así, México tuvo que modificar las estructuras sociales, políticas, legales y administrativas para adecuarlas al "libre mercado" y hacer que los sistemas educativos fueran compatibles en el nivel regional para facilitar los procesos que llevan a la integración comercial. Con lo anterior se busca universalizar los sistemas educativos, aunque no se toma en cuenta el contexto en que se desarrolla el país.

En lo que se refiere específicamente a la educación media superior y superior, el impacto negativo del crecimiento acelerado motivó a las instituciones educativas y a la Secretaría de Educación Pública a definir, a mitad de la década de los años ochenta, una política concertada para propiciar un crecimiento racional de la educación superior que permitiera restablecer y consolidar la calidad educativa⁵. De esta manera, se inicia en México el fomento de la calidad académica y de ahí que muchos centros educativos hayan incorporado exámenes de selección para el ingreso, se diseñaran proyectos de modernización de la infraestructura institucional y de innovación educativa, así como

⁴ Aboites, Hugo. Viento del Norte, UAM/Plaza y Valdes. México, 1997.

⁵ Programa Integral para el desarrollo de la Educación Superior, Proides, SEP-ANUIES, 1985.

actualización de programas y formación del personal académico. Sin embargo aunque se comenzó a dar una mayor atención a la calidad de los servicios hasta la fecha no se han logrado establecer los mecanismos idóneos para lograrlo.⁶

No hay pues, salidas predeterminadas ni únicas: el llamado "Consenso de Washington" ha tenido y tiene que resentir revisiones varias, provenientes precisamente de las peculiaridades nacionales preexistentes y de las diferentes reacciones políticas y sociales que su aplicación provoca en los países.⁶

⁶ Cordera, Roland y Ziccardi, Alicia. Las Políticas Sociales de México, Coordinación de Humanidades, Facultad de Economía, Instituto de Investigaciones Sociales, p.28.

1. 2 Modelos educativos propuestos por el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Bajo la premisa de que la educación hace a los trabajadores más productivos, se dedujo que la escasez de la mano de obra calificada era un obstáculo para el desarrollo, por lo que organismos internacionales como el Banco Mundial y la OCDE, comenzaron a emitir sus recomendaciones al respecto, desatacando el énfasis que hace en dar prioridad a la calidad y no a la cantidad educacional; esta debido a que también en el ámbito laboral, actualmente, se tiende a prestar mayor atención a la demanda cualitativa del trabajo que a la expansión puramente cuantitativa.

Así a partir de la década de los ochentas la inversión en capital humano comienza cada vez más a ser algo prioritario y prevalece la idea a nivel internacional de que las fuentes de crecimiento sostenido de los países son endógenas, es decir que cada país debe adoptar los modelos universalizados de desarrollo diseñados por dichos organismos internacionales, independientemente de su estructura económica y política, para poder tener acceso a los nuevos esquemas de desarrollo.⁷

Sin embargo, como señalaba anteriormente, el contexto en el que se desarrolla cada país no es el mismo así que a pesar de que dichos organismos realizan un análisis para cada país miembro, es cuestionable su entera aplicación por las características propias de los mismos.

De las recomendaciones hechas para los países que quieren acceder a la tendencia de globalización destacan las realizadas por el Banco Mundial que se reconoce actualmente a sí mismo como la fuente principal de financiamiento externo para la educación en los países en desarrollo y proporciona alrededor de la cuarta parte de todo el apoyo externo que para 1990 era de 6.035 mill. De dólares⁸ (ver cuadro 1). Este

⁷ Un ejemplo de estos modelos es el que difunde el Banco Mundial por vía internet en el que se proporcionan los recursos teóricos y prácticos para la enseñanza del desarrollo sustentable. Ver página de internet <http://www.worldbank.org>

⁸ Banco Mundial, "Prioridades... op. Cit. Pág.162

organismo establece como prioridades primero atender la creciente demanda de trabajadores adaptables, capaces de adquirir nuevos conocimientos y en segundo lugar contribuir a la constante expansión del saber.

Cuadro 1
APOYO EXTERNO A LA EDUCACION 1975-90

| | 1975 | 1980 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Total | 2.018 | 4.496 | 4.255 | 4.644 | 4.584 | 5.528 | 5.838 | 6.035 |
| Bilateral | 1.490 | 3.595 | 2.679 | 3.169 | 3.512 | 3.950 | 3.790 | 3.640 |
| Multilateral | 528 | 901 | 1.576 | 1.475 | 1.072 | 1.578 | 2.048 | 2.395 |
| Banco Mundial | 224 | 440 | 928 | 829 | 440 | 864 | 964 | 1.487 |

*Monto (en millones de dólares de los EE.UU.)

Participación del Banco Mundial (porcentaje)

| | | | | | | | | |
|------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Del apoyo total | 11 | 10 | 22 | 18 | 10 | 16 | 17 | 25 |
| Del apoyo multilateral | 42 | 49 | 59 | 56 | 41 | 55 | 47 | 62 |

Fuente: UNESCO 1993b.

Lo anterior partiendo de la premisa de que el problema educativo mundial gira en torno al acceso, equidad, calidad y demoras en las reformas de la educación,⁹ llegando a establecer seis puntos básicos que, según el Banco Mundial, deben tomarse en cuenta para reformar y dar solución a los problemas de integración del nuevo contexto mundial al ser aplicados en forma conjunta.

⁹ Noriega Chavez, Las Reformas Educativas y su financiamiento en el Contexto de la Globalización: el Caso de México, 1982-1994. Universidad Pedagógica Nacional/Plaza y Valdés S.A. México, marzo de 2000, p.53

I. El primer punto se refiere a dar más prioridad a la educación para mantener el crecimiento y lograr reducir la pobreza, ya que los países que cuentan con la infraestructura física necesaria con fuerzas de trabajo flexibles atraen cada vez más inversiones en producción y servicios.¹⁰

De esta manera lo que se invierte en capital humano se traduce en crecimiento económico y el no realizar las reformas pertinentes al respecto se traduciría en pérdidas para el país.

Por otra parte, las inversiones en todos los niveles de educación tienen altas tasas de rentabilidad, superiores al costo de oportunidad de capital, que generalmente se estima entre el 8% y el 10% y comparables a las tasas de rentabilidad de las inversiones en la agricultura, la industria, y la infraestructura.¹¹ Sin embargo, no sólo es necesario dar más prioridad a la educación si no también determinar las circunstancias en las que se va a realizar, ya que éstas finalmente determinarán cuáles serán las políticas y prioridades concretas a realizar dentro de éste sector, junto con las políticas macroeconómicas y la inversión en activos fijos.

II. Una segunda reforma se refiere a la orientación hacia los resultados, es decir que las prioridades se determinarán mediante el análisis económico y la medición que se haga del cumplimiento de las normas que se hayan establecido.¹² Se promueve el uso de indicadores del rendimiento y eficacia en los proyectos de educación que contribuye a financiar.

El análisis se centra en la comparación entre los beneficios y los costos a nivel personal y social, tomando como beneficios la mayor productividad de la mano de obra, se llega a la conclusión de que las tasas más altas de rentabilidad se presentan con la educación básica por lo que se le considera prioritario. Las decisiones sobre las prioridades del gasto público en educación más allá del nivel básico se deben tomar en el contexto de un enfoque sectorial amplio¹³, ya que depende del avance logrado por cada país, es decir que para unos será prioritaria la educación básica pero para otros lo será la enseñanza media o superior.

¹⁰ Banco Mundial, Prioridades... op.cit. p.102

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.p.104

¹³ Ibid. P.108

Por otro lado, también se propone que para aumentar la rentabilidad de la educación profesional sería necesario reducir los costos mediante el acortamiento de la duración de los cursos o bien, como un recurso para los países de ingresos bajo y mediano, establecer la educación secundaria profesional, que en México se conoce como educación técnica.

En cuanto al establecimiento de normas y vigilancia de los resultados de la enseñanza se establecen tres categorías de indicadores:

A). Los resultados obtenidos por los estudiantes (conocimientos).

B). Los resultados del sistema (obtención de diplomas de enseñanza secundaria superior y universitaria).

C). Los resultados del mercado laboral (desempleo, ingreso, etc..)

III. Un tercer punto se refiere a la inversión pública focalizada en la educación básica para lograr que la totalidad de la educación de este nivel sea gratuita y, que de ser necesario, tenga costos compartidos con las comunidades y "estipendios" para las familias más pobres. Las instituciones públicas de enseñanza superior quedarían excluidas de financiamiento por lo que se realizaría la recuperación plena de los costos por parte de las instituciones ya sea por pago de los padres o con cargo a los propios ingresos futuros del estudiante mediante un sistema de becas préstamo.

El objetivo aquí es lograr la educación básica universal concentrando eficazmente los recursos públicos en el sector básico ya que además de ser el sector más rentable también es el nivel en el que se adquieren las aptitudes básicas. El nivel superior quedaría bajo un plan de crédito educacional que requeriría un organismo de cobranza eficaz.

IV. La cuarta reforma que se propone se refiere al logro de la equidad. Según esta propuesta los gobiernos tienen dos preocupaciones fundamentales con respecto a la equidad: La primera, consiste en velar por que todos tengan educación básica, es decir, las aptitudes básicas necesarias para desempeñarse eficazmente en la sociedad. La segunda, es velar por que no se niegue acceso a las instituciones de enseñanza a los candidatos calificados porque son pobres o son mujeres, porque pertenecen a minorías étnicas, viven en regiones geográficamente aisladas o tienen necesidades de educación especiales. Ningún candidato calificado debería verse imposibilitado de matricularse porque no puede pagar. En el

nivel de enseñanza post-obligatoria es preciso contar con un método justo y válido para determinar cuáles son los candidatos que reúnen los requisitos necesarios para el ingreso.¹⁴

En este apartado se recomienda en general el uso de becas con el fin de aumentar la demanda de educación de todos los grupos desfavorecidos y en algunos casos se sugiere el uso de sistemas no formales para los casos de diversidad lingüística, nómadas, personas con impedimentos, etc...

V. En quinto lugar, se menciona la participación familiar en la gestión escolar. El Banco Mundial promueve la idea de que las familias tomen parte en la administración y supervisión de las escuelas junto con toda la comunidad.

VI. Por último se menciona dar más autonomía en las instituciones. La calidad de la educación puede aumentar si las escuelas están facultadas para utilizar los insumos educacionales de acuerdo a las condiciones escolares y comunitarias locales y si deben responder ante los padres y las comunidades.¹⁵ Se menciona una mayor autonomía no solo para ahorrar recursos sino para flexibilizar la combinación de insumos y mejorar la calidad, no incluyendo necesariamente la generación local de recursos, sino solo el control local sobre su distribución.

La visión de desarrollo del Banco Mundial se centra en la formación de recursos humanos y retoma la educación como una mercancía y a pesar de las recomendaciones hechas por el organismo se debe tener en cuenta que los recursos que se le han asignado a la educación en los países de economías medias y bajas no han estado al nivel de los recursos asignados en los países desarrollados y en realidad siempre han sido precarios en relación con sus necesidades, por lo que dichas recomendaciones al ser aplicadas, por lo general, asumen diferentes modalidades y no siempre llegan al origen o bien chocan con las prácticas tradicionales, debido en parte a que están diseñadas para preparar a la gente para los trabajos de la oferta económica global. Sin embargo, en gran parte de latinoamérica, estos trabajos son de bajas destrezas y pobremente pagados que producen bienes vinculados a la

¹⁴ Ibid. P. 126

¹⁵ Ibid. P. 141

industria maquiladora. La educación que prepara trabajadores para estas tareas es por lo tanto limitada y estrecha.¹⁶

Así, las opiniones divergen cuestionando la aplicabilidad y finalidad de las reformas mencionadas, incluso se podría argumentar, contrario a lo que establece el Banco Mundial, que el soporte público en educación superior (ingenieros, comunicadores, científicos etc.) contribuye al desarrollo continuo del país y de la educación misma por lo que en vez de recuperación de recursos vía becas - préstamo habría que analizar la diversificación de las fuentes, es decir hacer participar a la iniciativa privada.

