

00461



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES

LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA EN MÉXICO Y LOS
ORGANISMOS INTERNACIONALES; UN ANÁLISIS DE SUS
RECOMENDACIONES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
EDUCATIVAS ENTRE 1990 Y EL 2002.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRÍA EN ESTUDIOS EN
RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
MARIA YIRA FIGUEROA OLVERA

ASESOR:

DR. HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA



MÉXICO, D.F.

ENERO, 2004



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.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: María José Figueroa Ovea

FECHA: 9/ENE/2004

FIRMA: Ad. Quintana

Dedico este trabajo a mis familiares, amigos y seres queridos

por el apoyo y cariño que siempre me han demostrado.

Agradecimientos

Este proyecto de investigación fue realizado gracias a la beca para estudios de posgrado de excelencia que me otorgó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), así como a la beca de la Dirección General de Estudios de Posgrado, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Quiero agradecer especialmente a mi director de tesis el Dr. Humberto Muñoz García, por brindarme sus conocimientos, comentarios y sugerencias. Asimismo, agradezco las aportaciones de los demás miembros del jurado, que en conjunto me permitieron realizar y enriquecer este proyecto.

También agradezco las orientaciones y opiniones de los profesores y compañeros de mis seminarios de metodología, a lo largo de mis estudios de posgrado.

ÍNDICE	Pág.
Introducción	
I. La importancia del contexto internacional para la educación superior	1
1.1. La sociedad del conocimiento y el capital humano para explicar la importancia que se está otorgando a la educación superior como medio estratégico para el desarrollo.	1
1.1.1. La sociedad del conocimiento	1
1.1.2. La teoría del capital humano	3
1.2. Globalización y capitalismo académico	6
1.2.1 El capitalismo académico	9
1.3. La teoría del institucionalismo en la dinámica de los organismos internacionales.	10
1.4. El sistema de educación superior	13
1.5. El estudio de las políticas públicas	15
II. Los organismos internacionales y sus recomendaciones para la educación superior en México	
2.1. El Banco Mundial	19
2.1.1. ¿Por qué influye el BM en las decisiones de los gobiernos de los países en desarrollo?	20
2.1.2. ¿Por qué el Banco Mundial decide intervenir en la educación?	22
2.1.3 ¿Cuál es el diagnóstico del Banco Mundial respecto a la problemática de la educación superior en México?	24
2.1.4. Aspectos centrales que propone el Banco Mundial en la reforma de la educación superior en México	27
2.2. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)	28
2.2.1. ¿Cuál es el diagnóstico de la OCDE respecto a la educación superior en México.	29

2.2.2. Aspectos centrales que recomienda la OCDE en la reforma para la educación superior en México	35
2.3. La Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO)	36
2.3.1. ¿Cuál es el diagnóstico de la UNESCO respecto a la educación superior?	36
2.3.2. ¿Cuáles son las principales posturas y recomendaciones de la UNESCO para la educación superior?	39
III ¿Cuáles son las principales políticas educativas del Gobierno Federal en el nivel de educación superior entre 1990-2006 y en qué coinciden con las posturas de los organismos internacionales?	
3.1. Programa de Modernización Educativa	44
3.1.1. Prioridades y propuestas del PME	45
3.2. Programa de Desarrollo Educativo (1994-2000)	46
3.2.1. Prioridades y propuestas del PDE 1995-2000	47
3.3. Programa Nacional de Educación (2001-2006)	51
3.3.1. Prioridades y propuestas del PNE 2001-2006	52
3.4. ¿Cuáles son las principales acciones de los programas educativos del gobierno federal que coinciden con las posturas sugeridas por el BM, la OCDE y la UNESCO?	54
IV. ¿Cuáles son las repercusiones de las políticas educativas sugeridas por los organismos internacionales de la Educación Superior en México?	
4.1. ¿Cómo ha cambiado la educación superior a finales del siglo XX?	59
4.2. Los efectos de la inserción internacional de México y el TLCAN en la educación superior	61
4.3. Principales cambios en el sistema de educación superior en México	64
4.4. ¿En qué aspectos están repercutiendo las políticas educativas sugeridas por los organismos internacionales en el sistema de Educación Superior en México?	69
4.4.1 La importancia de la educación superior	69

4.4.2. Necesidad de una mayor cobertura con calidad; diferenciación y diversificación Institucional	70
4.4.3. La política educativa centrada en la evaluación	83
4.4.4. Financiamiento de la Educación Superior	91
4.4.5. La regulación sistémica e Institucional	95
4.4.6. Vinculación del conocimiento generado en las universidades con el sector productivo	98
Consideraciones finales	106
Bibliografía -hemerografía	110
Anexos	115
<ul style="list-style-type: none"> • Detalle de los proyectos educativos que financia el BM a México • Matrícula de educación superior de licenciatura y profesional asociado • Matrícula de educación superior; posgrado • Participación federal y estatal en el subsidio ordinario a universidades 2002 y 2001 • Financiamiento del BID a proyectos de ciencia y tecnología en México • Proyectos con Instituciones con el extranjero, a través del CONACYT. • Localización de campos de Investigación de nuevas tecnologías en la región del Bajío. 	

Vivimos una época próxima al reino de la Anomia; esto es, un estado de extrema incertidumbre, en el cual no se sabe qué comportamiento esperar de los demás. Esto implica un reto para las sociedades modernas y para la universidad misma; asumir nuevos roles que propicien pensamiento y acción en un contexto cuyas bases tradicionales se han debilitado.

Tedesco

Introducción

La importancia, funciones y futuro de la educación superior está siendo un tema de debate a nivel mundial entre los gobiernos, las asociaciones de carácter nacional e internacional, los organismos internacionales, los académicos, los funcionarios, los estudiantes y los responsables de la ejecución de las políticas públicas.

Entre los principales tópicos de este debate destacan la expansión cuantitativa de la matrícula, la evaluación y pertinencia de los sistemas e instituciones de educación superior, su financiamiento y la igualdad en el acceso. Si bien es cierto que las asociaciones nacionales y los ministerios de educación de los países tienen una presencia importante en las propuestas sobre dichas reformas, indudablemente, la influencia de los organismos internacionales como es el caso del Banco Mundial y la UNESCO, está cobrando una mayor relevancia en nuestros días y específicamente en la educación superior.

En el presente proyecto de investigación sustento que la importancia de la participación de los organismos internacionales, principalmente del Banco Mundial (BM), radica en que sus recomendaciones están dejando de ser una propuesta y en muchos casos dan lugar a políticas y acciones en el ámbito educativo mexicano.

La participación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), es otro ejemplo del grado de importancia que están adquiriendo dichos organismos en el ámbito educativo de nuestro país. A partir de que México ingresó como miembro a la OCDE en 1994, la organización efectuó estudios que analizaron la situación de la Educación Superior México y bajo su óptica sugirió al gobierno mexicano, la realización de acciones concretas como la creación de universidades tecnológicas y asimismo enfatizó la inconveniencia del "pase automático" para el ingreso a la educación superior entre otros tópicos, mismos que conllevaron a algunos cambios en el Sistema de Educación Superior durante el sexenio de Ernesto Zedillo, donde efectivamente se incrementó el número de universidades tecnológicas y aunque no pudo eliminarse el pase automático en las instituciones donde existía, éste sí se restringió mediante la modificación a ciertos reglamentos

universitarios. En el caso de la UNAM por ejemplo, se modificó el Reglamento General de Ingreso y el Reglamento General de Exámenes que entraron en vigor a partir de 1997.

Sin embargo, en el caso de las recomendaciones de la UNESCO, las acciones por parte de los gobiernos parecen retardarse o quedar en el discurso, sobre todo en las conclusiones a las que llegó el organismo en la conferencia mundial (1998), respecto a la necesidad de la educación para todos a lo largo de la vida y a la importancia de la educación superior para los países. Por lo que vale la pena reflexionar ¿Hasta qué punto los intereses de los organismos internacionales influyen en la toma de decisiones del gobierno mexicano?, es decir, ¿En qué aspectos del Sistema de Educación Superior (S.E.S.) influyen los organismos internacionales? y ¿Hasta dónde el gobierno mexicano acata estas recomendaciones?. Puesto que no puede decirse que todo lo que dictan los organismos internacionales se lleve a cabo puntualmente, sino que es necesario considerar el grado de compromiso político que asume el gobierno mexicano con los organismos y asimismo el compromiso político con instancias internas como las instituciones de educación superior mismas y sus principales actores como los estudiantes y académicos a quienes afectan directamente dichas acciones. Me refiero a que si bien existe un mayor grado de influencia de estos organismos en aspectos educativos, al mismo tiempo existen actores internos en nuestro país que pueden acatar o cuestionar dichas posturas y que median en el costo político de las decisiones del gobierno mexicano.

La Universidad Nacional Autónoma de México como institución líder a nivel nacional en la educación superior de nuestro país por ejemplo, sale de la lógica de acatar ciertas modalidades de financiamiento y privatización a la educación superior, sin embargo existen otros procesos que se han venido dando desde la década de los noventa como la asignación de fondos y de estímulos a las instituciones y a los académicos condicionada por su productividad, la evaluación y acreditación, la diversificación institucional ante la necesidad de una mayor cobertura para quienes desean incorporarse a la educación superior, el todavía debate pendiente respecto a si el financiamiento otorgado a las instituciones de educación superior debe ser otorgado meramente por el Estado o si debe compartirse entre los principales beneficiarios de la educación superior como el sector estudiantil. Estos aspectos que tienen cierta relación con los lineamientos del Banco Mundial principalmente, sin duda repercuten en el Sistema de Educación Superior en su conjunto.

Por lo anterior, puede advertirse que el grado de influencia que las agencias internacionales adquieren en la actualidad, depende de un conjunto de elementos como las crecientes relaciones económicas entre los países, la participación de las potencias mundiales en las políticas instauradas en los países en desarrollo, el intercambio cultural creciente, la división internacional del trabajo y sobre todo, la finalidad del financiamiento de los organismos que lo emiten, además de la importancia

que está adquiriendo la sociedad del conocimiento, concepto que es cuestionable en cuanto a sus alcances y difusión real en los países emergentes y recientemente tema de discurso entre los gobiernos para obtener el liderazgo mundial por su relación directa con el desarrollo integral de una nación mediante sus avances en ciencia y tecnología, la mejora de sus procesos productivos, entre otros aspectos y al mismo tiempo tema de algunos organismos y asociaciones internacionales y nacionales como la UNESCO y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), donde más que el aspecto económico se enfatizan sus resultados en el enriquecimiento personal y en la generación y aplicación del conocimiento permanente para resolver problemas. (ANUIES 2000)

Constituye el objetivo principal de esta investigación determinar en qué aspectos del Sistema de Educación Superior en México (S.E.S), influyen las políticas educativas que sugieren los organismos internacionales (BM, UNESCO Y OCDE) y cómo han trascendido dichas sugerencias en el SES, a partir de la década de los noventa y hasta el presente sexenio. Entre los objetivos secundarios, están el identificar la política educativa del Banco Mundial, de la OCDE y de la UNESCO así como su visión sobre la educación superior para analizar sus resultados en los siguientes aspectos: Diversificación Institucional, acceso y equidad, calidad mediante evaluación y acreditación, buen gobierno y financiamiento en el sistema de educación superior de México. Comparar las políticas educativas de los organismos internacionales, con las políticas públicas del sistema de educación superior en México, estableciendo similitudes, diferencias y sus respectivos puntos de análisis constituye el tercer objetivo y por último, determinar qué repercusiones están generándose en el SES en México, concretamente bajo la gestión del PNE 2001-2006, como consecuencia de la aplicación de las políticas y sugerencias de los organismos internacionales.

Otro punto de análisis es la función y valores que difunde la educación superior y la idea misma de universidad; es decir, ¿Cómo ha cambiado en nuestros días la importancia de la educación superior?; se ha convertido en instrumento de la generación de ventajas competitivas y con ello lejos de su valor humanista se considera importante, sólo por los beneficios económicos que está generando. ¿Por qué entonces las instituciones de educación superior (IES) son prioritarias? Una respuesta que se ha dado en el debate actual sobre la importancia de la educación superior es que las IES son importantes en la medida en que generan recursos humanos calificados, conocimiento, investigación y creación de nuevas tecnologías entre otros aspectos. Lo anterior bajo la lógica económica permite desarrollar ventajas competitivas, necesarias en la inserción de bloques económicos.

Respecto a los organismos internacionales, el ingreso de México a la OCDE en 1994 y el préstamo otorgado por el BM en 1998 a través del CONACYT en ciencia y tecnología, propiciaron que las

recomendaciones de estos organismos se volvieran acciones implícitas, que se ha manifestado en el apuntalamiento del sector de formación tecnológica, la vinculación de las instituciones de educación superior con las empresas y el gobierno, la participación reducida del Estado en el patrocinio de las universidades públicas y la generalización de procesos de evaluación y rendición de cuentas, lo cual coincide grandemente con las políticas adoptadas en los programas de desarrollo educativo nacional que se venían implementando desde la década de los 90.

El papel de los organismos internacionales y de las instituciones financieras multilaterales es un elemento clave para entender la dirección de los sistemas universitarios, particularmente en los países pobres, puesto que dichos organismos tienen un gran poder de coerción, sobre las naciones que necesitan financiamiento y tal poder se ejerce no sólo mediante condicionamientos al acceso al crédito (políticas de ajuste estructural basadas en recortes presupuestales y reformas favorables al mercado), sino también a través del establecimiento de agendas, recolección e interpretación de datos, recomendaciones y consultorías.

En los países en desarrollo, estos organismos realizan investigación, financian proyectos y formulan políticas, mediante centros de investigación ampliamente especializados, comités mixtos de cooperación entre gobierno-industria, que promueven la expansión de la educación superior privada, la diversificación institucional (universidades, institutos tecnológicos, educación a distancia, carreras cortas), nuevas opciones de financiamiento, así como fundamentalmente el apoyo a la educación básica.

Mediante relaciones de poder político y económico, estos organismos presionan a México, a través del condicionamiento de préstamos, por el fortalecimiento o ruptura de las relaciones de cooperación internacional y diplomáticas, por facilitar su integración a los foros internacionales y captar inversión extranjera, entre otras formas de presión. La problemática radica en que esas visiones y recomendaciones incluyen modificaciones en rasgos institucionales específicos: gobierno universitario, financiamiento, relación educación-sociedad, calidad en la universidad, productividad académica.

La UNESCO con una visión más humanista y democrática de la educación superior respecto a la OCDE y al BM, donde la obtención del conocimiento y la importancia de la educación superior toman un sentido utilitario, intenta no reducir ese conocimiento a la mera obtención de riqueza. Pero es conveniente cuestionarse hasta dónde el concepto de educación para todos a lo largo de la vida puede matizar los del BM y los de la OCDE o se convierte solo en discurso.

En cuanto al sistema de educación superior (SES), es evidente una gran diferenciación de los tipos de desarrollo institucional en universidades públicas, autónomas y estatales, instituciones privadas y dependientes, en cuanto a la calidad, el desarrollo y la vinculación, que lejos de suprimirse tienden a polarizarse de acuerdo con un estudio de Fuentes en 1989.

En la década de los 90, si bien, la evaluación, la calidad-acreditación, la diversificación y diferenciación, la competitividad y eficiencia se convirtieron en cuestiones clave de la agendas internacional y nacional, lo que hoy se tiene es una continuidad aunque enfocada a la internacionalización de la educación superior, a su importancia en la generación de conocimiento y a la cobertura con equidad como respuesta a los problemas de la expansión de la matrícula. (ANUIES 2000 y PNE 2001-2006). Asimismo, el problema de acceso a la educación superior se agrava con el incremento de la población y el financiamiento a las IES entre otros tópicos.

Por lo anterior, es importante considerar que la educación es un concepto que va más allá del aspecto utilitario que le otorga el BM, y la OCDE y que al mismo tiempo aun no logra la flexibilidad y cobertura que propone la UNESCO. En ese sentido, es conveniente analizar las posturas, dimensiones y alcances reales de las políticas educativas propuestas por dichos organismos en materia de educación superior y cómo repercuten a principios del siglo XXI principalmente en el Programa Nacional de Educación del presente sexenio.

La hipótesis central de este proyecto de investigación es que las políticas públicas ejercidas por el gobierno mexicano en el Sistema de Educación Superior, tienen una fuerte vinculación con las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales (BM, OCDE y UNESCO) y si bien no son idénticas, ni se aplican uniformemente, los aspectos donde trascienden son los siguientes: El fomento a la evaluación y acreditación de individuos e instituciones, la diversificación y diferenciación institucional, las modalidades del financiamiento y la gestión del gobierno universitario. La visión, importancia y funciones de la educación superior dependen la óptica de cada organismo internacional.

Como argumentos secundarios expongo que en el presente Plan Nacional de Educación, las políticas públicas que tienen su justificación en las sugerencias de los organismos internacionales son las relacionadas con el acceso y la cobertura (que se relaciona con la diversificación institucional), la elevación de la calidad educativa (que está relacionada con la evaluación y acreditación) y la gestión del sistema de educación superior. Por otra parte, las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales tienen una gran repercusión en el sentido ideológico en cuanto a cómo se percibe la importancia de la educación superior, la función de la universidad, la generación del conocimiento, la calidad educativa y la función evaluadora del Estado, principalmente en las universidades públicas

para condicionar su financiamiento. Asimismo la dinámica del nuevo orden internacional que se caracteriza hoy tanto por la persistencia del sistema del estado soberano, como por el desarrollo de estructuras de autoridad plurales en donde los estados funcionan menos como entidades soberanas y más como componentes de un sistema de gobierno internacional. En ese sentido, las políticas educativas no son la excepción y el gobierno mexicano está obligado a aceptar las recomendaciones de estos organismos, como consecuencia de sus relaciones políticas y económicas con otras estructuras de poder.

Respecto a la metodología, la presente investigación es fundamentalmente un análisis documental, que tiene como finalidad primeramente conocer las posturas de los tres organismos internacionales (BM, UNESCO, OCDE) en la educación superior y en segundo lugar establecer la relación de estas posturas con las políticas de educación superior en México que se dieron a partir de 1990, en el contexto de la modernización educativa.

Así, el análisis se sustenta en:

La revisión histórica sobre las agencias internacionales; El análisis de los documentos educativos (sólo en educación superior) emitidos por los organismos internacionales; La identificación de los planteamientos más importantes que efectúan los organismos en sus documentos sectoriales; la construcción de los ejes de análisis y, finalmente, la identificación de aquellas políticas en donde se presentan coincidencias entre los planteamientos del BM y las reformas instauradas en México durante la última década.

Considerando también que el sistema de educación superior es sumamente complejo y heterogéneo para poder generalizar que las repercusiones de los organismos internacionales que se mencionan anteriormente afectan a todas las universidades e institutos de educación superior del país. Únicamente me concentraré en los resultados que en forma general se están dando en las universidades públicas, usando como fuentes principales los documentos y estadísticas de la ANUIES y el apartado de educación superior que ofrece la SEP en los programas educativos sexenales.

Respecto a las fuentes en las que se va a basar el proyecto; el periodo de estudio que abarca esta investigación comprende los años 1990-2002, considerando ese periodo se analizarán primeramente los siguientes documentos de políticas educativas:

A nivel nacional:

Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 sexenio de Carlos Salinas.

Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 sexenio de Ernesto Zedillo

Programa Nacional de Educación 2001-2006 sexenio de Vicente Fox

La educación superior en el siglo XXI, líneas estratégicas de desarrollo. ANUIES, Junio, 2000.

En cuanto a los documentos de los organismos internacionales:

Educación Superior; Las lecciones de la experiencia; Washlgon; Banco Mundial; 1995

Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior; Paris; UNESCO; 1995

World Conference on Higher Education Paris; UNESCO 1998

Task Force On higher Education and Society Peril and Promise by the Worl Bank (2000)

Education at a glance Paris; OCDE; 2002.

Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación Superior; Paris; OCDE; 1997

Resefia de las políticas de educación superior en México; Paris; OCDE; 1996

Políticas nacionales de ciencia y de la tecnología México; Paris ;OCDE; 1994.

La bibliografía, hemerografía y direcciones electrónicas consultadas se detallan al final del trabajo.

Para la comparación de las fuentes de los organismos internacionales, se identificará la visión que tiene cada uno de estos organismos (BM, UNESCO, OCDE), respecto a la problemática de la educación superior en México, en segundo lugar se identificarán sus principales ejes de discusión y recomendación sobre conceptos específicos particularmente los siguientes: evaluación-acreditación, diferenciación y diversificación de las instituciones, nuevas opciones de financiamiento y el concepto de calidad educativa.

Dado que en los documentos sectoriales de cada uno de los organismos Internacionales antes referidos se explicitan posturas concretas acerca de la educación superior en los países en desarrollo, o de una región específica, se analizarán únicamente las recomendaciones que se dirigen a México.

Para comparar las posturas de los organismos internacionales, se realizará lo siguiente:

1. Definir los supuestos; es decir, ¿Cuál es la visión y los valores que cada uno de estos organismos da a la educación superior en los países en desarrollo? (sólo México)
2. Describir el diagnóstico, es decir, ¿Qué perspectiva tiene cada organización de la crisis actual de la educación superior en México? y ¿Qué considera como sus principales problemáticas y retos?
3. Detallar las prescripciones; es decir, ¿Qué recomienda cada uno de los organismos internacionales para la reforma de la educación superior?

Finalmente se describirán las políticas públicas nacionales que se han realizado en este periodo de tiempo y de qué manera son similares a las políticas sugeridas por dichos organismos; identificando lo siguiente:

¿Cuáles son los principales ejes de la política pública de educación superior en México?

Y concretamente, ¿En qué aspectos coinciden con los planteamientos de los organismos internacionales antes mencionados?

Por lo anterior, la presente investigación se sustentará en:

- a) La revisión y análisis de los documentos en materia educativa emitidos por el Banco Mundial, la UNESCO y la OCDE de 1994 al 2003.
- b) La identificación de los planteamientos más importantes que efectúan dichos organismos respecto a la educación superior.
- c) La construcción de los ejes de análisis (conceptos clave, sugerencias y recomendaciones concretas)
- d) La identificación de aquellas políticas públicas en México, dónde se presentan coincidencias entre los planteamientos del Banco Mundial, la UNESCO, la OCDE, así como la descripción de las reformas instauradas en nuestro país en el periodo de tiempo que abarca la presente investigación.

Un punto relevante de esta investigación será presentar cómo se establecen los vínculos entre las políticas de los organismos internacionales y las que ha emprendido el gobierno federal en materia de educación superior.

El presente trabajo se conforma de cuatro capítulos.

En el primer capítulo, desarrollo el marco teórico de la tesis, mismo que comienzo con la descripción de lo que se conoce como "sociedad del conocimiento" y la teoría del capital humano para explicar la importancia que desde el punto de vista económico se le otorga a la educación superior como generadora de ventajas competitivas y el conocimiento como estrategia de liderazgo de los países, en las relaciones internacionales de nuestros días. Retomo también la teoría de la globalización para explicar cuáles son sus repercusiones indirectas en la educación superior y a su vez, lo que se conoce como capitalismo académico de acuerdo a los estudios de Slaughter (1997). La teoría del institucionalismo es otro apartado que se desarrolla en este capítulo para explicar a grandes rasgos la dinámica de los organismos internacionales en sus relaciones con los países. Con la finalidad de describir los sistemas de educación superior desde un enfoque interno centrado en la educación superior como organización retomo el texto de Clark sobre el Sistema de Educación Superior (1983). Como último punto de este capítulo, desarrollo también el estudio de las políticas públicas en cuanto a cómo se definen, cómo se elaboran y cuáles son los elementos que se consideran para su implementación.

En el capítulo dos, presento el origen de los organismos internacionales (BM, UNESCO y OCDE), sus funciones y principales objetivos, el diagnóstico que cada uno de ellos formula respecto a la educación superior, de acuerdo a sus documentos sectoriales dirigidos a los países en desarrollo y concretamente en el caso mexicano. Finalmente describo sus principales recomendaciones y posturas.

En el tercer capítulo detallo cuáles han sido las principales políticas educativas del Gobierno Federal Mexicano en el nivel de educación superior que han sido diseñadas en los programas educativos en los sexenios de Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox. Considero el periodo 1989-2003 porque si bien ya se habían venido dando cambios en el contexto educativo desde años anteriores, es en el sexenio de Salinas donde toman especial importancia los conceptos de modernización educativa y la calidad como ejes estratégicos para definir las funciones de la educación superior. Estos conceptos siguen teniendo continuidad en los siguientes programas, con Zedillo se consolidan y en el sexenio de Fox además de la calidad educativa, se propone una nueva forma de gestión del sistema que modifica la relación entre el gobierno y las Instituciones de Educación Superior (IES). Para concluir este capítulo, elaboro un cuadro comparativo donde se

muestran las posturas de los organismos internacionales que coinciden con las políticas educativas nacionales.

En el capítulo cuarto describo lo que considero las principales repercusiones de las políticas educativas sugeridas por los organismos internacionales en la educación superior pública en México, tales como la necesidad de una mayor cobertura y el énfasis en la calidad, la evaluación y acreditación, las modalidades del financiamiento y las características de la política de ciencia y tecnología, especialmente la importancia que se le concede a la vinculación universidad empresa.

Considerando a su vez que el contexto internacional también influye en los cambios que se están dando en la educación superior además de las posturas de los organismos multilaterales, presento como antecedente los cambios que se están dando en la educación superior derivados del contexto mundial, para después concentrarme en los cambios específicos ocurridos en México bajo la importancia de la inserción internacional de nuestro país y su relación con los efectos indirectos que el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), trajo a la educación superior mexicana. Una vez conocidos los resultados que se dan en la educación superior en México, describo los principales retos de la misma.

Los conceptos que se desarrollan en el presente trabajo son los siguientes:

Estado: Entidad política que preside los destinos colectivos de una sociedad y que ejerce el poder. Está compuesto por tres elementos: territorio, población y gobierno. Los principios estructurales y los supuestos del Estado son los siguientes:

Supuestos: El territorio y la población, dado que posibilitan el hacer político de lo concreto.

Principios estructurales: El poder y el derecho, puesto que son elementos que definen las relaciones sociales. Otro principio es la soberanía, que alude a la independencia y que supone que el Estado ejerce su actividad internacional por su propio poder y no por el de otro sujeto internacional, lo que garantiza que puede obrar directa e inmediatamente en la toma de decisiones de los asuntos que le conciernen.

Gobierno: Es el órgano superior del Estado especialmente en los sistemas parlamentarios y cuyas funciones se centran esencialmente en los asuntos administrativos y en el ejercicio de la política. El gobierno no sólo abarca la rama del poder ejecutivo, sino que también la de los poderes legislativo y judicial. El gobierno por lo tanto es parte del Estado y por ende el Estado representa un concepto más extenso, mismo que implica dimensiones sociales, económicas y políticas más amplias.

Política: Conjunto de prácticas, hechos, instituciones y determinaciones que ejerce el gobierno de un Estado o de una sociedad, mismo que a su vez realiza acciones estratégicas y toma de decisiones para resolver los problemas existentes, mediante el ejercicio de la autoridad.

Mercado: Es el lugar donde concurren oferentes y demandantes para intercambiar bienes y servicios que satisfagan sus necesidades. El comportamiento del mercado, sobre todo en la fijación de precios y en la existencia de bienes y servicios se rige por la ley de la oferta y la demanda.

Los tres elementos que conforman el mercado son: a) la existencia de necesidades por satisfacer.

b) los bienes o servicios que satisfacen esas necesidades y c) quienes proporcionan dichos satisfactores mediante el valor (precio) de dichos bienes o servicios.

Economía de mercado: Organización de la actividad económica que se basa en el comportamiento del mercado y que a su vez se constituye por centros económicos distintos entre sí, en cuanto a magnitud, alcance y regiones, pero que tienen en común la necesidad de las relaciones de cambio.

Por último presento las reflexiones finales del trabajo, donde en esencia destaco que los tres programas nacionales de educación superior presentan una continuidad en las políticas y acciones emprendidas, más que algún cambio significativo. Con todo y que el PNE 2001-2006 fue diseñado por un gobierno panista, sigue prevaleciendo la importancia de la calidad educativa, el fortalecimiento de los procesos de evaluación y acreditación de individuos e instituciones, el crecimiento del sector privado y tecnológico en la absorción de la matrícula en este nivel educativo, la importancia de la vinculación académica con el sector productivo y el financiamiento orientado a resultados. Quizá lo que está cambiando es la relación entre el Gobierno Federal con las Instituciones de Educación Superior en México, en cuanto a las nuevas formas de gestión institucional, en donde el Gobierno está teniendo una participación activa. Característica que deberá fomentar investigaciones posteriores.

También es importante considerar que no solamente los organismos internacionales han influido en los cambios que se están dando en la educación superior, sino que también deben tomarse en cuenta los efectos del contexto internacional, así como los factores locales, donde los actores internos de nuestro país como son las instituciones mismas, los grupos de interés en la sociedad, los elementos propios del sistema de educación superior mexicano como estudiantes, académicos y autoridades, pueden aceptar o rechazar las posturas de dichos organismos. La pasada huelga de la UNAM, ante la posibilidad de un aumento en las cuotas ejemplifica lo anterior, pese a que el BM y la OCDE se pronunciaron a favor de estas acciones.

1. La importancia del contexto Internacional para la educación superior

Para entender los cambios suscitados en el ámbito de la educación superior, particularmente del por qué de la importancia que en estos momentos está recibiendo la misma, cómo se están dando sus funciones y alcances y por qué se asumen ciertos compromisos por los gobiernos con las agencias internacionales; expondré un conjunto de teorías, que se han elaborado sobre estas cuestiones con la finalidad de que expliquen los antecedentes de las repercusiones del contexto Internacional.

1.1. La sociedad del conocimiento y el capital humano para explicar la importancia que se está otorgando a la educación superior como medio estratégico para el desarrollo.

1.1.1. La sociedad del conocimiento

El siglo XXI se caracteriza por ser la era de la sociedad del conocimiento. Esto significa que el conocimiento se constituye en el valor agregado fundamental en todos los procesos de producción de bienes y servicios de un país, haciendo que el dominio del saber sea el principal factor de su desarrollo autosostenido.

" En el nuevo orden mundial los países que destaquen serán aquellos que además de dominar y aplicar productivamente el conocimiento logren aprovechar las fuerzas del cambio y se adapten al entorno cambiante. El desarrollo de las naciones dependerá fundamentalmente de la capacidad de generación y aplicación del conocimiento por su sociedad." ¹

En la actualidad, términos como sociedad de la Información, sociedad del conocimiento o lo que los anglofonos denominan knowledge based economy, significan que el saber se está convirtiendo en el elemento clave de la competitividad de los países en su liderazgo mundial, puesto que mide su capacidad de innovación, el número generado de patentes, la especialización de una nación en ciertas áreas, la calidad de su sistema educativo, pero sobre todo el valor del conocimiento en la generación de riqueza, en la creación de ventajas competitivas sostenibles y en el desarrollo económico, así como su influencia en la transformación de la llamada revolución cultural.

El conocimiento y la forma en que se está utilizando se está convirtiendo en una herramienta de la geopolítica de nuestros días, en una economía basada fundamentalmente en el desarrollo y la innovación tecnológica, el conocimiento obtenido significa poder. ² No obstante, a pesar de los

¹ Maulny, Jean Pierre en "Savoir et relations Internationales" Paris, Institut de relations Internationales et stratégiques" 2001: 11. En este texto la importancia del conocimiento se concentra no sólo en lo económico, sino también como elemento de la geopolítica actual.

² Weinberg Serge; *Reflexión sur l' enjeu du savoir dans les relations Internationales* en Savoir et relations Internationales, Paris, Institut de relations Internationales et stratégiques (IRIS), 2001: 9-12

modelos que clarifiquen el impacto del conocimiento sobre el crecimiento y el desarrollo económico y sobre el empleo, restan notables incógnitas por resolver y, una de ellas es ¿Qué grado de influencia puede presentar el conocimiento en el crecimiento económico de un país para que el resto de recursos económicos tengan una posición secundaria?

En una economía cada vez más basada en el conocimiento, resulta evidente que el aprendizaje de los individuos, como proceso clave para la adquisición de conocimientos, de capacidades y de competencias es un proceso central que debe ser permanentemente intensificado. Así, el desarrollo del capital humano se sitúa como uno de los factores estratégicos para el futuro de la economía. Los escenarios donde el capital humano progresa son diversos, y en una economía del conocimiento, todos ellos juegan un papel estratégico. Los sistemas formativos se revelan como los principales escenarios donde se canaliza el aprendizaje y por ello poseen un papel esencial. Puesto que las actividades económicas se enlazan al conocimiento mediante una necesidad de innovación creciente. (Gastélz 2000)

La sociedad del conocimiento a su vez ofrece dos alternativas a seguir. De acuerdo con Musitelli (2001) existe por un lado un modelo cultural único, donde la cultura se mercantiliza y tiende a hacerse homogénea y por el otro, la afirmación de la diversidad cultural de cada nación y el hacer del conocimiento un verdadero espacio público con amplia difusión. Sin embargo, al parecer la alternativa a seguir sigue siendo la primera, puesto que en lugar de que el conocimiento se difunda universalmente con la facilidad de las tecnologías de información actuales, éste se confisca por quienes dominan el mundo intelectual y de esta forma no existe un libre acceso a la información, puesto que sólo se difunde a los países que carecen del mismo lo que se considera "necesario". Así, la sociedad del conocimiento se traduce en una erosión de derechos para los ciudadanos en beneficio del poder utilitario que le dan quienes lo poseen y lo aplican.³

La sociedad del conocimiento se considera actualmente como elemento clave en la dinámica internacional de los países del primer mundo principalmente, pero no es ajena al interés de los gobiernos de los países emergentes en la dinámica mundial de competitividad y de desarrollo social integral, sin embargo es necesario advertir sus alcances reales en los países en desarrollo y por lo

³ Ver el ensayo de Musitelli Jean "*Savoir, culture et mondialization*" en *Savoir et relations Internationales*, Paris, Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), 2001: 30-35

La argumentación de Musitelli, parte de la discusión de la hegemonía de una cultura americanizada que se difunde principalmente por la red y sobre todo la apropiación del conocimiento por parte de las potencias mundiales, enfatizando que los países en desarrollo no pueden acceder al mismo completamente, sino que más bien su difusión es limitada.

tanto preguntarse ¿Quiénes detentan el conocimiento? y ¿Qué países realmente pueden acceder al conocimiento?

Considero la importancia de la sociedad del conocimiento para explicar algunas de las repercusiones que en la actualidad tiene la educación superior desde dos enfoques. El primero se refiere a que la sociedad del conocimiento se está convirtiendo en discurso de los gobiernos, (principalmente de los países ricos) como una necesidad estratégica de su desarrollo económico y social, pero al mismo tiempo el concepto se está retomando por algunas instancias nacionales de países en desarrollo; me refiero en el caso mexicano concretamente a la ANUIES⁴ en donde el valor del conocimiento no sólo es una condición para el crecimiento económico, sino que debe plantear un paradigma de educación permanente y flexible que responda a las transformaciones del entorno, de ahí la necesidad de un cambio en la visión y gestión de los sistemas educativos.

" En la sociedad del conocimiento, la universidad tradicional coexistirá con universidades virtuales y con otras formas de universidad, como las universidades corporativas de las empresas...estas universidades poseen una fuerte base tecnológica y se caracterizan por una estructura y un funcionamiento bajo el concepto de llevar la educación al individuo y no el individuo a la educación. Así las universidades tradicionales se enfrentarán a una fuerte competencia por parte de estas organizaciones corporativas. " ⁵

El segundo enfoque que retomo de la sociedad del conocimiento es en lo que está implicando actualmente como reto para la educación superior, principalmente en los siguientes aspectos: a) El acceso a la información, b) La rapidez con la que están cambiando los conocimientos, mismos que originan otros requerimientos en el mercado laboral, c) La forma en la que se están usando las nuevas tecnologías de información y comunicación en el ámbito educativo como la educación a distancia y sobre todo los alcances reales de la sociedad del conocimiento en los países en desarrollo.