Recientemente el Banco Mundial al referirse a los problemas económicos, políticos y sociales de México, identifica como un elemento fundamental la "calidad" y se señala que aunque en México hay excelentes escuelas y muchos estudiantes aprenden lo suficiente para progresar exitosamente entre los niveles educativos, alguna evidencia empírica muestra que significativa proporción de los estudiantes no alcanza los niveles mínimos considerados en las expectativas de aprendizaje del currículum.¹⁷ Pero no se incluyen las referencias contextuales necesarias para ponderar los resultados de los estudios y se hacen recomendaciones que serían apoyadas por el organismo como: programas de descentralización con apoyo a las entidades federativas; focalización en los pobres (poblaciones aisladas e indígenas); educación a distancia; becas; mejoramiento del Progreso y programas compensatorios; reforma curricular y métodos de enseñanza centrados en el aprendizaje, reforzamiento de la participación social; modelo de educación bilingüe, estudios sobre costos-efectividad, incremento del tiempo escolar, revisión del marco regulatorio de la educación privada, mecanismos alternativos para financiamiento de la educación superior, reforzamiento de capacidades de planeación, gestión y gobierno; y promoción de mecanismos de acreditación.

Los estudios y las propuestas elaborados por el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) constituyeron en el pasado la principal referencia para el diseño de la política educativa en México, por lo que habría que definir si efectivamente se pueden lograr los objetivos que deseamos para México con la aplicación de dichas propuestas.

¹⁶ Noriega, Chavez. Op. Cit. P.55

¹⁷ La Jornada, "Observatorio Ciudadano", comunicado #57, martes 3 de julio del 2001

En el modelo que propone la OCDE para los países latinoamericanos se señala que el mejoramiento de aptitudes y competencias es uno de los retos más importantes que se enfrentan ya que debe darse su adaptación a un entorno de competencia.

Algunas propuestas de la OCDE son: Prioridades cuantitativas, la equidad tanto en el aspecto geográfico como en el social, pertinencia de las formaciones profundizando los vínculos de la economía y con la sociedad, diferenciación y flexibilidad (es decir diplomas intermedios, y trayectorias más flexibles), calidad, perfeccionamiento del personal, recursos financieros, subsidios públicos y búsqueda incluso de nuevos.

Por otra parte la OCDE se ha dado a la tarea de estructurar alternativas para la educación media superior y superior y ha constatado que "...sea cual sea el pro y el contra, las instituciones de educación superior y las universidades en particular podrían funcionar como empresas prestadoras de servicios y, bajo ciertas condiciones, cubrir una gran parte de sus gastos con la venta de estos servicios."¹⁸

Dentro de esta dimensión trascendente del papel de la educación superior, las tendencias educativas en los ámbitos internacionales, nacionales y estatales esbozan claramente cuál debería ser la misión que la universidad debe cumplir en este milenio, misión que, por supuesto sintetiza los requerimientos de las visiones tecnoeconómicas dominantes.

En lo que se refiere a México tenemos que desde principios de la década de los ochenta, comenzó a realizar cambios fundamentales en su política económica atendiendo a dichos lineamientos internacionales, pasando así de sustentar su desarrollo nacional en el viejo esquema del Estado benefactor, que implicaba una economía cerrada, a la competencia comercial con el exterior, con un modelo de economía abierta e integracionista. Desde 1986 se empezó a perfilar su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en 1994 firmó su entrada al Tratado Trilateral de Libre Comercio (TLC) y posteriormente estableció los mecanismos diplomáticos para que la Comunidad Económica Europea y la llamada Cuenca del Pacífico lo aceptaran como miembro de sus bloques comerciales. Este proceso de integración a las macro tendencias

¹⁸ OCDE, Los gastos de la educación, su costo y su financiamiento: análisis de las tendencias, París, 1986, documento interno.

de la globalización han obligado al país a ingresar, con desventaja, en la competencia estructural, económica y política que se establece entre las naciones.

En la actualidad y gracias al auge del paradigma técnico productivo, la contienda internacional abarca también sistemas educativos. En efecto, más allá de una competencia de mercados y tecnologías, se hace indispensable, como vía para reencontrar el desarrollo, incorporar a ellas las habilidades, el conocimiento y la calidad de los niveles educativos, lo cual es el reto de la sociedad mundial, y específicamente la mexicana, y hace de la educación un factor trascendente en la competitividad y el desarrollo sustentable de la economía de las naciones. Sin embargo, México como país en vías de desarrollo presenta serias dificultades en su modelo educativo y precisa, dentro del marco de la competitividad internacional, (a la que se incorpora rápidamente) adecuar las funciones de sus instituciones de educación a los nuevos requerimientos.

Las líneas estratégicas que México tomó como base para formular su programa de educación¹⁹ fueron:

- Eficientar los servicios que ofrecen las instituciones de educación superior para formar profesionistas y técnicos responsables que tengan una preparación altamente competitiva.
- Estimular los sistemas de enseñanza abierta o semiabiertos, así como fortalecer los programas dirigidos a la formación de profesores, como lo ha sido el fomentar la carrera magisterial.
- Perfeccionar los instrumentos de apoyo a la excelencia académica, a la modernización institucional y a la vinculación con los sectores productivos.
- Fortalecer el sistema de educación tecnológica.
- Estrechar la vinculación de la educación tecnológica con los requerimientos del sector productivo, en especial de las economías regionales.
- Alentar la generación, difusión y aplicación de innovaciones tecnológicas y de productos innovadores que aumenten la competitividad de la economía.

¹⁹ Estas estrategias se desprenden de los postulados establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en donde se menciona que "En el contexto de la mayor 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. Así mismo es necesario elevar la capacidad del aparato productivo para innovar, adaptar y difundir los avances tecnológicos, con el fin de aumentar su competitividad"

- Impulsar una mayor interrelación de los Centros de Investigación Científica y Tecnológica con el sector productivo y de servicios, especialmente con la pequeña y mediana empresa.
- Promover la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas.

Así, siguiendo estos parámetros se iniciaron acciones como fortalecer el sistema de educación tecnológica por medio de la operativización de las Universidades Tecnológicas, en las que se promueve incluso la creación del nivel 5 (ISCED)²⁰, que incluye las carreras en dos ciclos y la institucionalización del nivel técnico superior universitario.

Para eficientar los servicios institucionales en educación y medir el desempeño de los estudiantes se han creado (no de manera fortuita sino porque se sitúa a la evaluación en el centro de las estrategias de desarrollo de la educación superior), instrumentos de evaluación como los que se utilizan actualmente por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL)²¹ para diseñar y realizar los exámenes de ingreso para los estudiantes que aspiran al nivel medio superior.

En lo que se refiere a la calidad de las instituciones esta es medida por instituciones como el Conacyt, Conaeva, Fomes, y CIEES que evalúan programas de estudio, proyectos, etc. Sin embargo se omiten referencias contextuales importantes para poder ponderar los resultados de los estudios.

Por otra parte, también los servicios de metrología y calibración, aunque nuevos para la mayoría de las empresas nacionales, se han constituido en aspectos prioritarios dadas las exigencias que estipulan las normas de aseguramiento de calidad (ISO 9000), y que en la actualidad se aplica sólo en las escuelas privadas (a solicitud de las mismas), certificando así la calidad del servicio que se otorga en ellas. La evaluación que prevalece es aquella que está orientada a la verificación del

²⁰ Clasificación Internacional Normalizada de la Educación propuesta por la UNESCO desde 1975, con el objetivo de ofrecer un instrumento para comparar, a nivel internacional, la evolución de los niveles de educación. En total son ocho niveles, los primeros tres incluyen los grados básicos (preescolar, primaria, secundaria, preparatoria) y del cinco al siete los grados superiores (técnico superior, licenciatura y posgrado).

²¹ La mayoría de las instituciones de educación superior cuenta con algún mecanismo de selección de estudiantes que aspiran al primer ingreso, en algunas universidades públicas prevalece el denominado "pase reglamentado", por lo que ante la diversidad y poca confiabilidad se creó en 1993 el Ceneval que es un organismo técnico independiente que tuvo su origen en la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, a propuesta de la Asamblea General de la Anuias.

cumplimiento de insumos y los avances más importantes han sido la elaboración de un marco de referencia que tiende a homogeneizar la información requerida, a la vez que explícita, en algunos casos, de los componentes de la calidad.²²

Este tema de los mecanismos de evaluación ha dado paso a múltiples cuestionamientos sobre sus beneficios ya que frecuentemente no existe claridad y precisión sobre los propósitos que se buscan al hacer la evaluación, o bien se declaran unos fines y en realidad se cumplen otros, generandose equívocos en el qué y cómo evaluar. Al mismo tiempo surgen interrogantes como la de, ¿qué hacer con los resultados de la evaluación? Hasta ahora el proceso se ha realizado con carácter de confidencial, lo cual impide saber que es lo que está marchando bien y lo que no y, por lo tanto no se pueden tomar las medidas correspondientes, al contrario se comienza a especular y a comparar en base a supuestos, en vez de mejorar los procesos educativos.

Así, a pesar de que en México se ha iniciado la implementación de mecanismos como los mencionados aun no se resuelve tampoco quién y cómo debe realizarse dicha evaluación, pues como era de esperarse, tanto las instituciones educativas como las empresas creen tener el derecho y la capacidad de establecer los criterios idóneos.

Un último aspecto que cabe resaltar es el trabajo que también se realiza con respecto a la acreditación de conocimientos a egresados del nivel universitario que tiene como fin último ser reconocido internacionalmente, pero al igual que el anterior no existe aun obligatoriedad ni una institución responsable, ya que incluso no hay gente preparada para hacerlo.

²² Valenti Nigrini, Giovanna. Una reflexión sobre el rumbo actual de la política educativa superior en México. Las Políticas Sociales de México al fin del Milenio, diseño y gestión; Cordinación de Humanidades, Facultad de Economía (Instituto de Investigaciones Sociales, p.129.

2. SITUACION DE LA EDUCACION SUPERIOR PUBLICA EN MEXICO.

2.1. La participación del Estado en la educación superior.

Los años ochentas fue una época en la que se inicia toda una serie de cambios a nivel internacional de liberalización de los mercados, programas de ajuste y de reestructuración del Estado para poder lograr la inserción en el comercio mundial; en este contexto los sistemas educativos también registraron tendencias y reformas para adecuarse, sobretodo en lo que se refiere a la relación entre el Estado y la sociedad en donde queda inserta la educación, "...el sistema educativo mexicano no escapó a las tendencias exteriores, ligadas al desarrollo de la posguerra, que impulsaban la universalización educativa. Por lo mismo, su crecimiento siguió la misma configuración de los sistemas educativos en el ámbito mundial y se fortaleció con la expansión masiva y acelerada de los servicios²³.

Las tendencias ya no eran hacia la masificación, que hasta entonces se había reconocido como un logro, más bien hacia la calidad de los servicios buscando ligar educación con sistemas productivos, es decir entre la escuela y la vida.

Uno de los problemas que se identificaron fue el administrativo, refiriéndose a los aparatos burocráticos y en específico la centralización (se acumularon en el centro tanto las atribuciones como las responsabilidades, los libros, apertura de servicios, cambios de adscripción, etc.) y los sindicatos como un punto de conflicto que más que ayudar perjudicaban la calidad del servicio educativo. Los mecanismos de control y los permanentes juegos de fuerza y de intereses grupales y estatales hicieron que tanto en las instituciones de educación superior como en las restantes instituciones educativas, la dimensión política se mezclara con los intereses pedagógicos, académicos y científicos.

La mezcla de intereses se vio reflejada en las estrategias presupuestarias, en la negociación salarial, en la forma de distribución de los recursos entre los niveles y rubros y aun entre instituciones, así como en la gestión y administración sectorial. De este modo, el financiamiento educativo estuvo, en

²³ Noriega, Chavez. Las Reformas educativas, op.cit. p.76

buena medida, subordinado a los objetivos del control político y a la búsqueda de equilibrios, en menoscabo del clima académico que las universidades requerían.²⁴ Sin embargo, las condiciones para acceder al financiamiento internacional, que se incluían en los programas de ajuste, obligaban a adoptar medidas políticas tendientes a sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo basado en la descentralización y que daría las bases para la entrada de capital financiero internacional.

En México no se desmanteló totalmente el Estado benefactor pero se impulsaron estrategias de privatización selectiva a favor de los grupos económicamente privilegiados y en el ámbito educativo ya no era ampliar la cobertura y beneficios, sino elevar la calidad de los servicios. Por otra parte, siguiendo los lineamientos internacionales de vinculación entre sector productivo y educativo se inició la canalización de matrícula hacia opciones técnicas.

Por otra parte, también se da la tendencia hacia la privatización de los servicios como consecuencia de la cada vez más generalizada idea de la mala calidad de la educación pública y en contraposición se generalizó también la idea de que la educación privada es mejor (en lo que se refiere por ejemplo a las instituciones de educación superior públicas registraron un aumento en su matrícula del 11% de 1985 a 1995 y en el mismo período las instituciones de educación superior privadas aumentaron en el orden del 78%). En consecuencia y en vista del deterioro de la imagen de la educación se emprendieron reformas encaminadas a lograr la competitividad y la eficaz administración de recursos.

Las reformas se inician en el sector básico con el "Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica" y se continuaron en el sector medio superior y superior, lograndose consolidar la descentralización, reorganizando el sistema mediante la federalización es decir que si antes la federación financiaba y administraba directamente los servicios que ofrecía en los estados, ahora los traspasa para que sea el propio gobierno estatal quien los distribuya y administre. Sin embargo las escuelas siguen teniendo la posibilidad de estar registradas ante el sistema federal, lo cual muchas veces genera confusión en el estudiante.

²⁴ Noriega Chávez, Margarita, Las reformas... op.cit.p.84.

La federación mantuvo las funciones de normatividad, compensatoria, evaluatoria y distributiva, y a los estados les asignó la operación y dirección de los servicios, estos a su vez fomentan la gestión para que los municipios asuman el mantenimiento y equipamiento básico de las escuelas. En apariencia el sistema debía funcionar pero la política fiscal de recaudación de impuestos sigue fuertemente centralizada así que los recursos de los que disponen los estados muchas veces resulta insuficiente.

De esta manera, la economía nacional se fue orientando hacia un modelo de desarrollo excluyente, que se apegó más allá de lo deseable a los lineamientos externos y que se impuso bajo los más tradicionales mecanismos de lo antimoderno, de manera autoritaria. No se atendió la complejidad social y cultural que presentan esos procesos modernizadores y que suponen, entre otras condiciones, el constante impulso educativo.²⁵

Por otra parte, aunque -desde el punto de vista de su PIB per cápita- México ocupa el cuarto lugar en América Latina, la proporción que el Estado dedica al financiamiento de la educación pública (4.9 por ciento) es inferior a la observada en varios países de la región. A su vez, la proporción del mismo producto que se dedica al financiamiento de la educación primaria (1.7 por ciento) es menor a la observada también en otros países latinoamericanos.²⁶

Sin duda, México ha avanzado significativamente en lo que se refiere a la satisfacción de la demanda por educación primaria, aunque aún persisten graves problemas en ese nivel educativo, como el de la baja calidad y la exclusión social. En la actualidad, los principales déficit se encuentran en la enseñanza media y en la de nivel superior.²⁷ Al relacionar la matrícula total del sistema escolar con el tamaño de las cohortes demográficas integradas por niños y jóvenes cuyas edades se encuentran entre los seis y los 24 años de edad, se observa que ocupamos un décimo lugar entre los países de América Latina. Y es de especial interés notar que, por sexos, nuestro país ocupa un

²⁵ Noriega Chávez, Margarita, Las Reformas...op.cit.p.150

²⁶ En los últimos años el gobierno ha tendido a fortalecer el apoyo a la educación básica para ampliar su cobertura y eficiencia terminal en el territorio nacional.

²⁷ La educación superior es la que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes, esta compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado.

noveno lugar por su tasa de escolaridad masculina y el undécimo por la femenina.²⁸

De acuerdo con los estudios de la OCDE, del sistema por niveles de educación, hay dos fenómenos que repercuten en la economía: El primero es la escasa matrícula en capacitación para el trabajo y en la educación media terminal, que en conjunto representa apenas el 3%. El segundo, es la débil proporción de la matrícula de posgrado frente a la de licenciatura que constituye alrededor del 4% , tomando en cuenta el papel clave de la educación en el desarrollo del país, como reiteradamente se escucha en el círculo gubernamental, hace necesario destinarle recursos suficientes , con la convicción de que habrán de reportar beneficios sustanciales para la sociedad.

En el financiamiento de la educación concurren, además de los tres órdenes de gobierno: una gran variedad de agentes: estudiantes, empresas, fideicomisos, fundaciones, etc. Las familias también aportan importantes recursos a la educación de los hijos, tanto en la compra de útiles, libros y materiales escolares, como en adquisición de uniformes, gasto de transporte, y colegiaturas cuando se trata de instituciones particulares. Es preciso así reconocer que el tema del financiamiento es uno de los más complejos, sin importar el monto de los recursos que la sociedad asigne, siempre habrá nuevas necesidades y carencias no remediadas.

El gasto en educación es esencial para asegurar condiciones de bienestar en la población mexicana, pero eso no significa que, automáticamente, habrá "desarrollo humano" si se gasta mucho en dicho sector. Se necesita un diseño de políticas públicas donde cada acción gubernamental se enlace armoniosamente con otras y se reduzcan así, las contradicciones y paradojas que pudieran existir entre éstas.

Actualmente esta en debate qué es más importante la educación básica o la educación superior y de nuevo caemos en la disyuntiva de los objetivos que se tienen como país ya que como se plantea anteriormente los organismos internacionales, como sucede en muchos países industrializados, recomiendan

²⁸ *Observatorio Ciudadano de la Educación*

Redacción: Alberto Aziz Nassif, Alejandro Canales, Pedro Flores Crespo, María de Ibarrola, Pablo Latapí Sarre, Felipe Martínez Rizo, Humberto Muñoz García, Carlos Muñoz Izquierdo, Roberto Rodríguez y Lorenza Villa Lever.

Agosto 24, 2001

apoyar la educación técnica ya que es la que se requiere para el funcionamiento de las grandes transnacionales y, por otro lado, esta la circunstancia de alcanzar un nivel de desarrollo más alto, para lo cual la educación superior es considerada como un aspecto estratégico para el desarrollo, en la medida en que las instituciones de educación superior son los espacios naturales de formación de recursos humanos del más alto nivel y de producción de conocimientos científicos y tecnológicos con diversos grados de aplicación.²⁹

De esta manera, en la medida en que se logren los objetivos anteriores también se logrará competir y articularse en el contexto internacional y no sólo cubrir necesidades de otros países. Desde esta perspectiva los servicios de educación superior debían tener políticas de gasto y diseño de instrumentación de mecanismos que logren garantizar su buen funcionamiento y calidad, sin embargo, en México esto no se ha logrado debido a que hasta la fecha el Sistema de Educación Superior sigue siendo eminentemente pública (para 1995 aproximadamente el 75% de la matrícula estudiantil se concentraba en las instituciones de educación superior del sector estatal), y no sólo eso sino que más del 85% del financiamiento a la investigación que se realiza en el país se realiza con fondos públicos. Así, que el Estado ha jugado un papel muy importante como impulsor y financiador de la educación superior pero atendiendo únicamente las necesidades de matrícula, quedando sin atender los problemas de calidad, y que en la actualidad se tratan de resolver mediante sistemas de evaluación de su funcionamiento, convirtiéndose en el centro de las estrategias de desarrollo, tanto en el nivel de las instituciones como en el de las agencias gubernamentales y de financiamiento internacional³⁰.

Así, se pasa de un Estado que asigna los recursos de forma benevolente a un estado auditor, en donde el concepto de calidad en la educación, particularmente en la educación superior, ha sido objeto de grandes controversias ya que hay quienes consideran imposible medirla por su complejidad y quienes consideran el prestigio como la mejor evidencia de calidad y por supuesto quienes argumentan que la calidad se mide por medio de una serie de indicadores específicos. La redefinición del gobierno y la reducción de su papel como principal agente financiero de la educación superior en el país ejercen una fuerte presión sobre las autoridades de las

²⁹ Valenti Nigrini, Giovanna. o p.cit. p.115.

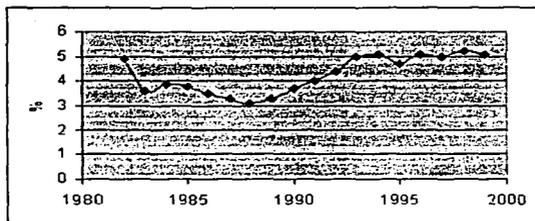
³⁰ Valenti Negrini, Giovanna. Op. cit. P.126

instituciones públicas de educación superior y sus académicos ya que se amplían las funciones del docente como gestores de los recursos que se requieran.

2.2 Alcances y límites de la educación superior.

En México los diferentes niveles educativos dependen en gran parte del subsidio directo y mantienen una gran dependencia de sus ingresos respecto del gasto público, lo cual ha significado para el Estado un instrumento de control de las instituciones (gráfica 1). En lo que se refiere a la Educación Superior se ha limitado el acceso a las universidades públicas y se ha buscado encauzar la demanda, por un lado, hacia modalidades técnicas (con el objetivo de lograr una mayor vinculación directa entre el sistema educativo y el sistema productivo) y, por el otro, hacia instituciones privadas, que son el punto de referencia básico para llevar a cabo el reordenamiento de las Instituciones de Educación Superior.

GRAFICA 1
Evolución del gasto gubernamental en educación como % del PIB.



Fuente: *Profile of Education in México, 2000* (SEP, México)

No solo la Educación Superior funciona con fondos públicos sino también la investigación, la cual depende en un 85% de dichos fondos (ver gráfica 2), por lo que los logros de las Instituciones de Educación Superior muchas veces se ven limitados por la situación de recursos económicos³¹ y en algunas

³¹ En 1980, los recursos para la educación superior representaban el 21.57% del presupuesto público destinado a educación, en 1990 la proporción disminuyó hasta el 11.33%; en 1994 tuvo un

ocasiones los proyectos tienen que ser financiados por los alumnos o incluso por los profesores.

Por otra parte, hasta hace algunos años, sólo se atendían necesidades en términos de matrícula estudiantil, cursos ofrecidos, capacidad de control institucional y político, que demostraban las autoridades universitarias, dejando así de lado los problemas de calidad que se han ido acrecentando.