1.1.2. La teoría del capital humano

Los orígenes de esta teoría están en los trabajos desarrollados por Shultz y Becker en los años 60. Estos autores concibieron la educación y la capacitación como formas de generar beneficios futuros, individuales y sociales, por medio de ingresos más elevados.

Esta teoría también forma parte de un importante enfoque económico de la educación, uno de sus supuestos consiste en considerar al alumno como un actor racional, en busca de una inversión que rentabilice sus posibilidades sociales, aumente la calidad y productividad de su trabajo e incremente

⁴ Ver el documento *La educación superior en el siglo XXI*; México, ANUIES, 2000. Cap. 1: 8

⁵ Ibid p. 7

su nivel de ingresos en el futuro (Blaug, 1976). Es discutible sin embargo, la utilidad de este esquema a la hora de explicar los comportamientos de los actores sociales en este campo.

La teoría del capital humano está constituida por la cultura y los conocimientos que se transmiten de una generación a otra. El análisis del costo beneficio y la ley de la oferta y la demanda son las directrices para definir qué tipo y qué nivel de educación se preferencia, a partir de lo que la sociedad necesita, bajo la óptica del liberalismo económico. (Vargas 1996)

A partir de la concepción de que el crecimiento económico es un proceso de acumulación de todas las formas de capital (medios de producción, fuerza de trabajo, bienes no perecederos y otros) y de la premisa de que la educación hace a los trabajadores más productivos, se dedujo que la escasez de mano de obra calificada era un obstáculo para el desarrollo. Se afirmó entonces que las naciones en desarrollo eran pobres, no tanto por la estructura de las relaciones económicas internacionales, sino por sus características económicas internas y sobre todo por la carencia de capital humano.

Así, la perspectiva económica el capital humano es concebida como una inversión que se hace en los individuos, mediante la educación y los programas de salud, dado que son mecanismos necesarios, para que los países (especialmente del tercer mundo), generen su propio desarrollo (Samoff 1996). En ese sentido, la educación se ve como una forma de inversión en la estrategia del desarrollo de las naciones y como un medio para combatir la pobreza, que es el objetivo prioritario del Banco Mundial. Sin embargo, es pertinente cuestionarse ¿Cuál es el concepto de "desarrollo" que encierra el capital humano? y ¿A qué educación se le da preferencia en este tipo de capital que promueve el Banco Mundial?

En la perspectiva del Banco Mundial, los conocimientos útiles acumulados son el equivalente al ahorro, y se convierten en elementos estratégicos para obtener ventajas competitivas en el mercado. Por eso, la educación como generadora de conocimiento, posee un valor económico.

En la pasada década de los noventa la teoría del capital humano enfatizó el cambio de una sociedad predominantemente adscriptiva de épocas pasadas, por una sociedad esencialmente meritocrática, en la que la educación formal, accesible a todos, sería el instrumento distribuidor clave. El concepto de meritocracia que se destaca en este enfoque, no ha cambiado en la visión del Banco Mundial de acuerdo con el análisis sobre la valoración del capital humano como reto clave en la sociedad del conocimiento (Gastéiz 2002). Otro aspecto en esta teoría es que insiste en los rendimientos sociales y privados que se derivan de la inversión del capital humano.

"Tras la inversión mínima en la satisfacción de necesidades vitales- comida y salud-, la atención se centra en la educación. Invertir en esta última, significará aumentar las oportunidades y los ingresos de cada individuo, e incidirá en la productividad del trabajo, la cual aumentará." ⁶

En la teoría del capital humano se advierten a su vez dos dimensiones; una macroeconómica y otra microeconómica. En la primera, un aumento de los costes público y privados en educación y a nivel nacional, implicaría junto con otras inversiones, un incremento de la renta nacional y un aumento en la calidad de los insumos (Tierra, trabajo y capital), lo que explicaría en opinión de Shultz, la superioridad productiva de los países tecnológicamente avanzados.

En la dimensión microeconómica, un aumento de los años de educación a nivel individual, dará lugar a un incremento de la productividad futura del trabajador en su puesto de trabajo y a una mejora de sus ingresos. Este último argumento resulta cuestionable en opinión de algunos autores (Bracho, Reimers 1992, Chomsky, Dieterich 1997) porque la productividad no necesariamente tiene una relación directa con los ingresos percibidos por el trabajador y si bien, la educación ha contribuido históricamente al desarrollo integral de las naciones y de los individuos, el que se tenga un alto nivel educativo, no garantiza en todos los casos, la obtención de altos ingresos y no siempre implica una mejor calidad de vida, con la consecuente reducción de la pobreza, sino que la educación y la formación del capital humano, son una condición para obtener dicho desarrollo, siempre y cuando exista un amplio compromiso del Estado por respaldar a la educación, bajo la orientación de un proyecto nacional viable, se inviertan grandes recursos en todos los niveles educativos, el presupuesto se distribuya a su vez en forma equitativa y se incremente en forma gradual de acuerdo a las necesidades de la sociedad, así como aplicar los recursos con eficiencia. Sin darse por lo menos estas condiciones es imposible considerar que la teoría del capital humano se aplique efectivamente en los países en desarrollo.

Considero la teoría del capital humano, por dos razones; primeramente porque en mi opinión sigue siendo la base de las orientaciones del Banco Mundial sobre la importancia de la educación superior, en cuanto a los retornos de ganancia expresados en el crecimiento, productividad y bienestar que se generan en los países, como condición para reducir la pobreza, de ahí que la búsqueda por definir los factores que determinan el desarrollo ha recobrado fuerza. En segundo lugar, porque explica la importancia utilitaria que se le concede a la educación superior, como un elemento clave en el desarrollo económico y de qué forma las capacidades de los individuos se convierten en un requisito fundamental para la competitividad de las naciones, para sacarle el mayor provecho al mercado

⁶ Gastéliz Vitoria-, *Valorizar el capital humano; Reto clave para la sociedad del Conocimiento*; Colección de Cuadernos de Trabajo, Formación y Empleo; Departamento de Justicia, trabajo y seguridad social. Gobierno Vasco; Febrero del 2000 : 16.

mundial. Sin embargo creo que es conveniente retomar en esta teoría la importancia de la capacidad humana que no sólo genera beneficios económicos, sino que también propicia el bienestar social e individual, misma que describe la UNESCO.

1.2. Globalización y capitalismo académico

La discusión sobre el fenómeno de la "globalización" es muy compleja. Para algunos autores, las diferencias empiezan por la denominación del término en sí mismo.

De acuerdo con Ianni (1999), el fenómeno se denomina por varias metáforas entre las que destacan la aldea global, la fábrica global, la nueva babel, el sistema mundo, el shopping center global, entre otras. Incluso a nivel regional, las denominaciones al mismo fenómeno son diferentes; en el continente europeo se habla de *mundialización* y en EU de *globalización*. Se intenta explicar con todas estas metáforas una ruptura drástica en los modos de ser, sentir y comprender una realidad emergente aun por concretar en el horizonte de las ciencias sociales. Otra discusión en torno se da en cuanto a que si este fenómeno es nuevo o siempre ha estado presente a lo largo de la historia.⁷

La globalización entonces puede definirse como una amplia gama de transformaciones que se han registrado en los ámbitos económico, político, tecnológico y cultural. En lo económico, el rasgo preponderante es la conformación de un mercado de recursos, productos y servicios de alcance mundial, en lo político el término se centra en la intensificación de la toma de decisiones en el marco mundial y por la internacionalización de conflictos locales y regionales; en el plano tecnológico hace referencia principalmente, al desarrollo de fases del proceso que implican la desintegración del proceso de producción y la de localización de la planta, en el plano cultural el fenómeno se refiere en esencia a la integración de formas de comunicación y difusión de información de alcance mundial, así como a los efectos culturales de este proceso. (Rodríguez 1995)

Es conveniente delimitar entonces los "grandes efectos" de la globalización en la educación superior, dada la complejidad del fenómeno. De acuerdo con Carnoy son los siguientes:

1. En la organización del trabajo y en los tipos de trabajo que la gente desarrolla. Esto exige un nivel más alto de educación en la fuerza de trabajo y en la recalcificación permanente.
2. Los gobiernos de los países en desarrollo están bajo la presión creciente de invertir más en todos los niveles educativos para tener una fuerza de trabajo más preparada, como una forma de competir en un mercado cada vez más globalizado.

⁷ Sen Amartya; ¿Cómo juzgar la globalización?; Perfil la Jornada 1/02/2002.

3. La necesidad de aumentar el nivel y la calidad de los sistemas educativos. El currículo se toma crecientemente complejo y la educación, en especial la superior, debe entrenar a los estudiantes en el manejo de nuevas tecnologías y de varios idiomas, fundamentalmente el inglés. Por otra parte se tiende a exigir cada vez más la rendición de cuentas acerca del manejo de los recursos y de los resultados alcanzados en relación con los objetivos predefinidos.
4. El Desarrollo vertiginoso de nuevas tecnologías de información y comunicación. La educación a distancia mediante el uso de Internet tenderá a convertirse en la forma predominante de educación especialmente en el nivel superior, por resultar a un menor costo para las instituciones que la difunden.
5. Las redes de información globalizadas implican la transformación de la cultura mundial, pero quienes están excluidos en esta nueva cultura lucharán al mismo tiempo contra estas tendencias, creándose un conflicto permanente. (Carnoy 2001)

Los aspectos enumerados anteriormente son considerados por algunos autores como " los grandes efectos", es decir aquellos que se refieren a un orden macro y por lo tanto hasta cierto punto muy generales. De ahí la importancia de analizar la globalización en el contexto micro o interno de la educación superior. Brunner por ejemplo, enfatiza la importancia de la globalización en el entorno en el que se desenvuelve la educación superior proponiendo cinco dimensiones en que las transformaciones son de envergadura y las cuales representan un desafío para la educación superior del siglo XXI de la región Latinoamericana. Estas se refieren al acceso a la información, al acervo de conocimientos, al mercado laboral, a la disponibilidad de las nuevas tecnologías de información y comunicación para la educación superior y a los mundos de vida. (Brunner 2001)

Respecto al acceso a la información el autor destaca que el problema para la educación en la actualidad no es donde encontrarla, sino cómo ofrecer acceso sin exclusiones a ella y al mismo tiempo aprender a seleccionarla, a evaluarla, a Interpretarla a clasificarla y a usarla, que son indispensables en un medio saturado.

En cuanto al acervo de conocimientos, la importancia radica en que el conocimiento debe entenderse como un proceso en constante actualización.

" El conocimiento aumenta y cambia con gran velocidad... en química desde comienzos de los años 90, más de 1 millón de artículos aparecen en las revistas especializadas cada 2 años. Entre 1978 y 1988, el número de sustancias conocidas pasó de 360 mil a 720 mil. " ⁸

Sobre los principales cambios en el mercado laboral se destaca la existencia de nuevos patrones de organización y funcionamiento de las estructuraciones ocupacionales, también se advierte que la preponderancia del sector terciario, respecto a los demás sectores y a su vez la exigencia de

⁸ Brunner José Joaquín; *Peligro y Promesa, Educación Superior en América Latina en Educación Superior Latinoamericana y Organismos Internacionales*; Cali; 2002 : 103

mayores destrezas interpersonales, como el conocimiento de un idioma, entender información técnica y el manejo de equipo de cómputo, lo que al mismo tiempo demanda un mayor nivel educativo y por lo tanto, incrementa la brecha de ocupación entre los que tienen un alto y bajo nivel de educación.

De la disponibilidad de las nuevas tecnologías de Información y comunicación, la principal repercusión en la educación superior se refiere a los alcances de la red y a la educación a distancia como una nueva forma de difundir conocimiento incluso en los países en desarrollo, donde incursionan exitosamente en este ámbito las instituciones privadas principalmente.

El último punto que enumera Brunner se refiere a los mundos de vida que tiene que ver con la idea de universidad, en cuanto a sus funciones, a su papel como difusora de conocimiento, representante de la cultura e identidad de un país determinado y cómo se enfrenta a los cambios actuales del contexto internacional para pensar y expresar el cambio de la sociedad que se está dando.

Considero que la globalización como fenómeno tiene una repercusión directa en los aspectos económico-financieros principalmente y en grado menor en el aspecto educativo. Pero es justamente en el análisis de los efectos de su ámbito interno donde se pueden apreciar dichos cambios, sin dejar de tener en cuenta los resultados del aspecto macro, como la tendencia hacia una "americanización" de la cultura.

La americanización de la cultura de acuerdo con Readings (1996) se refiere a la expansión de la hegemonía cultural de los Estados Unidos, misma que está cambiando el papel que hasta entonces venía desarrollando la universidad. Es decir, del concepto kantiano de la razón como fin fundamental de la universidad, de la importancia de la cultura y la investigación para la universidad Humboldtiana, se está pasando a una institución corporativa con visión empresarial bajo la idea de la excelencia.

La idea de excelencia tiene que ver con una serie de acciones al estilo empresarial, donde se privilegia la obtención de resultados, la eficiencia, la productividad y los costos.

La americanización de la cultura también se caracteriza por el cambio de las funciones del Estado Nación. De ser el principal promotor del desarrollo de la educación superior, hoy se convierte en el gestor, en el evaluador. En cuanto al aspecto interno de las universidades, el conocimiento vale en la medida en que es útil. De esta forma, se privilegian las ciencias exactas y naturales por los beneficios que genera el conocimiento que producen en un mundo competitivo, donde la innovación genera valor. En tanto que las ciencias sociales y humanidades se desplazan por no producir valor tangible.

Lo anterior permite reflexionar que existe una crisis en la idea misma de universidad, en cuanto a las funciones y alcances que le corresponden en el contexto actual. Por lo que significa un reto definir el papel de la universidad ante una americanización cultural que se globaliza.

1.2.1. El capitalismo académico

El capitalismo académico tiene que ver con la adopción de una lógica de mercado en las instituciones de educación superior, que se da a partir del crecimiento de los mercados globales, el desarrollo de políticas nacionales centradas en la investigación aplicada, la innovación, la reducción del monto de subsidio directo del Estado a las instituciones, y el incremento de los vínculos de los académicos con el mercado.

El capitalismo académico se refiere al uso que las universidades hacen de su único activo real, el capital humano de sus académicos, con el propósito de incrementar sus ingresos y tiene que ver con un conjunto de iniciativas y comportamientos económicamente motivados para asegurar la obtención de recursos externos. (Slaughter y Leslie 1997).

Esta tendencia permite poner en perspectiva nuevas prácticas de las universidades como la venta de productos y servicios con fines de autofinanciamiento, o comportamientos que funcionan en espacios diseñados como si fueran mercados, como la competencia institucional por fondos escasos bajo concurso, o la competencia de los investigadores por financiamientos para sus proyectos o para acrecentar sus remuneraciones extraordinarias mediante programas de pago por mérito. El capitalismo académico también implica cambios organizativos sustanciales que han conducido a la adopción de nuevas formas de organización; cambios asociados a la asignación interna de recursos, que se reflejan por ejemplo, en la apertura, cierre o reorganización de departamentos y unidades académicas; cambios sustantivos en la división del trabajo académico con respecto a la docencia y la investigación y, en consecuencia, en la modificación de la naturaleza, contenido y organización del trabajo académico y su control; en fin, cambios que inciden en el establecimiento de proyectos conjuntos con el gobierno y el sector empresarial, tales como las incubadoras de empresa, los parques industriales y los contratos de servicio que existen principalmente en los países desarrollados.

El capitalismo académico en México, si bien incipiente en opinión de algunos autores, ha sido impulsado desde hace poco más de una década a partir de políticas y programas que alientan la articulación de la investigación y el posgrado a la economía en un marco de desregulación y competitividad. Hay una serie de medidas que apuntan en esta dirección; Primero, la consolidación de la ya señalada estructura dual de la educación superior como sistema diversificado y complejo en el que se distinguen la formación de profesionales para el mercado de trabajo, por una parte, y la

investigación científico-tecnológica y el posgrado, por la otra. También, la operación de mecanismos de financiamiento extraordinario a concurso para favorecer a los centros de investigación y grupos académicos que mejor se adapten a los requerimientos científico-tecnológicos que reclama el desarrollo económico del país y la modernización de su planta industrial y paralelamente, la operación de programas.

La aprobación de la nueva Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, completa un proceso de reforma iniciado con la aprobación de la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica. En este caso, se espera consolidar un sistema de regulación de la producción científico-tecnológica claramente consistente con el capitalismo académico, pues persigue explícitamente incorporar el desarrollo tecnológico a los procesos de producción como imperativo para incrementar la productividad y la competitividad que requiere el aparato productivo nacional (Ibarra, 2001).

Se asume entonces, como paradigma de esta nueva iniciativa, la existencia de una relación directa entre la universidad y su capacidad de innovación y competitividad para el país.

Considero importante al capitalismo académico, porque forma parte de dos visiones; un enfoque optimista en el que se desarrolla un vínculo efectivo entre las instituciones y las empresas, mismo que beneficia la capacidad de innovación tecnológica, la competitividad nacional y la generación de conocimiento en sí mismo y la segunda una visión crítica que destaca que la finalidad de la educación superior se está convirtiendo en una cuestión meramente utilitaria, en beneficio de particulares que detentan el conocimiento sin beneficio real para la sociedad y quienes al mismo tiempo diseñan qué debe investigarse, qué debe enseñarse y para qué. Por lo tanto, valdría la pena reflexionar e indagar hasta dónde el conocimiento que genera el capitalismo académico es apropiado y explotado por las universidades y sus investigadores, y en beneficio de quién, puesto que lo que está en juego es el control, apropiación y distribución del mismo, activo fundamental no sólo para ser una sociedad competitiva, sino también por los demás beneficios que trae consigo.

1.3. La teoría del institucionalismo en la dinámica de los organismos internacionales

La teoría del institucionalismo internacional es una escuela de pensamiento que proporciona un enfoque de la política mundial, coincide con la teoría realista estructural o neorealista en que los sistemas internacionales carecen de una autoridad jerárquica. Sin embargo para el enfoque institucionalista, si bien los Estados deben confiar en sus propias capacidades, no debe desestimarse el hecho de que la política mundial está institucionalizada. (Keohane 1988)

Esto quiere decir que para entender el comportamiento del Estado, no sólo se tiene que tomar en cuenta la capacidad de su poderío físico y reconocer la ausencia de la autoridad jerárquica, sino que

también debe comprenderse que las instituciones políticas mundiales están formalmente organizadas y con reglas explícitamente codificadas. Sin embargo, en la medida en que el entorno internacional no determina la acción del Estado, ninguna teoría del sistema internacional puede ser completa.

El institucionalismo se formula preguntas acerca del efecto de las instituciones en la acción del Estado y acerca de las causas del cambio institucional; supone que los Estados son agentes clave y examina tanto las fuerzas materiales de la política mundial, como las de sus propios actores internos.

Para el enfoque institucionalista, la política interna de cada Estado, también debe explorarse, por lo que los cambios que se producen en el mismo, no sólo son consecuencia del sistema internacional, sino también por la forma en que los seres humanos piensan su mundo. Esto se refiere a que si bien, las circunstancias en el contexto internacional influyen en las decisiones del Estado, no debe dejar de considerarse el ambiente interno y particular del mismo, en el que sus principales actores como sus propias instituciones y los individuos que conforman su sociedad influyen de manera tal en sus decisiones, que pueden acatarse o no dichas reglas del sistema internacional.

Las instituciones se definen como un conjunto de reglas formales e informales plenamente establecidas y conectadas que definen ciertas formas de actuación, restringen acciones y configuran expectativas. Las instituciones así definidas asumen tres formas:

1. Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales: Dichas organizaciones son capaces de controlar actividades y de reaccionar a ellas y están deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados. Son organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos. Existen cientos de organizaciones intergubernamentales, tanto dentro como fuera del sistema de Naciones Unidas y también existen numerosas organizaciones no gubernamentales internacionales. Por ejemplo dentro del sistema de Naciones Unidas la UNICEF y dentro de ONG'S internacionales GREEN PEACE.
2. Regímenes internacionales: Los regímenes son instituciones con reglas explícitas en las cuales han coincidido los gobiernos, que son pertinentes en temas internacionales. En la terminología de Oran Young constituyen "órdenes negociados". Como ejemplos están el régimen monetario internacional establecido en Bretton Woods en 1944, El Régimen de la Ley del Mar establecido a través de negociaciones patrocinadas por las Naciones Unidas durante la década de los 70 y El Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT).
3. Convenciones: Son instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes. Le permiten a los agentes entenderse y sin reglas explícitas coordinar su comportamiento. Las convenciones son especialmente adecuadas para situaciones de coordinación, donde conviene al interés de todos comportarse de una forma particular, en la medida en que los otros también lo hagan. Son necesarias para manejar problemas de gran significación por ejemplo, los acuerdos sobre prisioneros, pero como lo señala Rusell Hardin, las convenciones no sólo facilitan la coordinación y los

acuerdos, sino que también pueden generar "costos" cuando se da la inconformidad en todos o en algunos puntos de los acuerdos negociados entre los Estados⁹. La "reciprocidad" de esta forma, es un elemento imprescindible para que se de una convención; los líderes políticos esperan un tratamiento recíproco, tanto positivo como negativo y es probable que anticipen que sufrirán represalias si violan dicho acuerdo, por ejemplo, los Estados pueden reaccionar con barreras arancelarias contra sus exportaciones, e invitar a otros Estados solidarios a que hagan lo mismo. En el peor de los casos pueden tomar decisiones aún más drásticas que pudiesen originar conflictos de mayor trascendencia. (Krasner 1984)

Los principales postulados de la teoría Institucionalista son:

- Los Estados han sido y han seguido siendo los actores más importantes de los asuntos mundiales. Sin embargo, la política mundial se caracteriza por carecer de un gobierno común y por lo tanto los sistemas internacionales están descentralizados.
- La política Internacional está Institucionalizada. Es decir, gran parte de las acciones de la política mundial son un reflejo de reglas, normas y convenciones establecidas y su sentido se interpreta a la luz de esta comprensión. Asuntos tales como el reconocimiento diplomático, la organización de agendas para organizaciones multilaterales, están gobernados por entendimientos formales o informales. Interpretar correctamente las notas diplomáticas exige en todos los casos, una evaluación de las convenciones vinculadas con estas actividades.
- Las variaciones en la institucionalización de la política mundial ejercen un efecto significativo en el comportamiento de los gobiernos. Se pueden entender los modelos de cooperación y discordia sólo en el contexto de las Instituciones que ayudan a definir el sentido y la importancia de la acción del Estado.

Pero en la perspectiva de las relaciones Internacionales llamada Institucionalismo esto no quiere decir que los Estados estén siempre altamente constreñidos por las Instituciones Internacionales, tampoco proclama que los Estados ignoren los efectos de sus acciones sobre la riqueza o el poder de otros Estados, lo que se aduce es que las acciones estatales dependen considerablemente de los acuerdos institucionales prevaletentes, los cuales afectan:

- a) El flujo de Información y las oportunidades de negociar.
- b) La capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos.
- c) Las expectativas prevaletentes acerca de la solidez de los acuerdos Internacionales. (Keohane 1988)

De la teoría Institucionalista para efectos de esta investigación retomo que los Estados siguen siendo los principales actores de sus políticas, como en el caso del Estado Mexicano, sin embargo, los acuerdos Internacionales en cuanto a su realización y mantenimiento son complejos, y la capacidad de los Estados para comunicarse y cooperar depende de las instituciones, mismas que cambian

⁹ El término "Estado" de acuerdo a este autor se utiliza indistintamente a los términos de país, nación, gobierno; sin embargo, resulta pertinente no olvidar las diferencias conceptuales de estos términos que se desarrollaron en la introducción de este trabajo y en el apartado 1.5. sobre el estudio de las políticas.

históricamente respecto de las políticas que incorporan y en fuerza, es decir, en términos del grado hasta el cual sus reglas están claramente definidas y se obedecen. Otro punto específico es la importancia de la política interna de cada Estado, esto se refiere a que si bien las circunstancias en el contexto internacional influyen en las decisiones de nuestro país, no debe dejar de considerarse que sus actores internos como sus propias instituciones, los individuos que conforman su sociedad entre otros, influyen de manera tal en sus decisiones que pueden acatarse o no las reglas del sistema internacional.

1.4 El sistema de educación superior

La importancia de la reflexión sobre los sistemas de educación superior radica en que se relacionan con los cambios de la sociedad, misma que ejerce una influencia directa sobre los mismos, la que también es recíproca (Clark 1983). De acuerdo con este autor, los sistemas de educación superior (SES), desarrollan y difunden la herencia intelectual del mundo y por su conformación, estructura y funciones requieren un análisis profundo. Asimismo, los SES tienen una estructura propia y masiva que fortalece su hegemonía sobre algunas tareas y funciones, esta capacidad institucional incluye no solamente el poder de los grupos operativos dentro del sistema para modelar su ambiente inmediato de trabajo, sino también para influir sobre su entorno.

Así, la existencia de demandas visiblemente manifestadas por otros sectores se convierten en fuerzas que modifican el sistema o neutralizan su cambio.

Los SES se conforman desde las universidades (infraestructura, hasta lo que son los estudiantes, académicos, administrativos y en una visión más amplia incluyen además de estos elementos, otras instituciones gubernamentales creadas para coordinar e implementar sus funciones como los ministerios de educación y las asociaciones nacionales. También pueden involucrar a las autoridades universitarias a nivel nacional, a los comités de legislación educativa a los funcionarios públicos que atienden asuntos educativos, miembros de fundaciones patrocinadoras, asociaciones de profesionales etc. todo depende de la magnitud del análisis que se realice sobre ellos.

Los teóricos de la organización han observado el proceder de estos sistemas desde varios enfoques como el económico, sociológico, político etc. El analizar los sistemas de educación superior desde cualquiera de estas ópticas origina que sólo se analice una visión parcial o incompleta de los mismos, por ejemplo, algunos políticos han efectuado ensayos sobre las formas de gobierno en la educación superior, sin embargo el análisis principal se ha concentrado en las instituciones políticas tradicionales. De acuerdo con Clark (1983), han sido pocos los estudios que analicen los SES en cuanto a su organización y gobierno desde una perspectiva interna.

Para este autor, los elementos que conforman los SES, de acuerdo al enfoque interno de su organización son: El trabajo y la forma en que se organiza el mismo, las creencias y cómo se sostienen, la autoridad y la forma en la que se distribuye y finalmente el cambio, cómo ocurre en el sistema. A continuación se describe cada elemento.

El trabajo: Se conforma por la disciplina y la institución. La primera atraviesa las fronteras de los establecimientos locales y la institución a su vez genera los subgrupos disciplinares para hacer de ellos conglomerados locales; la división de los sistemas académicos también implica jerarquías, de ahí la importancia de los departamentos y las cátedras, los niveles de pregrado y posgrado.

Las creencias se refieren a las normas y los valores primarios de los diversos actores ubicados en el sistema. Las ideas que se generan tienen un impacto poderoso en la división de los sistemas académicos antes descritos. Cada sistema de educación superior varía de acuerdo al grado en que se generan las ideologías académicas.

La autoridad es el tercer elemento primordial de un sistema de educación superior, se refiere a la distribución del poder legítimo por todo el sistema. Se derivan múltiples relaciones de poder de la organización del trabajo y sus correspondientes creencias. Existen también grupos de interés en torno a las disciplinas y los establecimientos, donde los académicos desarrollan y utilizan formas personalistas y gremiales de autoridad; en algunos sistemas los patronatos y los administradores detentan legítimamente un gran poder. En otros SES, son los políticos, los funcionarios y los oligarcas académicos quienes poseen la autoridad.

La coordinación e integración de los sistemas de educación superior es otra función meramente compleja y al mismo tiempo se distingue por las características específicas de cada país. La integración intenta establecer el orden entre los diversos elementos del SES; las disciplinas vinculan a sus miembros, las universidades enlazan a sus especialistas y las estructuras burocráticas establecen reglamentos. Clark establece tres modalidades para analizar la integración en los SES del mundo: El primer orden es de acuerdo al sistema estatal, el segundo de acuerdo al sistema de mercado y el tercero de acuerdo al sistema profesional. De estas modalidades la que prevalece es la tendencia hacia el control por el Estado.

Finalmente el *cambio*, se da en los SES, como resultado de la lucha de los grupos de interés fundamentalmente internos y esa lucha se genera por las fuerzas académicas, mismas que continuamente producen contradicciones. El cambio es creciente, desarticulado y contradictorio. (Clark, 1983)

Considero que la cuestión clave del análisis de Clark sobre los sistemas de educación superior, radica en destacar un periodo de poder estatal expansivo a lo largo del siglo xx y la integración de los grupos de poder en la producción del cambio y en el diseño de las funciones del sistema en sí mismo.

Los procesos de cambio que se dan en los SES, también tienen que ver con las demandas de la sociedad, el aspecto económico, político y cultural. La reflexión del espacio tiempo es una aportación importante en este estudio porque cada sistema si bien tiene elementos comunes, también tiene características específicas y particulares según el país al que pertenezca .

Para ejemplificar lo anterior, puede compararse el sistema educativo francés y el sistema educativo estadounidense. En el caso del primero, como en casi todos los sistemas europeos, la autoridad burocrática se localiza en el Estado, ya que los colegios superiores dependen de uno o más ministerios educativos que a su vez dependen del gobierno central. De esta forma, los intereses de los grupos son complejos y se expresan entre los profesores titulares de las universidades con amplia trayectoria académica, y los funcionarios del ministerio educativo central. Así, la lucha por el poder se da principalmente entre estos dos grupos. En cambio, en el caso del sistema estadounidense, la autoridad se concentra en el patronato y la administración, por lo que es más difícil que los profesores tomen el poder ante la influencia de los patronatos. Históricamente este tipo de corporaciones autónomas han luchado por crear su propio cuerpo administrativo, donde las reformas tienen que ver específicamente con los propios intereses de su organización, más que del sistema educativo en su conjunto.

El poder entonces como elemento ejecutor del cambio, es el factor decisivo en la realización de las reformas en los sistemas de educación superior a nivel mundial. Sin embargo, la facilidad o dificultad para aplicar dichas reformas, dependerá de las características y organización de cada sistema de educación superior. Por lo que aplicar medidas innovadoras en un sistema rígido y tradicional, implicará que los intereses de los grupos en el poder se opongan a las mismas y sucederá lo contrario en un sistema más flexible a los cambios como es el caso de los pequeños *Colleges* estadounidenses, en donde orgullosamente se ostenta la aplicación de reformas que serían imposibles de llevar a cabo en otros sistemas.

1.5. El estudio de las políticas

Analizar los programas educativos nacionales entre 1989 y el 2006 implica describir el estudio de las políticas públicas. Por lo que primero definiré qué se entiende por política y políticas, para después identificar estos términos con otros de la lengua inglesa.

El término políticas hace referencia a decisiones o cursos de acción respecto a problemas determinados (*issues*), con un significado distinto del otorgado al término política, que alude al poder, intereses, competencia conflicto o representación.

Aunque ambos términos están interrelacionados, toda vez que las *políticas (policies)* forman parte de la *política (politic)*, hacen alusión a procesos distintos.

El término *política*, tiene a su vez dos significados en español, en tanto que en inglés se aprecia la distinción; el primer significado de política se refiere al Estado en cuanto a sistema jurídico que fija normas para la interacción entre individuos y organizaciones en la vida social, en inglés esto se conoce como *politic*; *política* también hace referencia al campo de opciones estratégicas de decisión y de acción para resolver los problemas del Estado (*policy*).¹⁰ . El sentido del término de política que en esta investigación se emplea por lo tanto es el de *policy*.

El término *políticas (politics)* se refiere al proceso de lucha, competencia, conflicto y negociación entre los individuos y organizaciones por la distribución del poder político.

Las *políticas públicas* en educación superior, se entienden como los distintos cursos de acción, que pactan los actores participantes en este nivel del sistema educativo nacional y que son dirigidos e instrumentados por el gobierno en la esfera de su competencia. El término pactar, da por sentado que las políticas públicas en sociedades democráticas, son el resultado de consultas o acuerdos entre el gobierno, las instituciones sociales y los ciudadanos. Sin embargo, este pacto puede asumir un proceso de imposición-consenso, lo que obviamente se relaciona con el grado de legitimidad de las políticas en operación en el seno de la sociedad. (Aguilar, 1992)

Cabe hacer aquí también una precisión conceptual en los términos de *Estado y Gobierno*. Dichos términos se utilizan a veces de forma indistinta en los estudios de políticas públicas en general y en aquellos que tratan a la educación superior solamente. A lo largo de esta investigación utilicé estos términos como si fuesen equivalentes, sin embargo tienen una connotación diferente.

El *Estado* representa un concepto más extenso y menos transitorio, mientras que *Gobierno* se refiere más directamente a la rama superior del poder ejecutivo, especialmente en los sistemas parlamentarios y concretamente a lo administrativo y a lo más formalmente político. Mientras que el Estado, implica además de lo anterior, dimensiones sociales y económicas más amplias. (Levy 1996, Carnoy 1990). El gobierno es la cabeza del Estado, pero éste abarca no sólo la rama del poder

¹⁰ Valenti Giovanna y Del Castillo Gloria; *Interés público y Educación Superior; Un enfoque de política pública*. En *Políticas Públicas y Educación Superior*; México, ANUIES, 1997. Citado por Mendoza Rojas 2002.

ejecutivo, sino también la de los poderes legislativo y judicial. En el Estado también están comprendidos los términos territorio y población, por lo que la sociedad es parte del mismo.

De acuerdo con Mendoza (2002), si bien es difícil precisar las fronteras entre *Gobierno y Estado*, es necesario tener en cuenta esta diferencia cuando se habla de políticas públicas. Por lo tanto, la instrumentación de las políticas está a cargo del gobierno, como órgano de la sociedad responsable de la conducción de los asuntos públicos de la sociedad y se supone en sociedades democráticas que en su formulación se toma en cuenta la participación de distintos actores sociales.

Con base en lo anterior, es útil distinguir entre políticas de gobierno y políticas de Estado. Las primeras son las formuladas e instrumentadas por las administraciones gubernamentales en turno, en tanto que las segundas son políticas de largo plazo, que las rebasan temporalmente y resultado de acuerdos que tienen su expresión en un instrumento legislativo. Así, los programas educativos por ser políticas de estado tienen impactos en el mediano y largo plazo, de ahí la importancia de su análisis en los resultados que están generando en la educación superior y concretamente en la educación superior pública.

Considero también del estudio de las políticas públicas, para el caso de la presente investigación lo que se refiere a la categoría del campo de acción social, puesto que permite dilucidar la forma de relación dada entre los distintos actores, para la formulación de los programas nacionales de educación superior. Asimismo no puede dejar de considerarse la acción colectiva, puesto que orienta el comportamiento de los actores en el sistema. Agullar (1992) señala al respecto que:

"...analizar las políticas supone caracterizar el funcionamiento de su sistema de acción a partir de las racionalidades divergentes y a veces contradictorias de sus actores. Los procesos mediante los cuales se negocian las políticas entre los actores del campo, tienden a estabilizarse en un patrón durable de intercambio, toda vez que cada uno de ellos obtiene de esta relación un poder específico, que aumenta su propia capacidad para conseguir sus objetivos particulares y contribuir al logro de los objetivos en conjunto." ¹¹

Finalmente es importante tener en cuenta también que las políticas públicas en el ámbito de la educación superior en México, no han sido lineales a lo largo de su formulación, sino que más bien han cambiado sus orientaciones conforme pasa el tiempo. A partir de 1950, se han identificado las siguientes orientaciones:

- 1950-1968: Desarrollo estabilizador y ausencia de políticas públicas específicas para la educación superior.
- 1968-1970: Conflicto universidad-gobierno

¹¹ Agullar Villanueva, Fernando; *El estudio de las políticas*, México; Miguel Ángel Porrúa; 1992 :11

- 1971-1976: Política democratizadora y populista para reconstruir el pacto universidad-gobierno
- 1977-1982: Establecimiento de la concepción sistémica y de la planeación educativa
- 1982-1988. Política de reestructuración y racionalización debido a la crisis económica.
- 1989-1995: Políticas de estado evaluador y gestor de las instituciones e individuos ¹²

¹² Mendoza Rojas Javier; *Transición de la Educación Superior Contemporánea en México; De la Planeación al Estado Evaluador*; CESU UNAM; 2002: 13

II. Los organismos internacionales y sus recomendaciones para la educación superior en México

Al terminar la segunda guerra mundial, con la finalidad de evitar la existencia de un conflicto de tal magnitud y propiciar la cooperación entre las naciones, se estableció en octubre de 1945 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de un acuerdo suscrito por 51 países, con el compromiso de preservar la paz a través de la cooperación internacional y la seguridad colectiva.