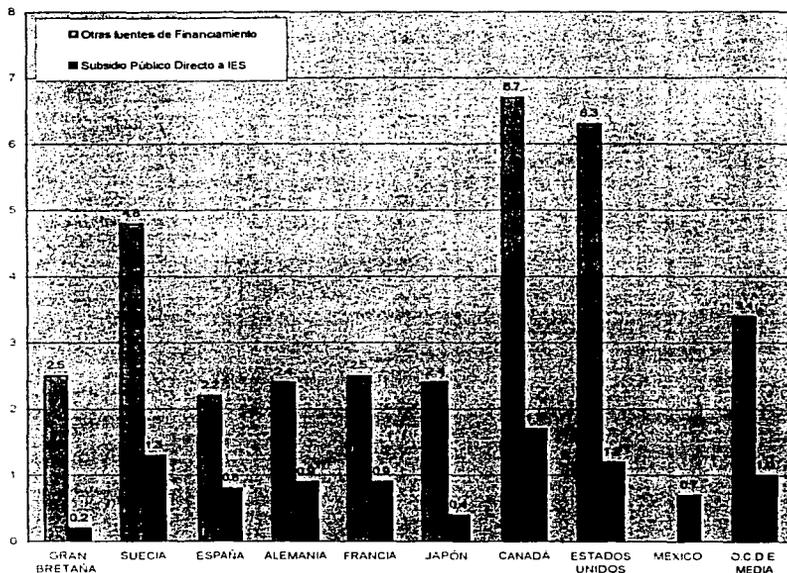
Actualmente el gobierno para conseguir el mejoramiento de la calidad implementa la evaluación y la asignación de fondos especiales. Sin embargo, no se ha buscado diversificar (haciendo principalmente participe al sector privado) el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior siendo que en algunos países de la OCDE, el gasto en educación superior como porcentaje del PIB es siempre más alto al considerar las fuentes alternativas de financiamiento, tales como los subsidios a las familias de los estudiantes, los fondos especiales públicos y privados y las cuotas de pago de colegiatura e inscripción.³²

Aquí nuevamente surge la incógnita de definir objetivos, que se quiere en México una educación superior masiva o bien una educación superior de elite, los alcances y las limitaciones para lograrlo están en función de crear los mecanismos idóneos, pero siempre y cuando se tenga determinado el tipo de educación que conviene al país, sobre todo tratándose de la educación pública ya que es en esta donde el Estado se ve comprometido con el país.

ligero repunte al llegar a 12.69% y, a partir de entonces ha vuelto a presentar una tendencia a la disminución de su importancia relativa, llegando a significar el 9.55% del gasto público en educación en 1998.

³² Valenti Negrini, op. cit. p. 121

GRAFICA 2
ASIGNACIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN SUPERIOR COMO
PORCENTAJE DEL P.I.B. POR FUENTES DE
FINANCIAMIENTO, 1993



*En El caso de México las cifra sobre otras fuente de financiamiento no está disponible.

Fuente: OECD, Education at a glance indicators, París 1996

Muchas son las opciones de desarrollo que se han diseñado para el funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior, sobretodo organismos como la OCDE, que van desde su organización hasta su financiamiento, dando opciones según los objetivos y características de cada país miembro. En este punto nuestro país se encuentra en una muy

especial situación pues geográficamente nos encontramos junto a una de las más grandes potencias económicas e inevitablemente nuestro sistema educativo también se ve afectado por los requerimientos de Estados Unidos de mano de obra calificada para las grandes empresas transnacionales, lo cual limita el desarrollo de las Instituciones de Educación Superior ya que estas son focalizadas hacia determinados intereses, que pueden ser, no sólo políticos sino también financieros, como en el caso de una crisis económica ya que implica una reducción del gasto público y, por lo tanto, reducción de presupuesto a los diferentes sectores entre los que se cuenta el educativo. La mayor parte de las instituciones se muestran vulnerables ante los cambios en las prioridades políticas. Sus costos unitarios, muy elevados en comparación con otros niveles de educación, son un blanco fácil para los gobiernos que requieren reducir el gasto público. En gran medida la educación beneficia tanto a los individuos como a la sociedad, lo que da argumentos a los partícipes de un compromiso mayor de las familias y de los estudiantes mismos para el financiamiento de su formación.³³

³³ ANUIES/OCDE, El financiamiento de la Educación Superior, tendencias actuales. México, 1990, p. 6

2.3 El papel de la educación media superior

Conforme a la Ley General de Educación, la educación media superior comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes. Es posterior a la secundaria y responde a la necesidad de apoyar el proceso de formación integral del educando. En el estudio realizado por la OCDE sobre las políticas nacionales de educación se hace un análisis a fondo de cómo esta estructurado este nivel, estableciendo tres categorías en las que se agrupan los programas que se ofrecen:

1). El bachillerato general o propedéutico tiene como principal función contribuir a la formación general de quienes se preparan para continuar estudios superiores. Se imparte en universidades públicas y privadas, en el Colegio de Bachilleres y en escuelas particulares, estas instituciones captan más del 67% de la matrícula de este nivel, lo cual significa que ha sido y sigue siendo la opción preferida.

2). La educación profesional técnica del nivel medio superior. A través de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI) y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), el cual contribuye a la formación de técnicos medios especializados, destinados al mercado de trabajo. Es un órgano descentralizado del gobierno federal, creado en 1981, pensado como opción terminal para derivar el flujo hacia el bachillerato general y la creciente inversión que ello supuso; por otra parte la crisis económica que abatió el nivel de vida de la mayoría de la población durante la llamada *década perdida* llevó a muchos padres de familia y alumnos a preferir una educación que les abriera la posibilidad de un trabajo inmediato.

La decisión de la SEP de reforzar las opciones técnicas ha resultado problemática por varias razones:

- a) no garantizan un empleo seguro, pues las oportunidades de trabajo dependen de otros factores.

- b) La diversidad de modalidades (y dentro de cada una de ellas la de las instituciones) refuerza la selectividad del sistema educativo, pues define trayectos escolares y laborales que están en correspondencia con los orígenes sociales del alumno. Por esto la educación técnica lleva en nuestro país el estigma de ser de segunda clase y estar destinada a las clases más desfavorecidas; el bachillerato general sigue viéndose como la opción ideal. Suele decirse que la actual educación media superior, por su conformación estructural, segmenta a la población juvenil, definiendo sus destinos.

3). El bachillerato tecnológico bivalente, que ofrece simultáneamente una preparación técnica y la requerida para tener acceso a la educación superior tecnológica. Recientemente la SEP para tratar de darle auge a los Colegios Nacionales de Educación Profesional Técnica (Conalep) se les ha otorgado la categoría de bivalente. Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep). A pesar de la expansión de la matrícula, subsiste el problema de la baja eficiencia terminal³⁴. Los desertores se quedan con una formación trunca y no pueden aspirar sino a un salario precario. En la deserción influye sin duda el hecho de que los planes y programas de estudio, determinados centralmente, no corresponden a las oportunidades de trabajo de la región o el estado. La deserción temprana y la escasa vinculación con las empresas cierran el círculo de desprestigio de las opciones técnicas y propician el crecimiento de los bachilleratos propedéuticos.

La organización del nivel medio superior es sumamente complejo y heterogéneo por la gran cantidad de instituciones y tipos de servicios que prestan. Debido a esto la SEP creó la Coordinación Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (Conppems), que más tarde se convertiría en la Comisión Nacional de la Educación Media Superior (Conaems), que está formada por las siguientes instituciones (que tiene como objetivo principal impulsar acuerdos de colaboración entre las mismas):

- Escuela Nacional Preparatoria (UNAM).
- Colegio de Ciencias Y Humanidades (UNAM).

³⁴ dependiendo de la modalidad que se considere, oscila entre 40 por ciento en el bachillerato general hasta más de 50 por ciento en las modalidades tecnológicas y bivalentes.

- Dirección General de Educación Tecnológica y Agropecuaria (SEP).
- Dirección General de Educación Tecnológica Industrial(SEP).
- Unidad de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (SEP).
- Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica(SEP).
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica(SEP).
- Universidad Autónoma de Nuevo León
- Instituto Politécnico Nacional (CECyT)
- Educación Media Superior de la Universidad de Guadalajara.
- Colegio de Bachilleres México.
- Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior.
- Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior.
- Universidad Autónoma de Yucatán.

Lo anterior hace evidente la gran diversidad de planes de estudio e instituciones que atiende al sector medio superior, que es una de las principales causas de las condiciones tan desiguales de operación en las escuelas porque dependen de los recursos de que dispone cada plantel y de las características socioeconómicas de la población estudiantil. Por otra parte, en lo que se refiere a la educación media federal se tiene que ésta está marcada también por las líneas de política sectorial, y en particular por las aplicadas a la educación superior.

El nivel medio o bachillerato ha sido el menos atendido en los últimos años. Si se quiere un bachillerato general y técnico de calidad se debe comenzar por reconsiderar su misión, tomando en cuenta que las necesidades de los jóvenes y su futuro son tan importantes como las necesidades sociales y de la producción. Una educación media pertinente debería dar prioridad a una formación integral que otorgue a los egresados ventajas claras respecto a los que no la estudian, y en la que se obtiene una formación basada en el aprendizaje de destrezas cognitivas -con énfasis en el aprender a aprender-, la capacidad de reflexión y análisis, el desarrollo de una conciencia crítica y la comprensión de la cultura laboral, tecnológica, científica y humanística. El bachillerato debe permitir a todos los estudiantes adquirir los conocimientos y habilidades pertinentes para proseguir con una carrera universitaria, así como para enfrentar el mundo del trabajo.

No obstante, las posibilidades de un desarrollo integral de este nivel dependen, en buena medida, de la solución que se encuentre para ofrecer a los estudiantes condiciones de ingreso y egreso equivalentes entre las diversas modalidades, así como facilidades de tránsito horizontal entre ellas. Sin embargo, en el caso de México puede decirse que ha sido un nivel de paso, sin objetivos sustantivos que le den valor propio, y sin distinguirse tampoco por atender a las difíciles exigencias que tiene su alumnado por razón de su edad.

Esta situación obliga a repensar el papel de cada centro escolar; en donde una de las ideas que se debieran fomentar es que aprender es una parte intrínseca del ser humano, donde se trasmite el conocimiento creativamente, donde se ofrezcan contenidos temáticos que sirvan para entender y transformar la realidad del país y donde se logre una convivencia pacífica y respetuosa entre profesores y alumnos.

Otro aspecto que conviene tener presente, es el desafío que hoy enfrenta la escuela ante otras instancias que han adquirido una importancia creciente en la labor educativa, como las nuevas tecnologías informáticas y los medios audiovisuales. Uno de los retos para la escuela, sobre todo de cara al futuro, será cómo aprovechar ese caudal de información y medios para mejorar su función, sancionar ese tipo de aprendizajes y hacer de su marco institucional un espacio atractivo y plenamente educativo.³⁵

La importancia de este ciclo de estudios es indiscutible, porque de su calidad depende la adecuada formación de las generaciones de jóvenes que habrán de ingresar a la fuerza de trabajo o continuar educándose como profesionales y técnicos especializados.

³⁵ Observatorio Ciudadano de la Educación, op. cit., Noviembre 11 de 2000

3. LA REFORMA EN POLITICAS EDUCATIVAS PARA EL DESARROLLO DE MÉXICO.

3.1 El Nivel de desarrollo de la Educación Media Superior.

La educación media superior en México incluye el conjunto de modalidades institucionales que imparten enseñanza formal al término de la secundaria, de cada 100 estudiantes que la concluyen 93 ingresan a las escuelas de educación media superior, sin embargo las tasas de repetición y deserción en este nivel educativo son de 20.4%, 7.9% respectivamente y sólo un 47% del grupo de edad de 16 a 18, continúa sus estudios.³⁶ Para 1998 casi tres millones de estudiantes estaban inscritos en este nivel (ver cuadro 2) que ha crecido aceleradamente (el 41% en la última década de acuerdo con el Plan Nacional de Educación) y ha sido objeto de reformas, diversificación y especialización.

Cuadro 2
Matrícula, absorción y egresión de la educación Media y Superior 1994-1997.

| Ciclo | Egresión Secundaria | Absorción media superior (%) | Alumnos nuevo ingreso 1er. año | Matrícula | % Incremento anual |
|------------|---------------------|------------------------------|--------------------------------|-----------|--------------------|
| 1993-1994 | 1,174,446 | 82.5 | 958,979 | 2,244,134 | - - - - |
| 1994-1995 | 1,189,307 | 87.9 | 1,032,854 | 2,343,477 | 4.4 |
| 1995-1996 | 1,222,550 | 89.6 | 1,064,274 | 2,438,676 | 4.1 |
| 1996-1997 | 1,271,675 | 94.3 | 1,152,724 | 2,606,099 | 6.9 |
| 1997-1998* | 1,332,125 | 94.0 | 1,195,894 | 2,746,601 | 5.4 |

*Estimado

>Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP

³⁶ El Universal, Nación A12,28 de septiembre del 2001

La Educación Media Superior hasta la fecha se ha tomado como un nivel de paso sin objetivos sustantivos que le den valor propio y sin distinguirse tampoco por atender a las difíciles exigencias que tiene el alumnado por razón de su edad, ya que precisamente el adolescente de entre 14 y 18 años es una persona que apenas empieza a definir sus intereses y si no es guiado a objetivos precisos simplemente deserta, sin tener conciencia de las implicaciones que puede tener este hecho. De esta manera, la importancia de éste ciclo de estudios resulta indiscutible pues de su calidad dependerá la adecuada formación de las generaciones de estudiantes que ingresarán a la fuerza de trabajo o continuarán su educación como profesionales o bien como técnicos especializados.

Lo anterior mina los alcances que puede tener la continuidad de los estudios hacia un nivel superior ya que muchos de esos jóvenes optarán por algo que les reditue de inmediato, o bien estará cambiando de sistema hasta agotar sus opciones.

En lo que se refiere a las escuelas que ofrecen un nivel técnico, que en otros países no son opcionales como en México, en la actualidad son vistas como la última opción, debido a que en nuestro país se tiene la certidumbre de que es un nivel mal pagado y desprestigiado, ya que muchas veces su campo de trabajo es invadido por los niveles más altos de estudio.

Desde los años setenta la difusión de las tesis del capital humano dio lugar a acelerados procesos de expansión de la matrícula educativa en todo el mundo. Pronto, sin embargo, comenzaron a manifestarse algunos efectos no esperados, y hasta cierto punto paradójicos, de la relación entre escolaridad e ingresos. Por ejemplo, en condiciones de escasez de empleo, es decir en fases recesivas del ciclo macroeconómico, tienden a disminuir los salarios de la población educada y a ser desplazados los segmentos de población con menores niveles de instrucción. Para el mismo trabajo se exigen mayores niveles de escolaridad, independientemente de los requisitos de conocimiento auténticos de los puestos. Este proceso, conocido como *inflación educativa*, pone en cuestión la regla empírica de que a mayor educación mejores oportunidades económicas individuales y sociales.

Aquí también inciden cuestiones culturales ya que en nuestro país es todavía generalizado el sentimiento de familia en el que mientras los hijos lo deseen seguirán dentro del núcleo familiar, por lo que no existe una necesidad generalizada

de una preparación para ingresar al campo laboral en un corto plazo, situación que en otros países ha variado notablemente ya que los hijos a determinada edad forzosamente deben separarse del núcleo familiar lo que hace indispensable que tengan una preparación para ingresar al campo laboral, independientemente de que continúen o no sus estudios a nivel profesional (la cual se ha generalizado como privada). Sin embargo, en nuestro país se ha tratado de impulsar la educación técnica debido a que los organismos internacionales en sus estudios para México preveen una gran demanda de trabajadores de este nivel por la gran cantidad de empresas transnacionales que actualmente funcionan aquí y que aún siguen incursionando.

Bajo esta perspectiva ¿qué futuro pueden tener las instituciones a nivel medio superior? ¿los esfuerzos deben centrarse en generalizar el sistema bivalente, el técnico o el propedeúutico? ¿es ventaja o desventaja que exista esa diversidad de instituciones?. En la medida en que nos contestemos estas interrogantes también se definirán los objetivos que se persiguen como país ya que no sólo se trata de educar sino de alcanzar niveles más altos de desarrollo "sustentable" o ¿dependencia?

El estudio practicado por el equipo de expertos de la OCDE, en su parte de diagnóstico, destaca el carácter sumamente heterogéneo, complejo, frágil, poco articulado y rígido del conjunto de instituciones de educación media superior y superior. Es decir, un sistema que se divide en varios subsistemas (universitario, tecnológico y normalista), pero que no está integrado entre sí y tampoco permite la movilidad horizontal de los estudiantes; con diferentes formas de coordinación con las autoridades educativas y con distintos regímenes jurídicos; con un crecimiento importante del sector privado (cinco veces más que el público); alta concentración de la matrícula en las ciencias sociales y administrativas; e indica que "el peso de las formaciones científicas y técnicas es modesto para el nivel actual de desarrollo económico de México".

Por otra parte, cabe destacar que dentro de las propuestas internacionales se encuentra la descentralización y aunque ésta ha sido retomada por México y se ha comenzado a aplicar ya en el nivel medio superior aún se encuentra en un nivel muy bajo ya que la contribución financiera de los Estados es menor a la quinta parte de su costo total mientras que la participación de los particulares en este nivel es muy alta, la tercera parte de las escuelas preparatorias y más de la mitad de las técnicas son

privadas, y predomina la orientación al sector terciario de la economía (proliferando las especialidades en informática).

Otras propuestas, aunque se anticiparon en la campaña del presidente Fox, no han dado siquiera los primeros pasos. Por ejemplo, en materia de descentralización el sistema educativo del Distrito Federal continúa en manos de la Federación (incluso los gobiernos estatales se manifiestan en contra del predominio de las atribuciones federales en la legislación y los controles administrativos y financieros que la Secretaría de Educación Pública les aplica, lo cual hace evidente que la burocracia central no ha disminuido aunque muchas de las funciones que anteriormente desempeñaban las instancias federales se han transferido a los Estados), otro tanto sucede con el conjunto de subsistemas e instituciones de enseñanza media y superior al margen del proceso de federalización emprendido en sexenios anteriores. En el terreno de la "estructuración" del sistema, se propuso en el documento de Bases para el PND en materia educativa (formulado por el equipo de transición correspondiente) la creación de una subsecretaría de enseñanza media, para integrar en un solo ámbito administrativo las diferentes modalidades de enseñanza media superior, tema del que no se ha hablado aún y que puede permanecer incólume; tampoco se han dado pistas en materia de la reforma normativa para reestructurar el sistema.³⁷

En lo que se refiere a la calidad del profesorado en el nivel medio superior también se tiene el grave problema de que no hay requisitos académicos claros de contratación, promoción y permanencia y cada modalidad ofrece a sus profesores cursos de actualización que, en general, son muy breves y desarticulados por lo que no llegan a cubrir las necesidades de preparación ante la rápida evolución de los conocimientos y exigencias de transformación de la sociedad, ni expectativas del alumnado. De esta situación surgen las propuestas de evaluación institucional y del desempeño docente que ya se han iniciado aunque sin ninguna obligatoriedad, sino solo a solicitud de aquellas instituciones que quieran obtener un nivel mayor de prestigio³⁸.

Por otra parte, las metas de cobertura para este nivel, en el Plan Nacional de Desarrollo se menciona como objetivo, para

³⁷ Observatorio Ciudadano de la Educación, op.cit., Junio 15, 2001

³⁸ Por ejemplo está el Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica, A.C. COMPITE, que es una empresa que opera de manera privada (cobrando cuotas de diagnóstico y consultorías que van desde 700 a 8,500 pesos mensuales) y con el apoyo de instituciones como NAFIN y la Secretaría de Economía.

el actual gobierno, alcanzar coberturas "más cercanas a las de los países con que tenemos más contacto", si con estas declaraciones se hace referencia a Estados Unidos y Canadá por ser actualmente "socios" de México con el Tratado de Libre Comercio eso significaría tener que triplicar la matrícula de educación media superior y cuadruplicar la de educación superior, lo cual resulta ser una meta fuera de la realidad y lo mismo sucedería si se nos compara con los niveles de cobertura de los países miembros de la OCDE, así los objetivos para el nivel medio superior resultan ser del todo inciertos ya que el diagnóstico y las estrategias a seguir siguen siendo ambiguas y no permiten hacer una real proyección a mediano o largo plazo.³⁹

Por otra parte, también se menciona lograr una educación que "sea de calidad y ofrezca una preparación de vanguardia", lo cual implicaría en primera instancia reconocer todas las deficiencias que actualmente se tienen en todos los niveles educativos y poder así reformar y realmente solucionar, y no solo tratar de justificar políticamente con cifras de cobertura que no dan conocimiento del nivel de calidad.⁴⁰

En general, si se comparan las recomendaciones hechas por los organismos internacionales, sobretudo las emitidas por el grupo de expertos de la OCDE, con los lineamientos de política educativa de la SEP para los niveles medio superior y superior se puede comprobar que existe una gran concordancia e incluso en algunos casos un seguimiento puntal, lo cual no significaría algo adverso si se tuvieran en cuenta las características de la población del país y se organizara efectivamente bajo un solo organismo rector que facilitara la correspondencia entre las diferentes instituciones y programas de estudio. Así mismo, se facilitaría el tránsito del nivel medio superior al superior ya que habría una mayor congruencia de objetivos.

³⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, p.49

⁴⁰ Como sucedió con la primera participación de México en un proceso de evaluación internacional (TIMSS, 1997) en el que los resultados nos ubicaron en uno de los últimos lugares, sin tomar en cuenta variables como el nivel de desarrollo del país. Observatorio Ciudadano... op. cit. 14 de mayo de 1999.

3. 2. Grado en el que incide la Educación Superior en la Productividad del País.

En la actualidad se habla mucho, en el ámbito político, acerca del potencial científico e innovación tecnológica con que debe contar el país, pero qué se hace para lograrlo? Es indiscutible el hecho de que las universidades son precisamente las generadoras de esa innovación y ciencia y por lo tanto son las que concentran la mayor proporción del gasto y del personal en estas actividades; y así mismo las que acumulan las mayores capacidades científicas y tecnológicas en el país sin que esto signifique que hayamos adquirido niveles comparables con parámetros internacionales ya que cabe señalar que el gasto en estas actividades no ha alcanzado el 1 por ciento del PIB (según cifras del Conacyt en 1997 era de 0.33% con respecto al PIB).

Es evidente que la sociedad emergente del conocimiento asigna a la ciencia y la tecnología un papel cada vez más estratégico, por que es la vía para competir en los mercados internacionales y si México aspira a esto debe dar preferencia a la formación de recursos humanos del más alto nivel, así como al desarrollo científico, al progreso técnico y a la acumulación de información. Sin embargo, esto depende en gran medida de la capacidad de inversión en dichas áreas y del grado en que las universidades fortalezcan sus capacidades docentes, de investigación y de extensión interdisciplinaria, incluso se ha comenzado a introducir el paradigma del "aprendizaje permanente".

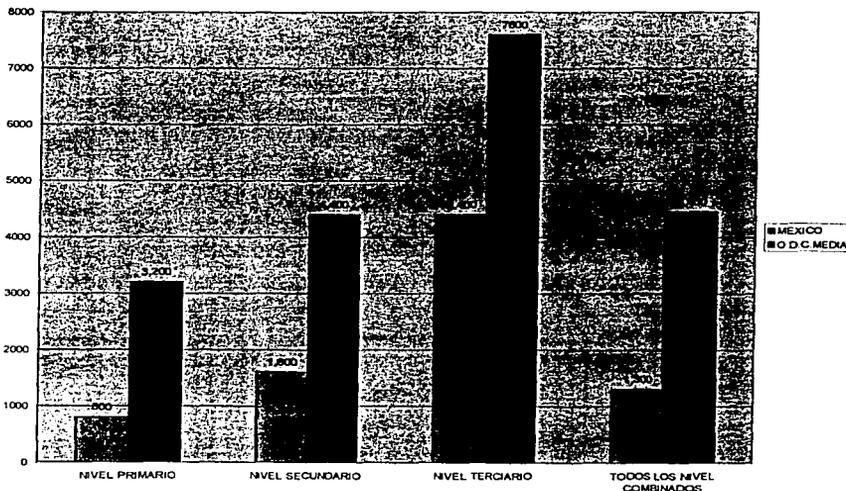
Por otra parte, las políticas educativas que establece el gobierno se han encaminado más hacia extender las tasas de cobertura a nivel básico, sobre todo hacia el sureste del país y lo paradójico es que mientras más se avanza en ese sentido las oportunidades de estudios superiores son mucho más reducidas, un ejemplo es Chiapas en donde 91 de cada 100 jóvenes no acceden a ese nivel de estudios. A nivel nacional El Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades señala que la tasa bruta de escolaridad del país asciende a 19.85%, lo cual indica que 80 de cada 100 jóvenes en México no tienen acceso a la educación superior y al mismo tiempo también se señala que el 45% pertenece a la clase media y alta, el 11% a las clases urbanas de bajos recursos y el 3% a la clase rural.⁴¹

⁴¹ La Jornada, op. cit. 16 de octubre del 2001, p.29 sección política. "Sin acceso a educación superior, 80 de cada 100 jóvenes".