La ONU está organizada a través de seis instancias: La Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, el Secretariado y la Corte de Justicia; cada una de ellas desempeña acciones específicas en torno a los propósitos generales de la organización. Además, están vinculadas a la ONU varias agencias especializadas, que tienen propósitos y formas de operación definidas. Entre éstas se encuentran: la Organización Internacional del Trabajo, OIT (1919); la Organización para la Alimentación y la Agricultura, FAO (1945); la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO (1946); la Organización Mundial de la Salud, OMS (1948), El Grupo Banco Mundial (1944); el Fondo Monetario Internacional (1944), entre otras. Es importante destacar que estas agencias son organizaciones autónomas vinculadas a la ONU a través de convenios especiales, dichas agencias no necesariamente tienen características comunes, sino que en muchos casos pueden existir puntos de convergencia y divergencia en el análisis de sus posturas. Los acuerdos que en ellas se suscriben comprometen, en cada caso, a los países integrantes.

2.1. El Banco Mundial

El Banco Mundial (BM), tiene su origen en la Conferencia de Bretton Woods realizada en 1944, misma que convocaron Franklin Delano Roosevelt y Wilson Churchill. El Banco Internacional para la Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), como se llamó originalmente es un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas y totalmente autónomo a la misma. En sus inicios, el BM tuvo dos tareas: La reconstrucción y el desarrollo, el Fondo Monetario Internacional en contraste, que también se creó en ese año, de ahí la frase de los gemelos de Bretton Woods, vino a ser el centro del sistema monetario internacional de la posguerra, que conllevó a la hegemonía del Dólar y a un sistema basado en tasas de cambio fijas (hasta la década de los 70), sujetas a modificarse, sólo en caso de que se tornasen insostenibles y tendiendo hacia una rápida y creciente liberalización de las transacciones en cuenta corriente. (Polak, 1994)

Después de la reconstrucción europea, el BM se concentró en el desarrollo nacional de América Latina y Asia y respaldó el modelo de Keynes, durante décadas de los 50 y 60.

2.1.1. ¿Por qué influye el BM en las decisiones de los gobiernos de los países en desarrollo?

Primeramente hay que considerar que América Latina como otras partes del mundo, ha sido un espacio geoeconómico de la hegemonía liberal, misma que se acentuó en los años 80.

El crecimiento de la deuda externa en esta región, ocurrió también por el incremento de las tasas de interés y una elevada inflación; factores que dejaron a muchos países sin otra alternativa que la de aceptar las condiciones impuestas por el FMI y el BM, bajo distintas denominaciones (Structural Adjustment Loans, Sectorial Adjustment Facilities, Extended Fund Facilities), para acceder a nuevos créditos; mismos que se necesitaban para financiar la deuda. Tales créditos, sólo fueron otorgados si los países financiados, se comprometían a estabilizar sus economías y llevaran a cabo importantes reformas estructurales. Estas medidas impusieron condiciones para los países receptores: estabilización de la balanza de pagos, liberalización del tipo de cambio, libre circulación de capitales, reducción del déficit público, reforma fiscal, privatización, desregulación de los mercados de trabajo, creación de incentivos al sector exportador, etc. Este conjunto de políticas recibió a principios de la década de los noventa, el nombre de Consenso de Washington; denominación que ilustra los puntos de vista compartidos por instituciones y organismos con sede en Washington, en torno a las políticas de libre mercado, como el Tesoro de E.U.A, el FMI y el BM y que han tenido como finalidad, propiciar la inclusión de los países latinoamericanos en la economía global, mediante su estabilización macroeconómica y su apertura al mercado internacional. (Bonal, 2002)

Las políticas incluidas en el Consenso de Washington pueden resumirse en tres grupos de acciones: a) la consecución de estabilidad macroeconómica por medio del control de la inflación y la reducción del déficit fiscal, b) la apertura de las economías al resto del mundo, mediante la liberación del comercio y la circulación de capitales y c) la liberación de mercados internos por medio de la privatización y la desregulación.

Durante la década de los 80, el Consenso de Washington se erigió como paradigma del modelo de desarrollo; mismo que sustituyó modelos previos como aquellos basados en políticas económicas keynesianas. De esta forma, el papel del Estado ha quedado reducido a la generación de condiciones para el desarrollo de una economía de mercado, por medio de la privatización y desregulación.

Para algunos economistas como John Gray y el mismo Joseph Stiglitz (1998), el resultado de la aplicación de la política neoliberal ha sido devastador para Latinoamérica; sobre todo en los años 80, década que se llamó perdida, por la contracción de la actividad económica, el aumento del desempleo, la caída del producto interno bruto, el aumento de la pobreza, la desigualdad social y la

reducción del gasto público, que condujo a varios recortes en los subsidios de los bienes básicos de la población. (Tanzer,2000)

Una vez que la lucha contra la pobreza se convirtió en el objetivo principal del Banco Mundial, desde la gestión de McNamara y que los supuestos de la teoría del capital humano comenzaron a cobrar importancia, la institución otorgó algunos préstamos educativos a varios países; en 1963, se iniciaron préstamos enfocados a la capacitación y formación técnica, aunque en este periodo la proporción fue marginal, respecto al total de otras asignaciones.

De acuerdo con Alcántara y Rodríguez (2000), es a partir de los años 80, cuando se triplica el volumen de préstamos al sector educativo. En los noventa, el promedio global para la educación fue de 8.2%, con un pico de 10.9% en 1995. En la región latinoamericana, el promedio de la década fue de 8.8%, con un máximo de 12.3% en 1995; lo que en valores absolutos representó más de 600 mdd al año. En el año 2002, el BM financió 164 proyectos en 82 países, lo que lo convierte en el organismo con mayor capacidad de financiamiento educativo. (Ver www.worldbank.org/projects)

El enfoque del BM sobre prioridades educativas también varió. A partir de 1990, la preferencia por la educación básica fue el eje de la distribución de recursos y los proyectos asociados a la enseñanza primaria y secundaria consumieron más de la mitad de los créditos del sector. No obstante, el BM continuó aprobando créditos para programas educativos posbásicos. Para México se aprobaron en 1998, \$ 180.2 mdd. (Ver los objetivos de los proyectos educativos del BM, para México en el anexo)

Proyectos educativos financiados a México por el Banco Mundial desde 1991 al 2002

Project Name	ID	IBRD/IDA*	Product Line	Country/Area	Status	Approval Date
Knowledge and Innovation Project	P044531	300	IBRD/IDA	México	Active	6/16/1998
Basic Education Development Project	P040199	115	IBRD/IDA	México	Closed	6/04/1998
Technical Education and Training Modernization Project	P034490	265	IBRD/IDA	México	Active	10/27/1994
Initial Education Project	P007716	80	IBRD/IDA	México	Closed	9/08/1992
Primary Education Project	P007690	250	IBRD/IDA	México	Closed	9/26/1991
Technical Training Project (03)	P007704	132	IBRD/IDA	México	Closed	6/25/1991

Fuente: www.worldbank.org/projects

2.1.2. ¿Por qué el Banco Mundial decide intervenir en la educación?

Una primera respuesta que se da es desde la perspectiva del liberalismo económico clásico, pero también desde el neoliberalismo, puesto que existe una fuerte relación entre educación y crecimiento económico, la cual tiene su caso más concreto en el desarrollo de la teoría del capital humano en la década de los 60 que se describió anteriormente.

La importancia que el BM le concede a la educación superior de acuerdo con Dieterich y Coraggio (1997 y 1998) se da porque la educación en este rubro se ve como una inversión en los recursos humanos de los países en desarrollo. Es decir, se requieren seres humanos capacitados frente a las nuevas tecnologías. Por esta razón, la educación y en especial la de nivel superior, al generar conocimiento, posee un valor económico.

La influencia del BM en la política educativa de los países pobres, se ha caracterizado por el otorgamiento de préstamos condicionados; mismos que han tenido dos finalidades: Por una parte, la introducción de una nueva forma de influencia en las decisiones del Estado-Nación y por otro lado, el establecimiento de la ideología neoliberal en el ámbito educativo, mediante sus documentos sectoriales y proyectos de investigación, mismos que han difundido el desarrollo de un Estado mínimo y la introducción de mecanismos de mercado, bajo la lógica de la eficiencia y la competitividad. Es decir, estrategias de acción en el ámbito educativo, que favorezcan el desarrollo de sectores económicos competitivos y la inserción de los países en desarrollo a la economía mundial. (Bonal 2002)

De acuerdo con este autor, los préstamos otorgados por el BM en educación, han conllevado a una nueva forma de entender el diseño, planificación y aplicación de las políticas educativas en los países receptores.

La visión del Banco Mundial, respecto a la importancia de la educación superior, no ha sido la misma. Considerando los documentos del organismo en la década de los noventa y los más recientes, puede advertirse un cambio, respecto a la importancia que se le concede a este nivel educativo.

Mientras que en *Las Lecciones de la Experiencia (1994)*, se estableció que la educación superior no era rentable, que no reducía la brecha de las desigualdades y que sólo los más privilegiados accedían a ella. El BM dirigió sus apoyos a la educación básica, a la que consideró prioritaria para los grupos más desfavorecidos. La posición del BM sugirió incluso la reducción del gasto público en la educación superior. En cambio, en el *Peril and Promise (2000)*, que se elaboró en colaboración con la UNESCO y en el *Constructing Knowledge Societies (2002)*; se enfatiza el valor de la educación

superior por los beneficios que produce para la sociedad y se le otorga al mismo tiempo la categoría de "bien público".

Por lo anterior, es pertinente cuestionar ¿Por qué para el BM la educación superior es importante en nuestros días? y ¿Cuál es verdadero objetivo del Banco Mundial respecto a la educación superior de los países en desarrollo?.

Una respuesta tentativa sobre la importancia que para el organismo multilateral está adquiriendo la educación superior es justamente la aparición de la sociedad del conocimiento.

" La acumulación y aplicación del conocimiento se convierte en el principal factor para incrementar el desarrollo y la competitividad de los países en un medio globalizado, donde la revolución de la informática y las nuevas tecnologías de información y comunicación, implican nuevas formas de diseñar estrategias " ¹³

La educación superior también es importante para los países en desarrollo porque propicia en la perspectiva del organismo, la democracia y la capacidad de sus recursos humanos, mismos que a su vez generan un desarrollo integral y con ello, contribuyen a elevar el nivel de vida en sus sociedades.

Para el BM, la educación superior contribuye también a elevar los niveles de ingreso de la población y con ello, a disminuir la pobreza, que es su objetivo central. Sin embargo, de acuerdo con el organismo, el Sistema de Educación Superior en México, aun no puede resolver la plena ocupación de los profesionistas que egresan, tampoco ha alcanzado niveles óptimos de calidad y la gestión y la forma del gobierno universitario, distan de ser apropiados con los requerimientos actuales de competitividad. En este documento también no deja de darse importancia a la educación básica y técnica. (World Bank. Mexico earnings inequality, 2000)

De acuerdo a lo anterior, puede decirse que el BM continúa considerando que la educación básica es esencial para disminuir las desigualdades de los grupos más desfavorecidos de la sociedad, pero la educación superior para los países en desarrollo, reviste en nuestros días mayor importancia para el organismo porque contribuye a:

- El progreso social y económico con la aplicación y acumulación del conocimiento
- La educación superior es quien genera el conocimiento y su aplicación
- Las brechas existentes en los países en desarrollo en cuanto a sus niveles de competitividad se deben principalmente por no contar con un sistema de educación superior adecuado con los requerimientos de la sociedad del conocimiento.

¹³ World Bank; *México earnings inequality after México's Economic and Education Reforms* Vol.1; Mayo 16 del 2000. (Introducción)

- El Estado tiene la responsabilidad de financiar a la educación superior, de establecer prioridades en el perfil de profesionistas que requiere el mercado laboral y en el desarrollo del capital humano para salir del subdesarrollo. (Banco Mundial, 2002)

Por lo tanto, la educación superior es prioritaria para el BM por los beneficios económicos que está generando el conocimiento, en un ámbito que exige competitividad y en un mercado mundial incierto, que necesita nuevas destrezas y habilidades.

2.1.3. ¿Cuál es el diagnóstico del Banco Mundial respecto a la problemática de la educación superior en México?

A partir del análisis de los documentos más importantes que ha publicado el Banco Mundial en la década de los 90 como son las *Lecciones de la Experiencia (1994)*, *México Earnings Inequality after Mexico's economic and educational reforms (1999)* y los *World Bank Reports* de los noventa, es posible advertir que los puntos clave en el debate se encuentran en la calidad-evaluación, la diversificación de fuentes de financiamiento e institucional, la educación básica como prioridad de los grupos vulnerables, la importancia de la educación profesional técnica, la necesidad de vincular los requerimientos del sector productivo con los perfiles de egreso y recientemente la importancia de la educación superior, para propiciar la competitividad de nuestro país en el mercado mundial, que se establece en el *Peril and Promise (2000)* y en el *Constructing Knowledge Societies (2002)*.

Pese a la importancia otorgada a la educación superior, respecto a la posibilidad de acceder en este nivel, aún continúa una visión elitista; es decir, sólo accesible por el mérito, (para los más aptos, los que cuentan con mayores recursos en tiempo y dinero para estudiar) y la forma en que las Instituciones de Educación Superior (IES), deben administrarse; es decir, dónde y cómo deben asignar sus recursos. Estos conceptos se destacan en el apartado "Governance", donde el término *accountability*, traducido al español como rendición de cuentas, es uno de los puntos centrales del mencionado apartado.

Otro aspecto que continúa vigente es la cuestión del acceso y cobertura, para la que se propone el uso de la tecnología como la *educación on line* y la educación a distancia como alternativas de solución. En cuanto al financiamiento, no se describen las modalidades que se recomendaban en los otros documentos pero se presentan las opciones como el otorgamiento de becas crédito a los estudiantes, la venta de servicios por parte de las universidades y la ayuda "humanitaria" de las instituciones filantrópicas, es decir, continúa presentándose la necesidad de una menor intervención estatal y la necesaria diversificación de fuentes de financiamiento.

En el aspecto de la calidad y la evaluación de la educación superior, se vincula el supuesto de que la masificación de las universidades es la principal causa del deterioro de la calidad. La evaluación se antepone como condición necesaria para asignar recursos, tanto como para las instituciones como para los alumnos.

Las soluciones para mejorar la calidad educativa de acuerdo con el organismo son:

La implantación de mecanismos de evaluación y acreditación, principalmente en las universidades públicas, dentro de la cuales destaca la evaluación dirigida a los docentes, a los estudiantes y al nivel de posgrado. Respecto al posgrado, la serie de recomendaciones incluyen la reducción de las ofertas de estos programas en los casos en que se dupliquen las funciones de la licenciatura, es decir, estudios de posgrado poco "redituables". Pero no se explica claramente qué se entiende por redituable. También se propone el incremento de la productividad en la investigación, mediante políticas financieras y obtención de resultados en su vinculación con la sociedad y concretamente con el sector productivo y empresarial. El auge de la competitividad entre las unidades de investigación autónomas y pertenecientes a las universidades se pone de manifiesto con la finalidad del financiamiento de ciertos proyectos de investigación.

Respecto al financiamiento que se le otorga a la educación superior; una preocupación central del Banco Mundial está en que en el caso mexicano, el Estado subsidia casi en su totalidad a las instituciones de educación superior públicas, por lo que propone reducir los costos educativos que se le asignan a este rubro mediante la diversificación del financiamiento. El organismo también descarta los presupuestos que se otorgan por negociaciones políticas, puesto que no se consideran la calidad y la eficiencia de las funciones de los centros universitarios. Sus alternativas para diversificar el financiamiento son :

Que los estudiantes participen en los gastos mediante el pago de la matrícula, por lo que se recomienda cubrir entre el 25 y 30% del costo por estudiante en educación superior. El banco considera que la dependencia de las instituciones por la asignación de recursos ocasiona la baja calidad en los programas que ofrecen y una mayor intervención de la política del Estado, lo que afecta la autonomía. Desde su concepción son favorables las cuotas, porque los alumnos valorarán más la educación que reciben y se quedaran menos tiempo del requerido.

Otra forma para allegarse de recursos es la obtención de fondos mediante los exalumnos y fuentes externas. Venta de servicios como contratos de ciertos proyectos de investigación con la industria, servicios de consultoría (Banco Mundial 1995: 58-59)

El organismo también advierte como problemática en la educación superior mexicana la creciente matrícula de estudiantes en este nivel y la escasez de la oferta, así como la necesidad de conocimientos y destrezas acordes con el contexto actual. Para resolver esta problemática recomienda la creación de diversas instituciones que representen una alternativa a la educación estatal universitaria, las sugerencias incluyen además de la educación privada en todas sus modalidades las universidades con sistema abierto, universidades tecnológicas, politécnicos, institutos profesionales y técnicos cortos, instituciones que ofrezcan educación a distancia y programas de educación para adultos.

La opción de instituciones privadas resulta importante para el Banco Mundial, porque reduce la carga financiera del Estado y permite que se administren mejor los recursos que en las universidades públicas:

"Es conveniente que las posibilidades educacionales sean con poco o ningún costo para el Estado" ¹⁴

En tal perspectiva, el organismo señala que los niveles primario y secundario continuarán siendo los subsectores de mayor prioridad en los préstamos que conceda. Sin embargo, la educación superior se ve como un bien social, aspecto que representa el cambio de postura, respecto a sus documentos anteriores.

"La educación superior no es más un lujo, es esencial para el desarrollo social y económico de los países" ¹⁵

Esto porque en la perspectiva anterior del BM, el financiar a la educación superior iba en detrimento de los recursos asignados a la educación básica, y a que la población que accedía a este nivel, conformaba la gente privilegiada en cuanto a recursos económicos (posición que fue cuestionada y criticada por muchos analistas).

Otro aspecto importante en el *Peril and Promise* es ignorar el supuesto del costo-beneficio que representa el financiamiento de la educación básica respecto a la cobertura de los más desposeídos, argumentando que los beneficios sociales son resultado de la educación superior principalmente.

"... aun estando completamente de acuerdo con la necesidades de seguir invirtiendo importantes montos en los niveles primario y secundario... el razonamiento económico tradicional aquí aplicado, no tiene en cuenta el aporte que genera la educación superior" ¹⁶

¹⁴ Banco Mundial, *Las Lecciones de la Experiencia*, 1995:37

¹⁵ Banco Mundial; *Peril and Promise*; 2000: 14

¹⁶ *Ibid* p. 39

Resultan también como puntos interesantes de este documento el gobierno universitario, la importancia del desarrollo de la ciencia y tecnología y la naturaleza del bien público de la educación superior, donde se propone la necesidad prioritaria de financiar este nivel. De acuerdo con Brunner (2002), este argumento tiene su origen en la polémica contemporánea sobre el financiamiento de la educación terciaria, no necesariamente porque la visión del BM haya cambiado radicalmente. Por lo tanto, resulta necesario observar hasta cuándo el BM seguirá considerando la importancia de la educación superior.

Sobre la importancia del desarrollo de la ciencia y tecnología y la naturaleza del bien público de la educación superior, me parece adecuada la crítica que cita E. Bltrán (2001) en donde cuestiona: *¿El conocimiento es realmente un bien público o un bien privado?* Para este autor, la Inversión en Investigación y Desarrollo (ID), está vinculada a grandes corporaciones o a capitalistas de riesgo y por lo tanto, tiene un carácter privado e inestable; es decir, según los intereses económicos. En este caso, los resultados de la I.D, no pueden ser utilizados ampliamente, como sería común con la investigación financiada por el Estado en universidades y centros de investigación públicos.

" Cuando la tecnología no es transferible, los países en que se realiza la mayor inversión en ID, poseen un sistema institucional de capital de riesgo, que facilita la innovación; así, mantendrán un crecimiento del ingreso per cápita más alto, acentuándose la brecha entre los más ricos y pobres."

17

Por lo tanto, la importancia que se acentúa en este documento sobre el valor de la sociedad del conocimiento radica en preguntarse ¿cuáles son los países que lo generan realmente y cuáles siguen siendo los seguidores, independientemente de las buenas intenciones de la recomendación.

2.1.4. Aspectos centrales que propone el Banco Mundial en la reforma de la educación superior en México

A grandes rasgos los aspectos que se proponen en la reforma de la educación superior son los siguientes:

- **Fomento de una mayor diferenciación y diversificación.** El organismo propone la creación de instituciones no universitarias, principalmente financiadas por los particulares y programas de educación a distancia y de enseñanza abierta, vincular las carreras universitarias mediante mecanismos de transferencia como los sistemas de créditos y las normas de equivalencia.
- **Fomento de la participación privada en la educación superior.** Se propone que el gobierno federal intervenga en la consolidación de instituciones privadas de calidad mediante el establecimiento de un control de los precios de colegaturas, implementación de mecanismos de evaluación, acreditación y supervisión que fomente la sana competencia.
- **Diversificación de fondos para las instituciones públicas e introducción de incentivos de rendimiento.** La perspectiva del Banco Mundial es que la masificación de las instituciones de

¹⁷ Britán E. ; *Crecimiento e Innovación en Chile*; 2001; Tomado de *Educación superior Latinoamericana y Organismos Internacionales*; Cali Colombia; 2002: 147

educación superior públicas propicia su calidad deficiente y dado que éstas continúan preparando buena parte de los estudiantes mexicanos, aun cuando el sector privado se fortalece y su matrícula se incrementa, el organismo señala la necesidad de que eleven su calidad y eficiencia, para lograrlo propone que el Gobierno Federal instrumente reformas generales en el financiamiento de las mismas, entre ellas diversificar sus fuentes de financiamiento a través de la venta de sus servicios, como consultoría, investigaciones para el sector privado entre otras, también sugiere aportaciones de los estudiantes al costo de la educación que reciben y la vinculación estricta del financiamiento gubernamental al rendimiento y a los resultados que las instituciones de educación superior generen. Asimismo, se propone que el Gobierno Federal a través de otras instancias como las asociaciones, fundaciones o empresas implemente el apoyo económico a estudiantes calificados que por el escaso ingreso familiar no pueden proseguir sus estudios, mediante becas y créditos educativos.

- **Calidad, capacidad de respuesta y equidad.** En este aspecto se propone la instrumentación de políticas explícitamente concebidas para dar prioridad a los objetivos de calidad y equidad. Las prioridades son: Aumentar la calidad de la enseñanza y la investigación, mayor capacidad de respuesta de la educación superior a las exigencias del mercado laboral y mayor equidad. Su propuesta se refiere a la necesidad de incrementar el financiamiento, en el caso de la investigación, propone la participación creciente de la industria y el sector privado, mismo que en vinculación con las IES definirá y resolverá sus necesidades. Sobre la equidad considera que a la educación superior también deben ingresar los grupos "vulnerables" como las mujeres, las minorías étnicas y los jóvenes carentes de ingresos. Para lograr este acceso propone una rigurosa selección y selectividad en este nivel con la finalidad de demostrar sus capacidades y destrezas.

- **Redefinición del papel del gobierno.** De acuerdo con el Banco Mundial, para que se lleven a cabo los tipos de reforma que propone se deben realizar cambios profundos en la relación de las instituciones de educación superior (IES) y el Gobierno Federal. El organismo considera que en México y otros países en desarrollo la participación del gobierno en la educación superior ha sobrepasado grandemente el nivel de eficiencia económica. Así, en lugar de su control directo, propone que la responsabilidad gubernamental resida en ofrecer un clima de políticas habilitadoras, mediante un marco político coherente para las IES, un mayor uso de los incentivos e instrumentos con orientación de mercado y una mayor autonomía administrativa para las instituciones públicas.

2.2. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es una institución que se funda en 1960, en el marco de la política emprendida por las naciones europeas desarrolladas, para conformar la Comunidad Económica Europea. En la actualidad la OCDE agrupa 29 países; inicialmente reunía unas cuantas representaciones europeas, después se integró EUA, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Finlandia, México, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Corea, y se prevé la pronta incorporación de otros países del antiguo bloque soviético, de Asia y de América Latina. México ingresó como miembro a esta organización el 18 de mayo de 1994.

La OCDE funge como un organismo para la discusión, desarrollo y perfeccionamiento de políticas económicas y sociales, a través del cual, los Estados miembros tienen ocasión de comparar experiencias, buscar respuesta a problemas comunes y trabajar en forma coordinada y cooperativa

en proyectos de alcance nacional e internacional. A través de las reuniones que tienen lugar en la organización, los Estados pueden llegar a acuerdos formales, pero la finalidad es que estas reuniones sirvan para discutir y clarificar estrategias de desarrollo, que cada país puede poner en práctica o modificar conforme a sus intereses.

Además de su función como ámbito de debate, la OCDE ofrece a los asociados servicios profesionales de asesoría, de desarrollo de medios y modelos, de diagnóstico y evaluación crítica sobre el estado que guardan algunos sectores clave de la organización política, social y económica de los mismos. Los gobiernos proceden a contratar los servicios de la organización para que grupos de expertos internacionales lleven a cabo los diagnósticos respectivos, recogiendo información en el sitio, llevando a cabo entrevistas con informantes clave y proponiendo sesiones de discusión y seminarios. Con ese material se generan reportes que contienen una sección de diagnóstico y un conjunto de recomendaciones de cambio.

2.2.1. ¿Cuál es el diagnóstico de la OCDE respecto a la educación superior en México?

En 1997 la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) presentó al gobierno mexicano los resultados del estudio de las políticas de educación superior en México. El estudio de carácter técnico, intentó presentar a grandes rasgos la situación de la educación superior en México, con el fin de evaluar la aplicación y efectividad de las políticas federales en la materia, y su potencial de respuesta ante el reto de la formación del capital humano nacional necesario para el desarrollo del país.

El Informe de Exámenes de las políticas nacionales de educación superior se compone de dos partes: La primera contiene el estudio realizado por un grupo de expertos mexicanos y la segunda el informe de los examinadores de OCDE. Su análisis se centra en la educación superior pero, con el fin de tener en cuenta las estructuras particulares del sistema educativo mexicano, también cubre la educación media superior, puesto que establece que a partir de las características de la demanda y eficiencia terminal de esta última, puede preverse el crecimiento y tendencias del nivel superior.

Las prioridades de la educación superior en México de acuerdo a la OCDE en este informe, son las que se refieren a la equidad, la pertinencia, la diferenciación y flexibilidad, la calidad académica, el perfeccionamiento del personal académico, la obtención de recursos financieros, la estructura y conducción del sistema de educación superior y finalmente la evaluación de las instituciones de educación superior.

En el primer aspecto sobre la equidad el Informe de la OCDE prevé un crecimiento de la demanda en el nivel medio superior y también en la educación superior. Esto porque según sus estimaciones las tendencias del nivel medio superior siempre determinarán el comportamiento del siguiente nivel.

Para resolver el aumento de la demanda sin sacrificar la equidad en el acceso, el organismo propone aumentar los estudios tecnológicos hasta alcanzar la tercera parte de la matrícula total; para resolver el aumento de la demanda en la matrícula de educación superior a mediano plazo, propone un control del ingreso y egreso en este nivel, mediante pruebas de calidad mismas que disminuyan eficazmente el grado de deserción. También propone personal académico calificado e incrementar las opciones financieras; asimismo desarrollar prioritariamente los institutos y universidades tecnológicas; establecer un plan de reclutamiento de maestros y tenerlos en cuenta para determinar el número de lugares en las escuelas normales; resulta a su vez prioritario en su visión, aumentar la matrícula de las maestrías y los doctorados y conformar redes institucionales, en especial entre las instituciones de educación superior del ámbito federal. (OCDE, 1997)

Respecto a la equidad, la OCDE enfatiza que el funcionamiento del sistema actual, no beneficia más que a un número restringido de estudiantes, quienes no concluyen sus estudios. Por lo que propone que el acceso a las distintas formaciones se rija por ciertos principios; deberá buscarse una mayor equidad tanto en el aspecto geográfico, como en el social.

" Admitir en la educación media superior a todos los candidatos que tengan la capacidad de recibirla; garantizar que todos los candidatos de un mismo nivel tengan las mismas oportunidades de acceso a las formaciones deseadas; implantar para todos los candidatos que deseen ingresar a la educación superior un procedimiento de admisión selectiva, basado en un examen y en los resultados obtenidos en el bachillerato...incitar a las instituciones a agruparse para organizar la admisión; desarrollando servicios de tutoría y de apoyo a la orientación de los escolares y estudiantes universitarios de los niveles medio superior y superior." ¹⁸

El organismo sugiere a su vez generar estadísticas sobre el origen social de los estudiantes y ampliar en forma considerable el sistema de becas de estudios, bajo el principio de que un joven reconocido como apto para ingresar a la educación media superior o superior no se vea impedido de hacerlo por dificultades financieras.

Respecto a la pertinencia, el organismo advierte que por razones históricas de México, el sistema de educación superior funciona con demasiada frecuencia en forma independiente de su contexto social. Por lo que considera que la pertinencia sólo puede mejorar profundizando los vínculos con la economía, y más generalmente con la sociedad, tanto en el nivel de la educación media superior como de la educación superior.

¹⁸ Exámenes de las políticas nacionales de educación en México; París; OCDE; 1997 :101

" Hacer participar a los representantes de los actores económicos y sociales en las diversas instancias de las Instituciones; definir los programas de estudio en común con los de técnico profesional, en el marco de comités nacionales permanentes; uno por cada sector profesional y compuestos por representantes de los actores económicos y académicos...estimular a las Instituciones a efectuar trabajos para las empresas como estudios, investigaciones, realizaciones, formación continua de personal y eliminar las dificultades de orden reglamentario para los institutos tecnológicos." ¹⁹

El que las Instituciones se involucren en el desarrollo económico local, para formar creadores de empresas, es una de las recomendaciones principales del organismo.

La OCDE también propone reclutar para los puestos no permanentes personas que tengan además un empleo en una empresa o en la administración pública; para los puestos permanentes de los institutos tecnológicos dar preferencia al reclutamiento de personas con experiencia profesional en empresas y establecer periodos de trabajo para los estudiantes en el marco de los programas de estudios, con un estímulo financiero que se otorgaría a quienes realicen esas prácticas. Otra sugerencia es redefinir el servicio social de los estudiantes para que se ejerza a favor de los medios desfavorecidos, formar a quienes lo dirijan, determinando en el ámbito local los proyectos con los núcleos de población que podrían beneficiarse de ellos, mediante un trabajo conjunto entre las Instituciones de formación y las administraciones estatales.

Sobre la diferenciación y flexibilidad, la OCDE destaca que las necesidades de la sociedad, y en particular la transformación del entorno internacional exigen una ampliación de las formaciones, una diversificación en las opciones de egreso y una movilidad de los estudiantes en el espacio y el tiempo. Esto debería conducir a trayectorias más flexibles y a desarrollar los niveles de diplomas intermedios, en el marco de ramas progresivas, accesibles en cuanto a formación inicial así como a formación continua.

Para obtener lo anterior sugiere formular estudios de licenciatura más flexibles: especialización progresiva; conocimientos comunes (en informática, economía, idiomas), ya sea bajo la forma de un tronco común, o con una adaptación más específica a cada rama; distribución modular en créditos; preparar, en particular, una reforma de las escuelas normales que las acerque a las universidades y permita una movilidad de los estudiantes entre unas y otras; buscar adaptar la duración de los estudios de licenciatura y disminuirla en promedio; desarrollar considerablemente el nivel de técnico superior, intermedio entre bachillerato y licenciatura, ya sea en el marco de las formaciones existentes, sobre todo en el sector tecnológico, o en instituciones tales como las universidades tecnológicas facilitando la progresión de un nivel de calificación a otro.

¹⁹ Ibid p. 105

También sugiere instituir ramas con diversos niveles: trabajador calificado (capacitación), técnico profesional, técnico superior especializado, profesional, posgrado; prever el acceso a estas ramas en el marco de una formación recurrente. Más generalmente, desarrollar la formación continua y alentar la participación de las instituciones y el personal de la educación media superior.

En el aspecto de la calidad de la educación superior el organismo observa que tras el periodo de desarrollo cuantitativo, se consolida la preocupación de la calidad. Para obtener calidad académica en las instituciones de educación superior la OCDE sugiere implementar las condiciones que la garanticen y en primer lugar las evaluaciones a estudiantes, profesores e instituciones son indiscutibles.

Concretamente la OCDE propone elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama, respaldar permanentemente los esfuerzos del Centro Nacional de evaluación (CENEVAL), mantener la política de evaluación de las instituciones de educación superior y hacer participar en ella a los representantes de los medios económicos; también propone establecer un sistema nacional de acreditación de las instituciones y sus programas; mejorar la confiabilidad de las evaluaciones de los estudiantes al final del semestre y al término del ciclo; sobre todo mediante exámenes objetivos concebidos por un equipo de docentes, de manera que la evaluación no sea dejada a un solo profesor. Asimismo, conocer en el ámbito nacional y en cada institución, el destino de los estudiantes que desertan o que egresan y estudiar las causas de la deserción escolar. Otra de sus propuestas es que no se otorgue el título de licenciatura sino se cubren los requisitos complementarios, tras la validación final que se haga al término de los estudios.

En opinión del organismo se han hecho esfuerzos para garantizar el crecimiento cuantitativo de las formaciones medias y superiores. Sin embargo, el mejoramiento de la calidad y la aplicación del cambio requieren de nuevas políticas de reclutamiento, de perfeccionamiento y de desempeño profesional, por lo que es necesario establecer un marco nacional para los docentes, que favorezca su movilidad entre instituciones; concertar acuerdos de formación con los docentes en funciones, previendo, actividades a realizar en pedagogía e investigación, el tiempo dedicado y eventualmente el sobresueldo concedido o la promoción contemplada; implantar unidades de formación y de investigación educativas; hacer más claros los criterios de promoción en todas las instituciones y vincularlos más a una evaluación; reservar dentro de lo posible las contrataciones de nuevos docentes permanentes en la educación superior a personas titulares de un doctorado, o que hayan obtenido una maestría y estén preparando un doctorado; en este último caso, la contratación sólo será provisional, pero se concedería tiempo al profesor para terminar sus estudios doctorales y adquirir un complemento de formación pedagógica. También propone reservar toda nueva

contratación de profesores eventuales a personas que tengan además de experiencia docente un empleo fuera del sistema educativo, competencia y experiencia profesional, sobre la cual basar su enseñanza, así como proponer a quienes dan clases actualmente, puestos permanentes a cambio de una formación complementaria.

La OCDE considera de suma importancia a su vez monitorear y ampliar la aplicación del sistema de estímulos salariales a los académicos verificando que no haya un deslizamiento hacia una atribución por antigüedad, privilegiando también el trabajo en equipo de los docentes, así como alentar la creación de equipos de docentes-investigadores y revisar la separación entre las estructuras de investigación y de docencia; organizando más formaciones de perfeccionamiento para el personal no docente.

Sobre los recursos financieros, el organismo coincide con la perspectiva del Banco Mundial en que resulta indispensable una corrección de los subsidios públicos asignados a este rubro:

"...las instituciones superiores no pueden seguir viviendo sólo con esos recursos (los públicos), sino que deberán buscar otros nuevos merced a la profundización de sus relaciones con la economía y la sociedad " 20

Para resolver esta desventaja el organismo propone revisar el procedimiento de adjudicación de montos federales a las instituciones; recomendando acrecentar en forma sensible los recursos provenientes de la formación continua, de estudios e investigaciones para las empresas y los municipios, de la participación en el desarrollo local y consagrar a tales actividades parte del tiempo de trabajo del personal; encarar un aumento de la contribución de los estudiantes al costo de sus estudios, simultáneamente con el desarrollo de las becas.