Lo anterior determina el grado de desarrollo de México, que se hace evidente también en el gasto educativo por alumno que para 1997 fue de 5 mil 360 dólares en todos los niveles de enseñanza en los países del norte, mientras que los países del sur fue de 194 dólares; así se tiene que en México se gasta menos por alumno y de manera desequilibrada, ya que, como se observa en la gráfica 3, nuestro país se ubica muy por debajo de los demás países miembros de la OCDE en inversión en educación. Esta situación hace imperante la diversificación de las inversiones en este ramo ya que finalmente esto repercutirá en el sector productivo pues no solo esta en juego la cantidad de personas capacitadas, e incluso también la calidad de esa capacitación.

Gráfica 3

Gasto por Estudiante (Dólares PP'S) en Instituciones Públicas y Privadas por Nivel de Educación 1993.



Fuente:OECD, Education at a Glance Indicators, Paris, 1996.

La modernización en los niveles superiores ha significado un esfuerzo del Estado por lograr nuevas formas de control de las instituciones y el financiamiento ha sido su mejor instrumento. Con esa perspectiva, se ha limitado el acceso a las universidades públicas y se ha buscado encauzar la demanda ; por un lado, hacia modalidades técnicas, con el objetivo de lograr mayor vinculación directa entre sistema educativo y sistema productivo; y por el otro, hacia instituciones privadas. Asimismo se han establecido diversas modalidades de evaluación, institucional, individual y por proyectos; y de algún modo se ha avanzado en las líneas que en el nuevo modelo constituyen la política de precios para la educación pública. Todo ello junto a los discursos, por parte de la burocracia y de ciertos sectores de influencia y poder, que exigen calidad y eficiencia, y que hacen a la educación privada depositaria de las virtudes que le niegan a la pública.⁴²

Aunque la Secretaría de Educación Pública ha atendido a las propuestas de la OCDE con respecto a impulsar la educación tecnológica aún es muy modesto el porcentaje de alumnos que optan por esta modalidad, y aunque, como se menciona en el informe de seguimiento de la SEP sobre las propuestas de la OCDE, las instituciones de educación superior y las empresas firman convenios para aplicar la capacitación y la práctica en el lugar de trabajo, la proporción del alumnado sigue sin variar significativamente a pesar de que los empleadores contratan una proporción considerable de las personas que se gradúan en esos programas , tal vez porque la SEP no se ha preocupado por fortalecer y difundir la imagen de estas instituciones.

Este modelo técnico es plenamente operativo en las Universidades tecnológicas que son el tipo de institución de educación superior más nuevo en México y los vínculos de éstas con las empresas son de largo alcance ya que en primer lugar el trabajo académico significa la colaboración con la industria, lo cual resulta difícil de articular. Por otra parte, como se comentaba anteriormente, su avance depende también de su aceptabilidad social.

Las condiciones del nuevo contexto internacional exigen a las empresas captar y procesar una mayor información sobre mercados y condiciones de competencia nacional e internacional, por lo que las universidades y centros de investigación buscan tener una mayor interrelación con los sectores productivos, ya que a través de las capacidades de

⁴² Noriega, Chávez, Las reformas educativas...op.cit. p.156.

investigación acumuladas y de los desarrollos tecnológicos logrados se busca contribuir a la solución de problemas de carácter regional o local que afectan a la población, como pueden ser la alimentación, salud y el medio ambiente.

Aunado a lo anterior, las crisis económicas recurrentes, y el mencionado proceso de globalización de la economía mundial, han dado un nuevo estímulo a la generación de innovaciones tecnológicas endógenas y a un mejor aprovechamiento por parte de las empresas de las capacidades que han acumulado las universidades. Sin embargo la indefinición de una política industrial y tecnológica gubernamental, la incompreensión empresarial de la importancia del conocimiento para la competitividad, así como la falta de definición del papel que juega el Estado han hecho que la vinculación entre oferta y demanda de conocimientos sean aún casos aislados y no sean secundados por el sector gobierno a nivel federal, estatal o bien local.

De esta manera, la importancia real de la educación superior radica en el papel indirecto que el conocimiento generado por esas instituciones juega en la innovación en las empresas. Esta nueva concepción sobre el papel de las universidades, como generadoras y transmisoras de conocimientos codificados y tácitos, adquiere un significado particular para países que como México, han acumulado capacidades de investigación científica y tecnológica, predominantemente en las instituciones de educación superior públicas.⁴³

Otro aspecto que llama la atención es que en los últimos años, tanto México como la mayoría de los países que integran la OCDE han comenzado a reconocer la importancia y centralidad de las organizaciones que cumplen una función de intermediación, denominadas instituciones-puente (ver cuadro 3) y que representan una nueva cultura organizacional que se basa en el aprendizaje orientado a resolver problemas y a mejorar el posicionamiento competitivo en el mercado, transformando así los "inputs" innovativos en "outputs" para las empresas (consultoría y asistencia empresarial). Con respecto a elevar el potencial productivo de la fuerza laboral también se han creado este tipo de instituciones (ver cuadro 4) que impulsan las oportunidades de formación técnica y capacitación de los trabajadores.

⁴³ Instituto de Investigaciones Sociales. Las Políticas Sociales de México... op.cit. p.154

Las instituciones a las que se hace referencia, en los cuadros 3 y 4, desarrollan y aplican procedimientos técnicos y aspectos complementarios como la calificación y la organización para el desarrollo de actividades que ayuden a enfrentar situaciones y/o resolver problemas que mejoren la eficiencia económica de la empresa, así como aumentar los espacios de las actividades innovadoras, que bien pueden ser generadas desde las instituciones de educación superior.

Así pues, se tiene que para lograr un incremento sostenido en los niveles de competitividad y productividad del aparato productivo se debe disponer de una fuerza de trabajo altamente calificada y actualizada, que sólo se logrará tener mediante las acertadas acciones que se tomen tanto en el sistema educativo como en el área de capacitación laboral.

El aprendizaje se ha reconocido así como una necesidad, pues aunque no se puede afirmar que la formación garantiza el empleo, a la larga un país con trabajadores con un buen nivel educativo podrá generar nuevas industrias, aplicar mejor los conocimientos en la producción de industrias generadoras de riqueza, con base en el conocimiento y la información, y no en la importación de tecnologías para hacer maquila.

cuadro 4

INSTITUCIONES PUENTE DE APOYO A LA CAPACITACIÓN LABORAL Y EMPRESARIAL EN MÉXICO

| Institución | Año | Objetivos | Cobertura | Clientes | Resultados |
|-------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CINQ | 1988 | Servicio integral de capacitación al sector de MYPES. | Todo el país. | MYPES tanto de la industria (alimentos, textil, madera, calzado, plástico, etcétera) como de servicios (transporte, hoteles, restaurantes, etcétera.) | Se ha brindado el servicio a más 125,000 empresas. |
| INDT | 1988 | Capacitación y difusión tecnológica. | Distrito Federal y zona metropolitana. | Empresas de consultoría. | No hay datos disponibles. |
| CTC | 1991 | Programas de capacitación empresarial. | Distrito Federal y zona metropolitana. | Todos los sectores. | Se han creado 13 comités de normalización y en el transcurso del año se crean otros 13. |
| Cinocer | 1995 | Promover y coordinar el sist. de normalización y certificación de competencias laborales. | Todo el país. | Todos los sectores. | Se ha organizado un número considerable de cursos de capacitación, seminarios nacionales e internacionales, y un diplomado en gerencia de proyectos. |

CUADRO 3

INSTITUCIONES-PUENTE DE APOYO A LA MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA EN MÉXICO

| <i>Institución</i> | <i>Inicio</i> | <i>Programas</i> | <i>Cobertura</i> | <i>Clientes</i> | <i>Resultados</i> |
|--------------------|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| UTE | 1993 | Consultoría y asistencia tecnológica; misiones comerciales; asistencia legal. | Todo el país; 42 por ciento de los servicios se dieron fuera del área metropolitana. | Pequeñas y medianas empresas del sector industrial en general. | Aproximadamente 3,000 clientes atendidos; autarquía financiera. |
| Celindustria | 1994 | Red industrial (desarrollo informático), atención a usuarios; consultoría de primer piso; vinculación tecnológica industrial (enfase en información). | Distrito Federal y zona metropolitana. | Pequeñas empresas de la industria química, plásticos, alimentos y vestido. | No se han cubierto las expectativas. Problemas de interacción y difusión en el mercado. |
| FUNTEC | 1994 | Programa de apoyo a agrupamientos industriales; desarrollo de cultura tecnológica; fondos para proyectos de prevención de la contaminación. | Todo el país: Guanajuato, Monterrey, Yucatán, D.F., Veracruz, México. | Pequeñas y medianas empresas de la industria del cuero y calzado, confección y alimentos. | No hay datos disponibles. |
| CP Diseño | 1994 | Evaluación de diseños e imagen corporativa; formulación de proyectos de diseño; diagnóstico empresarial (tecnología de productos, sistemas y procesos de manufactura, etcétera). | Distrito Federal y zona metropolitana. | 90 por ciento son micro y pequeñas empresas. Pertenecen a los sectores de alimentos y bebidas, muebles, juguetes, electrónica, artesanías y regalos, etcétera. | No se brindaron datos respecto a los clientes atendidos. |
| CTHO | 1996 | Programa de asistencia básica, programa de asistencia especializada. | Todo el país. | Micro y pequeñas empresas (91 por ciento). Pertenecen al sector industrial 57 por ciento, y comercio y servicios 43 por ciento. | Más de 400 clientes atendidos en menos de un año de existencia. |
| ADIAT AC | 1989 | Realización del simposio anual ADIAT; estudios vinculados con la investigación aplicada y desarrollo tecnológico; premio a la innovación tecnológica; red informática adinet, círculos tecnológicos. | Todo el país, a través de sus secciones regionales: Noroeste, Centro Norte, Centro Sur, Occidente, Veracruz y Sureste. | Pequeñas, medianas y grandes empresas del sector industrial en general. Instituciones y centros académicos y de investigación pública y privados. | Realización de numerosos simposios y estudios en áreas de interés para el sector productivo. Firma de convenios con centros académicos. |
| CDIAT | | Difusión tecnológica. | Distrito Federal. | Pequeña y mediana empresa de la industria química. | Escasos resultados obtenidos. |

3.3. El nuevo modelo de la educación superior

Los esfuerzos para modernizar el sistema educativo y de capacitación en su conjunto, atendiendo a las demandas a nivel internacional, por medio de organizaciones como el Banco Mundial y la OCDE, han llevado a México a instrumentar una serie de reformas desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari con la llamada "modernización educativa mexicana" y se ha continuado con el "nuevo modelo de desarrollo educativo" impulsado con la globalización hasta la fecha (ver cuadro 5) y a pesar de la congruencia con el modelo internacional el caso mexicano ha adquirido ciertas peculiaridades debido a que las reformas no han escapado a las prácticas políticas arraigadas en el sistema educativo y han estado marcadas por las formas de relación entre los sujetos, con desiguales niveles de profundidad y de alcances en su participación; por la lucha por conservar sus espacios o de ampliarlos; y por los consensos circulantes en torno al papel atribuido al Estado mexicano, desde las primeras décadas del siglo en el campo de la educación.⁴⁴

Cuadro 5
Cuadro Comparativo de las propuestas internacionales en materia educativa y como se han aplicado en México.

| | |
|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nuevo modelo de desarrollo educativo (componentes)* | Modernización educativa mexicana, proyectos o modalidades, en el nivel de educación superior. |
| Retiro del Estado | Freno al dinamismo y crecimiento registrado hasta antes |
| Privatización | Crecimiento de la demanda en los servicios particulares |
| Marginación de los sindicatos | Los sindicatos son marginados de la política de los estímulos, que constituye parte importante del salario de los académicos y administrativos |

⁴⁴ Noriega Chávez, Las Reformas Educativas..., op.cit. p.154

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Evaluación y rendimiento de cuentas | Individual con sistemas de estímulos. Institucional y por proyectos a través de FOMES. No hay mecanismo de rendición de cuentas. |
| Política de precios para educación superior. Es óptima la recuperación plena de los costos | Alza de cuotas. Canalización de la demanda a los servicios particulares. |
| Mayor vinculación entre el sistema productivo y el educativo. | Tendencia a encauzar mayor demanda a las carreras técnicas y creación de las universidades técnicas. |
| Calidad contra cantidad | Estancamiento de la matrícula y apoyo a proyectos que incidan en la calidad a través de FOMES. |
| Atención a los más pobres | Creación de un sistema de becas-prestamo. |
| Descentralización | Traspaso de financiamiento y administración educativo a los estados. |

*tendencias y reformas educativas predominantes (OCDE).