Otro punto relevante en las observaciones y recomendaciones de la OCDE para la educación superior en México, es el que se refiere a la estructura y conducción del sistema de educación superior; la cuestión central del organismo es: ¿Cómo conducir a los actores a actuar para aplicar una política nacional de educación que responda a las necesidades del país? En su perspectiva, esto exige medidas que conciernen al ámbito nacional, de los estados, de las instituciones, y también las relaciones entre ellos.

Primeramente el organismo propone varias sugerencias al Gobierno Federal como mejorar la calidad de las estadísticas y el conocimiento de la trayectoria y el destino de los estudiantes, conocer los costos de las formaciones, crear una unidad de estudios estadísticos y prospectivos sobre la educación postobligatoria, establecer un consejo nacional competente para el conjunto de este tipo

²⁰ Ibid p. 108

de educación, encargado de su evaluación global y de su planeación estratégica; compuesto por personalidades de alto nivel, representantes elegidos por los Estados de la República y miembros del Gobierno Federal; organizar la convergencia entre subsistemas, tanto en la educación media superior como en la educación superior y a la larga, revisar la estructura de la SEP, con una Subsecretaría para el conjunto de la educación media superior y otra para el conjunto de la educación superior.

Respecto al sistema de educación superior y sus instituciones, la OCDE sugiere crear un sistema nacional de educación media superior que permita la admisión equitativa de todos los candidatos que sean aptos para ella, con objetivos y reglas comunes definidos a nivel federal, que puedan aplicarse en los entes federativos, mismas que podrán confiar su realización a diversas instituciones sobre una base contractual; también propone a las instituciones de educación superior revisar su estructura interna para agrupar las escuelas profesionales, acercar las unidades de estudios y las unidades de investigación, ampliar el campo de acción de los docentes.

A su vez el organismo propone otorgar mayor autonomía a los institutos tecnológicos, para favorecer la adaptación de sus actividades a las necesidades del desarrollo local, manteniendo siempre el carácter nacional de los diplomas, el desarrollo de sus actividades de servicio, los acuerdos con las empresas y las autoridades locales.

Para las escuelas normales, sugiere explorar la posibilidad de agruparlas en instituciones multipolares o de adscribirlas a una universidad; asimismo exige que cada institución haga explícita su política educativa en un proyecto que presente sobre todo sus orientaciones pedagógicas, establecido tras una consulta, conocida por académicos y estudiantes; se sugiere que tal proyecto se utilice para la distribución de los recursos en el seno de la institución.

La OCDE también propone a las IES que celebren un acuerdo formal plurianual entre la SEP y eventualmente el estado donde se ubiquen, con la finalidad de prever cómo la institución aplicará la política nacional en el marco de su proyecto.

Se sugiere también hacer más riguroso el procedimiento de reconocimiento de las instituciones privadas, pero asociándolas a la estrategia nacional, al abrir la posibilidad de celebrar con ellas acuerdos para la puesta en marcha de actividades de formación e investigación.

La organización concluye que el sistema educativo nacional deberá renovarse otorgando una mayor flexibilidad y autonomía a las instituciones educativas y creando un sistema único de educación media superior. Pues en el futuro la finalidad de este sistema no deberá concebirse como un medio de preparación para ingresar a la educación superior. (OCDE 1997)

2.2.2. Aspectos centrales que recomienda la OCDE en la reforma de la educación superior en México

- **Prioridad de la educación tecnológica: para resolver el problema del crecimiento de la demanda de la educación superior.** De acuerdo con la OCDE, ante el inminente crecimiento de la educación superior en México, se deberán aumentar las posibilidades educativas de carácter tecnológico, hasta alcanzar la tercera parte de la matrícula total del país, para responder a las necesidades de una economía moderna.
- **Implementar mecanismos que seleccionen la calidad del ingreso.** Tanto en la educación media superior como en la superior, la OCDE propone el establecimiento de un mecanismo de selección y de aplicación a nivel nacional, con la finalidad de evitar los altos índices de deserción. En el ámbito de dicha selectividad, el pase automático es inconveniente.
- **Impulsar la educación superior de carácter técnico.** Ante el gran desequilibrio de la matrícula en el sistema de educación superior, donde predominan las ciencias sociales y las profesiones contable-administrativas, la OCDE recomienda la educación profesional técnica como opción.
- **Creación de instituciones educativas intermedias entre la educación media superior y la educación superior.** Esta recomendación se establece con la finalidad de garantizar la capacitación para el trabajo y la posibilidad de una opción superior. La OCDE considera que los largos períodos de una carrera universitaria favorecen la deserción de quienes menos tienen, razón por la que sería conveniente en la perspectiva del organismo, un tipo de educación intermedia (sobre todo técnica), que capacite al estudiante en el mercado laboral y que permita su inserción cuando lo requiera, para que posteriormente retome otro tipo de estudios si lo desea.
- **Fortalecer la participación de los actores económicos y sociales creando nuevos vínculos entre las universidades y el sector empresarial del país.** La OCDE señaló la pertinencia de estimular a las instituciones para que realicen trabajos para las empresas a través de programas de consultoría y prestación de otros servicios, fomentándose así el que las instituciones educativas establezcan lazos permanentes y necesarios con las empresas, para el desarrollo local. Además se sugiere que los alumnos presten prácticas profesionales y servicio social, mismos que deberán estar integrados en los planes de estudio, con la finalidad de crear un efecto positivo de cooperación entre las IES y las empresas.
- **Revisar el procedimiento de adjudicación de los fondos federales para las instituciones de educación superior, disminuir el subsidio federal mediante la venta de los servicios universitarios y el cobro de matrícula.** Para la OCDE, deberán incrementarse los recursos asignados a la educación continua y a los estudios e investigaciones para las empresas, sobre todo a través del aumento de la contribución de los estudiantes al costo de los estudios y desarrollándose simultáneamente un programa eficaz de becas.
- **Establecimiento de mecanismos que evalúen la calidad de académicos, instituciones y estudiantes.** El organismo considera que se deberá garantizar la calidad del personal académico a través de mayores requisitos de formación profesional, pues se encontró que la mayoría del personal académico en el sistema de educación superior, sólo contaba con estudios de licenciatura. Se sugiere incrementar la matrícula del posgrado y que los alumnos de este nivel se recluten como profesores. Se sugiere también para las IES someterse a un proceso de evaluación de su desempeño académico y un sistema de acreditación institucional y de los programas que se imparten a nivel nacional. En estos procesos se le otorga importancia al Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL).

2.3. La Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

La UNESCO, se formó en noviembre de 1946 con el acuerdo inicial de 37 naciones. En la actualidad pertenecen a la organización 188 países. Su propósito central es promover la educación para todos, el desarrollo cultural, la protección de la naturaleza, el patrimonio cultural, así como la cooperación científica, la libertad de prensa y la comunicación.

En la Constitución de la UNESCO, los países signatarios asumieron el ideal de procurar oportunidades educativas completas e igualitarias y la búsqueda irrestricta de la verdad objetiva y el libre intercambio de ideas y conocimientos. Algunos países han optado por retirarse del acuerdo; los Estados Unidos lo hicieron en 1984, Reino Unido y Singapur en 1985.

En diferentes etapas de su historia, la UNESCO ha dado énfasis a distintos aspectos de la problemática educativa. En la década de los ochenta, el tema de la universalización de la enseñanza básica concentró la atención del organismo. En los años noventa, particularmente en la segunda mitad de la década, el tema predominante fue la educación superior. (Maldonado y Rodríguez 2002 y 2000)

La UNESCO afilia organizaciones que comparten su ideal y misión y en las cuales se apoya para el desarrollo de programas regionales, sectoriales o por modalidades y niveles educativos. Para la educación superior, es el caso de la Asociación Internacional de Universidades (AIU), organismo fundado en 1950 y que actualmente agrupa a 150 países. Aunque la razón de ser de la AIU es el fomento de vínculos entre instituciones de enseñanza superior, a lo largo de su trayectoria ha fungido como un foro importante para la interlocución de los problemas de la enseñanza superior y sobre todo para la difusión de ideas en torno a la reforma universitaria.

La UNESCO no es un organismo de financiamiento, ni tampoco una institución de investigación o consultoría como el caso del Banco Mundial y la OCDE; su función es más bien transferir y compartir los conocimientos; eliminar el principal obstáculo que es el analfabetismo y mejorar los sistemas de educación en todos los niveles en una época en la que los recursos claves son la inteligencia, la creatividad y la adaptabilidad.

2.3.1. ¿Cuál es el diagnóstico de la UNESCO respecto a la educación superior?

Para responder esta pregunta me centraré en los dos principales documentos de la UNESCO que se realizaron en la década de los 90; el primero es el Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior (1994) y la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI; Visión y Acción (1998)

Es conveniente mencionar que estos documentos no están dirigidos exclusivamente a México como algunos de los del Banco Mundial y la OCDE antes analizados, ni tampoco son para los países en desarrollo, sino más bien se dirigen a los encargados de tomar decisiones en las políticas públicas de educación superior, a los miembros de la comunidad universitaria y a los demás actores en los sistemas de educación superior de los países del mundo.

Iniciaré por las principales consideraciones del organismo en el documento de política para el cambio y desarrollo (1994) y luego por los aspectos centrales de la conferencia de 1998. No existen cambios significativos en la visión y diagnóstico de necesidades de la educación superior del organismo entre estos documentos, sin embargo la importancia de la educación superior en la sociedad del conocimiento y la necesidad de redefinir los programas de estudio acordes con la mundialización y los vertiginosos cambios en ciencia y tecnología se destacan en el segundo.

La UNESCO se interesa por lograr el desarrollo sustentable, subraya la importancia de vincular a la educación superior con el desarrollo económico, considera que la educación superior es importante porque es capaz de hacer frente a las demandas más complejas en la esfera social, económica y cultural. De acuerdo con la UNESCO, la educación superior ha experimentado cambios numerosos y específicos en los contextos regional, nacional e internacional. Mas allá de sus diferencias cabe definir tres tendencias principales que se observan en los sistemas de educación superior y las instituciones de todo el mundo: La expansión cuantitativa de la matrícula de educación superior, aunque dentro de algunos países se sigan observando dificultades en el acceso a este nivel educativo; la diversificación de las estructuras institucionales así como los programas y las formas de estudio y finalmente las restricciones financieras (UNESCO 1994).

Los principales desafíos con los que tropieza la educación superior según la organización, son la falta de democracia, las repercusiones de la mundialización y la polarización, fragmentación y marginación. Todos ellos inciden en la educación superior y exigen de ésta respuestas adecuadas.

El organismo también reconoce que las estructuras y prácticas existentes en la educación superior deben cambiar. Esto implicará que las instituciones de educación superior (IES), realicen un autoanálisis de su relación con la economía, sus estructuras organizacionales, y los mecanismos de financiamiento y de gasto. El principal imperativo que tienen las naciones según la UNESCO es reforzar su capacidad de adaptación a los rápidos procesos que se dan en el entorno económico, tecnológico, político y cultural. Considera también que los países en desarrollo tienen un doble reto; desarrollar recursos humanos calificados y al mismo tiempo reducir los niveles de pobreza existentes. En esto radica la importancia de las IES para el organismo.

Los principios que subyacen a las propuestas de cambio en la educación superior de acuerdo al documento de política para el cambio 1994 son tres principalmente: La pertinencia, la calidad y la Internacionalización de la educación superior.

La mayor pertinencia se refiere a la reestructuración de la enseñanza y la investigación para atender a las necesidades económicas, fomentando a la vez valores éticos y espíritu de participación cívica en los procesos democráticos. También comprende el uso eficiente de los fondos públicos y el demostrar avances a la sociedad por medio de una mejor gestión, conservando a la vez los principios de autonomía y libertad académica, sin que esto conlleve a resistirse al principio de exigibilidad pública.

Incrementar la calidad significa para el organismo reforzar las prácticas de enseñanza y de preparación de programas, sobre todo para dar cabida a estudios multidisciplinarios, al uso de tecnología educativa moderna y a la introducción de programas de estudio flexibles que permitan una colaboración más estrecha con la industria y que faciliten la interacción positiva con otros niveles del sistema educativo, así como la educación continua a lo largo de la vida profesional.

Los sistemas de evaluación se consideran también relevantes para incrementar la calidad académica, y en la perspectiva del organismo deben ser mecanismos para mejorar y no medios de control financiero. Incrementar la calidad también conlleva mejorar las capacidades del personal académico e invertir en infraestructura organizacional.

La internacionalización de la educación superior que es el tercer punto, se refiere a promover la cooperación internacional y apoyar a las instituciones de los países pobres, con la finalidad de reducir la creciente brecha entre los países desarrollados y en desarrollo, en cuanto al conocimiento, tecnología y desarrollo integral.

El punto referente al financiamiento de la educación superior, si bien no está considerado dentro de estos principios, para la UNESCO concede especial importancia. La organización considera que el financiamiento de la educación superior asignado por los gobiernos debe ser considerado una inversión a largo plazo para la sociedad, más que una carga para el erario. En la perspectiva del organismo las fuentes de financiamiento deben estar diversificadas, tanto por el Estado, otras instancias de carácter privado y los alumnos; sin embargo el Estado en su perspectiva, no debe dejar de asumir el compromiso de asignar el financiamiento a la educación superior y sobre el costo compartido con los alumnos, advierte considerar sus limitaciones sociales y políticas, por lo que

condena la comercialización de la educación superior orientada a las tasas de rendimiento que genere.

Sobre la diversificación Institucional el organismo considera que es una condición necesaria para mejorar la cobertura ante la creciente demanda de la educación superior, puesto que además fomenta la oportunidad de adquirir nuevas habilidades y destrezas.

En la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI (1998) ; la educación superior sigue considerándose indispensable para el desarrollo sociocultural y económico de las naciones pero se agrega la importancia de la misma en la construcción del futuro y en la generación del conocimiento.

*"...la educación superior reviste especial importancia en la construcción del futuro, de cara al cual las nuevas generaciones deberán estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales...debe hacer frente a la vez a los nuevos retos que suponen las nuevas tecnologías, que mejoran la manera de producir, organizar, difundir y controlar el saber y de acceder al mismo."*²¹

Los principales retos que enfrenta la educación superior de acuerdo a la conferencia de 1998 se refieren a proporcionar el acceso a este nivel ante la creciente demanda, las dificultades y desafíos relativos a la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso de los mismos una mejor capacitación del personal, la formación basada en competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación, los servicios y la igualdad de acceso a los beneficios que reporta la cooperación Internacional . (UNESCO 1998)

2.3.2. ¿Cuáles son las principales posturas y recomendaciones de la UNESCO para la educación superior?

La postura de la UNESCO sobre la educación superior en el presente y futuro está en el papel de las universidades, en la generación y transmisión de conocimientos relevantes, en la formación de profesionales y técnicos útiles y responsables, en la formación de identidades y la transmisión de valores universales, en la promoción de movilidad social y la generación de oportunidades sociales igualitarias. Asimismo, en la responsabilidad social y cultural de las instituciones de enseñanza superior frente a los problemas nacionales. (UNESCO 1998)

El tema del acceso a la enseñanza superior es el punto central de la Conferencia. Al respecto se subraya la responsabilidad de los gobiernos por extender oportunidades de acceso a los distintos

²¹ *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI; Visión y Acción, París; UNESCO; 1998 (Preámbulo)*

grupos sociales que forman cada entidad nacional. En materia de financiamiento, se establece que las instituciones de enseñanza superior deben tener recursos suficientes para enseñar e investigar, y que el Estado es el principal responsable del financiamiento de la enseñanza superior pública, aunque otros agentes sociales deben también asumir compromisos.

A diferencia del Banco Mundial y la OCDE, este organismo internacional no ha dedicado un documento específico para el caso de México, sin embargo, puntualizaré con detalle las principales recomendaciones del organismo sobre educación superior, que en mi opinión se relacionan con las políticas educativas nacionales, tomando en cuenta los dos documentos antes referidos. Es importante considerar que más que recetas específicas para la reforma de la educación superior son una visión general de las problemáticas y la definición de las opciones posibles para resolverlas.

- La importancia de la mundialización para la redefinición de la educación superior. Como primera recomendación se advierte la importancia de la educación superior en la sociedad del conocimiento y el contexto internacional para formar individuos calificados que enfrenten los nuevos retos, el organismo sugiere una mayor capacitación profesional, programas académicos acordes con las demandas sociales. " *La educación superior debe ser para todos a lo largo de la vida.*"
- Igualdad en el acceso. El organismo considera que el acceso a la educación superior deberá basarse en el mérito, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los estudiantes, para acceder a la educación superior no debe importar la edad, sino que deberá estar abierta a toda persona que haya terminado satisfactoriamente sus estudios anteriores, ni se deberá discriminar por raza, sexo, idioma, religión, por condiciones económicas o por incapacidades físicas.

„el rápido y amplio incremento de la demanda de educación superior exige cuando proceda, que en toda política de acceso a la misma se dé preferencia al planteamiento basados en los méritos.”²²

- Orientación a largo plazo fundada en la pertinencia: De acuerdo con la UNESCO, la pertinencia de la educación superior, debe basarse en normas éticas, imparcialidad política, capacidad crítica y al mismo tiempo en una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo de trabajo. La educación superior debe reforzar sus funciones de servicio a la sociedad, como la erradicación de la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente, mediante la generación de soluciones.
- Reforzar la cooperación con el mundo de trabajo y el análisis y previsión de las necesidades de la sociedad. La aparición de nuevos modelos de producción basados en el saber y sus aplicaciones, así como el tratamiento de la información requieren en la perspectiva del organismo de reforzar y renovar los vínculos entre la enseñanza superior y el mundo de trabajo incluyendo a otros sectores de la sociedad. Para lograr lo anterior el organismo propone :

²² Ibid p. 77

*"...los sistemas de educación superior y el mundo de trabajo deben crear y evaluar conjuntamente modalidades de aprendizaje, programas de transición, programas de evaluación y reconocimiento previos de los conocimientos adquiridos, que integren teoría y práctica en la formación del empleo."*²³

- **La diversificación como medio para reforzar la igualdad de oportunidades.** Respecto al problema de la cobertura y la equidad la UNESCO además de la consideración del mérito de los estudiantes, propone la diversificación de los modelos de educación superior, la creación de nuevos tipos de instituciones de educación superior públicas, privadas, asociaciones civiles, entre otras que ofrezcan una amplia gama de posibilidades de educación y formación como las carreras profesionales de tradición, seminarios, educación a distancia, cursillos, estudios de tiempo parcial etc.
- **Evaluación de la calidad.** Para la UNESCO la calidad de la educación superior debe comprender todas sus funciones y actores, es decir, investigación, docencia, becas, personal, estudiantes, instalaciones, equipos, servicios a la comunidad etc. El organismo recomienda una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional. También propone crear instancias nacionales independientes, y definir normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional. Asimismo, los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional.
- **Considerar el potencial y los desafíos de la tecnología.** La UNESCO advierte que los rápidos progresos de las tecnologías de información y comunicación seguirán modificando la forma de generar y transmitir los conocimientos, por lo anterior el organismo propone constituir redes, realizar transferencias tecnológicas, formar recursos humanos, elaborar material didáctico e intercambiar las experiencias de aplicación de estas tecnologías a la enseñanza, la formación y la investigación, permitiendo así a todos el acceso al saber.

Sobre el uso de las tecnologías de información en la educación superior; enfatiza que la nueva tecnología de la información no debe hacer que los docentes dejen de ser indispensables, sino que modifica su papel en relación con el proceso de aprendizaje, y que el diálogo permanente que transforma la información en conocimiento y comprensión pasa a ser fundamental. (UNESCO 1998)

- **Reforzar la gestión y el financiamiento de la educación superior.** Sobre este punto la UNESCO exige diseñar estrategias apropiadas de planificación y capacidad de análisis de las políticas, basadas en la cooperación entre los establecimientos de enseñanza superior y los organismos nacionales de planificación y de coordinación a fin de garantizar una gestión debidamente racionalizada y una utilización sana de los recursos. A su vez propone a las IES una forma de rendimiento de cuentas:

*" Los establecimientos de enseñanza superior deben gozar de autonomía para manejar sus asuntos internos, aunque dicha autonomía ha de ir acompañada por la obligación de presentar una contabilidad clara y transparente a las autoridades, al parlamento, a los educandos y a la sociedad en su conjunto."*²⁴

²³ Ibid, p. 79

²⁴ Ibid. Art. 13 p. 83

- La financiación de la educación superior como servicio público. Sobre este punto la UNESCO destaca la importancia del Estado en la asignación del financiamiento a la educación superior.

"La financiación de la educación superior requiere recursos públicos y privados. El Estado conserva una función esencial en esa financiación." ²⁵

La participación de los particulares en la diversificación institucional se ve como un apoyo de la sociedad a las funciones del Estado, sin embargo el organismo es muy claro en señalar que el apoyo del Estado a la educación superior pública y a la investigación sigue siendo fundamental para asegurar que las misiones educativas y sociales se llevan a cabo de manera equilibrada.

- Poner en común los conocimientos teóricos y prácticos entre los países y continentes: El organismo sugiere poner en práctica el principio de solidaridad y de una auténtica vinculación entre las Instituciones de educación superior de todo el mundo, recomendando continuar fortaleciendo la creación de programas de intercambio de docentes y estudiantes, además establecer vínculos institucionales. Su propuesta principal radica en dar prioridad a la cooperación intelectual y científica como parte integrante de todos los sistemas de enseñanza superior para reducir la brecha entre los países desarrollados y en desarrollo en cuanto a conocimientos generados y transferencia de tecnologías.

²⁵ Ibid Art. 14

III. ¿Cuáles son las principales políticas educativas del Gobierno Federal en el nivel de educación superior entre 1990-2006 y en qué coinciden con las posturas de los organismos Internacionales?

El periodo a considerar es el de los programas educativos diseñados en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox, porque es justamente en el periodo que abarcan estos sexenios cuando la educación superior en México empieza a tener cambios relevantes tanto por las repercusiones del contexto internacional mismo, como por la Intervención de organismos multilaterales antes dedicados exclusivamente al ámbito financiero, como es el caso del Banco Mundial y de la OCDE. En la mayoría de las políticas y acciones de los programas educativos a nivel nacional durante este periodo, se observa continuidad; sin embargo, la importancia que ha adquirido la educación superior como elemento estratégico para el desarrollo y la competitividad de los países a finales de la década de los noventa, así como la forma en que se está gestando la relación entre el Estado y las IES públicas a través de nuevas modalidades de fortalecimiento Institucional y el otorgar recursos como condición de resultados, son elementos que no pueden dejar de considerarse en los resultados que tanto el contexto internacional como los organismos multilaterales han promovido para la educación superior en México.

Durante el periodo salinista, la política educativa fue elemento importante de una estrategia económica en la que sus tres líneas básicas para la promoción del crecimiento económico, eran: 1) La estabilización económica; 2) La ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva; y, 3) La modernización económica. Entendida esta última, como un sector público más eficiente, aparato productivo más competitivo en el exterior, apertura comercial, e Innovación y adaptación tecnológica, nuevas experiencias en la organización del trabajo y nuevas formas de asociación para la producción.

La modernización educativa se concibió como un medio para cambiar lo que impedía sustentar el desarrollo del país. Ese conjunto de obstáculos eran en la perspectiva de Salinas de Gortari, la centralización, la falta de participación social, el rezago educativo, la dinámica demográfica, la falta de vinculación interna con el avance de los conocimientos y tecnología, aunados con el sector productivo.²⁶

²⁶ Salinas de Gortari Carlos; *México un paso difícil a la modernidad* ; México, Plaza & Janés, 2000.

En la sexta parte de este texto correspondiente al reto social y concretamente en el cap.21 sobre el aspecto educativo, Salinas expresa que la educación y en especial la superior forma parte de la estrategia económica de su sexenio, por ser el motor del desarrollo integral que la nación requiere, de ahí que su política educativa tenía como prioridades elevar la calidad de sus contenidos y los métodos que utiliza; vincular sus partes entre sí y con el aparato productivo; equipar y ampliar la infraestructura educativa e incorporar a las comunidades y a los actores

Si bien la "modernización educativa" que caracteriza este periodo, se inició desde el sexenio de Miguel de la Madrid, es en el gobierno de Salinas, cuando esta política se consolida y prevalece en muchos aspectos del presente sexenio.

A grandes rasgos definiré las principales prioridades y estrategias de los programas antes mencionados, en el apartado que corresponde a la educación superior.

3.1. Programa de Modernización Educativa 1989-1994

El Programa de Modernización Educativa 1989-1994 (PME), ofreció un diagnóstico de los principales problemas y desafíos de la educación mexicana, asimismo elaboró lineamientos y objetivos de política educativa. En forma destacada, el documento mencionó la centralización del sistema, la ausencia de participación y solidaridad social, el rezago educativo, la dinámica demográfica y la falta de vinculación entre los avances del conocimiento y el sector productivo.

En la parte introductoria de este programa se enfatiza la necesidad de cambiar a fondo el sistema educativo, mediante la "modernización", misma que le otorga a la educación un valor estratégico ante las condiciones del entorno mundial. La calidad de la educación se simplifica en la racionalización de recursos y en la obtención de resultados principalmente.

" El gran reto hoy es la calidad de la educación, la modernización integral del sistema y su respuesta, la modernización educativa implica definir prioridades, revisar y racionalizar los costos educativos y a la vez ordenar y simplificar los mecanismos para su administración...la modernización es inevitable y necesaria; la revolución en los conocimientos y la intensa competencia mundial imponen hoy a las naciones realizar una seria reflexión y evaluación de sus sistemas educativos." ²⁷

Para enfrentar el reto, el PME propuso la creación de un nuevo modelo de educación con el que se buscaría una educación primaria universal, abierta para los más necesitados; una educación secundaria y media superior mejor definidas, más flexibles y con más opciones que ofrecer, con la finalidad de que el educando pudiese ingresar a una educación superior de excelencia e innovadora; donde a su vez se respaldara con mayor financiamiento a la mejor organización. (PME 1989-1994)

" La educación tendrá que servir de motor en la generación de las nuevas ideas y actitudes, acordes con los nuevos tiempos; deberá impulsar los ajustes para lograr una nueva estructura productiva, eficiente, respaldada en el conocimiento científico y tecnológico; deberá servir de sustento en una cada vez mayor conciencia de solidaridad social e identidad nacional." ²⁸

en su desarrollo. Salinas también considera al magisterio nacional, el cual debe renovarse y estar mejor capacitado.

²⁷ Programa de Modernización Educativa 1989-1994; Poder Ejecutivo Federal; (Introducción)

²⁸ Ibid

3.1.1. Prioridades y propuestas del PME

La prioridad del programa fue explícitamente la educación primaria, con el objetivo de universalizar el acceso a este nivel educativo, lograr la permanencia escolar y atacar el rezago.

En el nivel superior las prioridades fueron las siguientes:

1. Reorganizar internamente el sistema; la descentralización
2. Preservar y mejorar la calidad del sistema educativo, así como la necesidad de aumentar la eficiencia interna de las instituciones de educación superior, sin olvidar la garantía constitucional de la autonomía.
3. Dar solución al crecimiento de la demanda en este nivel, mediante la creación de nuevas opciones educativas
4. Inducir nuevas fórmulas de financiamiento para las instituciones de educación superior
5. Vincular los esfuerzos de la investigación con el aparato productivo nacional.
6. Apoyar a la investigación de más alto nivel (PME 1989-1994)

Respecto al primer punto, el Gobierno Federal propuso definir junto con las instituciones de educación superior (IES), criterios claros y mecanismos eficientes para la asignación de recursos y propiciar la participación de los gobiernos estatales. Se propuso también una estrategia de corresponsabilidad asumida en un marco de libertad para los gobiernos estatales, las instituciones de educación superior públicas y privadas y la sociedad, ello para ser un mecanismo de concertación permanente y abierto que se subordinara a los grandes objetivos nacionales.

Para mejorar la calidad del sistema educativo, se propuso revisar los contenidos de los planes y programas de estudio, la evaluación institucional, renovar los métodos de enseñanza-aprendizaje, privilegiar la formación y selección de profesores y vincular los procesos pedagógicos con los avances de la ciencia y la tecnología. Otro de los puntos fue el establecimiento de los procesos de evaluación se diera en distintos niveles; a nivel institucional, en los programas de estudio, en el personal académico y en los estudiantes. Estos procesos de evaluación también estarían a cargo de organismos externos a la institución.

Respecto a la diversificación de las opciones educativas se planteó que la educación superior pública, a diferencia de la educación básica, debía financiarse con la concurrencia de recursos públicos y privados. La reiterada mención a la necesidad y urgencia de diversificar las fuentes de financiamiento de las instituciones de educación superior (IES) públicas pareció aceptar y convalidar por un lado, el beneficio público y privado que obtienen los que pueden acceder a la educación superior y por otra

parte, reiterar la incapacidad del gobierno para atender una creciente demanda de acceso en este nivel, ofreciendo como alternativa la participación de los particulares.

En síntesis, El Programa Nacional para la Modernización Educativa, delineó un nuevo modelo educativo para el país, redefinió prioridades, propuso racionalizar costos y buscar nuevas formas de organización y financiamiento, simplificar la administración, articular los niveles educativos y convocar a la participación social. Así, el PME propone que se deben "precisar las maneras y los medios para asegurar una mayor autosuficiencia financiera de las universidades".

La vinculación del sector productivo con los conocimientos generados en las instituciones de educación superior, es otro punto que se enfatiza en el documento a lo que el Programa propuso:

" Establecer por medio de las comisiones regionales y estatales, los vínculos con el sector productivo y la sociedad a fin de que éstos tomen parte en algunos aspectos del desarrollo de la educación tecnológica." ²⁹

3.2. Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000)

La política económica y educativa del Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León es, en lo esencial, la continuación de la política económica y educativa del gobierno de Carlos Salinas de Gortari. En efecto, en materia de política educativa, el aumento de la productividad, la vinculación de la universidad con el aparato productivo y la importancia del conocimiento basado en la economía, para garantizar la competitividad del país, eran las tres constantes fundamentales. Así lo confirmó Zedillo el 18 de mayo de 1995, durante la ceremonia conmemorativa del XLV aniversario de la ANUIES. Ante las burocracias universitarias, dijo:

" Con el propósito de que nuestra economía crezca, el lograr que haya elementos sostenidos en la productividad, resultará muy importante. Si analizamos la experiencia de países que han tenido un alto crecimiento durante las últimas décadas encontraremos que uno de los factores fundamentales del crecimiento económico ha sido el aumento de la productividad.

Hay casos en los cuales el incremento de la productividad total de la economía explica hasta el 50% de las altas tasas de crecimiento. Un análisis minucioso de esos aumentos a la productividad y en el crecimiento de las economías, nos lleva a determinar que los países que más han crecido, son aquellos que han venido orientándose hacia una economía basada en el conocimiento. Esto significa que hoy en día, el conocimiento se convierte en un factor por lo menos tan importante como la dotación natural de recursos naturales para lograr el desarrollo, y ese es precisamente uno de los grandes retos que tiene México durante los próximos años: lmos transformando para que nuestra economía, para que nuestra vida social aproveche cada vez en mucho mayor grado el conocimiento para lograr sus propósitos.

²⁹ Ibid p. 136

Siendo este el caso, el papel de la universidad pública, de los tecnológicos públicos, de las instituciones privadas de educación superior, se vuelve crucial en nuestro tiempo.”³⁰

El Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000 parte de la convicción de que hoy, como nunca antes, la verdadera riqueza de los países radica en las cualidades de las personas que los integran. Considera también a la educación un factor estratégico del desarrollo, que hace posible asumir modos de vida superiores y permite el aprovechamiento de las oportunidades que han abierto la ciencia, la tecnología y la cultura de nuestra época.

El Programa se enmarca en el concepto de desarrollo humano; pretende lograr equidad en el acceso a las oportunidades educativas y establecer condiciones que permitan su aprovechamiento pleno, trata de asegurar que la educación permanezca abierta también para las generaciones futuras, conforme a una visión de desarrollo sostenible.

3.2.1. Prioridades y propuestas del PDE 1995-2000

Los propósitos generales del PDE 1995-2000, son: La equidad, la calidad y la pertinencia de la educación. De éstos destaca la equidad:

** La lucha contra la desigualdad define, en buena medida, la historia política de México”³¹*

Concretamente en el ámbito de la educación superior, en este programa se definen como políticas de aplicación general las siguientes: La cobertura, la calidad, el desarrollo académico, la pertinencia y la organización y coordinación del sistema de educación superior.

Sobre la cobertura, el PDE reconoce un gran crecimiento de la matrícula de educación superior en los últimos 25 años, sin embargo señala que la masificación de la educación superior fue la respuesta de los gobiernos anteriores ante este hecho y como resultado, se sacrificó la calidad con la universidad de masas.

“...para atender a la población estudiantil que habla crecido considerablemente, a finales de la década de los años setenta se puso en marcha una ambiciosa política de expansión de los servicios educativos del nivel medio superior y superior que se tradujo en la creación de numerosas instituciones en todo el territorio nacional, el establecimiento de nuevos programas y carreras, y la contratación de un número significativo de personal académico y administrativo. Este gran crecimiento representó un logro en materia de cobertura educativa, pero rebasó la capacidad de respuesta de muchas instituciones por la rapidez del proceso.”³²

Para impulsar la cobertura equitativa el PDE propuso impulsar la creación de más oportunidades educativas, de acuerdo a cinco criterios: 1) Hacerlo con calidad y donde exista un flujo consistente en la demanda; 2) Poner énfasis en el crecimiento de los servicios en las entidades donde los índices de absorción de estudiantes de la educación superior sean inferiores al promedio nacional; 3) Desalentar

³⁰ Citado en Aboites Hugo "Privatización y defensa de la universidad pública"

³¹ Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000; Poder Ejecutivo Federal p. 12

³² Ibid p. 140

la creación de nuevas instituciones públicas en donde exista capacidad para absorber la demanda, conforme a los criterios de planeación nacional e institucional; 4) Procurar el desarrollo equilibrado de la oferta educativa en relación con las necesidades sociales y las aspiraciones formativas de los educandos; y 5) Considerar la creación de instituciones de acuerdo a las necesidades de los mercados laborales, el desarrollo de las profesiones, los requerimientos del sector productivo, las necesidades tecnológicas, así como las perspectivas del desarrollo regional y local, entre otros aspectos relevantes. (PDE 1995-2000)

La educación superior tecnológica y el uso intensivo de los sistemas de comunicación electrónica, tuvieron una gran consideración en las estrategias de diversificación institucional de este programa:

" Se procurará incrementar la proporción de la matrícula de nuevo ingreso en la educación tecnológica, tanto en la educación media superior como en la superior...se reorientará la demanda hacia instituciones y áreas de educación media superior y superior distintas de los que actualmente presentan altos niveles de saturación y se alentará el crecimiento de la matrícula en carreras que requiera el desarrollo del país...se fortalecerá el desarrollo de la educación abierta y a distancia, empleando de manera óptima las capacidades de la infraestructura disponible" ³³

Respecto a la equidad, concepto que va de la mano con la cobertura, el Programa propone hacer llegar los beneficios de la educación a todos, independientemente de su ubicación geográfica y de su condición económica o social. Es importante señalar que al igual que el Programa de Modernización Educativa del sexenio anterior, se sigue otorgando la mayor prioridad a la educación básica.

"Todos los tipos, niveles y modalidades educativos son importantes, pues responden a necesidades y aspiraciones individuales y sociales. Sin embargo, por razones éticas, jurídicas, de búsqueda de eficacia y por sus mayores consecuencias positivas en ámbitos más amplios, en el Programa de Desarrollo Educativo, se otorga la mayor prioridad a la educación básica." ³⁴

La equidad hace referencia también a la calidad de la educación que se imparte. La desigualdad y heterogeneidad de condiciones sociales se reflejan en la educación y se traducen en disparidades en la calidad de la enseñanza y en sus resultados. Por eso, el PDE pretende lograr servicios educativos de calidad, sobre todo aquellos que se prestan en situaciones de mayor marginación.

Respecto a la calidad el PDE reconoce las repercusiones que sufrió la educación superior pública como consecuencia de la crisis financiera de los años 80, misma que se tradujo para las Instituciones de Educación Superior en una reducción de recursos financieros, masificación estudiantil, infraestructura insuficiente y deterioro de la calidad del trabajo académico. Por lo que el programa enfatiza:

³³ Ibid P. 149

³⁴ Ibid. p. 14

“ La calidad de la educación ha sido una preocupación permanente de todos los que intervienen en el proceso educativo o se enfrentan a sus resultados... la calidad es una carrera continua en la búsqueda del mejoramiento, que requiere de un esfuerzo constante de evaluación, actualización e innovación...un elemento decisivo para elevar la calidad es la evaluación de los distintos aspectos que concurren en la educación.” ³⁵

De lo anterior puede advertirse que la evaluación sigue siendo el principal instrumento para obtener la calidad educativa, aunque también el Programa considera a los académicos, planes y programas de estudio, estudiantes, infraestructura, organización y administración, como agentes esenciales en esta dinámica. Para obtener la calidad en el sistema de educación superior el Programa propone:

Respecto a los planes y programas de estudio; promover la flexibilización de estructuras y programas académicos para facilitar la formación multidisciplinaria, la integración del aprendizaje con la investigación y el tránsito fluido de los estudiantes entre distintas instituciones. Asimismo, que la investigación, el desarrollo tecnológico y el posgrado sigan concibiéndose como fuentes principales para la generación de conocimientos y tecnologías y para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza media superior y superior.

Respecto a los estudiantes; propiciar que las instituciones de educación superior establezcan y apliquen exámenes estandarizados de ingreso y egreso, basados en las competencias indispensables, con la intención de sustentar criterios de igualdad de oportunidades.

Respecto de la organización y administración; fortalecer la interacción institucional, el desarrollo de servicios, la capacitación y el intercambio de información académica, lo mismo dentro de las instituciones como fuera de ellas, propiciando que la educación media superior sea apoyada por la superior.

Se propuso también incrementar los recursos a las instituciones de educación superior para proyectos de calidad, mismos por los que deberán competir dichas instituciones. Lo anterior bajo el criterio de que hará más eficaces y transparentes los procedimientos de asignación y evaluación. En especial, se propone fortalecer el Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES), así como los estímulos al desempeño académico plasmados en el Programa Nacional de Superación del Personal Académico (SUPERA). También se promovió la creación de nuevos programas de apoyo dedicados a elevar el rendimiento de los estudiantes.

Constituye también un objetivo del programa la búsqueda de la pertinencia en todos los tipos, modalidades y niveles de la educación y al igual que la UNESCO le otorga una visión integral.

³⁵ Ibid. p. 13

" Se estudiarán los posibles escenarios futuros y las tendencias generales de la evolución social, política, económica y cultural del país en sus diversas regiones, con objeto de incorporar sus resultados al proceso de mejoramiento continuo de normas, programas, organización académica y pedagógica. " 36

Además propuso estimular a las instituciones de educación superior del país, para que promovieran la educación permanente mediante alternativas de formación continua, actualización y superación de profesionales en ejercicio, opciones de retorno para adultos que interrumpieron sus estudios, y alternativas que ampliaran los conocimientos de los profesionales en ejercicio.

Sobre la organización y coordinación del sistema de educación superior, el PDE estableció fortalecer el sistema de educación media superior y superior del país, procurando una mejor articulación de las instituciones, organismos y subsistemas que lo conforman, en torno a criterios comunes, estándares compartidos, estrategias de integración al desarrollo regional e incluyendo mecanismos eficaces de comunicación y colaboración interinstitucional.

En lo que se refiere a la organización y funcionamiento interno de las instituciones, se propuso respetar plenamente la autonomía y relaciones laborales, e impulsar programas de estímulo a la calidad del personal administrativo y de servicio. También se destacó el fomento de la comunicación interinstitucional para facilitar el tránsito de estudiantes entre las modalidades de cada uno de los dos tipos, mediante equivalencias, acreditación de bloques curriculares o materias; todo lo anterior para que la calidad, contenidos y desarrollo de habilidades quedaran garantizadas.

Otro rasgo importante fue avanzar en la federalización, que consistió en establecer los mecanismos de consulta que permitan garantizar la corresponsabilidad entre los gobiernos estatales y el Gobierno Federal, en la realización de estudios sobre gestión, evaluación programática y financiamiento ordinario, de las instituciones educativas del país, con el fin de determinar la mejor manera de transferir dichos recursos a los gobiernos de los estados.

En el aspecto del financiamiento el PDE, reconoció su insuficiencia y estableció que se diera un uso más racional del mismo y se buscara incrementarlo por todas las vías posibles. De esta forma puede advertirse una continuidad en la propuesta del programa educativo anterior, en que el financiamiento es imprescindible para dar respuesta a la expansión del sistema de educación superior y mejorar la calidad. El programa propuso:

"Aumentar los recursos públicos destinados a la educación media superior y superior, mediante la diversificación de las fuentes de financiamiento, así como una mayor eficiencia y transparencia en el manejo de los mismos...en la asignación de recursos se dará especial importancia a la creación de oportunidades que requiere la expansión de la demanda. Para su otorgamiento, se pondrá énfasis

³⁶ Ibid p. 154

en la apertura o consolidación de fondos compartidos; dichos fondos son aquellos que se ponen a concurso entre las instituciones. ³⁷

La preferencia por el subsistema de educación tecnológica, en cuanto a la asignación de recursos también destaca en este programa. La participación de las instituciones de educación superior para obtener por sí mismas el financiamiento también se enfatizó en el PDE.

" Toda vez que exista un límite de los recursos públicos que se destinen a la educación, resulta indispensable que el gobierno federal promueva el desarrollo de nuevas fórmulas y la puesta en marcha de procedimientos que faciliten una contribución creciente y equitativa de la sociedad en el esfuerzo educativo. Las autoridades estatales y municipales, otros agentes que concurren en el financiamiento educativo y las instituciones públicas de educación superior, con pleno respeto a la autonomía de las que tengan esta condición, deberán desarrollar mecanismos para diversificar y aumentar la base de su financiamiento; para ello, deberán tomar en cuenta las características de sus servicios, las de la población a la que atienden y sus posibilidades reales de contribuir en este aspecto fundamental." ³⁸

3.3. Programa Nacional de Educación (2001-2006)

Pese a que en el presente sexenio se esperaba un cambio de rumbo, dado que el poder está en manos de la oposición al entonces partido político dominante, sigue advirtiéndose una continuidad respecto a las políticas educativas que se venían dando y a decir de algunos analistas (Álvarez, De Vries, López 2002) también existen algunos aspectos novedosos que se describirán más adelante.

Para el PNE, la educación superior se considera un medio estratégico para acrecentar el capital humano y social de la nación, así como la inteligencia individual y colectiva de los mexicanos, contribuir al enriquecimiento de la cultura, con las aportaciones de las artes, las ciencias y las tecnologías.

La educación superior también es importante para contribuir al aumento de la competitividad y el empleo que se requieren en la sociedad del conocimiento. (PNE 2001-2003). La consideración que se le otorga a la sociedad del conocimiento, la importancia misma que se le concede a la educación superior y otros aspectos del plan referentes a la cobertura y gestión del sistema de educación superior así como un apartado sobre la visión futura de la educación superior al 2025, tienen gran similitud con los aspectos planteados en el más reciente documento estratégico de la ANUIES Educación Superior en el Siglo XXI, visión y acción (2000).

Un sistema de *"buena calidad"* se define de acuerdo al PNE, como aquel que está orientado a satisfacer las necesidades de desarrollo social, científico, tecnológico, económico, cultural y humano

³⁷ Ibid p. 165

³⁸ Ibid p. 169

del país, se encuentra abierto al cambio en entornos institucionales caracterizados por la argumentación racional rigurosa, cuenta con cobertura suficiente y una oferta amplia y diversificada que atiende a la demanda educativa con calidad, con solidez académica y eficiencia en la organización y utilización de recursos.

3.3.1. Prioridades y propuestas del PNE 2001-2006

Como mencioné anteriormente, algunas políticas educativas plasmadas en este plan siguen dándose respecto a los programas anteriores, por lo que las describiré brevemente y detallaré los aspectos que no se habían tratado.

El programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE), concretamente tiene tres retos: 1) Cobertura con equidad, 2) Buena calidad, 3) Integración y Gestión del Sistema.

Respecto a la cobertura con equidad, sigue advirtiéndose un incremento de la matrícula en educación superior y el plan propone no sólo ampliar y diversificar la oferta educativa, sino también acercarla a los grupos sociales con menos posibilidades de acceso. En el PNE se propone un crecimiento con equidad asociado a la buena calidad, a la planeación estatal y al federalismo.

Las metas de crecimiento absoluto son mayores a las registradas en el sexenio anterior y prometen un aumento importante en la tasa de cobertura sobre la población de 19 a 23 años de edad. El PNE se propone lograr que en el 2006 la matrícula escolarizada de técnico superior universitario y licenciatura represente un tasa de atención de 28% en este grupo de edad.

*"Atender en el 2006 a 2,800,000 alumnos en la modalidad escolarizada. Lograr que la matrícula de técnico superior universitario o profesional asociado aumente de 53, 633 estudiantes en el año 2000 a 150 mil en 2006 y la de posgrado de 128,947 estudiantes en el 2000 a 210 mil en 2006, de los cuales 16 mil estarán cursando programas de doctorado...aumentar además la matrícula de programas de educación superior abierta, de presencia parcial y a distancia de 149, 807 en 2000 a 200 mil en el 2006."*³⁹

Para lograr el crecimiento el Plan propone la diversificación, procurando equilibrar la cobertura entre las entidades federativas y dirigiendo el crecimiento hacia las áreas de interés definidas por los propios estados. No hay mención explícita sobre la cantidad de instituciones públicas a ser creadas, aunque se dice que se apoyará: 1) la creación de nuevas instituciones si están dentro de los planes estatales de educación superior; 2) la ampliación de la matrícula en IES ya existentes de acuerdo con ciertos criterios; y 3) las ofertas abiertas, semi-presenciales y a distancia.

³⁹ Programa Nacional de Educación 2001-2006 : 202-206.

estatales de educación superior; 2) la ampliación de la matrícula en IES ya existentes de acuerdo con ciertos criterios; y 3) las ofertas abiertas, semi-presenciales y a distancia.

Este programa también establece los lineamientos de una nueva forma de regulación del sistema y las instituciones propone:

- Una mayor intervención de la federación en la vida interna de las instituciones a través de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFIs) y de los fondos extraordinarios que se asociarán a éstos, así como del nuevo Padrón Nacional de Posgrado;
- Un fuerte peso a la acreditación de los programas, hasta el punto de convertirse en el objetivo principal de los PIFIs;
- Una mayor articulación y coordinación a los diferentes componentes del sistema, en lo cual juega un importante papel el federalismo educativo.

En el programa también se propone impulsar las perspectivas educativas centradas en el aprendizaje, en la flexibilización de los planes y programas, y en el establecimiento de mecanismos de reconocimiento y revalidación de estudios. La importancia del aprendizaje se convierte en uno de sus aspectos más importantes. Es importante porque los estudiantes y su aprendizaje han tenido un papel discursivo y marginal en las políticas públicas, cuando deberían ser aspectos centrales. Este enfoque conlleva al diseño de un sistema de evaluaciones que esté atento al desempeño de las Instituciones no por sus insumos, sino por sus resultados.

Respecto al financiamiento el plan prevé un incremento importante en el gasto en educación superior como porcentaje del PIB (hasta alcanzar el 1%) y anuncia nuevos mecanismos para la distribución del subsidio ordinario.

Los fondos creados en el PNE son: El Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) y los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFIs). La novedad en la forma en que se asignan los recursos a las Instituciones de Educación Superior (IES), consiste en establecer un modelo de financiamiento basado en criterios de desempeño, estableciendo a su vez indicadores que permitan probar el desarrollo y capacidad de las IES.

El PNE reconoce la importancia del financiamiento público para el desarrollo de la educación superior, sin embargo en el ámbito de la investigación propone la participación gradual de las empresas, la industria y otros organismos sociales.

La necesidad de que las IES presenten resultados transparentes a los sectores académicos externos y a la sociedad, continúa vigente. Este proceso de acuerdo con el PNE, permitirá evaluar las funciones de las IES, tomar decisiones que corrijan errores y poder identificar aquellas áreas prioritarias para obtener estímulos adicionales. Sólo que el programa pretende una mayor descentralización y

responsabilidad de las universidades estatales, así como un incremento del presupuesto que se asigne a los estados, en el subsidio otorgado a las IES, respecto a años anteriores. (PNE 2001-2006)

3.4. ¿Cuáles son las principales acciones de los programas educativos del Gobierno Federal que coinciden con las posturas sugeridas por el BM, la OCDE y la UNESCO?

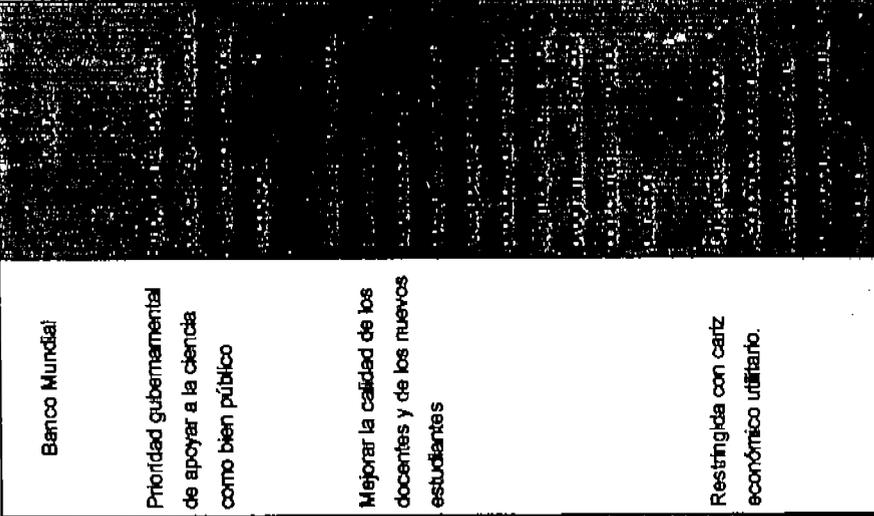
De acuerdo al desarrollo del capítulo dos y a los programas educativos antes descritos, puede decirse que las recomendaciones sugeridas por los organismos internacionales que coinciden con las políticas educativas del gobierno mexicano son las siguientes: (Ver cuadro siguiente)

Principales acciones de los programas educativos del Gobierno Federal que coinciden con las posturas sugeridas por el BIR, la OCDE y la UNESCO

<p>Banco Mundial</p> <p>Específico, congruente, atento a las restricciones políticas y financieras, más financiamiento privado, evaluación y uso de incentivos.</p>	<p>UNESCO</p> <p>Menos específico que los otros organismos anteriores; sugiere diversificación del financiamiento, mayor autonomía institucional e implementar la evaluación en todos los ámbitos.</p>	<p>Gobierno Federal Mexicano</p> <p>En los tres programas se propone la creación de nuevos modelos de gestión y coordinación en el sistema de educación superior, descentralizados, más flexibles y racionales así como la necesidad de aumentar la eficiencia interna de las instituciones de educación superior, sin olvidar la garantía constitucional de la autonomía.</p>
--	---	---

<p>Banco Mundial</p> <p>Se sugiere abastecer la demanda por medio del sector privado.</p> <p>El modelo tradicional de universidad debe cambiar a autonomía institucional con exigencias, gestión eficiente.</p>	<p>UNESCO</p> <p>Sugiere la creación de varias opciones educativas para reducir desigualdades y ofrecer nuevas oportunidades de aprendizaje.</p> <p>Redefinir a las instituciones de E. S. mayor autonomía institucional, gestión eficaz, pertinencia para las necesidades locales y adaptabilidad al entorno cambiante.</p>	<p>Gobierno Federal Mexicano</p> <p>Por medio de otras opciones educativas como las IES tecnológicas, la educación abierta y a distancia y la presencia del sector privado. También se enfatizan los procesos de selección de alumnos para realizar una cobertura más "equitativa".</p> <p>Nuevas formas de regulación del Sistema de Educación Superior y de gestión institucional en la Relección IES-gobierno, a través de procesos transparentes que permitan identificar los problemas de la sociedad y generen resultados.</p>
--	---	---

<p>Banco Mundial</p> <p>Calidad, pertinencia y equidad definida en términos económicos</p> <p>Principalmente con orientación económica y tecnológica.</p> <p>Por medio del sector privado</p>	<p>UNESCO</p> <p>Pertinencia, calidad e internacionalización de la educación superior, definida en términos sociales y culturales.</p> <p>Noción más amplia de las necesidades sociales, culturales y económicas. Visión sistémica de la capacidad humana en la sociedad del conocimiento.</p> <p>Por medio de los sectores privados y no Universitarios.</p>	<p>Gobierno Federal</p> <p>Calidad, cobertura con equidad, pertinencia, y nuevos procesos de gestión.</p> <p>Contribuir al desarrollo integral de los individuos y de la nación, ser un elemento estratégico para la competitividad y un medio para la obtención de conocimientos útiles para otros sectores de la sociedad.</p> <p>Los programas proponen la diversificación institucional. La educación superior tecnológica, la educación superior a distancia y la educación superior privada, se convierten en nuevas opciones educativas.</p>
--	--	--

<p>Banco Mundial:</p> <p>Prioridad gubernamental de apoyar a la ciencia como bien público</p> <p>Mejorar la calidad de los docentes y de los nuevos estudiantes</p> <p>Restringida con cariz económico utilitario.</p>		<p>UNESCO</p> <p>La investigación y el desarrollo son cruciales para la reforma institucional, el desarrollo económico y la equidad interregional.</p> <p>Reformas a los programas, métodos flexibles y mejorar la calidad de los docentes.</p> <p>Amplia, sustantiva, con orientación cultural y social.</p>	<p>Gobierno Federal</p> <p>Considerar a la ciencia y la tecnología como elementos imprescindibles para el desarrollo nacional.</p> <p>Mejorar la calidad de todos los actores que intervienen en el SES. Fortalecimiento de los procesos de evaluación y acreditación, tanto institucional como individual.</p> <p>Amplia, sustantiva con orientación a resultados.</p>
---	--	--	--

IV. Principales repercusiones de las políticas educativas sugeridas por los organismos internacionales en el Sistema de Educación Superior en México.

Para describir las repercusiones que han tenido las sugerencias de los organismos internacionales en la educación superior pública en México, es necesario considerar en primer lugar cuáles han sido los cambios que ha sufrido la educación superior a finales del siglo XX a nivel mundial y después describir los efectos de la apertura internacional de nuestro país, principalmente la negociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), por los resultados que indirectamente trajo al aspecto educativo, para de esta forma dar lugar al detalle de los resultados que se están dando en la educación superior en México.

4.1. ¿Cómo ha cambiado la educación superior a finales del siglo XX?

La actual reestructuración de la educación superior tiene características similares en una gran variedad de naciones, con diferentes características sociales, políticas, históricas y económicas; aunque el ritmo y el dinamismo de estos cambios varía de acuerdo a cada país.

Entre los fenómenos más importantes que están afectando a la educación superior a nivel internacional destacan: a) Las consecuencias de la globalización, la desaparición del Estado benefactor, la intervención del mercado en los asuntos universitarios, el auge de la sociedad del conocimiento, la americanización de la cultura y el papel de algunos organismos multilaterales de funciones meramente económicas, en los aspectos educativos. (Schuguresky, 1999)

La discusión sobre el fenómeno de la globalización y la sociedad del conocimiento ya han sido tratados en el capítulo 1, por lo que sólo mencionaré en forma general la transición del Estado y la intervención del mercado en el aspecto educativo y la americanización de la cultura.

La crisis del modelo de estado de bienestar, mismo que se desarrolló en Europa y Estados Unidos durante la posguerra y reemplazado por el modelo neoliberal, cuyo liderazgo se caracterizó con la política económica de Margaret Thatcher en el Reino Unido y la "Reaganomics" estadounidense durante los años 80, culminó con la adopción de dicho modelo en todo el sistema capitalista.

La ideología neoliberal propone el establecimiento de condiciones para la operación del mercado de libre competencia en calidad de ordenador central de toda la actividad económica (El mercado como regulador económico), recomendando a su vez la participación mínima del Estado en este mismo ámbito. En los países en que estos planteamientos fundaron la dirección de la política económica como Estados Unidos y la entonces Comunidad Económica Europea, pudo advertirse sin embargo, la vigorización del Estado en aspectos como las regulaciones monetarias y fiscales, la política arancelaria, la negociación de convenios internacionales de comercio etc.) pero al mismo tiempo el

modelo se tradujo en una reducción de la participación del Estado en el gasto social. En América Latina significó la creación de programas de ajuste estructural, como consecuencia de la crisis de la deuda externa que tuvo lugar a principios de los años 80 y que ya se describió en el capítulo II.

Sobre la lógica del mercado en los asuntos educativos, pueden advertirse una serie de debates sobre los beneficios y desventajas que este fenómeno está generando en la educación superior de las universidades occidentales.

Burton Clark (1998) en su libro *Creating Entrepreneurial Universities*, tiene una visión optimista de este fenómeno, puesto que considera que la inserción del mercado en el ámbito universitario dará como resultado universidades "creativas y emprendedoras"; porque se propicia un mejoramiento de la calidad y condiciones que se ofrecen, como resultado de la competencia que se genera entre instituciones, académicos y estudiantes, lo que a su vez hace que permanezcan como líderes de un sector ciertas universidades, en tanto que las que no puedan competir, desaparezcan por ineficientes. La "ineficiencia" de las universidades, no sólo se mide en términos del interés de los estudiantes y académicos por ingresar a ellas; la calidad académica de los mismos cuando egresan de las mismas; sino también en cuanto a su infraestructura y a la capacidad que tienen para vender sus servicios al sector empresarial o gubernamental, con la finalidad de obtener recursos propios. Fundamentalmente la eficiencia se mide en la forma en la que se utilicen éstos, es decir, a su gestión interna para autofinanciarse, de ahí que las instituciones no resulten caras para el financiamiento público u otro tipo de subsidio.

Por otra parte, la visión crítica sobre la lógica del mercado en la educación superior destaca el debate sobre la finalidad de la educación superior en nuestros días, enfatizando la tendencia hacia un capitalismo académico y que la universidad está en ruinas. (Readings 1996, Slaughter 1997)

La tendencia del llamado capitalismo académico, que es otro punto de análisis en la participación del mercado en las instituciones de educación superior y que ya se desarrolló en el capítulo 1, fundamentalmente se origina a partir del desarrollo de políticas nacionales centradas en la investigación aplicada, la innovación, la reducción del monto de subsidio directo del Estado a las instituciones, y el incremento de los vínculos de los académicos con el mercado. (Slaughter y Leslie 1997).

Mientras Clark prescribe el camino de éxito para las universidades en el contexto de la globalización, Readings destaca que el concepto mismo de universidad está en crisis y que su rol social está en disputa en medio de una mundialización dominada por los Estados Unidos, fenómeno que denomina la americanización de la cultura.

*"La universidad se está transformando en una institución completamente diferente, pierde su finalidad como productora e inculcadora de una idea de cultura nacional, para convertirse en una fábrica de generación de conocimientos para las grandes corporaciones."*⁴⁰

Para Readings, La americanización de la cultura no sólo significa la expansión de la hegemonía cultural de los Estados Unidos, sino que tiene que ver con la inserción del capitalismo en el aspecto académico, mediante la declinación del Estado-Nación como impulsor del desarrollo y asimismo lo que se entiende como "excelencia". La idea de la excelencia se traduce en la búsqueda de beneficios, reducción de costos, eficiencia y generación de resultados. En la medida en que la universidad continúe adoptando estas tendencias está en ruinas, porque no es una corporación, sino una fuente de conocimiento, valores, ideología y pensamiento crítico.

4.2. Los efectos de la inserción internacional de nuestro país y el TLCAN en la educación superior.

De acuerdo con Aboites (1997) los inicios de la pasada década de los noventa se caracterizaron por la influencia de un "viento del norte", que se refiere a la preponderancia de la hegemonía estadounidense en varios aspectos de nuestro país, principalmente en el ámbito económico y social y de este último, el del sector educativo.

*" Los nuevos vientos esbozan un perfil universitario caracterizado por la incorporación directa de las instancias gubernamentales y empresariales a la conducción universitaria, el fin de la gratuidad y el comienzo de la restricción al acceso a la universidad, la vinculación lo más estricta posible del conocimiento universitario con el de la producción, la fragmentación del trabajo universitario mediante incentivos a la productividad, y con ello, la segmentación y desprofesionalización de otros sectores de los trabajadores universitarios."*⁴¹

La crisis de las funciones del Estado benefactor a nivel mundial y el auge del modelo neoliberal indudablemente no fueron la excepción en México y el proyecto "modernizador" de Salinas de Gortari consolidó la ideología del liberalismo social. El mismo mandatario decía que su gobierno no era ni estatista ni neoliberal, sino que adoptaba una posición intermedia (Salinas de Gortari 2000)

Así, la nueva estrategia estatal enterró el Estado Populista, que se decía causante de las recurrentes crisis económicas y apostó la incorporación de México al primer mundo; nuestro país entonces firma importantes acuerdos internacionales entre los principales el Tratado de Libre Comercio con América del Norte en 1994, el Tratado Comercial con la Unión Europea en 1998, también ingresa como miembro a la OCDE en 1994 y ya había entrado al Acuerdo General de Aranceles y Comercio

⁴⁰ Readings Bill; *The University in Ruins*; Harvard University Press; 1996 : 2
(Traducción propia al español)

⁴¹ Aboites Hugo: *Viento del Norte TLC y Privatización de la Educación Superior en México*; Plaza y Valdés Editores;1997: 14

(GATT)* desde 1986. Esta apertura a las negociaciones a nivel internacional, también fomentó una mayor intervención de otros actores externos en las políticas a nivel local. En este periodo de transición, la economía ocupó un lugar privilegiado en las estrategias de los estados nacionales y de las organizaciones multinacionales.

La creación de bloques económicos entre países para competir en las regiones, representó una repercusión indirecta para el ámbito de educación superior. Concretamente en México, la negociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), uno de los tratados más importantes para nuestro país por los retos y asimetrías que se presentaban, si bien no contuvo en el documento oficial ningún capítulo que se refiriera a la educación, por ser un acuerdo meramente comercial, trajo varias consecuencias para las universidades mexicanas; entre ellas, la competencia directa entre profesionales de los tres países, planteando como reto adicional el igualar las condiciones de formación de sus egresados, con las de los estadounidenses y canadienses y a su vez, lograr la certificación internacional de los egresados mexicanos. Las profesiones que entraron a esta competencia trilateral fueron las contable-administrativas, la arquitectura, la ingeniería y algunas entre las ciencias de la salud, como Medicina y Odontología. ⁴²

Es importante mencionar también que previamente a la firma del TLCAN, ya se habían dado algunos cambios en la carta magna de nuestro país, mismos que facilitaron los procesos acordados. Entre estos cambios estuvieron:

1. La modificación del artículo 3 constitucional; en la fracción tercera, inciso cinco (misma que se dio en 1993).
2. La modificación a la Ley de Fomento y Protección de la propiedad industrial (en 1991), y cuyos cambios tienen que ver directamente con la privatización del conocimiento en algunas áreas consideradas anteriormente del dominio público.

Respecto a la modificación del artículo tercero constitucional, destaca la reducción del concepto de gratuidad en la educación mexicana. La fracción IV de este artículo expresa que la educación es gratuita en todos los niveles que imparte el Estado. En 1993, el debate que se dio fue primeramente respecto a la interpretación de esta fracción, a raíz de la huelga de la UNAM en 1986, porque se argumentó que en el nivel superior, impartido generalmente por las universidades no quedaba comprendida esta fracción, dado que eran declaradas autónomas por la misma constitución y por lo

* La Organización Mundial de Comercio (OMC), es la institución que actualmente realiza las funciones del entonces GATT, que en esencia son negociaciones sobre aranceles y comercio internacional, mediante rondas en las que participan los países miembros de la negociación.

⁴² "Profesionistas mexicanos exigen igualdad de condiciones en la prestación de servicios profesionales" El financiero, 4 Septiembre de 1994.

tanto, no dependían orgánicamente del Estado. El otro punto de vista era que el Estado no se reducía a las dependencias gubernamentales, sino que incluía a aquellas instituciones que dependían de los fondos públicos como las entidades descentralizadas y por lo tanto, la educación universitaria no podía excluirse. (Aboites 1997)

Si bien no se cambió la fracción IV en la modificación de 1993, si se establece un nuevo concepto en la relación Estado-universidad y el nuevo texto constitucional redefine las atribuciones del Estado.

"El Estado, Federación, Estados y Municipios...impartirá educación preescolar, primaria y secundaria." ⁴³

Con ello, la educación superior no se incluye en la cobertura de las funciones del Estado en la interpretación jurídica. En lugar del compromiso de financiamiento del Estado, que significaba gratuidad, el Estado tiene ahora un papel meramente de apoyo.

"V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo. El estado promoverá y atenderá a todos los tipos y modalidades educativas." ⁴⁴
(Entre esas modalidades educativas está la educación superior)

Estas modificaciones constitucionales pueden generar controversias en la interpretación sobre si el Estado está o no obligado a financiar la educación superior, lo que puede generar en el futuro un nuevo intento de incrementar la cuotas en las universidades públicas y una mayor presión a que estas instituciones sigan allegándose de fondos por otras vías, dada la inestabilidad de los ingresos de la Federación.

La firma y ejecución del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en 1994, aunque centralmente comercial afectó a las instituciones de educación superior mexicanas en dos grandes aspectos; primeramente por el peso jurídico del mismo, ya que la constitución mexicana establece en los artículos 76, 83 y 133, que los tratados internacionales aprobados por el Senado, adquieren el rango de Ley Federal, a la cual se supeditan jurídicamente las constituciones y leyes de las entidades federativas y con ello, las leyes orgánicas de las universidades públicas (Muñoz y Rodríguez 2002).

El segundo aspecto en que el Tratado repercute en las instituciones de educación superior es en el contenido del mismo, específicamente en el capítulo 12, que se refiere a las modalidades en la prestación de los servicios profesionales, en el capítulo 16 sobre la movilidad de personas de negocios y en el capítulo 17 que se refiere a la propiedad intelectual en el marco de dicho acuerdo comercial.

⁴³ *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*; Colección de Leyes y códigos de México; México; Porrúa; 1993 : 7 Citado por Aboites 1997 : 49

⁴⁴ *Ibid* p.50

El capítulo 12 referente a las modalidades en la prestación de los servicios profesionales y el capítulo 16, sobre la movilidad de personas de negocios, consideraron como problemáticas las profundas asimetrías en los procesos educativos de México respecto a EUA y Canadá; desde los mecanismos de ingreso a las IES, hasta la obtención de la cédula profesional. El criterio fue que México debía ofrecer profesionistas competitivos o las condiciones "académicas necesarias", para que se estableciera dicho flujo. (Marum 1997)

A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), algunos de los tópicos destacados para enfrentar la competencia de los profesionales extranjeros fueron: El mejoramiento de la calidad de los procesos educativos, el auge de las universidades tecnológicas, la sustitución de un modelo fuertemente escolarizado por un modelo de aprendizaje permanente con independencia de tiempo y lugar (educación a distancia), la prioridad en el financiamiento a los proyectos en ciencia y tecnología, la vinculación de las universidades al sector empresarial, mediante la consultoría y la realización de investigaciones específicas para el sector privado. (Dikou 2000)

Respecto a la propiedad intelectual, se condiciona la inversión del exterior en el sector educativo, en los mismos términos de otros sectores; como el límite del 49% de inversión extranjera, respecto al 51% de la inversión nacional. El TLCAN también otorga la condición de trato nacional a la protección y defensa de los derechos de protección intelectual adquiridos, lo que quiere decir, que cada uno de los tres países reconoce los derechos intelectuales registrados en el país de origen, como si hubieran sido registrados en los dos restantes. Si bien esto propicia la transferencia de conocimientos y tecnologías, en el caso mexicano el éxito de esta vinculación depende en gran medida de las relaciones que se establezcan entre las universidades productoras de conocimientos y el sector productivo. (Muñoz y Rodríguez 2002)

La importancia del TLCAN representa nuevos retos sobre procesos de evaluación y acreditación de instituciones y profesionales, al mismo tiempo que requiere de mayores ventajas para nuestro país respecto a las condiciones de la propiedad intelectual, para que se de efectivamente la transferencia y cooperación de tecnología y de conocimientos.

4.3. Principales cambios en el Sistema de educación superior en México

Además de las repercusiones que tuvieron los cambios en el contexto internacional que se dieron a en la década de los 80 y se consolidaron en los años 90, como la crisis del estado benefactor, el fenómeno de la globalización, la integración de bloques económicos mediante tratados comerciales y sus efectos directos e indirectos en la educación superior, así como una mayor vinculación de nuestro país con los organismos multilaterales, es necesario considerar en el aspecto interno de México el

impacto de la crisis financiera y la estrategia del proyecto modernizador que emprendió Salinas de Gortari y que apostaba a la integración de nuestro país en el primer mundo.

La estrategia principal de este proyecto modernizador a decir de sus creadores era evitar que la crisis se agudizara, por lo que se propuso un cambio en las funciones que hasta ahora venía desarrollando el Estado. La conclusión fue que no era posible seguir con un Estado populista e ineficiente recurrente a déficits fiscales, endeudamiento externo e inflación, sino más bien racionalizar sus recursos traducidos en el recorte presupuestal del gasto público y una política contra la inflación para generar resultados. (Salinas de Gortari 2000)

Es en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, cuando se concreta la transición del papel que venía desempeñando el Estado en el ámbito educativo. De acuerdo con Mendoza (2002), Las políticas y medidas que se comienzan a instrumentar en los años noventa, apuntan al surgimiento de un nuevo modelo de coordinación, basado en nuevas formas de financiamiento y la adopción de controles de calidad y eficiencia, en el marco de lo que se ha llamado Estado "evaluador". Esto quiere decir, que se pasó de una planeación formal con pocos impactos en un contexto de crisis económica, a una planeación de corte estratégico que busca incidir en cambios nodales en las instituciones de educación superior (IES).

Una primera repercusión en las Instituciones de Educación Superior (IES) mexicanas se tradujo en una reducción del financiamiento que se les otorgaba respecto a años anteriores y la necesidad de implementar acciones que les permitieran allegarse de recursos que provinieran no sólo de la federación.

Los salarios para el personal académico también se vieron afectados; desde 1984, se instaura el Sistema Nacional de Investigadores, que de acuerdo a los criterios del CONACYT evalúa periódicamente la admisión y permanencia de investigadores en todas las áreas del conocimiento que se imparten en la educación superior, con la finalidad de otorgarles estímulos adicionales por su producción intelectual.

De acuerdo con Muñoz y Rodríguez (2000), el sistema de educación superior en México presentó como principales cambios durante los años noventa un aumento significativo de la matrícula, un incremento en la feminización de la misma y el acrecentamiento en los procesos de diversificación y diferenciación institucional.

Para describir las repercusiones principales que se están dando en el sistema de educación superior en México (SES), como resultado de las recomendaciones de los organismos internacionales antes descritos, es necesario definir qué se entiende por SES y cómo se conforma.

El Sistema de Educación Superior en México (SES) es sumamente complejo y heterogéneo por las dimensiones, la variedad de servicios educativos que ofrece y la diversidad de condiciones en que se ha desarrollado la educación en México a lo largo de su historia.

De acuerdo con Clark (1983), todo sistema de educación superior influye y se ve influenciado por la sociedad a la que pertenece en diversas formas; su materia prima es el conocimiento y sus funciones van de acuerdo a la división del trabajo académico, a sus creencias y valores, a la forma en que se define la autoridad por los distintos grupos de interés, a la coordinación e integración en unos casos orientada hacia el mercado, en otros orientada hacia el sistema estatal y también de acuerdo al sistema profesional. En opinión de varios analistas, en México prevalece la orientación hacia un sistema estatal.