°Según propuesta del Banco Mundial.

•Fondo para la Modernización de la Educación Superior.

Este nuevo modelo educativo se inició, como ya se ha hablado antes, encauzando la matrícula hacia carreras técnicas, y buscando el equilibrio entre educación y mercado de trabajo. Posteriormente, en 1991 la Secretaría de Educación Pública, retomando las experiencias de Francia, Alemania, Gran Bretaña, Japón y los Estados Unidos diseñó programas de educación superior de dos años que ofrecen un diploma de técnico de nivel universitario (TSU) y que, de acuerdo a lo declarado por la SEP, han sido elaborados mediante un proceso cuidadoso de análisis regional de la oferta y la demanda educativa, mediante una investigación del mercado de trabajo previsible, estudios socioeconómicos y la promesa de apoyo financiero del gobierno estatal y cooperación educativa de empresas locales. Bajo estas circunstancias, el gobierno federal (de acuerdo con el Plan Nacional de Educación dado a conocer el 28 de septiembre del 2001) evalúa la viabilidad del proyecto y en caso de ser

aprobado, ha declarado que se construirán las instalaciones y cubrirá el 50% de los gastos de operación y el restante 50% será aportado por el gobierno del Estado.

Estas propuestas surgieron y surgen como salida a viejos problemas educativos, sin embargo los mismos han sido alimentados por décadas y están sedimentados histórica e institucionalmente, lo que explica el porqué la sociedad se presenta renuente a aceptar la propuesta de educación tecnológica y a pesar de ello en el Plan Nacional De Educación (PNE) se establece que las nuevas políticas de diferenciación tienen por objeto cambiar, a mediano plazo, la distribución de la inscripción de estudiantes en la educación superior por medio de la oferta de dichos programas de dos años. Esta nueva oferta, según sus declaraciones favorecerá la diversidad institucional y hará que los programas se ajusten más a las necesidades de los jóvenes y a las oportunidades de empleo, al menos teóricamente.

Con este fin, el PDE propone aumentar la inscripción en programas de dos años, en programas tecnológicos de nivel de licenciatura, y en cursos graduados. También se debe considerar que el sesgo tradicional de la oferta y demanda hacia los programas largos de la educación superior condiciona así mismo la oferta y demanda en el nivel de bachillerato que se refleja en una baja participación en la educación vocacional y técnica que es aproximadamente del 15% de la inscripción de estudiantes a nivel bachillerato, mientras que los programas de educación general orientados a la educación superior atraen aproximadamente el 85% de la inscripción a dicho nivel. Actualmente la crítica y justificación que se hace a este sistema se basa en la afirmación de que en esta modalidad sólo un poco más de la mitad de los estudiantes que ingresan se gradúan y sólo una cuarta parte de ellos obtienen una calificación útil en el mercado de trabajo, pero a pesar de ello no existe ninguna garantía de que la situación cambie al redistribuir la inscripción de estudiantes, ya que si estos no están convencidos de las ventajas de las nuevas opciones difícilmente se mejorarán los resultados. Sin embargo, las normas de enseñanza y aprendizaje de cada programa técnico superior universitario (TSU) ya han sido establecidas en función de una combinación de teoría (30% del tiempo), y trabajo guiado, experiencia en el lugar de trabajo y trabajo de equipo (el 70% restante). Este modelo también está siendo adoptado en otras instituciones al convertir los programas largos de primer grado en dos ciclos de apoyo mutuo. La primera etapa lleva a la obtención del TSU y la segunda, a una licenciatura. Esta diferenciación requiere solamente reordenar la secuencia de los

cursos y concentrar una gran parte de aprendizaje práctico en los dos primeros años de estudio para incluir la experiencia práctica en las empresas o en las instituciones. El número de TSU se triplicó de 1995 a 1998 cuando alcanzó 36 mil mientras que la inscripción de estudiantes se cuadruplicó. En la actualidad hay 20,000 estudiantes en estos programas, y en el año 2000 habrá 50,000 (de acuerdo al informe del Plan Nacional de Educación).

Una idea que también se ha generalizado con el nuevo modelo de educación superior es la de que la enseñanza puede tener más ventajas si se administra con un fundamento más racional, lo cual se traduce en nuestro país en apremios para hacer más eficientes a las instituciones esperando que graduaran más estudiantes pero a un costo menor o bien que dichos costos fueran absorbidos por los estudiantes en forma creciente, como lo propone el Banco Mundial. Sin embargo en México se generó gran polémica en el asunto de la gratuidad o no de la educación superior, que incluso hasta la fecha sigue sin resolverse del todo, ya que aunque se señala a las instituciones públicas como ineficientes y de baja calidad y se quiere resolver el hecho con la privatización, no se toma en cuenta que existen otros factores como el papel que juega el sector medio de la sociedad, ya que este sector hace un esfuerzo económico importante para inscribir a sus hijos en estos servicios con la esperanza de alcanzar mayores garantías y mayores posibilidades de empleo. Por otra parte también tenemos las opiniones o recomendaciones de otros organismos como la UNESCO que establece asignar a la educación el 8% del PIB (objetivo que se plantea el actual gobierno del presidente Vicente Fox en el Plan Nacional de Educación 2001-2006) en sus Estados miembros y que aparentemente se contrapone a las tendencias antes mencionadas.

3. 4 la educación: un factor para la ventaja nacional de México.

Con una ciudadanía bien educada (y, por supuesto, saludable) se pueden absorber y aprovechar las influencias, vengan de donde vengan. Esa es la vía más redituable para romper cualquier clase de dependencia económica o cultural.

Es evidente que aunque se ha criticado la tendencia internacional de establecer modelos educativos, tampoco se puede proponer un regreso al pasado ni propuestas nacionales aisladas; si no por el contrario, los retos que se plantean deben ser en términos de aprovechar las posibilidades técnicas y científicas que ofrece la globalización para lograr acuerdos con otros países. Sin embargo dichos acuerdos no se pueden lograr si antes México no resuelve el problema del rezago educativo ya que este afecta la productividad del país y su posibilidad de competir en los mercados internacionales, así mismo afecta la preparación para el trabajo de la Población Económicamente Activa (PEA)⁴⁵, lo cual se traduce en una desventaja para México.

Por otra parte, se tiene que nuestro sistema escolar esta atrasado en relación con los de otros países de nivel socioeconómico semejante al de México, es decir que se están produciendo resultados insatisfactorios, además de funcionar de manera ineficiente.

Un elemento que cabe destacar es que los empresarios se resisten a invertir en este sector debido a que prefieren la importación de tecnología en lugar de invertir para desarrollar sus propios sistemas de innovación, lo cual es una posición muy cómoda que el gobierno podría controlar concediendo incentivos fiscales. Así, es evidente que el sistema educativo, científico y tecnológico debe crecer, fortalecerse y sobretodo contar con mayor financiamiento para que realmente México logre acceder a un nivel más alto de desarrollo, en otras palabras que logre construir la ventaja nacional.

⁴⁵ Veintiún millones de mexicanos que desarrollan actividades económicas, los cuales representan el 55% de la PEA, no han concluido los 9 grados que integran la educación básica desde 1993, y el 21.5% de dicha población no ha logrado cursar siquiera los cuatro grados de escolaridad que se consideran necesarios para adquirir lo que se conoce como "alfabetización funcional" (datos de la Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo, STPS, 1997).

Peró, ¿por qué construir la ventaja nacional? porque el rezago educativo en todos sus aspectos se traduce en un problema de naturaleza ética y política que indica que la nación no ha cumplido con el deber de asegurar un nivel mínimo de igualdad de oportunidades educativas a todos sus integrantes y solo abatiendo el rezago se puede empezar a avanzar hacia el desarrollo económico, político y social y poder acceder en un plano de igualdad a las tendencias globalizadoras.

Así, pues hablar de una ventaja nacional significa impulsar la formación de capital Humano no sólo como producto de las recomendaciones internacionales de priorizar la educación sino que será producto de una serie de concertaciones al interior de las sociedades nacionales, en función de sus propios objetivos de desarrollo.

Sin embargo no podemos evitar la intervención directa en políticas educativas de las agencias internacionales, a través de sus préstamos. Los proyectos así financiados se integran con facilidad a la política educativa nacional (lo cual se constata al hacer la comparación de los lineamientos del Plan Nacional de Educación con las políticas instrumentadas por el Banco Mundial y la OCDE) por que son compatibles con los proyectos modernizadores predominantes y con las orientaciones presentes en la remodelación del sistema educativo. Los mencionados préstamos descansan en el círculo vicioso de deuda-créditos-deuda y en el principio de que "el que presta manda", que es precisamente lo que se debe combatir para hacer que el país viva según sus recursos y sólo en la medida en que se logre existirá una verdadera ventaja nacional que se podrá contraponer al predominio y hegemonía de los modelos económicos y educativos que esas agencias sustentan.

Por otra parte, tenemos que dichos modelos son compartidos por la élite gobernante, lo que hace posible su adopción en el país, pero al aplicarse en la realidad nacional se hacen evidentes contradicciones⁴⁶ que se generan en los

⁴⁶ Algunas de las contradicciones observables son: las prácticas clientelares y de control político del Estado contra las necesidades de eficiencia que impone la globalización, los rasgos centralizados del sistema fiscal contra la descentralización educativa, las funciones atribuidas y asumidas históricamente por el Estado Mexicano en materia de educación contra las tendencias privatizadoras, el problema de la calidad en la educación contra las condiciones materiales de las instituciones y laborales de los académicos, maestros y trabajadores en general que constituyen el entorno de restricciones generalizadas de acceso a bienes y recursos, indispensables para lograr educación con calidad, la cultura de rendición de cuentas y la evaluación contra los procesos discrecionales en el manejo de los recursos del sector, así como las formas ocultas de negociación con las agencias internacionales fruto de la cultura y de las prácticas políticas del modelo corporativo autoritario, entre otras.

ámbitos burocráticos e institucionales que se desempeñan siguiendo prácticas arraigadas históricamente, y que no han sido consideradas en la concepción de los proyectos. Tomando en cuenta lo anterior resulta doblemente importante la forma de asumir los préstamos y la toma de posición y defensa con respecto a los intereses nacionales; juego que puede ser clave en las negociaciones y en la discusión y aceptación de mejores condiciones para su otorgamiento y ejercicio.

En la presente administración se habla de lograr grandes avances tanto en el sector educativo como en el de ciencia y tecnología, sin embargo no se trata sólo de coordinar sino de innovar, es decir avizorar posibilidades de virar hacia soluciones que si bien atiendan las necesidades surgidas para una mejor inserción en el movimiento mundial, tengan su mayor fuerza de cambio en y desde los sujetos y procesos nacionales, y no en seguir un modelo que no resuelve los problemas del desarrollo.

De esta manera, la ventaja nacional se construirá en la medida en que el país logre replantear los modelos educativos, sus objetivos, fortalezca los procesos nacionales, se cuestionen los vicios y las viejas prácticas, así como el paternalismo, el clientelismo, las formas diversas de control, la ineficiencia burocrática etc.; que tienen que ser desplazados paulatinamente por una cultura de la eficiencia, transparencia, y respeto a las normas.

CONCLUSIONES

En los últimos años a nivel internacional se ha adoptado la idea de que la capacidad de crear, distribuir y explotar el conocimiento y la información es un factor básico en las bases de crecimiento económico y en la mejoría de los niveles de vida, por lo que la labor actual se ha encaminado en esa dirección. Sin embargo, países como México en los que las políticas económicas no han sido constantes, ni con los mismos objetivos que un país desarrollado, adoptar como paradigma la educación resulta sumamente complicado por que al mismo tiempo que se aspira a ser una nación independiente y soberana, cada vez más recurrimos al soporte económico extranjero, es decir a la inversión extranjera directa. La cual se ha formalizado con el Tratado de Libre Comercio y subraya la gran dependencia de los flujos de tecnología internacional, al mismo tiempo que se convierte en un elemento de presión para acatar las disposiciones de los organismos económicos internacionales al condicionar su ayuda o sus inversiones.

Ante este panorama aunque los organismos internacionales como el Banco Mundial y la OCDE hacen sus recomendaciones acerca de las medidas que México debe seguir en este rubro, obedeciendo a intereses meramente económicos, nuestro país lejos de analizar su situación económica, política y cultural para establecer las mejores opciones ha aceptado establecer dichas recomendaciones por medio de la Secretaría de Educación Pública sin tomar en cuenta aspectos como el cultural que minan su efectividad, como es el caso de los planteles del CONALEP que no son socialmente aceptados, cuando debieran ser la opción más viable de acuerdo a los análisis de dichas organizaciones.

Por otra parte el avance de México hacia una economía basada en el conocimiento, lo cual nos llevaría a ser competitivos a nivel internacional, no solo se obstaculiza por la falta de unificación en las medidas a adoptar en lo que se refiere a este rubro (y que repercute en la calidad no solo de la enseñanza sino en su baja participación en términos de investigación, desarrollo y sistemas de innovación), sino también por la escasez de recursos financieros y sesgos estructurales.

De esta manera, es imperante que México encuentre su propio camino hacia el crecimiento económico, político y social,

ya que *no hay recetas a seguir ni moldes milagrosos*, cada país debe elaborar su propio esquema económico y pueden retomar algunas ideas de otros, empero, tienen que ser adaptadas a sus propias necesidades, cada país debe encontrar el crecimiento acorde con sus propias circunstancias.

México ha tenido que buscar como acelerar dicho proceso de crecimiento para no rezagarse en el proceso de globalización económica lo que ha llevado a querer abarcar todo sin lograr avances significativos en nada. Las reformas y proyectos que hasta la fecha se establecen dentro de la llamada modernización educativa mexicana han sido intentos de resolver problemas acumulados en décadas anteriores y aunque han sido orientados hacia los modelos de desarrollo diseñados por el Banco Mundial y la OCDE, no han significado la adopción de cambios radicales debido a las limitaciones económicas y presupuestarias, a las prácticas tradicionales del modelo corporativista, y a las concepciones históricamente arraigadas sobre los compromisos del Estado en la educación, entre otros, lo que ha llevado a no obtener los resultados que se esperaban, por ejemplo en la privatización, la descentralización y la gestión social que siguen siendo temas que han quedado solo en el papel, y que se siguen mencionando en el Plan Nacional de Educación como parte de un "Acuerdo Nacional" sin llegar a especificar su contenido.

Por otra parte, el tema de la evaluación de los procesos educativos y los recursos condicionados a la efectividad han sido estrategias que no se han logrado consolidar por la diversidad de intereses que se juegan en los diferentes niveles gubernamentales, siendo que desde diciembre del 2000 se aprobó una partida específica para la evaluación independiente de aproximadamente 100 mill. de pesos y se ha establecido que será hasta el año 2002 que se establezca el "Instituto Nacional de Evaluación Educativa", que a pesar de ser presentado como un gran proyecto, en la práctica no se han visto resultados satisfactorios, y contrariamente las políticas de evaluación se han utilizado para repartir recursos cuando son limitados, para excluir y descalificar, para promover la formación de elites y, en el caso concreto de las universidades públicas se han convertido en una sutil intervención que transgrede los principios de la autonomía universitaria y la libertad de cátedra. La evaluación se puede utilizar como un instrumento para tomar decisiones pero no es la solución de los problemas educativos.

Un problema que se deriva del anterior es el hecho de que se pretenda utilizar indicadores internacionales⁴⁷, lo cual no es aplicable a México ya que, al igual que los demás países, presenta condiciones particulares y lo que sería más apropiado sería establecer un sistema de autoevaluaciones y autoestudios con indicadores propios de nuestro país.

En lo que se refiere a la reforma de la SEP y alcanzar el 8% del PIB para el financiamiento de la educación son temas pendientes que la presente administración fija como objetivo para el año 2005, sin embargo eso dependerá de la forma en como se comporte la economía del país ya que hasta el sexenio pasado el porcentaje del PIB público ascendía a 4.9 y la actual perspectiva de recesión o crisis deja en duda los alcances que se puedan lograr.

En general, los proyectos apoyados con financiamientos externos se basan en la Teoría del Capital Humano y en la concepción mercantilista de la educación buscando atender a la creciente demanda de las economías de trabajadores adaptables, capaces de adquirir sin dificultad nuevos conocimientos y contribuir a la constante expansión del saber para lo que se supone minimizar y eficientar el papel del Estado. En esa lógica se hace necesario un repliegue de funciones y servicios para dejar a la sociedad los espacios que abandona y concentrar la ayuda en los sectores más necesitados, los pobres de entre los más pobres, así se plantea la eliminación de la burocracia ineficiente y los intermediarios que sobrecargan el costo. De ahí que la privatización, la descentralización, la administración, la gestión y las fuentes de financiamiento y asignación de recursos, constituyan ejes estratégicos de los cambios y de las reformas educativas impulsadas universalmente, y que son factibles de aplicar en México siempre y cuando logremos equilibrar y entrelazar los diferentes niveles y modalidades (medio superior y superior, técnico, etc.) para articularlos de tal manera que cubran nuestras necesidades de formación para el sector productivo y de ciencia y tecnología.

Cabe destacar, el papel que juega la educación media superior y superior para el desarrollo del país ya que es en este nivel educativo en donde se gesta el potencial intelectual que México puede utilizar, por lo que es un sector que no debe

⁴⁷ A principios de los noventa, un grupo de economistas y estudiosos de la pobreza en el mundo se dieron a la tarea de diseñar un índice que no solo reflejara el progreso económico de los países a través de la tasa del PIB. Para tal propósito combinaron tres componentes: longevidad medida por la expectativa al nacer, logro en educación y el estándar de vida medido por el PIB per capita, a esta combinación se le denomina índice de desarrollo humano (IDH).

escapar a la modernización y redefinición, que actualmente ya se plantea con la creación de una Coordinación específica para el nivel medio superior que se encargará de la reestructuración curricular o bien de un nuevo modelo de bachillerato.

Sin embargo, las metas para el nivel superior siguen siendo inciertas sobretudo por la disminución de opciones de empleo y el crecimiento de matrícula, que han llevado a instituir carreras a nivel técnico superior que de alguna manera cubren necesidades si no de innovación y desarrollo, si de necesidades de las grandes empresas transnacionales.

El sistema educativo, científico y tecnológico debe crecer, fortalecerse y sobretudo contar con mayor financiamiento para que realmente México logre acceder a un nivel más alto de desarrollo, en otras palabras que logre construir la ventaja nacional. Innovar y avizorar posibilidades de virar hacia soluciones que si bien atiendan las necesidades surgidas para una mejor inserción en el movimiento mundial, tengan su mayor fuerza de cambio en y desde los sujetos y procesos nacionales.

BIBLIOGRAFIA.

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)
El Financiamiento de la Educación Superior
Colección Biblioteca de la Educación Superior
México, junio de 1995.

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)
Evaluación del Desempeño del Personal Académico
Análisis y Propuesta de Metodología Básica.
Colección Biblioteca de la Educación Superior
Servicios Editoriales ANUIES
México, 2000

ANUIES/OCDE
El financiamiento de la Educación Superior, tendencias actuales.
México, 1990.

-Cordera Rolando, Ziardi Alicia (coordinadores)
Las Políticas Sociales de México al fin del Milenio
Coordinación de Humanidades, Facultad de Economía.
(Instituto de Investigaciones Sociales), 1999.

Examen del Banco Mundial,
Prioridades y Estrategias para la Educación,
Serie el Desarrollo en la Práctica,
Primera edición en español, enero de 1996.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
Education at a Glance
France, 2001 edition

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
Centre for Educational Research and Innovation
Education Policy Analysis.
France, 1994 edition

Organisation for Economic Co-operation and Development

(OECD).
Centre for Educational Research and Innovation
New School Management Approaches.
France, 2001 edition

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
Estudios Económicos: México
Julio, 2000

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación
México, 1997

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
*Los gastos de la educación, su costo y su financiamiento:
análisis de las tendencias.*
París, 1986.

Noriega Chávez Margarita
*Las Reformas Educativas y su Financiamiento en el Contexto de
la Globalización: El caso de México.*
Universidad Pedagógica Nacional / Plaza y Valdés Editores S.A.
de C.V., primera edición.
México, marzo de 2000.

Documentos y artículos periodísticos

Aguirre, Mayra Nidia. *Sin educación, 2 millones de menores,*
Nación-El Universal, 28 de septiembre de 2001.

Aviles, Karina. *Sin acceso a educación superior, 80 de cada 100
jóvenes,* Política-La Jornada, 16 de octubre del 2001.

Fernández Zayas, José Luis. *Progreso con los pies en la tierra,*
Lunes en la ciencia-La Jornada, 5 de noviembre de 2001.

Herrera Beltrán, Claudia. *En la evaluación educativa, distorsión
de propósitos y resultados desastrosos:* Glazman, Política-La
Jornada, 5 de noviembre de 2001.

Herrera Beltran, Claudia. *La Educación no será la más alta
prioridad para Fox,* Política-La Jornada, 15 de octubre del 2001.

59
**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Notimex, *Rezago educativo en México afecta a 32.5 millones*:
INEA, Sociedad-El Financiero, 16 de Octubre de 2001.

Ocampo, José Antonio
Más allá del Consenso de Washington
Revista de la CEPAL, num. 66
Chile, diciembre de 1998.

Revista Expansión
Grupo Editorial Expansión
México, Noviembre 8 del 2000
Perez Silva, Ciro. *Urge una verdadera reforma educativa*,
Política-La Jornada, 29 de octubre de 2001

México, SEP, *Programa Nacional de Educación 2001-2006*
<<http://www.sep.gob.mx>>

Vicente Fox Quezada, *Discurso en la presentación del Programa Nacional de Educación*

Vicente Fox Quezada, Presidencia de la República, *Discurso del Presidente Fox en el Día del Maestro, 15 de mayo del 2001.*

Páginas consultadas en Internet:

<http://www.worldbank.org>

<http://oecd.org/OECDdirect/>

<http://inegi.gob.mx/>

<http://jornada.unam.com/>

<http://sep.gob.mx>

<http://gibraltarfo.eumed.net/coursecon/textos/index.htm>

<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/bvinegi/estedu/esteduca.pdf>. 1998 y 1999.