Desde una visión sistémica, los procesos de cambio que se dan en el SES en México se interpretan como respuestas a las demandas del entorno social, económico, político y cultural. Tales desafíos están situados y son procesados de acuerdo a coyunturas históricas determinadas (Muñoz y Rodríguez, 2002). A esta perspectiva también se agrega la importancia de los actores internos de cada una de las instituciones que conforman el sistema de educación superior como son sus autoridades, académicos, estudiantes, administrativos y sindicatos. Que influyen en su entorno y a su vez se ven influenciados.

La conformación y estructura del SES, de acuerdo a la Ley General de Educación se integra por las instituciones educativas del gobierno y organismos descentralizados, instituciones particulares autorizadas y universidades públicas autónomas estatales y federales mismas que están encargadas de proporcionar servicios educativos con la finalidad preservar, transmitir y acrecentar la cultura del país. A su vez forman parte del sistema de educación superior los educandos y educadores, autoridades, planes, programas, métodos educativos, así como las leyes y reglamentos en materia de educación.

La citada Ley distingue los siguientes niveles educación:

- a) Educación inicial (0-4 años),
- b) Educación básica (5-14 años; niveles preescolar, primaria y secundaria);
- c) Educación especial
- d) Educación media superior y educación superior y
- e) Educación básica para adultos y formación para el trabajo.

Los tipos y niveles educativos enunciados ofrecen servicios en modalidades escolarizada, no escolarizada y mixta.

La educación superior es aquella que se imparte después del bachillerato o su equivalente y puede ser universitaria, tecnológica o normal; se ofrece en los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado (estas tres últimas modalidades corresponden a estudios de posgrado). Este nivel educativo también sigue constituyendo el porcentaje más bajo de la población estudiantil matriculada en el país, sin embargo se advierte su incremento en los últimos años. (ANUIES Y SEP 2000)

El objetivo principal de la educación superior es generar y difundir el conocimiento, preservar la cultura nacional, formar profesionales capaces en las diversas áreas de la ciencia, la tecnología, la cultura y la docencia, que impulsen el progreso integral del país. (PNE 2001-2006)

La mayoría de las universidades públicas en México son autónomas del Gobierno Federal y estatales. Las funciones que realizan las instituciones consideradas de educación superior, son fundamentalmente la formación de recursos humanos en los distintos campos de la ciencia, la tecnología y las humanidades.

En 1999, el Sistema de Educación Superior en México estaba conformado por 1250 instituciones, mismas que ofrecían programas escolarizados: 515 públicas y 735 particulares. Obedeciendo a su coordinación, dependencia o régimen, las instituciones de educación superior se clasifican en seis grandes grupos:

a) El subsistema de universidades públicas. Este subsistema se integra por 45 instituciones, considerando sólo las unidades centrales, las cuales realizan las funciones sustantivas de docencia, investigación y extensión de la cultura y los servicios. En este conjunto están las universidades federales y estatales. La mayor parte de las universidades públicas son autónomas. De acuerdo a la Ley de Educación, tienen la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo a los principios del Art. III constitucional, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre expresión de las ideas. En este subsistema se realiza más del 50% de la investigación en México y se atiende al 52% de los estudiantes de licenciatura y al 48% de los de posgrado.

b) El subsistema de educación tecnológica. Está conformado por un total de 147 instituciones que en conjunto atienden al 19% de la matrícula de licenciatura y al 6% de los estudiantes inscritos en el nivel de posgrado. De las 147 instituciones, 102 de ellas, entre las que se encuentran el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Politécnico Nacional, los Institutos Tecnológicos Federales, los agropecuarios, los de ciencias del mar, así como un tecnológico forestal, son coordinadas por el Gobierno Federal a través de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica de la Secretaría de Educación Pública. Las 45 instituciones restantes, son institutos descentralizados de los gobiernos estatales. Éstos, además de

los programas regulares, ofrecen un sistema de programas de tres años de duración; dos años de tronco común y uno de especialidad. Esta opción favorece una rápida salida al mercado de trabajo y abre la posibilidad de continuar estudios superiores al egresado que así lo quiera.

c) El subsistema de otras instituciones públicas. Agrupa a 67 instituciones no comprendidas en los dos conjuntos anteriores, como son las instituciones dependientes de la Secretaría de Educación Pública y de otras secretarías de estado. Este grupo atiende el 1.1% de la población total de licenciatura y el 7.5% de la de posgrado.

d) El subsistema de universidades tecnológicas. Las universidades tecnológicas son organismos públicos descentralizados de los gobiernos estatales. En su creación intervienen los tres niveles de gobierno: federal, estatal y, en su caso, municipal. Las universidades tecnológicas fueron creadas a partir de 1991 y ofrecen programas de dos años a través de los cuales se forman profesionales asociados. En el ciclo escolar 1998-1999 se contaba con 36 universidades tecnológicas distribuidas en 19 entidades federativas, con una población escolar que representa el 1.1% de la matrícula total de educación superior. Conviene aclarar que este tipo de estudios también lo ofrecen otras instituciones del nivel superior.

e) El subsistema de instituciones particulares. Se compone por 598 organismos, sin incluir las escuelas normales, y se clasifican según su nombre oficial en 5 conjuntos: universidades (168), institutos (171) y centros, escuelas y otras instituciones (259). Los estudios impartidos por los particulares requieren, en su caso, del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE), de la Secretaría de Educación Pública, o de los gobiernos de los Estados, o bien, estar incorporados a una institución educativa pública facultada para ello. En el nivel de licenciatura, este subsistema atiende al 27.6% de la matrícula y en el posgrado al 36.5%.

f) El subsistema de educación normal. Prepara a los educandos para que ejerzan la actividad docente en los distintos tipos y niveles del Sistema Educativo Nacional. La carrera tiene una duración de cuatro a seis años y actualmente se forman licenciados en educación preescolar, en educación primaria, en educación secundaria, en educación especial y en educación física. En 1984, el Gobierno de la República elevó a nivel de licenciatura la educación normal, aumentando con ello el número de años de escolarización de los profesores. El conjunto de instituciones que conforma este subsistema ascendió a 357 escuelas en 1999, de las cuales 220 son públicas y 137 particulares, las cuales atienden al 11.5% de la población escolar de educación superior del país. (ANUIES, 2000)

En el presente Programa Nacional de Educación 2001-2006 los principales retos del sistema educativo nacional se centran en tres grandes aspectos: La equidad y cobertura educativa con calidad, una nueva forma de coordinación y regulación del sistema educativo considerando el financiamiento y la continuidad de la evaluación y acreditación.

A continuación presento cuáles han sido los resultados que han tenido las políticas educativas sugeridas por los organismos internacionales. Para efectos de esta investigación, únicamente me concentraré en el nivel de educación superior y en los resultados que están generándose en el subsistema de universidades públicas.

4.4. ¿En qué aspectos están repercutiendo las políticas educativas sugeridas por los organismos internacionales en el Sistema de Educación Superior en México?

Considerando las posturas de los organismos internacionales antes descritos y los tres programas educativos entre 1989 y el 2006 (Ver capítulo 2, 3 y cuadro comparativo); las políticas y acciones educativas del gobierno mexicano en las que están repercutiendo las posturas del Banco Mundial, la OCDE y la UNESCO son las siguientes:

1. La importancia que se le otorga a la educación superior.
2. La diferenciación y diversificación institucional, como respuesta al incremento de la demanda en la educación superior y la necesidad de otorgar una cobertura más equitativa, dando prioridad a las instituciones de educación superior tecnológicas y a la educación a distancia, como resultado del empleo de las nuevas tecnologías de comunicación e información.
3. La calidad de la educación superior, concepto que origina la trascendencia de los mecanismos de evaluación y acreditación.
4. El financiamiento insuficiente en este nivel educativo y la necesidad de allegarse a nuevas fuentes para la asignación de recursos.
5. La necesidad de crear nuevos modelos de gestión y coordinación en el sistema de educación superior, más flexibles, racionales y relacionados con todos sus elementos
6. La vinculación del conocimiento generado en las universidades con el sector productivo.

4.4.1. La importancia de la educación superior

Puede advertirse que la educación superior es importante en la medida en que genera un desarrollo tanto individual como colectivo, por el fomento a una cultura de paz, a la obtención del conocimiento, a acrecentar las ciencias y las humanidades entre otros elementos. Sin embargo, prevalece su consideración meramente por los resultados que genera para el beneficio económico. En los tres programas educativos del gobierno mexicano se considera a la educación superior como "un elemento estratégico" para el desarrollo y la competitividad (PDE); un "motor para la innovación" (PME); un "modelo estratégico" para acrecentar el capital humano en una "economía basada en el conocimiento" (PNE). Esto coincide con la visión del Banco Mundial y de la OCDE en que para el Banco Mundial, "el conocimiento que generan las instituciones de educación superior reemplaza al capital físico como fuente de riqueza actual" (Peril and promise 2000) y que la educación superior es una herramienta de competitividad ante la incertidumbre del contexto internacional (OCDE 1997). En contraste, la UNESCO además de considerar el aspecto económico, otorga también importancia a la educación superior por su capacidad para generar procesos de cambio en la sociedad, propiciar el desarrollo integral de las naciones y sobre todo, por su contribución al conocimiento y los valores. (UNESCO 1998).

4.4.2. Necesidad de una mayor cobertura con calidad; diferenciación y diversificación institucional

En los tres programas educativos nacionales y en las posturas del Banco Mundial, de la OCDE y de la UNESCO, se pueden advertir puntos en común respecto a la importancia que se le otorga a la calidad de la educación superior y a la forma en que se sugiere resolver el incremento de la demanda en este nivel educativo, a través de la diversificación institucional. Al igual que la OCDE y el BM, se sigue otorgando prioridad a la educación tecnológica y a la educación a distancia como una forma de aprovechamiento de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

La calidad y evaluación es un eje importante de las políticas públicas en todos los programas educativos del gobierno mexicano, se identifican los logros del CENEVAL y la CONAEVA en cuanto a las evaluaciones del personal académico, estudiantes, planes de estudio, programas de investigación, infraestructura, métodos de enseñanza y administración y gestión institucional. El logro de la "equidad" de acuerdo a estos programas, tiene que ver con el acceso de los "mejores estudiantes" en el nivel de educación superior, lo cual coincide con la perspectiva de la meritocracia del BM, de la OCDE y de la UNESCO.

Otra postura semejante con el Banco Mundial y la OCDE es el problema que representa la masificación de la educación superior. El Programa de Desarrollo Educativo señala que " *A mayor matrícula, mayor detrimento*". Por lo que la cobertura debe orientarse a la "diversificación institucional" de otro tipo de IES, para lo cual no es necesario crear más universidades públicas, sino otras instituciones que equilibren las necesidades reales de la población y el mercado laboral.

El argumento de que las universidades de masas propician el detrimento de la calidad, ha sido considerado también por algunos funcionarios públicos nacionales; el entonces Subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica Daniel Reséndiz, en su libro *El Futuro de la Educación Superior en México* (2000), destaca que se ha discutido entre los teóricos de la organización, la existencia de un tamaño "óptimo" de universidad, que sea capaz de propiciar la vida académica interdisciplinaria por un lado, y de asegurar por otro, que el propio tamaño no impida o inhiba un sentimiento generalizado de comunidad. El tamaño adecuado aún sigue sin definirse, pero se ha llegado al consenso de que más allá de 15 000 estudiantes matriculados en una universidad, origina que se pierda el elemento de cohesión que permita las reformas, y que menos de 1 500 estudiantes no permiten una vida intelectual suficiente, variada y rica.

"La lista de miles de universidades en todos los continentes y más aún de aquellas con mayor reconocimiento académico atestiguan que: 1) No existe universidad de muy alto rango académico

que tenga más de 30 000 estudiantes aproximadamente y 2) Cuánto más numerosa es la población universitaria y/o la cobertura de la educación superior en un país o mayor su tradición, más evidente y sistemática es la política de multiplicación de instituciones para evitar el crecimiento de la matrícula en cada una."⁴⁵

Así, el argumento principal de este autor es que hay que considerar que el tamaño excesivo de la matrícula no solamente implica riesgos constantes para la estabilidad institucional y la laboriosidad académica, sino que también propicia la lentitud de respuesta institucional a las necesidades académicas y al mismo tiempo no permite que se responda con oportunidad a tales demandas, dada la complejidad y número de actores involucrados en las decisiones.

De esta forma, ante el incremento de la matrícula en la educación superior, se han dado los procesos de diversificación y diferenciación institucional, mismos que se han instaurado en las instituciones de Educación Superior para dar solución a las exigencias internas y externas de cambio y continuar con las estructuras de investigación, sin desatender la demanda. Es decir, dicho proceso se presenta como una forma de mitigar las desventajas de las universidades de masas, ofreciendo otras alternativas de educación, mediante el fortalecimiento del sector tecnológico y el crecimiento del sector privado, como una opción respecto a la crisis financiera que atraviesa el Estado para el financiamiento de IES públicas.

Los resultados de esta política en el Sistema de Educación Superior en México han sido los siguientes: La evolución de la matrícula estudiantil de educación superior se ha incrementado, desde 1893 al año 2001 ha sido:

	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media Superior	Superior	Capacitación Para el Trabajo
1900	713,394	898,168	7,489	N.D.	9,757	N.D.	N.D.
1930	1,358,430	17,428	1,299,899	17,392	N.D.	23,713	N.D.
1950	3,249,200	115,378	2,997,054	89,547	37,329	29,892	N.D.

⁴⁵ Reséndiz Daniel, *Futuros de la Educación Superior en México*; siglo XXI; 2000: 72

1980	11,538,871	400,138	9,248,190	1,102,217	369,299	271,275	147,752
1990	25,091,966	2,734,054	14,401,588	4,190,190	2,100,520	1,262,027	413,587
2000	30,206,150	3,465,916	14,833,889	5,465,167	3,095,361	2,156,470	1,189,347

Fuente: Programa Nacional de Educación 2001-2006

Los datos de los ciclos escolares 2000-2001 y 2001-2002, presentados en el informe de labores de la SEP del 2002, muestran además del distinto ritmo de crecimiento de los subsistemas público y particular, las modalidades y niveles educativos que más crecieron: La matrícula de las universidades públicas tuvo un crecimiento moderado, 2.24 % frente al 15.2 % de las universidades tecnológicas y del 8.4 % en instituciones particulares. (ANUIES 2000 y www.sesic.sep.mx); ver anexo de la matrícula de educación superior)

El posgrado tuvo también un crecimiento importante. La matrícula se incrementó entre 1995 y 1999, en un 70% ; tan sólo de 1997 a 1998, se tuvo un crecimiento del 22%, en el número de los alumnos que cursaban algún programa de posgrado por vías escolarizadas. En los primeros ocho años de la década de los 90, la matrícula pasó de 44,000 a 111, 200 estudiantes y de 1999 al 2002, se pasó de 118,099 alumnos a 141,574 respectivamente. El sector con mayor crecimiento dentro de las IES públicas fueron los institutos tecnológicos. (ANUIES 2000 y www.sesic.sep.mx; ver anexo sobre la matrícula del posgrado)

**Cuadro 2 Evolución de la educación superior
En México, 1980-1999**

Año	Preparatoria y universitaria	Educación Normal	Normal Superior	Superior	TOTAL
1980	731 291	96 590	827 881	25 503	853 384
1981	755 110	122 307	877 228	27 689	898 397
1982	840 388	125 860	968 228	32 189	998 397
1983	872 406	133 877	1 011 676	35 200	1 106 966
1984	939 513	132 161	1 071 676	35 200	1 106 966
1985	931 668	132 307	1 119 578	37 955	1 157 533
1986	988 078	131 500	1 119 578	37 955	1 157 533
1987	1 069 171	132 307	1 166 674	39 505	1 206 179
1988	1 033 207	133 467	1 166 674	39 505	1 206 179
1989	1 069 565	131 045	1 200 331	2 867	1 232 608

1990	1 078 194	123 376	1 201 567	43 965	1 245 532
1991	1 109 182	115 270	1 224 452	47 539	1 272 000
1992	1 126 805	105 662	1 232 467	47 539	1 280 006
1993	1 171 069	110 231	1 281 300	54 910	1 336 210
1994	1 183 151	120 996	1 304 147	54 910	1 359 057
1995	1 272 931	130 418	1 403 349	75 392	1 478 741
1996	1 286 633	160 036	1 446 669	75 392	1 522 061
1997	1 392 048	206 292	1 598 330	107 149	1 705 489
1998	1 392 048	206 292	1 598 330	107 149	1 705 489
1999	1 392 048	206 292	1 598 330	107 149	1 705 489
2000	1 392 048	206 292	1 598 330	107 149	1 705 489

Fuente: ANUIES, Anuarios Estadísticos; varios años.

De los niveles de educación superior, los que tuvieron un mayor dinamismo fueron el de técnico superior universitario o profesional asociado y el de posgrado. En el ciclo escolar 1994-1995 existían 7 universidades tecnológicas en cuatro entidades federativas, con una población de 4,500 estudiantes. En el ciclo 1997-1998 se tuvo en ellas una matrícula de 11,714 estudiantes.

En el ciclo 1998-1999 entraron en operación 12 nuevas universidades tecnológicas para alcanzar un total de 36 y se tuvo una matrícula de 20,622 estudiantes en carreras de técnico superior universitario y profesional asociado, considerando todo el sistema de educación superior. Esto representó un incremento del 75%, respecto al ciclo inmediato anterior.

Para el ciclo escolar 1998-1999, la matrícula total de este nivel ascendió a 34,100 alumnos. En el ciclo escolar 2001-2002, 50,246 alumnos estaban matriculados en esta modalidad. (ANUIES 2000 y www.sesic.sep.gob.mx ver anexo de matrícula de educación superior)

Existen grandes desequilibrios en la composición de la matrícula, mismos que se atribuyen a los cambios generados en el mercado laboral y a la preponderancia del sector terciario, respecto a los demás sectores.

La cobertura continúa siendo prioritaria para los programas educativos nacionales y para la UNESCO.

En el PNE se persigue como meta alcanzar un 28% de cobertura entre la población de 19 y 23 años de edad, lo cual coincide en la importancia que se le otorga a la ampliación de la matrícula en educación superior (UNESCO 1998), pero el cómo conseguir este propósito resulta muy ambiguo, puesto que de acuerdo a este plan, el crecimiento debe ocurrir a través de la diversificación de ofertas y dirigiendo las áreas de interés profesional, de acuerdo a las necesidades de cada entidad

federativa. Por otra parte, no hay mención explícita sobre la cantidad de instituciones públicas que van a crearse, ni con qué recursos se va a cumplir esta meta⁴⁶ por lo tanto, de alcanzarla, seguirá absorbiéndose la demanda en este nivel educativo, principalmente por el sector privado.

Cobertura del Sistema Educativo Público 1940-1975			
Año	Población 20-24 años	Matrícula Educación Superior	Matrícula/20-24 x100
1950	2 289 834	29 892	1.30
1960	2 947 072	28 100	0.95
1970	3 032 341	209 872	6.92
1980	6 154 527	731 291	11.88
1990	7 829 163	1 078 191	13.77
1995	9 397 424	1 217 431	12.95
2000	9 736 000	1 262 800	12.97

Fuentes: INEGI, Estadísticas históricas de México, 1970 y posteriores, Censos generales de Población y Vivienda 1990 y 1995. (Tomado de Educación Superior en México, Diferenciación y cambio hacia el fin de siglo Muñoz y Rodríguez en Diversidad y Convergencia, CESU UNAM, 2000)

De acuerdo al cuadro 3, puede advertirse que pese a los esfuerzos de cobertura en el nivel de educación superior, aun existe una gran diferencia entre el crecimiento de la matrícula en este nivel educativo y el crecimiento de la población entre 20 y 24 años, lo que significa que conforme pasa el tiempo, si bien, aumentan los niveles de cobertura, también aumenta el número de jóvenes excluidos.

El Porcentaje del Gasto en Educación del Sector Privado como parte del gasto nacional en educación superior también se ha incrementado en los últimos años, según el cuadro 4.

Cuadro 4. Porcentaje del Gasto en Educación del Sector Privado como parte del Gasto Nacional En Educación, México, 1990-2000

Año	Porcentaje del Gasto Nacional en Educación del Sector Privado
1990	8.10 %
1992	6.40 %
1994	5.20 %
1995	6.20 %
1996	17.20 %
1997	17.30 %

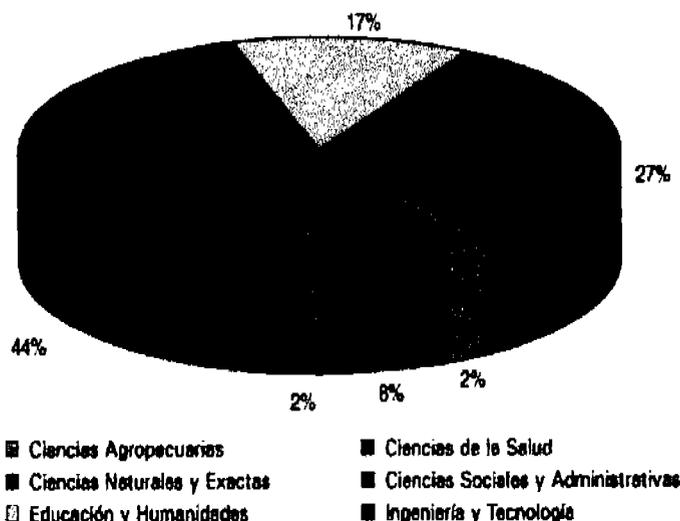
⁴⁶ Es importante recordar que en el inicio del presente sexenio se esperaba hasta un crecimiento de 7% del PIB, hecho que no se logró. Y aun suponiendo que se cuente con los recursos necesarios, las actuales previsiones de crecimiento económico y las dificultades para ampliar la base recaudatoria, es difícil pensar que se pueda financiar la creación de otras IES.

1998	18.70 %
2000	18.80 %

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

El fortalecimiento del sector tecnológico, continúa planteándose como un reto, puesto que se advierte como problema en el SES que el 40% de la matrícula se concentre en las profesiones de Contaduría Pública, Derecho, Administración, Medicina e Ingeniería Industrial, de ahí la necesidad de ampliar las opciones educativas. La solución a esta problemática en la perspectiva de la OCDE, del BM y de la UNESCO fue la diversificación; la recomendación entonces se tradujo en las acciones del Gobierno Federal a través de la creación y fortalecimiento de la educación superior tecnológica.

Matrícula de alumnos de educación superior por áreas de conocimiento



Fuente: ANUIES 2000

La matrícula de Ciencias Agropecuarias continúa disminuyendo en términos absolutos y relativos y actualmente representa el 2% de la matrícula total. Lo mismo sucede con el área de Ciencias Exactas y Naturales, en la que está inscrito el 2% de los alumnos. La matrícula de las Ingenierías y Tecnologías y las Ciencias de la Salud se ha estabilizado en el 27% y 8% respectivamente. El área de Educación y Humanidades, contando la educación normal, representa el 17% (sin considerar la educación normal, a nivel licenciatura, el porcentaje baja a 4%). En el otro extremo se encuentra el área de Ciencias Sociales y Administrativas, que continúa con el mayor crecimiento: actualmente

absorbe el 44% de la matrícula. Si no se cuenta la educación normal, el porcentaje aumenta al 50%, esto es, uno de cada dos estudiantes de licenciatura universitaria y tecnológica, cursa alguna de las carreras de esa área. (ANUIES 2000)

En Ciencias Agropecuarias las entidades que tienen una mayor proporción de la matrícula son Tlaxcala (7.28%) y Coahuila (6.05%); las entidades que tienen menor proporción son Quintana Roo (0.93%), Hidalgo (0.84%) y Baja California (0.73%).

En el área de Ciencias de la Salud las entidades con mayor proporción de la matrícula son Michoacán (16.6%), Zacatecas (12.4%) y Oaxaca (12.3%); las que tienen una matrícula insuficiente en esta área del conocimiento son Baja California Sur y Quintana Roo.

En el área de Ciencias Naturales y Exactas destaca la matrícula de Baja California Sur (7.3%); en cambio, 14 instituciones tienen menos del 1% de su matrícula en esta área. Por ejemplo, el Estado de Chihuahua no tiene alumnos en ella, según datos de la ANUIES (2000).

La proporción de la matrícula en Ciencias Sociales y Administrativas es muy alta en todas las entidades. Las entidades federativas con mayor matrícula estudiantil inscrita en el nivel de educación superior por área de conocimiento son:

En el área de Ciencias Sociales, particularmente las contable-administrativas; Distrito Federal (338,343 alumnos), Estado de México (135,906) y Nuevo León (103,459), tienen un predominio bimodal en las áreas del conocimiento de Ciencias Sociales y Administrativas (más del 40% de la población total del país) y en el área de Ingeniería y Tecnología (más del 26% respectivamente).

En el otro extremo, las entidades con menor número de estudiantes matriculados en educación superior están: Colima (10,784 alumnos), Quintana Roo (5,793) y Baja California Sur (5,430) también tienen una matrícula mayor de 40% en el área de Ciencias Sociales y mayor al 22% en el área de Ingeniería y Tecnología.

En las demás entidades del país se observa que aunque tienen una matrícula alta en educación superior, ésta no se distribuye en todas las áreas del conocimiento, o es desproporcionadamente baja en algunas de ellas. (ANUIES 2000)

La educación superior particular por otra parte, ha tenido un crecimiento importante a partir de la segunda mitad de la década de los setenta, donde su participación porcentual en el conjunto del sistema educativo, ha venido aumentando aceleradamente sobre todo en el nivel de licenciatura. De

absorber el 11.7% de la matrícula estudiantil de este nivel en 1975 (sin considerar la educación normal), pasó a un 17.4% en 1990 y a un 24.4% en 1996. Para 1999, su participación ascendió al 27.6% y en el 2002, a 33.55%. Lo que hace significativa la educación privada como opción, ante la insuficiente oferta de las universidades públicas. De acuerdo a varios analistas, se estima que el crecimiento de la matrícula estudiantil de educación superior continuará creciendo en las instituciones privadas en los próximos años, ante la insuficiente oferta de las instituciones de educación superior públicas. (Levy 1996 y ANUIES 2000).

En el posgrado, la población estudiantil en instituciones privadas también aumentó de un 20.3% en 1985 se pasó a un 36.5% en 1999. (ANUIES 2000)

El subsistema particular a su vez ha crecido de manera heterogénea y segmentada. Por un lado se han desarrollado las grandes instituciones de élite, algunas de las cuales se han ganado un prestigio social importante y en el otro extremo, han surgido numerosas y ciertamente pequeñas instituciones que obedecen a intereses educativos, económicos y políticos locales específicos y cuya calidad poco se conoce. Pese a lo anterior, el ritmo de crecimiento de estas instituciones ha sido muy considerable; entre 1997 y 1998 la matrícula de las instituciones públicas creció en 4.9%, mientras que la de las instituciones particulares, aumentó en 13.8%. (ANUIES 2000)

La presencia de las instituciones particulares también es variable en cada entidad federativa. Por ejemplo, mientras que en Tabasco o Zacatecas su matrícula representa solamente el 4% del total, en Puebla llega a significar el 40% y en Guanajuato el 50%. (ANUIES 2000)

Una característica general de las instituciones particulares de acuerdo a la ANUIES es que su actividad preponderante está centrada en la transmisión del conocimiento y sólo un número reducido de ellas realiza además actividades de generación y aplicación del conocimiento. Por ello la mayor parte de sus programas son de licenciatura y su matrícula se concentra en el área de Ciencias Sociales y Administrativas (68% en 1998), en tanto que la correspondiente al área de Ciencias de la Salud sólo representa el 4% y la de Ciencias Naturales y Exactas no alcanza el 1%.

Algunas de las instituciones particulares de mayor prestigio han constituido sistemas en el territorio nacional, ampliando así su oferta y estableciendo lazos estrechos con los sectores sociales y económicos de las localidades en que operan. (ver cuadro 5 y 6)

Cuadro 5. Matrícula de educación superior según sistema público o privado en México

Año	Matrícula Pública	%	Matrícula Privada	%	Matrícula Total	%
1980	632 307	86.5	98 984	13.5	711 291	100
1981	666 420	84.8	118 999	15.2	785 419	100
1982	710 883	84.6	129 485	15.4	840 368	100
1983	742 939	84.5	138 301	15.5	879 240	100
1984	795 459	84.7	144 054	15.3	939 513	100
1985	810 391	84.3	151 077	15.7	961 468	100
1986	833 216	84.3	154 862	15.7	988 078	100
1987	834 950	84.4	154 464	15.6	989 414	100
1988	871 234	84.3	161 973	15.7	1 033 207	100
1989	898 420	84.0	171 145	16.1	1 069 565	100
1990	890 372	82.6	187 819	17.4	1 078 191	100
1991	891 524	81.7	199 800	18.3	1 091 324	100
1992	910 257	80.8	216 548	19.2	1 126 805	100
1993	908 480	79.6	233 088	20.4	1 141 568	100
1994	936 646	79.2	246 505	20.8	1 183 151	100
1995	934 245	77.6	274 186	22.0	1 217 431	100
1996	989 448	76.9	297 185	23.1	1 286 633	100
1997	990 729	75.9	319 500	24.4	1 310 229	100
1999		73.4		27.6		100

Fuente: Tomado del Informe de Labores de la SEP, 1998 p.145

Cuadro 6. Crecimiento de la matrícula de educación superior por subsistemas (1997-1998)

Subsistema	1997	1998	Crecimiento (miles)	%
Total públicas	1 209.5	1 268.9	59.4	4.9
Universidades Autónomas	768.7	799.6	30.9	4.0
Institutos Tecnológicos	187.2	196.7	9.5	5.1
Universidades Tecnológicas	8.6	11.8	3.2	37.6
Normales	138.4	145.8	7.4	5.4
Otras IES públicas	106.6	115.0	8.4	7.9
Total Particulares	402.9	458.6	55.7	13.8

Fuente: Tomado del Informe de Labores de la SEP, 1998, p. 140.

En ese sentido, puede advertirse que si bien el Gobierno Federal no apoyó el crecimiento de las universidades privadas, tampoco impidió su expansión. Esto representa un problema en la medida en que las instituciones de educación superior mexicanas están muy diferenciadas; es decir, existen universidades e institutos autónomos particulares que cuentan con la infraestructura necesaria para la docencia y la investigación, pero cuyos costos son sumamente altos para el ingreso promedio de la población y existen otros institutos particulares a precios accesibles, pero aunque ofrecen enseñanza a nivel profesional, carecen de estructuras de posgrado y de investigación. Lo anterior, también repercute en los estudiantes que no tienen los recursos económicos necesarios y se ven obligados a cursar sus estudios en esta modalidad de instituciones.

Tres razones que pueden explicar el incremento en la matrícula del posgrado son: la necesidad del alumno en prolongar los periodos de estudio frente a la falta de empleo, las nuevas condiciones de estímulos y evaluación del sector académico, y las condiciones del mercado laboral que exigen una mayor especialización de los egresados, fenómenos que se ha denominado credencialización.

El ofrecer alternativas a la formación escolarizada es otro cambio en el SES mexicano, puesto que destaca el fortalecimiento del sistema abierto y el impulso de la educación a distancia así como otras técnicas educativas no presenciales. Lo que también es una opción que se presenta ante la necesidad de una mayor cobertura ante la demanda estudiantil y así las nuevas tecnologías de información para la difusión de conocimientos comienzan a desempeñar un papel importante en el SES; la cuestión radica en la existencia de infraestructura suficiente en los países en desarrollo para ofrecer este tipo de modalidad escolar y de qué forma se evalúa la "calidad" del aprendizaje en esta opción educativa.

La mayor equidad en la cobertura ha sido uno de los objetivos primordiales de los organismos internacionales antes descritos principalmente de la UNESCO y, también de los tres programas educativos nacionales, destacando el presente PNE 2001-2006. De ahí la importancia de crear nuevas opciones educativas que absorban la creciente matrícula en educación superior. Sin embargo, aun falta mucho para que el SES mexicano pueda alcanzar esta meta.

La tasa de cobertura de la educación superior (matrícula de licenciatura entre la población de 20 a 24 años), aumentó del 1.3% en 1950, al 16.8% en 1998 y al 17.7% en 1999. Ello significa que la educación superior ha representado la oportunidad para que miles de jóvenes reciban una formación de tipo superior y ha sido un medio de movilidad social importante para la población del país. Muchos de los estudiantes que hoy cursan algún programa académico, son los primeros en la historia de su familia en acceder a este nivel educativo. No obstante esta mejoría a nivel nacional, la tasa de

cobertura actual es aún insuficiente para atender las necesidades del país en materia de formación de científicos, técnicos y profesionistas, como ha sido ampliamente reconocido por gobiernos, instituciones educativas y sectores sociales. (ver cuadro 7)

La cobertura también sigue distribuyéndose de manera desigual en el territorio nacional; las entidades que tienen una tasa superior al 25% son el Distrito Federal, Tamaulipas, Nayarit y Nuevo León; un segundo grupo constituido por 4 entidades que tienen entre el 20 y 25% (Colima, Coahuila, Sinaloa y Sonora); un tercer grupo que comprende 13 entidades en las que la tasa se sitúa entre el 15 y 20% son Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, Morelos, Puebla, Querétaro, Tabasco, Tlaxcala, y Yucatán; y un grupo de 11 entidades que tienen menos del 15% son Baja California Sur, Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas. (PNE 2001-2000; ver cuadro 7) .

Entidad	Tasa
1. Distrito Federal	9.74
2. Nuevo León	9.03
3. Coahuila	8.59
4. Baja California sur	8.51
5. Sonora	8.31
6. Edo. de México	8.27
7. Baja California	8.25
8. Tamaulipas	8.24
9. Quintana Roo	8.1
10. Aguas Calientes	8.04
11. Michoacán	7.93
12. Chihuahua	7.92
13. Morelos	7.86
14. Tlaxcala	7.83
15. Colima	7.81
16. Jalisco	7.74
17. Sinaloa	7.73
18. Durango	7.47
19. Nayarit	7.41
20. Campeche	7.39
21. Tabasco	7.31
22. San Luis Potosí	7.14
23. Yucatán	6.99
24. Puebla	6.98
25. Hidalgo	5.82

26. Veracruz	6.67
27. Zacatecas	6.67
28. Guanajuato	6.58
29. Michoacán	6.48
30. Guerrero	6.47
31. Oaxaca	5.96
32. Chiapas	5.71
Rep. Mexicana Promedio	7.67

Fuente: PNE 2001-2006

Como puede observarse, existe un gran contraste en la cobertura educativa; mientras que el Distrito Federal y Nuevo León son las entidades federativas más favorecidas en este aspecto, Oaxaca y Chiapas siguen siendo los estados más marginados.

Tanto los programas como los organismos multilaterales han considerado que la cobertura será más racional en la medida en que se oriente por procesos y resultados de evaluación y acreditación de instituciones y programas académicos existentes y nuevos que se constituyan, por lo que contar con instrumentos que aseguren la calidad de los servicios ofrecidos, resulta primordial.

En suma, de acuerdo a los datos presentados, se observa que la cobertura continúa siendo desigual e insuficiente a lo largo del territorio nacional, pese a que los organismos multilaterales han recomendado su atención y el Gobierno Federal se ha esforzado en ampliarla.

Las IES particulares seguirán siendo las que ofrezcan opciones educativas, ante la incapacidad de las IES públicas, para absorber la matrícula estudiantil creciente. Por lo que la presencia del sector privado como opción, continuará en aumento.

El posgrado y la investigación continuarán creciendo, dando prioridad a los programas en ciencia y tecnología que favorezcan la vinculación con sectores estratégicos de la sociedad.

La diversificación de opciones educativas mediante el subsistema de educación tecnológica, carreras de corta duración y la educación a distancia, siguen planteándose como opciones, ante el reto de equilibrar la alta proporción de la matrícula estudiantil en ciencias sociales.

4.4.3. La política educativa centrada en la evaluación.

La evaluación institucional ha sido uno de los lineamientos específicos del Banco Mundial y de la OCDE, como requisito necesario para obtener una educación superior de calidad, que genere resultados en un entorno que exige competitividad.

Para los tres programas educativos nacionales a su vez, la búsqueda de la calidad ha sido el tema, preocupación y meta expresada. Así, la evaluación y acreditación desde hace más de una década en México han sido planteadas como un mecanismo adecuado para fomentar la calidad de la educación superior. La necesidad de lograr una mayor calidad en los resultados de la educación ha sido una prioridad que ha venido creciendo hasta el punto de llegar a considerar que la calidad es un atributo imprescindible de la educación, es decir, que toda educación debe ser de calidad.

La evaluación y acreditación institucional desde entonces, se han convertido en medios para promover el mejoramiento y calidad de la educación y especial la superior.

Si bien la evaluación y acreditación guardan estrecha relación, son procesos diferenciales y complementarios. La evaluación fue definida por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y por la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), como un proceso continuo, integral y participativo que permite identificar una problemática, analizarla y explicarla mediante información relevante, que proporciona juicios de valor que sustentan la toma de decisiones. Con la evaluación se busca el mejoramiento de lo que se evalúa y se tiende a la acción. En cambio, la acreditación es un procedimiento cuyo objetivo es confrontar el grado de acercamiento del objeto analizado con un conjunto de normas convencionalmente definidas por especialistas y órganos colegiados de reconocido prestigio académico, lo que implica necesariamente el reconocimiento público de una institución o de un programa que satisface determinados criterios de calidad y es por lo tanto, confiable.

La evaluación es un proceso que puede ser endógeno, exógeno o mixto; existen autoevaluaciones externas por organismos de pares académicos u otros sujetos sociales. En la autoevaluación es la propia institución quien decide si cumple o no la norma que considera adecuada y sirve por lo tanto de base para la acreditación, pero no legitima públicamente la calidad institucional. La evaluación precede a la acreditación, en la medida en que aporta los elementos de juicio sobre las características y cualidades de los individuos e instituciones, para determinar el grado de calidad con el que cumplen sus funciones. La acreditación siempre se realiza ante un organismo especializado y depende en última instancia, de un juicio externo a la institución, si bien normalmente tienen su sustento en el autoestudio.

Desde inicios de la década de los 90 se han dado avances significativos en el campo de la evaluación de la educación superior. Su proceso de institucionalización inició con el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994.

En seguida, haré referencia a los principales tipos de evaluación que se vienen practicando en el ámbito de la educación superior, desde entonces a la fecha, en el marco de lo que se denomina una política centrada en la evaluación, que en opinión de algunos analistas corresponde al nuevo papel del Estado, menos interventor y más evaluador.

La creación de organismos nacionales especializados en evaluación que se establecieron en México durante los años noventa fueron las primeras acciones de esta política centrada en la evaluación; así se crea la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) en 1989, que es la instancia más alta de planeación y concertación entre el Estado y las universidades; se crean también los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), que realizan procesos de evaluación por pares y el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) en 1994, con la finalidad de evaluar los resultados del diseño y aplicación de exámenes nacionales principalmente.

El consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), se ha desempeñado también como una instancia acreditadora de programas de posgrado, mediante el establecimiento de un padrón de programas de este nivel que tienen orientación científica y tecnológica. La ANUIES se ha planteado establecer padrones complementarios, particularmente para el desarrollo del programa SUPERA.

La CONAEVA ha dirigido sus esfuerzos principalmente hacia la promoción de la autoevaluación de las universidades públicas. Las instituciones particulares no participaron en este proceso nacional y el sistema de institutos tecnológicos, desarrolló sus propios procesos sin articulación orgánica con dicha comisión mediante el Consejo Nacional de Educación Tecnológica (COSNET).

Los comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), se han centrado en la evaluación de funciones, instituciones y programas por áreas del conocimiento. Entre sus funciones están la de acreditación, entendida como el reconocimiento que pueden otorgarse a unidades académicas o a programas específicos, en la medida en que satisfagan criterios y estándares de calidad, convencionalmente establecidos. A iniciativa de uno de los comités, recientemente se constituyó el Consejo de Acreditación de la Ingeniería (CACEI) y el Consejo Nacional de Educación Veterinaria (CONEVET), sin una definición de política nacional sobre instancias acreditadoras.

El CENEVAL aplica principalmente exámenes nacionales de ingreso a bachillerato y a licenciatura, así como exámenes de calidad profesional que guardan estrecha relación con el ámbito de certificación de conocimientos. Incluso son un requisito indispensable que establece el CONACYT, para quienes deseen obtener una beca de posgrado en el extranjero por demanda libre.

La Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) ha establecido el sistema para ingreso y permanencia de estas instituciones en dicha federación a través del fortalecimiento del desarrollo institucional y se ha propuesto constituirse en un organismo acreditador de instituciones. Pese a lo anterior, las Instituciones de Educación Superior (IES) particulares no han tenido un proceso comparable de evaluación con las IES públicas, esta diferencia se hace notar en algunas de ellas en cuanto a los planes, programas y calidad académica de sus egresados, lo que ha sido motivo de preocupación ante la cantidad de estudiantes que tienen que optar por las mismas, dada la incapacidad de la oferta del sector público y sus limitados recursos económicos para ingresar a instituciones de élite.

Las instancias anteriores se constituyeron para llegar a puntos de convergencia y acuerdos sobre criterios y lineamientos entre el Gobierno Federal y las Instituciones de Educación Superior (IES). Se establecieron a su vez tres procesos de evaluación; 1) la evaluación institucional, a cargo de las propias casas de estudios, 2) la evaluación interinstitucional sobre servicios, programas y proyectos en las diversas funciones y áreas de la educación superior, a través del mecanismo de la evaluación de pares académicos y 3) la evaluación del sistema de educación superior para el otorgamiento de recursos (Mendoza 1998).

La evaluación institucional

Se consideró como el análisis valorativo sobre la organización, funcionamiento y resultados de los procesos académicos y administrativos, a nivel de cada una de las Instituciones de educación superior con tres propósitos inmediatos: a) La toma de decisiones institucionales para el mejoramiento, fortalecimiento y en su caso, reforma de la institución; b) La formulación a la Secretaría de Educación Pública (SEP), al gobierno estatal respectivo o a ambas instancias, de programas especiales para la solución de problemas y la atención a necesidades urgentes e importantes, así como para el desarrollo de proyectos prioritarios y c) La propuesta de acciones institucionales concretas para lograr el reordenamiento de áreas específicas de las casas de estudio.

Entre 1990 y 1992 se entregaron los primeros informes de evaluación institucional a la CONAEVA, lo que representó que por primera vez las Instituciones de Educación Superior (IES), participaron en un esfuerzo de evaluación coordinado a nivel nacional, para tener un mejor reconocimiento del Estado

en el ámbito de educación superior. A partir de 1993, la evaluación institucional se ligó al proceso de otorgamiento de recursos a través del Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior (FOMES).

Una cuestión que se apuntó por el sector académico después de los dos primeros años de evaluación institucional era saber hasta dónde este proceso había implicado verdaderos ejercicios de evaluación para el mejoramiento de las funciones de las IES o hasta dónde se había limitado a cumplir con un acuerdo nacional, avalado por los titulares de las universidades, sin conseguir verdaderos procesos institucionales de valoración de los quehaceres cotidianos. (Mendoza 1998)

La evaluación de pares académicos

En la tradición del medio universitario se consideró como la que estuvo en mejores condiciones para opinar sobre las bondades y deficiencias de los programas que se ubican en determinadas áreas de conocimiento.

Los procesos de evaluación por pares se inician en 1991, integraron nueve comités por área de conocimiento y para las funciones de administración y difusión de la cultura. Las áreas son las siguientes. Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Agropecuarias, Ingeniería y Tecnología, Arquitectura, Ciencias Sociales y Administrativas, Educación y Humanidades y Ciencias de la Salud. Cada comité se integra con nueve miembros de personal académico de reconocido prestigio en su área y tiene asignadas diversas funciones, como la evaluación diagnóstica sobre programas académicos, la acreditación y el reconocimiento de programas al satisfacer criterios y estándares de calidad, la dictaminación puntual sobre proyectos que solicitan apoyo. La asesoría a las instituciones, hasta ahora se han centrado en la primera función.

Con los comités por pares, se conformó un cuerpo coordinador y técnico con un amplio rango de autonomía respecto del gobierno y de organismos interinstitucionales como la ANUIES; se integraron expertos en distintas disciplinas en cada uno de los comités, se realizó un intenso trabajo en materia de enfoques teóricos, metodologías y técnicas de evaluación y se iniciaron evaluaciones detalladas sobre programas de licenciatura y posgrado, con la correspondiente retroalimentación a las instituciones. Los comités permitieron complementar principalmente para el nivel de licenciatura procesos de evaluación por pares sobre proyectos de investigación y programas de posgrado realizados por el CONACyT desde hace años. (ANUIES 2000)

Las cualidades de los comités por pares hacen que estos tengan autoridad académica y moral, logren una mayor objetividad al ser externos a los programas evaluados, y al no estar viciados por la

cotidianidad, fomenten la apertura de las instituciones y contribuyan al mejoramiento académico desde una perspectiva formativa. (ANUIES 2000)

De acuerdo con Mendoza (1998), uno de los desafíos para la evaluación por pares es el gran universo de programas que se deben evaluar. Existen un total de 400 instituciones de educación superior (185 públicas y 215 privadas), que imparten más de 3 700 programas de licenciatura y cerca de 2 000 de posgrado. El esfuerzo es mayor, si se considera que desde 1995 que se constituyeron los primeros 4 comités, se tenían 95 evaluaciones concluidas y 162 en proceso, haciendo un total de 257 (4.6% del total).

Los exámenes generales de ingreso al bachillerato, a la licenciatura y de calidad profesional

Desde 1998 son una nueva modalidad que se añadió a los procesos de evaluación ya existentes; la aplicación de exámenes generales para egresados de licenciatura, fue un proyecto que a partir de 1994 estaba desarrollando el CENEVAL.

Los propósitos centrales de esta iniciativa a decir del Gobierno Federal en el sexenio de Salinas y Zedillo fueron obtener una calificación individual de la situación que guarda cada estudiante respecto a los temas contenidos en el examen y obtener información genérica de interés para las universidades y a su vez del sistema de educación superior y medio superior en general. Esta iniciativa se sumó a otra que ya se trabajaba en ANUIES, la formulación y aplicación de un examen nacional indicativo previo al bachillerato y a la licenciatura, con el objetivo de obtener una calificación individual de los estudiantes con respecto a estándares de conocimientos y habilidades básicas.

De esta forma, se aprobó establecer un examen nacional para todos los aspirantes a cursar estudios de licenciatura, que evaluara habilidades y conocimientos considerados básicos para cursar dichos estudios. Este examen no excluye el uso de otros instrumentos de evaluación acordados internamente por cada una de las instituciones, las que valorarán y harán uso de los resultados en la forma que consideren más adecuada, respetando el carácter autónomo de las universidades.

Con relación al examen de calidad profesional, se acordó establecer uno general dirigido a los egresados de educación superior, con objeto de determinar si poseen los conocimientos y habilidades mínimas para el ejercicio de la práctica profesional, informar a la sociedad mexicana sobre la calidad de la formación académica de los profesionales que preparan, contribuir a la evaluación de la calidad de la educación superior y a la determinación de acciones eficaces para mejorarla e informar al propio sustentante el nivel de formación que ha alcanzado.

Desde 1994, el CENEVAL comenzó a aplicar los exámenes de ingreso al bachillerato y la licenciatura a cerca de 250 000 estudiantes. En el caso de los exámenes de calidad profesional, se inició la aplicación del de contaduría y los trabajos técnicos de integración de organismos colegiados para el diseño y aplicación de exámenes de Medicina, Veterinaria y Zootecnia, Enfermería, Odontología, Química Farmacéutica Biológica y Turismo. (CENEVAL 1994)

Actualmente se está revisando la Ley de Profesiones y se tiene la intención de que el Examen General de la Calidad Profesional, sea una exigencia para la habilitación profesional. Este punto ha sido muy debatido en los últimos años en las IES, por lo que aun no se ha llegado al consenso. Lo anterior también puede modificar la obtención de la cédula profesional, es decir ya no se obtendría como un mero trámite administrativo, sino una vez aprobados estos exámenes. Sobre este mismo punto, también se prevé en las posibles modificaciones de la Ley, la figura del refrendo de la cédula profesional cada cierto número de años, a fin de exigir la actualización de los profesionales en ejercicio.

La evaluación de los programas de posgrado

El CONACYT estableció a partir de 1992, un padrón de programas de posgrado de excelencia para ciencia y tecnología, como parte de las nuevas políticas establecidas a principios del sexenio de Salinas. Los apoyos para la formación de recursos humanos de alto nivel se canalizaron a los programas que a juicio de pares académicos evaluadores, cumplieron con los criterios de calidad establecidos por el Consejo.

Si bien el CONACYT estableció criterios e indicadores para la evaluación de los programas de posgrado, que son comúnmente aceptados en los medios científicos y tecnológicos internacionales; en las universidades se tuvieron distintas reacciones, algunas de ellas de cuestionamiento del procedimiento seguido. Ello da cuenta de la complejidad de la situación y sobre todo, de los intereses encontrados que despierta en las comunidades académicas un proceso de evaluación que está ligado al financiamiento, dado que el Consejo sólo otorga becas a los estudiantes inscritos en dicho programa de posgrado, ya sea en el país o en el extranjero y adicionalmente se apoya a las instituciones que están a cargo de estos programas. (Mendoza 2000, López 2001)

De acuerdo con estos autores, la evaluación del CONACYT ha tenido un efecto directo en el fortalecimiento de programas de calidad, pero también se han descuidado los programas de posgrado emergentes, que anteriormente existían, con el propósito de disminuir la enorme brecha que separaba y sigue separando en la actualidad a estos programas en cuanto al tipo de institución, región y entidad federativa. Esta brecha entonces, lejos de disminuirse se incrementa, cuando el

Padrón del CONACYT solamente considera los posgrados en ciencia y tecnología, bajo sus criterios de evaluación. Por otra parte, existen otros programas que no están comprendidos independientemente de su calidad, por ejemplo los que tienen una orientación docente o de especialización profesional.

La evaluación del personal académico para acceder a estímulos

Esta modalidad de evaluación se estableció desde 1984 para una parte del personal académico, con el establecimiento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Consiste en la revisión periódica de la producción científica de los investigadores que solicitan su inclusión por parte de los comités evaluadores. Los niveles del SNI se clasifican de acuerdo a la trayectoria académica del investigador y a su producción científica en el nivel I, II, III y emérito. Año con año se ha ampliado el número de los investigadores nacionales y de los candidatos a investigador nacional en sus distintos niveles.

En el decenio de los 80 las instituciones de educación superior reiteraron la necesidad de establecer programas de distinciones, reconocimientos y estímulos económicos a los profesores sobresalientes, en formas análogas al SNI. Así, en 1990 el Gobierno Federal constituyó un fondo especial para iniciar el programa de becas al desempeño académico, llamado después de carrera docente. Este Programa abarcó el 30% del personal de tiempo completo en cada institución. Por su parte, las principales universidades del país establecieron programas internos de estímulos y reconocimientos a su personal. En el caso de la UNAM, a partir de 1991, se instaura el Programa de Estímulos al Personal Académico (PRIDE) en los niveles a, b, c y d que van de acuerdo al mérito académico.

Con ello, es un hecho la deshomologación salarial del personal docente y la flexibilización del mercado académico. Qué investigar, para qué y cuánto se convierten en cuestiones clave para que los académicos puedan acceder a estímulos ante los bajos salarios.

El reconocimiento al desempeño mediante estímulos adicionales, también ha estado sujeto a fuertes debates en las comunidades académicas. Algunas dificultades que se advierten son: La corta temporalidad de las evaluaciones, los procedimientos y los criterios con que se realizan y que han conducido a dispersar la tarea del personal académico en múltiples actividades donde se otorgan estímulos y los bajos niveles de los salarios tabulares entre otros aspectos.

La certificación profesional como forma de reconocimiento internacional

Los procesos de internacionalización de la educación superior y los crecientes intercambios académicos, están llevando a las instituciones del país a compararse cada vez más con estándares internacionales. La inserción internacional de nuestro país, principalmente mediante el TLCAN, implicó el desarrollo de criterios comunes a los tres países para la certificación de los egresados en

ciertas áreas. En el capítulo sobre servicios transfronterizos se hace referencia al otorgamiento de licencias o certificaciones a prestadores de servicios profesionales, incluyendo la elaboración de normas profesionales y el otorgamiento de licencias temporales. En cuanto a lo primero, se dice que las partes alentaron a sus organismos nacionales pertinentes a que elaboren normas y criterios mutuamente aceptables para el otorgamiento de licencias y certificados a los prestadores de servicios profesionales. En el TLCAN se estableció un plazo de dos años para reglamentar las condiciones en las cuales un profesional de cualquiera de los tres países pueda ejercer temporalmente su profesión en un país distinto al de su origen.

Por otra parte, la incorporación de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1994, ha producido evaluaciones con estándares establecidos por dicho organismo, en el terreno de la investigación científica y de la educación superior. Los procesos evaluatorios conocidos como Peer Review en los países anglosajones, son los que gozan de mayor aceptación y credibilidad entre las instituciones. En México, este tipo de evaluación ha sido la norma entre las comunidades científicas, principalmente en los ámbitos de la investigación y el posgrado.

Acreditación de programas académicos.

De manera simultánea a los procesos de evaluación antes descritos se iniciaron actividades tendientes a constituir mecanismos de acreditación de programas académicos, principalmente correspondientes a carreras de licenciatura. Diversas asociaciones de escuelas y facultades, desde la década anterior, iniciaron un proceso para el establecimiento de mecanismos, estándares y criterios para la acreditación de programas.

En los años noventa se acordaron criterios y procedimientos para la acreditación en distintas carreras. Los consejos de acreditación se constituyeron como asociaciones civiles. Entre ellos se pueden mencionar los consejos de acreditación en los campos de la Ingeniería, Arquitectura, Medicina Veterinaria y Zootecnia, Contaduría y Administración Enfermería, Agronomía, Farmacia, Odontología, Derecho, Medicina, Psicología, Nutrición e Informática y Computación.

Con los sistemas de acreditación, en cualquiera de las modalidades organizativas adoptadas, se persiguen distintos objetivos, entre ellos contribuir al conocimiento y mejoramiento de la calidad de los programas y del ejercicio profesional; establecer modelos de enseñanza acordes con los avances de la ciencia y tecnología y con los requerimientos del ejercicio profesional e informar a las instituciones educativas, estudiantes, padres de familia, empleadores y organismos públicos y privados interesados, acerca de las condiciones de la enseñanza de las diversas escuelas del país. Es importante mencionar que el proceso de acreditación recae en organismos de la sociedad y no en el gobierno.

Es de aceptación general considerar que la acreditación de un programa educativo constituye un reconocimiento público de su calidad, es decir, es la garantía pública de que dicho programa cumple con determinado conjunto de estándares de calidad. De ahí que la acreditación de programas educativos se base en la evaluación de los mismos, la cual debe ser periódica, dado que la educación superior se encuentra en constante desarrollo, siguiendo el ritmo del desarrollo global de la sociedad.

La Asamblea General de la ANUIES acordó en 1997, impulsar la creación de un organismo no gubernamental, con el propósito de regular los procesos de acreditación, que diera confianza sobre la capacidad técnica y operativa de las organizaciones dedicadas a la acreditación de programas académicos. Tras un proceso de análisis para definir la estructura que debería tener este organismo, a finales del 2000, se constituyó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior como asociación civil (COPAES). La iniciativa orientada a la creación de un organismo de acreditación independiente del gobierno, se debe a que la experiencia internacional muestra que no es conveniente que la evaluación de la educación superior recaiga directamente en el Estado. (ANUIES 2000)

El COPAES es la instancia capacitada y reconocida por el Gobierno Federal, a través de la SEP, para conferir reconocimiento formal a favor de organizaciones cuyo fin sea acreditar programas académicos de educación superior que ofrezcan instituciones públicas y particulares, previa valoración de su capacidad organizativa, técnica y operativa, de sus marcos de evaluación para la acreditación de programas académicos, de la administración de sus procedimientos y de la impartición del mismo. Esto es, el COPAES tiene una función de regulación de los procesos de acreditación para asegurar su calidad y evitar posibles conflictos de intereses. También busca informar a la sociedad sobre la calidad de los programas ofrecidos por las instituciones de educación superior.

Dentro de las acciones en materia de evaluación y acreditación del presente sexenio, el pasado 8 de agosto del 2002 el Ejecutivo Federal, emitió el decreto de creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), la necesidad de un organismo evaluador, cuya creación estaba prevista desde diciembre del 2000, es reconocida por diferentes sectores y fuerzas políticas. Uno de los puntos de mayor controversia es la utilidad que tendrá este instituto para mejorar la educación, lo que se relaciona con las atribuciones del mismo y el tipo de medidas que se tomarán para remediar los problemas detectados, así como las diferencias de opinión sobre la personalidad jurídica que debería de tener, es decir, si el INEE se creaba como organismo independiente y plenamente autónomo mediante una iniciativa de ley del Congreso, o si se establecía como organismo del sector educativo presidido por la SEP. El Ejecutivo Federal optó por esta última vía.

La importancia del Instituto y la magnitud de su labor trascienden en sus funciones y atribuciones. En la Ley General de Educación, se establece que colaborará con la SEP en las evaluaciones del

sistema educativo y específicamente desarrollará y mantendrá un sistema de indicadores para apoyar las evaluaciones nacionales, desarrollar modelos de evaluación para las escuelas y representar a México ante los organismos internacionales de evaluación.

En opinión de algunos especialistas en educación el INEE dado su figura jurídica, será meramente un organismo público descentralizado y de carácter técnico, donde la educación superior no será objeto de la actividad del instituto, sino más bien la educación básica y la media superior en sus diferentes niveles y modalidades. Esta delimitación se introdujo en parte por el carácter autónomo de varias IES y ante las posibles interferencias con los procedimientos que las propias instituciones en este nivel tienen ya establecidos, quedando sin resolver la forma en que se realizarán las evaluaciones en los bachilleratos que dependen de IES autónomas.⁴⁷

4.4.4. Financiamiento de la educación superior

En este punto tanto los organismos internacionales como los tres programas gubernamentales coinciden en que es un asunto complejo. La UNESCO a su vez incluye las consideraciones políticas y la desventaja económica de muchos estudiantes capaces, sin embargo, tanto el Gobierno Federal como el Banco Mundial y la OCDE, destacan la urgente necesidad de crear fuentes alternativas de financiamiento, entre las que se sugiere trasladar el costo a los estudiantes, asociaciones civiles, empresas, fundaciones y fideicomisos.

Un punto relevante es que el Estado debe ser la principal fuente de financiamiento de la educación superior, esto se establece tanto en el PNE y en la Conferencia de la UNESCO de 1998. Por su parte, el Banco Mundial en el *Peril and Promise 2000* enfatiza que la educación superior es considerada un bien público, hecho que como tal hace extensiva la necesidad de financiar este nivel educativo por su importancia y trascendencia en la sociedad del conocimiento tanto por el Estado, los particulares, las empresas y las organizaciones altruistas.

La OCDE en su informe sobre la educación superior en México (1997), señaló que las instituciones públicas reciben del Gobierno Federal, la mayor parte de sus recursos. Hecho que consideró una desventaja.

Ahora bien, ¿Cómo se ha dado el financiamiento a partir de la crisis financiera nacional y las recomendaciones de los organismos multilaterales?

⁴⁷ Observatorio Ciudadano de la educación, Comunicado 86. www.observatorio.org/comunicados

Durante la década de los setenta y la primera mitad de los ochenta, se proclamaba que el subsidio a la educación superior en México, se asignaba en función del número de estudiantes. Dicho criterio cambió a medida que se instauró en nuestro país el modelo neoliberal, donde la adjudicación se dio con base en el número de personal contratado. A partir de los noventa, el financiamiento depende del desempeño de las instituciones. (Doger 1997)

El comportamiento del financiamiento público según Doger ha presentado fluctuaciones, mismas que responden a criterios meramente económicos y políticos más que a los de índole educativo.

La reducción del financiamiento del gasto público como consecuencia de la crisis de los años 80, no podía dejar de reflejarse en el aspecto educativo de nuestro país.

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y principalmente en el de Zedillo, la educación superior es la que resulta más afectada en cuanto a la reducción de sus ingresos, respecto a las asignaciones que se le habían otorgado en años anteriores; por lo que en las acciones, efectivamente se le concedió mayor prioridad a la educación básica, que era la recomendación principal del Banco Mundial, tanto en sus documentos (1995,1999), como en el objetivo de sus préstamos otorgados en el ámbito educativo a partir de 1991. En el presente sexenio, con todo y la importancia de la educación superior y el auge de la sociedad del conocimiento tanto para el Gobierno Federal como para los organismos internacionales antes descritos, no existe un incremento significativo de los recursos destinados a este rubro y para el 2002, el gasto en ciencia y tecnología fue el más bajo después de la recuperación a la que se llegó en 1997. (Ver cuadro 8)

Cuadro 8. Gasto público Educativo respecto al Producto Interno Bruto México 1994-2002

Año	GPE/PIB (%)	GFES/PIB (%)	GFES/GPE
1994	5.16 %	0.77 %	0.14
1996	4.79 %	0.70 %	0.35
1998	4.84 %	0.76 %	0.48
2000	4.90 %	0.74 %	0.42
2002	4.43 %	0.78 %	0.37

Fuente: Presidencia de la República; Primer Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox 2001 y Ley General de Egresos de la Federación 2002.

*GPE/PIB: Gasto público Educativo respecto al Producto Interno Bruto

**GFES/PIB: Gasto Federal en Educación Superior respecto al Producto Interno Bruto

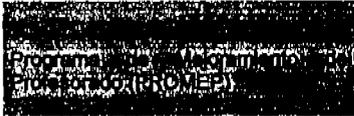
A principios de la década de los noventa el gobierno mexicano asumió una nueva postura respecto al financiamiento, que consistió en diferenciar el subsidio ordinario a las instituciones del asignado con base en criterios de calidad. Mientras el primero no crece en términos reales, el segundo que implica recursos nuevos y adicionales, se canaliza a proyectos específicos considerados de excelencia, necesarios y factibles ya sea por dictaminadores académicos o por las propias instancias gubernamentales. Así, el financiamiento estatal va sustituyendo la fórmula de asignación asegurada para las instituciones, por otra que toma en cuenta las diferencias entre estas, su grado de desempeño y productividad. (Mendoza 2002; ver anexo sobre participación federal y estatal en el subsidio ordinario a universidades 2001 y 2002)

Una primera repercusión en el financiamiento en la educación superior pública fue instrumentar medidas para la deshomologación salarial, por medio del establecimiento de programas de estímulos al personal académico, la conformación de fondos específicos sometidos a concurso entre las instituciones, como son los fondos que maneja el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y el Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES), que modificaron el esquema de asignación de recursos del Gobierno Federal. La necesidad de las IES por diversificar sus fuentes de financiamiento y la ampliación de los ingresos propios de las instituciones, propició el establecimiento de procesos de evaluación en distintos niveles; a nivel institucional, en programas, personal académico, estudiantes y a cargo de distintos organismos nacionales de evaluación.

En la década de los 90 y hasta la fecha el Gobierno Federal, en ocasiones en colaboración con la ANUIES, formuló y ejecutó un repertorio de programas y fondos para la asignación de recursos complementarios a las IES. Lo que ha significado que de una bolsa común de recursos públicos para la educación superior, se esté pasando a la constitución de diversos fondos para ser canalizados a ámbitos específicos con los criterios señalados. (Ver el cuadro 9)

Cuadro 9. Recursos complementarios a las IES otorgados por el Gobierno Federal

Nombre del fondo	Descripción	Año de creación
Fondo para la modernización de la educación superior (FOMES).	Se concentra en el apoyo de proyectos institucionales de adquisición y renovación de equipamiento, así como de renovación académica y administrativa y para concretar proyectos de reforma de las IES.	1990

Programa Nacional de Superación del Personal Académico (SUPERA)	Funciona como fideicomiso entre el Gobierno Federal y es administrado por la ANUIES. Otorga becas de posgrado a profesores de carrera en ejercicio, da prioridad principalmente a los institutos tecnológicos federales, agropecuarios y afines a la ANUIES.	1993
		
Programa de apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU)	Sustituyó al Programa de apoyo a la Investigación Científica (PAIC). Opera mediante el financiamiento de proyectos específicos de colaboración, coloquios y estancias académicas, adquisición de software educativo así como programas internacionales de cooperación e intercambio.	1998
		
Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)	Preferentemente apoyar a aquellas IES que hayan sido acreditadas por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior en proyectos de Infraestructura como equipamiento de aulas, laboratorios, talleres, bibliotecas centros de lenguas extranjeras entre otros.	2001
		
Programas integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI)	Aunque le da continuidad a los planes institucionales de desarrollo, introduce la innovación de integrar efectivamente los procesos de planeación académica de las instituciones con los de gestión de recursos a través de fondos concursables.	2001

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a los datos del artículo de Rodríguez Roberto; " Cambio y Continuidad en las Políticas Públicas de Educación Superior; Revista Mexicana de Investigación Educativa; Enero-abril 2002; Vol.7; Núm. 14; p. 133-154

En la perspectiva del PNE 2001-2006 hay una línea de continuidad y aun de profundización en la estrategia de combinar el subsidio público con instrumentos de financiamiento orientados a resultados, como se muestra en el PRONABES, en el PIFI y en el FIUPEA del cuadro anterior.

De acuerdo con Rodríguez (2002), la continuidad en la política de financiamiento para la educación superior en el programa educativo del sexenio de Fox radica en que se pretenden incrementar los

recursos para la ampliación de la oferta educativa, así como de aquellas acciones que contribuyan a mejorar la calidad de la educación superior, en tanto que el cambio de dicha política se advierte por su importancia y alcances en la iniciativa de programas de fortalecimiento Institucional, como es el caso del modelo de financiamiento basado en criterios de desempeño, el Programa Nacional de Becas y los Programas Integrales de fortalecimiento institucional (PIFI).

La prioridad a la educación básica y técnica continúa prevaleciendo como medio de equidad a los grupos más vulnerables y como mecanismo de ataque a la pobreza (BM 1995, 1996,1999), incluso en el PME y con mayor énfasis en el PDE se acentúa en el discurso " La educación primaria constituye la parte esencial de este programa." (PDE p. 14). Sin embargo, a partir de la conferencia de la UNESCO en 1998, y del Peril and Promise 2000, la importancia de la educación superior se ha retomado y actualmente ha adquirido gran trascendencia, tanto por sus valores implícitos en el desarrollo integral de individuos y países (UNESCO 1998), como por la importancia que adquiere el conocimiento como eje estratégico del desarrollo económico en el contexto internacional (Banco Mundial 2000), de ahí que el Estado, se convierte en el principal promotor de este nivel educativo, sin dejar de considerar la necesidad de otras formas de obtención de recursos, como el pago de servicios que las universidades ofrezcan a la sociedad y un incremento gradual del apoyo empresarial a la investigación.

Tomando en cuenta lo anterior, puede observarse que el financiamiento otorgado a las IES públicas, a partir de la década perdida se vio afectado por la crisis del país. Durante el sexenio de Salinas, tuvo una ligera recuperación, pero a partir de 1995 y hasta el año 2002, el gasto público en educación superior respecto al Producto Interno Bruto (PIB), ha disminuido en comparación al año de 1994; lo que significa que aun resulta insuficiente para cubrir las necesidades de las IES. (Ver cuadro 8)

La forma de otorgar recursos a las IES, también cambió. Desde el sexenio de Salinas y hasta la fecha, se han establecido una serie de programas y fondos adicionales que se otorgan a las IES, bajo ciertas criterios y prioridades; condicionados a su vez por procesos de evaluación y por la generación de resultados. (Ver cuadro 9)

4.4.4. La regulación sistémica e institucional

Las sugerencias del Banco Mundial en el Peril and Promise (1999), respecto al buen ejercicio del poder, como se ha traducido al español el término *Governance*, enfatizan que un buen gobierno universitario y la rendición de cuentas entre otros aspectos en las instituciones de educación superior, son imprescindibles para mejorar la calidad de la educación superior, dado que una "empresa" no podría prosperar sino están bien definidos los parámetros de gestión. (Peril and Promise 1999:67)

En la visión del Banco Mundial, el gobierno universitario de los países en desarrollo dista mucho de reunir las condiciones requeridas para poder organizar un sistema de gobierno académico que satisfaga las necesidades de docentes, alumnos y la sociedad. En este último punto la rendición de cuentas a la sociedad en su conjunto se enfatiza como indicador de una "buena gestión".

Considerando que la rendición de cuentas y la política de financiamiento a las instituciones de educación superior, a través de los resultados que produjeran, ya venía dándose desde el sexenio salinista, también merecen especial atención algunos objetivos estratégicos del PNE 2001-2006, que representan una nueva forma de gestión en las IES por el Gobierno Federal. Estos objetivos son:

- Mayor intervención de la Federación en la vida interna de las instituciones, a través de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFIs) y de los fondos extraordinarios que se asociarán a éstos, así como del nuevo Padrón Nacional del Posgrado.
- Fuerte peso de la acreditación de los programas, hasta el punto de convertirse en el objetivo principal de los PIFIs.
- Mayor articulación y coordinación a los diferentes componentes del sistema, en el cual juega un papel importante el federalismo educativo. (PNE 2001-2006)

Puede advertirse que el primer objetivo estratégico tiene una vinculación muy similar con el concepto de *accountability* (rendición de cuentas), puesto que se refiere a que las universidades deben presentar los resultados de su gestión de manera transparente y minuciosa a sus patrocinadores ya sean públicos o privados, sin que ello obligue una injerencia en los asuntos internos de las IES, que pueda interferir con su autonomía, sino más bien con la finalidad de conocer en forma periódica sus actividades, puedan evaluarse los éxitos y fracasos contraídos, se corrijan acciones y se canalicen recursos. En el caso mexicano, se busca que el Gobierno Federal intervenga en el desempeño de las IES, mediante la asignación de fondos extraordinarios (el PIFIs por ejemplo), que tengan como finalidad mejorar sus procesos y obtener resultados satisfactorios ante la sociedad, sin interferir en su autonomía.

Los resultados que están generándose en el Sistema de Educación Superior en México por la nueva forma de gestión entre el Gobierno Federal y las IES son los siguientes:

Existe una modificación en el esquema de regulación e intervención que había seguido el Gobierno Federal en la educación superior, en comparación con los planes anteriores. De esta forma, la novedad en la gestión tiene que ver con lo que atañe al sistema de educación superior en su conjunto y lo que corresponde al plano institucional. (Álvarez y De vries 2002)

Respecto al plano institucional, los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFIs) establecen una continuidad con los planes institucionales de desarrollo de los años noventa, pero al mismo tiempo buscan integrar efectivamente los procesos de planeación académica de las instituciones, con los de gestión de recursos a través de fondos sujetos a concurso. El PNE propone que los PIFI recojan las necesidades de desarrollo de cada una de las instituciones y cuenten con las siguientes características: a) Que se deriven de un proceso participativo de planeación estratégica que considere las necesidades de desarrollo estatal, regional; b) Que permitan identificar la situación actual y los retos institucionales; c) Que establezcan indicadores y metas para el 2003 y 2006.

Entre las prioridades de los PIFIs están el fortalecer la pertinencia cultural y regional de la oferta, fortalecer la capacidad institucional para la planeación estratégica, la gestión, vinculación, información, evaluación y rendición de cuentas a la sociedad.

Respecto a la gestión del sistema de educación superior en su conjunto, el PNE insiste en que los estados deberán involucrarse en la educación superior mediante planes educativos estatales. Por ello, el PNE establece que habrá un "nuevo" esquema de planeación y coordinación nacional y estatal de la educación superior. Este punto tiene relación con el *Shared governance* (gobierno compartido) que se establece en el capítulo del Governance (BM, Peril and Promise 2000) puesto que se propone otorgar responsabilidad compartida a las instituciones de educación superior, para obtener un mejor margen de acción de las mismas, a través de la descentralización del sistema.

En la gestión a nivel sistémico, se identifican tres grandes problemas: En primer lugar, la gran cantidad de líneas que se desprenden de los objetivos enunciados, es decir no se tiene una correspondencia equivalente en las metas establecidas. En segundo término, un esquema con mayor participación estatal supone que las entidades federativas desarrollen capacidades de gestión de la educación superior y que tengan los medios para ponerlas en práctica y en tercer lugar, el esquema de coordinación sistémica basado en el federalismo y planes estatales de educación superior, lo que contradice el esquema de los PIFIs, que serán registrados y financiados centralmente por la SEP. (Alvarez y De Vries 2002)

De acuerdo a estos autores, la participación de los gobiernos estatales, a través de los Consejos Estatales de Planeación de la Educación Superior (COEPES), ha sido desigual; puesto que juegan un papel importante los intereses de los gobernadores, de los funcionarios educativos, así como los conflictos con las instituciones en cada estado y la capacidad de los equipos de planeación estatal de la educación superior. En muchos casos, la presencia hegemónica de algunas universidades estatales constituye también un freno a los esfuerzos. Por lo que el problema de la federalización no sólo se trata de un proceso de descentralización, donde los mecanismos de regulación se desplazan

del centro hacia los estados, sino de un esquema donde se busca resolver en los estados lo que no ha podido resolver el Gobierno Federal.

Por lo anterior se advierte que los PIFIS son la consecuencia lógica de un fenómeno muy importante, dado que el Gobierno Federal interviene en forma creciente en la vida interna de las instituciones y no carece de sentido suponer que se avanza hacia esquemas de financiamiento por contrato, donde la institución anuncia lo que quiere hacer y se pone de acuerdo con el gobierno para establecer un plan a mediano plazo, sujeto a evaluación. Indudablemente no puede dejar de considerarse también el aspecto positivo de la gestión, en el que se establece un conjunto de acciones por escrito, se administran recursos y se establecen prioridades.

4.4.5. La vinculación del conocimiento generado en las universidades con el sector productivo

El tema de la vinculación entre la universidad, los sectores productivos y la sociedad en general, ha cobrado importancia en los últimos tiempos, tanto como objeto propio de estudio y como parte central de las políticas gubernamentales e institucionales en el ámbito de la ciencia y la tecnología.

La activa participación del país en los procesos de globalización económica, los intercambios de tecnología, productos y recursos humanos, requieren forzosamente de un incremento de la productividad, misma que sólo puede lograrse a través de los conocimientos científicos y tecnológicos generados en las unidades de investigación de las Instituciones de Educación Superior.

Las políticas de ciencia y tecnología en México han pasado por diferentes etapas y han correspondido a diferentes concepciones. En la evolución de las políticas de ciencia y tecnología (PCyT) en México han predominado distintas autoridades o culturas.

Etapas	Cultura dominante	Características
1934-1970	Cultura académica, cultura de la política burocrática	Patrocinio a la ciencia básica y aplicada, solución de problemas nacionales, modelo lineal basado en el apoyo de la oferta.
1970-1980	Cultura académica	Política de patrocinio a la ciencia centrada en investigación básica, demandas de la comunidad científica, incremento de la oferta.
1980-1990	Cultura de la política burocrática, cultura económica	Política de planeación, intentos de prioridades, predominio de la oferta.

1990	Cultura económica, emergencia de modelos interactivo	Enfoque en la demanda tecnológica, evaluación basada en el entorno de mercado, patrocinio a la investigación, modelo lineal basado en la demanda que coexiste con algunos rasgos de un modelo no lineal basado en interacciones entre distintos actores.
------	--	--

Fuente: Casa Rosalba y Luna: *Las nuevas formas de producción del conocimiento en La sociedad mexicana frente al tercer milenio*; UNAM-Miguel Ángel Porrúa; 2001:335

De acuerdo con Casas el modelo adoptado a partir de la década de los noventa, está estrechamente relacionado con la concepción de la innovación o la forma de producción del conocimiento y por ende sustentado en una más estrecha colaboración entre la universidad y las empresas.

Una característica estructural del paradigma de política aplicado en México, ha sido la falta de coordinación del denominado sistema científico y tecnológico, así como otras políticas sectoriales.

Las relaciones de vinculación de las actividades académicas en general y de la investigación en particular con el sector productivo se pueden calificar de prácticamente inexistentes hasta el año de 1990. A este hecho se pueden atribuir una serie de factores tales como: el desconocimiento mutuo entre las partes, objetivos divergentes por la naturaleza propia, lenguaje distinto de acuerdo a los ámbitos de desarrollo, desconfianza, diferente escala de valores, entre otros aspectos.

Sin embargo, en los últimos años, las universidades públicas han establecido diversos mecanismos para instrumentar la vinculación entre ambos sectores, estas acciones se traducen en un conjunto de tareas que incluyen: La creación de unidades institucionales para la gestión de servicios universitarios, los programas de asesoramiento a organizaciones pertenecientes al sector productivo, el cumplimiento de prácticas profesionales de los pasantes en las empresas públicas y privadas, la práctica cada vez más frecuente de la integración de representantes empresariales en los procesos de revisión curricular, los programas de actualización de conocimientos en diversas áreas para el personal que labora en el aparato productivo y los proyectos específicos de innovación y transferencia tecnológica; todas estas acciones constituyen hechos que son muestra de ello.

Tanto el Banco Mundial como la OCDE se han pronunciado principalmente por la importancia de la ciencia y tecnología en cuanto a los beneficios económicos que está generando. (ver anexo de financiamiento del BID a proyectos de ciencia y tecnología en México)

" La ciencia y la tecnología ejercen un impacto directo en la sociedad, el que puede traducirse directamente en crecimiento económico. Es fundamental, por lo tanto, que los países cuenten con un sector de educación superior sólido y bien desarrollado, pues ello les permitirá generar nuevo conocimiento científico, seleccionar y aplicar adecuadamente las tecnologías existentes y adaptarlas en forma eficaz a las circunstancias locales." ⁴⁸

Lo anterior tiene una fuerte vinculación con la visión general de la ciencia y la tecnología de acuerdo al PECYT. Textualmente en la introducción del programa se afirma:

" La ciencia y la tecnología determinan cada vez el nivel de bienestar de la población. La generación del conocimiento científico y tecnológico es fundamental para resolver problemas relevantes de la sociedad...en esa visión la ciencia y tecnología juegan un papel central para la innovación, base de la competitividad." ⁴⁹

La UNESCO por su parte destaca la brecha creciente entre los avances científicos y tecnológicos que generan los países desarrollados, en comparación con los países en desarrollo, consecuencia principal de que éstos últimos siguen invirtiendo cantidades muy bajas en este sector. Así, el organismo recomienda una transferencia creciente de los beneficios del conocimiento entre los países a través de la cooperación Internacional. (UNESCO 1998)

En cuanto al financiamiento, en el rubro de ciencia y la tecnología, la UNESCO enfatiza la fuerte presencia del Estado como conductor de estos procesos, en cambio para el BM y la OCDE, la ciencia y la tecnología tienen "hasta cierto punto", el carácter de un bien público, porque son más bien las empresas y el sector privado quienes deben participar mayormente en el financiamiento, dado que son las principales beneficiadas. Lo anterior tiene relación con el diagnóstico que ofrece el PECyT en el capítulo 1, apartado c, sobre la competitividad de las empresas y su capacidad de innovación, en donde se enfatiza que México ha observado un bajo nivel de inversión privada en el gasto de inversión y desarrollo, a lo que recomiendan incrementar la participación de las empresas en esta inversión.

" Mientras que en México el sector privado financia el 24% del gasto en inversión y desarrollo, Brasil destina el 40%, España el 50% y Corea el 73%." ⁵⁰

Las principales políticas que establece el PECyT para fomentar las actividades científicas y tecnológicas en el país son las siguientes:

- Fomentar el desarrollo científico y tecnológico del país, apoyando la investigación científica de calidad, estimulando la vinculación academia-empresa e impulsando la formación de recursos humanos de alto nivel.

⁴⁸ Banco Mundial; Peril and Promise; Washington; 2000 p. 80

⁴⁹ Programa Especial de Ciencia y Tecnología; CONACYT; 2001: 17

⁵⁰ Ibid; p.87

- Impulsar el campo de la ciencia aplicada y de la experimentación tecnológica, para asociarlo cada vez más a las necesidades de la empresa, la sociedad mexicana y la vida diaria del país.
- Impulsar la suscripción de convenios con agencias internacionales para ampliar las fuentes de financiamiento de proyectos y becas.
- Aprovechar la experiencia de las instituciones de educación superior en el área de ciencia y tecnología, para fortalecer la interacción de sus investigadores con otros sectores de la sociedad, para buscar el óptimo aprovechamiento de los recursos internacionales en beneficio de México.
- Promover la instalación de centros de investigación y desarrollo de empresas extranjeras con operaciones en México, en los que participen científicos y tecnólogos mexicanos.

De estas políticas, la vinculación del sector académico con el ámbito productivo, así como la formación de recursos humanos de alta calidad y la promoción e instalación de centros de investigación y desarrollo de empresas extranjeras con operaciones en México, continúan vigentes respecto a los planes anteriores de Salinas y Zedillo. (ver anexo de proyectos del CONACYT con Instituciones extranjeras)

Para efectos de esta investigación, me concentraré en los resultados que ha tenido la vinculación universidad empresa en las instituciones de educación superior del país, considerando los datos presentados de la encuesta sobre "Vinculación Academia-Empresa"⁶¹ que efectuó el CONACYT con la ANUIES en 1998, donde se observa lo siguiente:

- 82% de las instituciones realiza actividades de vinculación con el sector productivo, la vinculación con las empresas va desde la formación profesional, el fortalecimiento a la docencia e investigación, el desarrollo tecnológico, servicios de asistencia técnica, consultoría y asesoramiento. Las tres últimas actividades se han incrementado desde 1986.
- Las actividades de formación profesional son otorgadas mayoritariamente por los Institutos tecnológicos, en tanto que las actividades de consultoría, investigación y desarrollo son realizados preferentemente por organismos universitarios.
- La forma en que se incorporan las actividades de vinculación en las IES, dependen del tipo y función de cada una de estas instituciones. Por lo que en algunas universidades esta actividad se da mas bien en forma centralizada por la rectoría, en tanto que en otras existen departamentos encargados de la gestión de esta actividad.
- Sobre la existencia de un marco legal que regule las actividades de vinculación con el sector productivo, se observa que un 39.4% de las IES respondió que dichos lineamientos no estaban establecidos ni en sus leyes orgánicas, ni en sus estatutos. Así, un 51.7% de las instituciones respondió que estas actividades se regulan dentro de los llamados "programas de desarrollo Institucional".

⁶¹ La encuesta se aplicó a 247 instituciones en el país excluyendo las dedicadas únicamente a ciencias sociales, dado que se buscaba la vinculación con el sector productivo. De estas instituciones 78 son organismos universitarios públicos, 42 universidades privadas, 63 Institutos tecnológicos, 33 Institutos de investigación pública, 27 Institutos de investigación privada y 4 que no respondieron a la encuesta.

- Entre 1991 y 1998, los recursos provenientes de la vinculación con las empresas correspondieron al 1 y 20% de los ingresos captados por las IES respectivamente. Se aprecia que los recursos provenientes de la vinculación se han ido incrementando lentamente desde 1991. En este mismo año, un 3.9% de las instituciones encuestadas recibían un porcentaje entre 81 y 100% de su presupuesto de recursos provenientes de la vinculación, en tanto que para 1998, dicha proporción llegó al 9.9% de instituciones. Lo anterior definitivamente marca una tendencia de cambio en la importancia de los recursos provenientes de la vinculación con las empresas.

Los proyectos de vinculación por tipo de Institución se presentan así:

Cuadro 10. Proyectos de vinculación IES-Empresa

Tipo de Institución	1994		1998		Tasa de crecimiento
	No. de proyectos	Porcentaje	No. de proyectos	Porcentaje	
OUPu	1190	46.5%	1676	34.7 %	48.8 %
OUPp	159	8.2 %	536	13.5 %	237.8%
ITEC	348	13.6%	672	13.9%	92.9%
IIPu	309	31.6%	616	24.2%	2.0%
IIPr	54	2.1%	633	13.1%	107.7%
OUP	2500	100%	689	0%	68.2%

Fuente: Encuesta sobre la vinculación academia-empresa ;CONACYT- ANUIES 1998

OUPu: Organismos públicos

OUPr: Organismos privados

ITEC: Institutos tecnológicos

IIPu: Institutos de investigación públicos

IIPr: Institutos de Investigación privados

Sobre los proyectos de vinculación por tamaño y giro de las empresas se observa que entre 1994 y 1998 hay un predominio de los proyectos con empresas del sector servicios y en segundo lugar con empresas ubicadas en el rubro de "otras". Destacan proyectos de vinculación en la industria automotriz, metalmecánica, de plástico y hule, seguidos por la industria de alimentos y bebidas, la industria textil y la industria de cuero y calzado. (ver anexo sobre la localización de campos de investigación de nuevas tecnologías en la región del Bajío)

Cuadro 11. Porcentaje del número de proyectos por giro y tamaño de la empresa.

Giro de la empresa	Tamaño de la empresa											
	Micro			Pequeña			Mediana			Grande		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Alimentos y bebidas	32.7	28.7	33.1	27.6	25.9	27.9	27.6	31.0	25.2	12.2	14.4	13.8
Plástico y hule	4.1	13.2	18.0	22.4	15.2	15.8	32.7	53.5	62.7	40.8	18.2	13.5
Automotriz y metalmecánico	31.0	31.4	29.6	18.1	18.7	19.3	27.9	27.3	26.7	23.0	22.6	24.4
Farmacéutico y cosméticos	7.4	7.4	10.5	34.0	8.6	9.7	27.7	50.0	62.4	30.9	33.1	27.4
Textil, cuero y calzado	8.8	11.9	11.9	61.9	59.5	63.6	26.5	26.7	21.8	2.7	1.9	2.8
Construcción, vidrio y cemento	31.5	32.2	23.9	22.8	25.2	27.9	21.2	21.1	22.9	24.5	21.5	25.3
Química y petroquímica	29.9	21.6	18.4	6.3	14.2	9.0	14.2	16.7	23.7	49.6	47.5	49.0
Eléctrica y electrónica	7.1	12.7	10.7	16.3	11.7	12.5	24.8	22.3	27.7	51.8	53.3	59.1
Software	17.4	14.9	14.1	10.5	9.5	10.9	60.5	62.2	48.9	11.6	13.5	26.1
Servicios (incluye turismo)	6.0	8.8	9.1	71.2	68.0	57.1	16.6	15.2	15.3	16.2	18.0	18.3
Otros	14.8	21.6	11.3	32.1	12.0	15.1	35.7	29.0	29.0	17.3	37.4	44.7

Fuente: Encuesta sobre la vinculación academia-empresa, CONACYT- ANUIES 1998.

El gasto en ciencia y tecnología y en investigación y desarrollo continúa muy bajo comparado con el que se destina en los países desarrollados. (Ver cuadro 8)

Con base en los datos anteriores, puede advertirse que pese a la importancia que tiene el rubro de ciencia y tecnología como estrategia del desarrollo en el PECYT, aun persiste una inversión muy baja en este sector. La política de ciencia y tecnología se concentra principalmente en la formación de recursos humanos altamente capacitados, mediante la apertura de convenios y estancias de investigación con otros países. La vinculación de la universidad en el sector productivo se toma creciente y se da fundamentalmente en sectores económicos estratégicos, en donde se benefician mayoritariamente las grandes empresas. Las aportaciones que realiza el sector productivo a cambio de los servicios otorgados recibidos, no representan una parte significativa en los ingresos de las IES. Finalmente en opinión de algunos analistas la actual política de ciencia y tecnología sigue presentando fallas en la coordinación de sus actores más importantes como son el gobierno, la SEP, el CONACYT, el sector académico y las empresas.

De acuerdo a los datos anteriores los principales retos para el sistema de educación superior en México pueden ser los siguientes:

Incrementar la cobertura y disminuir su desigualdad. Si bien la cobertura se ha ampliado en relación a años anteriores, aun resulta insuficiente, por otra parte sigue distribuyéndose de manera desigual en las entidades federativas del país. Aunque la cobertura con equidad es uno de los ejes principales del PNE 2001-2006, la forma de su realización aún no resulta clara. De acuerdo a Álvarez y De Vries (2002), mientras la situación de las finanzas públicas continúe inestable y no se llegue a la meta inicial de crecimiento económico estimado, será imposible absorber para el sector público la demanda real de educación superior, por lo que se seguirá incrementando la matrícula del sector privado.

Respecto al incremento del sector privado, hace falta que el Gobierno Federal y el mismo SES garanticen que la diversificación incluya instituciones de calidad. Es sumamente grave que al mismo tiempo que existen instituciones particulares con infraestructura y trayectoria académica reconocidas como el ITESM, existan otras que ni siquiera cubran los requisitos necesarios de los planes y programas de estudio establecidos. Lo preocupante de esta situación es que una parte considerable de la población que no puede acceder a las instituciones de élite y que tampoco fue absorbida por las universidades públicas, tiene que cursar la educación superior en este tipo de instituciones.

Otro reto para la educación superior y para todos los niveles de este ámbito es el financiamiento. De acuerdo con Muñoz y Rodríguez 2002, la crisis económica sigue siendo amenazante para asignación de los recursos a las universidades. Una política de uso más eficiente del gasto público mediante la racionalización y restricción de recursos no ha sido eficaz, sino que es necesario ver a la política de financiamiento como un asunto de Estado y de viabilidad nacional, para que verdaderamente se eleve el subsidio al 1% del PIB.

El garantizar la relación entre egreso y empleo es un reto más y quizá uno de los más difíciles. De acuerdo al INEGI, en las áreas urbanas del país, 6 de cada 10 jóvenes participan en la actividad económica y sus edades están entre los 20 y 24 años (INEGI 2000) por lo que es evidente un gran desempleo juvenil. Por lo anterior es necesaria la implementación de una política pública que garantice la ocupación de los profesionistas desempleados, mediante la reactivación del mercado interno y la prioridad de un desarrollo endógeno integral. Por otra parte, el Consejo Nacional de Población estima un aumento de la PEA en los próximos 10 años. De no darse una respuesta adecuada a la ocupación laboral, continuará el incremento de la economía informal y el fenómeno de credencialización.

La capacidad de generar soluciones a las problemáticas del contexto social, económico, político y cultural es otro reto del Sistema de educación Superior y de las universidades en sí. Las funciones de la universidad deben redefinirse y dar respuestas en un contexto cambiante e incierto como el actual. La preservación de la identidad nacional y los valores humanísticos que difunden las universidades públicas son puntos clave. El apoyo a los proyectos comunitarios y a los sectores estratégicos del país que contribuyan a un desarrollo integral y nacional sigue siendo la cuestión pendiente. La flexibilidad y adaptación de las instituciones de educación superior ante el incierto contexto internacional es otro reto

Consideraciones finales

Con la apertura de México al contexto internacional, la presencia de organismos financieros internacionales como el BM, la UNESCO y la OCDE principalmente, está dando un amplio debate sobre las propuestas de reforma de la educación superior a nivel mundial. Particularmente en el ámbito ideológico, se cuestiona sobre ¿Cómo se concibe a la educación superior desde la visión de cada organismo internacional? es decir, se considera cómo un medio de desarrollo integral con sentido humanista y para toda la vida (UNESCO 1998), o como una fuente de conocimiento que reemplaza el capital físico y que se convierte en un medio de obtención de riqueza, que está siendo impulsado por la tecnología, la informática y la necesidad de perfiles profesionales especializados (Banco Mundial 2000). En ese sentido, los conceptos de modernización, competitividad y eficiencia están influyendo en la idea de universidad que se había venido desarrollando hasta hace algunos años.

La dinámica del nuevo orden internacional que se caracteriza hoy tanto por la persistencia del sistema del estado soberano, como por el desarrollo de estructuras de autoridad plurales en donde los estados funcionan menos como entidades soberanas y más como componentes de un sistema de gobierno internacional. En ese sentido, las políticas educativas no son la excepción y el gobierno mexicano está obligado a aceptar las recomendaciones de estos organismos, como consecuencia de sus relaciones políticas y económicas con otras estructuras de poder.

La universidad está experimentando cambios importantes, producto en gran medida de una mayor demanda de su entorno económico, social y político. Esto no solo como resultado de la instrumentación de políticas institucionales y gubernamentales, sino correspondiendo a una etapa de desarrollo tecnológico en la cual las universidades deben integrarse y desempeñar un papel relevante. Las relaciones de vinculación de las universidades mexicanas forman ya parte de una política consistente dirigida a intensificar y estrechar las relaciones entre universidad - sociedad.

La importancia que se le está otorgando a la educación superior está más orientada a los resultados que está generando en el ámbito económico, es decir, a propiciar que el conocimiento producido en las universidades tenga valor en la medida en que fomente la competitividad y desarrollo integral de los países. En ese sentido resulta pertinente cuestionar ¿cuáles son los alcances reales de la sociedad del conocimiento en los países en desarrollo, con baja inversión en Investigación y Desarrollo y dependientes de las transferencias de conocimientos y tecnologías de los países para los que se propicia dicha sociedad del conocimiento?

El mayor grado de influencia de los organismos internacionales, sobre todo de la banca multilateral en el ámbito educativo de los países en desarrollo, se establece a través de relaciones de poder político y económico. En el caso mexicano, estos organismos presionan a nuestro país, a través del condicionamiento de préstamos, mediante el fortalecimiento o ruptura de las relaciones de cooperación internacional y diplomáticas, por facilitar su integración a los foros Internacionales y captar inversión extranjera, entre otras formas de presión. Esas visiones y recomendaciones están influyendo en rasgos institucionales específicos como son: gobierno universitario, financiamiento, relación educación-sociedad, calidad en la universidad y productividad académica.

Las políticas públicas ejercidas por el Gobierno Federal tienen una fuerte vinculación con los organismos internacionales y si bien no son idénticas, sobresalen como puntos estratégicos la necesidad de una mayor cobertura mediante la diversificación institucional, el fomento a la evaluación y acreditación institucional como condicionamiento para la asignación de recursos y la calidad educativa, la necesidad de diversificar las fuentes de financiamiento como la vinculación universidad-empresa, el apoyo a proyectos de investigación prioritarios y un nueva modalidad de gestión universitaria a través de la rendición de cuentas que acentúa el concepto de "buen gobierno".

Un aspecto propuesto por el BM dentro del apartado del buen gobierno (Governance), tiene que ver con la nueva gestión institucional del SES en cuanto a la rendición de cuentas (accountability), misma que se refiere a que las universidades deben presentar los resultados de su gestión de manera transparente y minuciosa a sus patrocinadores ya sean públicos o privados, sin que ello obligue una intervención del gobierno en los asuntos internos de las IES que pueda interferir con su autonomía, sino más bien con la finalidad de conocer en forma periódica sus actividades y puedan evaluarse los éxitos y fracasos contraídos para corregir acciones.

Otro punto interesante es el cambio en la perspectiva del BM, respecto a la importancia de la educación superior y la naturaleza de bien público que le otorga a la educación superior. Esto demuestra que los organismos internacionales como el BM, son instituciones cambiantes en cuanto a las ideologías y conceptos que difunden, de ahí la importancia de analizarlos de acuerdo al tiempo y el espacio. Por ejemplo, el auge de la sociedad del conocimiento a nivel mundial y la importancia que se le está otorgando a la educación superior como estrategia de desarrollo, han modificado la prioridad que anteriormente el organismo daba a la educación básica. Si bien aún sigue considerándola importante, la educación superior y la economía basada en el conocimiento, trascienden.

Es importante destacar al respecto que no solamente los organismos internacionales han influido en los cambios que se están dando en la educación superior, sino que también deben considerarse los

efectos del contexto internacional, así como los factores locales, donde los actores internos de nuestro país como son las instituciones mismas, los grupos de interés en la sociedad, los elementos propios del sistema de educación superior mexicano como estudiantes, académicos y autoridades, pueden aceptar o rechazar las posturas de dichos organismos. La pasada huelga de la UNAM, ante la posibilidad de un aumento en las cuotas ejemplifica lo anterior, pese a que el BM y la OCDE se pronunciaron a favor de estas acciones.

La política de modernización incluida en el sexenio de Salinas implicó un cambio en cuanto a la estrategia por instrumentar, misma que giró en torno a la evaluación, a la competencia por el financiamiento, a la apertura, a la vinculación con el sector productivo y a la innovación y reordenación administrativa. Así, las políticas y medidas que empiezan a instrumentarse en los 90, dan inicio a un proyecto educativo centrado en la adopción de controles de calidad y eficiencia, los conceptos de evaluación, calidad académica y acreditación que se introducen con Salinas de Gortari, son una necesidad de modernización educativa en el contexto internacional y aún continúan vigentes, puesto que en la práctica han propiciado la creación del Examen General de Calidad Profesional que desde 1994 se aplica bajo la responsabilidad del Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL). El Sistema de Normalización de Competencias Laborales creado en 1995, las actuales negociaciones a la Ley General de Profesiones, para la expedición de la cédula profesional y la creación del Instituto Nacional de Evaluación en el presente sexenio.

Respecto a la evaluación se han observado situaciones diversas, que van desde asumir la práctica de la evaluación como un "requisito" que hay que cubrir para acceder al financiamiento del Gobierno Federal, de acuerdo con los nuevos criterios establecidos, hasta hacer de ella un medio institucionalizado, parte inherente del proceso de planeación y desarrollo universitario. La gama de situaciones que se presentan es muy amplia; para algunas universidades la evaluación no es una práctica novedosa, pues la realizaban desde años atrás, para otras, en cambio, resulta un nuevo aspecto de su vida institucional no exento de conflictos y resistencias.

Los tres programas nacionales de educación superior presentan una continuidad en las políticas y acciones emprendidas, más que algún cambio significativo. Con todo y que el PNE 2001-2006 fue diseñado por un gobierno panista, sigue prevaleciendo la importancia de la calidad educativa, el fortalecimiento de los procesos de evaluación y acreditación de individuos e instituciones, el crecimiento del sector privado y tecnológico en la absorción de la matrícula en este nivel educativo, la importancia de la vinculación académica con el sector productivo y el financiamiento orientado a resultados. Quizá lo que está cambiando es la relación entre el Gobierno Federal con las Instituciones de Educación Superior mexicana, en cuanto a las nuevas formas de gestión institucional, en donde el gobierno está teniendo una participación activa.

En el desarrollo de este trabajo pretende presentar al lector una visión crítica de la influencia de los organismos internacionales, sobre todo el BM, sin que ello nos lleve a situaciones maniqueas. Tampoco es posible sostener que la única orientación de las políticas de educación superior en México se ha dado por el Banco Mundial, la OCDE, la UNESCO; sino que también es necesario considerar la complejidad de actores que determinan las decisiones del Gobierno Federal, como son los grupos de interés nacional que determinan la conducción de las políticas públicas y otros actores nacionales especializados en el ámbito educativo como la ANUIES, el CENEVAL, Los programas y fondos de financiamiento, el CONACYT entre otros. Pero Indudablemente, si resulta preocupante que el financiamiento otorgado por el BM a ciertos proyectos educativos, determine una lógica a seguir, como fue la prioridad de la educación básica y técnica principalmente en el sexenio de Zedillo. Resulta imprescindible cuestionar entonces. ¿Hasta qué punto el gobierno mexicano sigue y debe seguir las recomendaciones del Banco Mundial?

Bibliografía-Hemerografía

ABOITES Hugo; *Viento del Norte TLC y Privatización de la Educación Superior en México*; Plaza y Valdés Editores;1997

AGUILAR Villanueva, Fernando; *El estudio de las políticas*; México; Miguel Ángel Porrúa; 1992.

ANUIES; *La educación superior en el siglo XXI; Líneas Estratégicas de Desarrollo*; México, 2000.

BANCO MUNDIAL; *Las Lecciones de la Experiencia, Washington*; 1995

BRACHO, Teresa; *El Banco Mundial frente al problema educativo; un análisis de sus documentos de política sectorial*; México; CIDE; Documento de Trabajo 2 de Estudios Políticos; 1992; p. 5-75

BRITÁN E. ; *Crecimiento e Innovación en Chile*; 2001; en *Educación Superior Latinoamericana y Organismos Internacionales*; Cali Colombia; 2002: 147.

BRUNNER, José Joaquín; *Educación superior en América Latina; cambios y desafíos*; Santiago, FCE, 1990; 205 p.

BRUNNER, José Joaquín; *Peligro y Promesa, en Educación Superior en América Latina en Educación Superior Latinoamericana y Organismos Internacionales* ; Cali; 2002 p. 103

CARNOY, Martin; *Globalization and Educational Restructuring*; en *Educación Superior Latinoamericana y Organismos Internacionales*; Cali; 2002: p. 98-99

CASANOVA Cardiel Hugo, Díaz Barriga Ángel y otros; *Diversidad y Convergencia; estrategias de financiamiento, gestión y reforma de la educación superior*; México; UNAM; Pensamiento Universitario; 2000 211 p.

CASAS Guerrero, Rosalba y Casalet Mónica;(coord.); *Encuesta sobre la vinculación academia-empresa;CONACYT- ANUIES 1998*.

_____, *Las Nuevas Formas de Producción del Conocimiento y los Retos de la Política de Ciencia y Tecnología en México*, en *La Sociedad Frente al Tercer Milenio*; UNAM-Coordinación de Humanidades; Miguel ángel Porrúa; 2001 p. 327- 353

CLARK, Burton; *El sistema de Educación Superior*; UAM; Nueva Imagen y Universidad Futura; 1983

_____, *Creating Entrepreneurial Universities*; Nueva Imagen y Universidad Futura;1998

DIETERICH Heinz Steffan; *Globalización, Educación y Democracia en América Latina*; En Sociedad Global; México, Editorial Planeta; 1995 198 p.

DIDRIKSSON, Axel; *Escenarios de la educación superior al 2005*; México; CESU-UNAM; 1988 181 p.

DIDRIKSSON, Axel; *La UNESCO frente al cambio de la educación superior en América Latina y el Caribe; Memorias del seminario UNAM-UNESCO*, México, Junio, 1995 131 p.

DOGER Guerrero. Enrique; *Financiamiento Público de la Educación Superior, Mitos, Paradojas y Propuestas*; en el Foro *La Educación Superior y la Construcción del Proyecto Nacional*; Memoria de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados; Junio 18 y 19 de 1998 p. 293

GARCÍA Guadilla, Carmen; *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*; París, UNESCO, 1996.

GASTEIZ Vitoria; *Valorizar el capital humano; reto clave para la sociedad del conocimiento* colección: cuadernos de trabajo; formación, empleo, cualificación promovida por el departamento de justicia, trabajo y seguridad social. gobierno vasco; Febrero de 2000.

IANNI, Octavio; *Teorías de la globalización*; México; Siglo XXI; 1999; 184 p.

IBARRA, Colado Eduardo; *Neoliberalismo, Educación Superior y Ciencia en México*; en Ibarra Colado Eduardo (coord.), *La Universidad ante la excelencia académica*; UAM-I; México; 1993.

KEOHANE Robert, *Instituciones Internacionales y Poder Estatal; Ensayos sobre la Teoría de las Relaciones Internacionales*; Buenos Aires; Grupo Editor Latinoamericano; 1988; 315 p.

KRASNER Stephen; *International Regimes*; London; Cornell University Press; 1984; 369 p.

LATAPÍ, Pablo; *La educación en la transición del siglo XXI*; Santiago de Chile, 1994. 177 p.

LEVY Daniel; *La Educación Superior y el Estado en Latinoamérica; Desafíos privados al predominio público*; 1996.

MAUNLY Jean Pierre; *Savoir et relations Internationales*; Paris, Institut de Relations Internationales et Stratégiques; 2001

MENDOZA Rojas Javier; *Transición de la educación superior contemporánea en México; de la planeación al estado evaluador*. México; CESU UNAM, 2002 315 p.

MUÑOZ García Humberto (coord.); *La sociedad mexicana frente al tercer milenio*; UNAM; Coordinación de Humanidades; 2001 395 p.

OCDE; *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación Superior*; Paris; 1997.

_____, *Reseña de las políticas de educación superior en México*; Paris; 1996

_____, *Políticas nacionales de ciencia y de la tecnología México*; Paris; 1994.

POLAK, J. *The World Bank and The International Monetary Fund; A changing relationship*, Washington; 1994.

PSACHAROPOULOS; George; *Returns to Investment in Education*; Greece; University of Athens; 2000.

Programa para la Modernización Educativa 1989-1994; México; Poder Ejecutivo Federal; 1989.

Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1994-2000, México, Poder Ejecutivo Federal; 1995.

Programa Nacional de Educación 2001-2006; México; Presidencia de la República; 2000.

Programa Especial de Ciencia y Tecnología; CONACYT; 2001.

READINGS Bill; *The University in Ruins*; Harvard University Press; 1996

RESÉNDIZ Daniel; *Futuros de la Educación Superior en México*; siglo XXI; 2000

SALINAS DE GORTARI; Carlos; *México un paso difícil a la modernidad* ; México, Plaza & Janés, 2000.

SAMOFF, J. *Which Priorities and Strategies for Education* en *International Educational Development*, Vol. 16, No. 3, 1996; p. 249-271.

SLAUGHTER Shella and Larry Lesly; *Academic Capitalism*; Baltimore; Johns Hopkins University, 1997

UNESCO; *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*; París; 1995.

_____, *World Conference on Higher Education*; París ; 1998.

VALENTI Giovanna y Del Castillo Gloria; *Interés público y Educación Superior; Un enfoque de política pública*, en Mendoza Rojas Javier; *Transición de la educación superior contemporánea en México; de la planeación al estado evaluador*. México; CESU UNAM, 2002;

WAINER, José *La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad, documentos para discusión del Banco Mundial*. Washington, 1994. 230 p.

WORLD BANK; *México earnings inequality after México's Economic and Education Reforms* Vol.1; Mayo 16 del 2000.

_____ *Task Force On higher Education and Society Peril and Promise*; 2000.

_____ *Constructing Knowledge Societies; New Challenges for Tertiary Education*; Washington; 2002.

Hemerografía

ABOITES Hugo; *Privatización y defensa de la universidad pública*; UAM-X; Ponencia presentada en la reunión de análisis de las ciencias de la educación y la cultura; Cuernavaca; 13 de junio de 1996; p. 3

ACOSTA Silva Adrián; *Poder, Políticas y cambio institucional en la educación superior Latinoamericana*; en *Revista Universidades*; México; vol. 51 No. 21 Enero-junio año 2001 p. 51-57

ALCÁNTARA Armando y Rodríguez Roberto; *Las reformas de la educación superior en América Latina en la perspectiva de los organismos internacionales*; *Revista Española de Educación Comparada*; Vol. 6 año 2000; p. 177-207

ÁLVAREZ Germán y De Vries Wietze; ANUIES; *Revista de Educación Superior*; No. 121 ene-mar 2002.

ANUIES, OCDE " *El financiamiento de la educación superior; tendencias actuales.*" México; Junio; 1995 p. 106- 107

BLAUG, Mark; *The Empirical Status of Human Capital Theory*; London; 1976.

BONAL, Xavier; *Globalización y política educativa; un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina*; *Revista Mexicana de Sociología*; IIS, UNAM; año LXIV Núm. 3; jul-sep 2002.

CASTAÑOS Lomnitz, Heriberta; *El debate en torno a la educación superior en México, crisis y oportunidad.* En Momento económico Núm. 95 México; UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Enero, 1994

CARNOY, Martin y Moura Claudio, *¿ Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?*, documento tomado de *Antecedentes para el BID, Seminario sobre reforma educativa*, Buenos Aires, 1996. p.28

CORAGGIO, José Luis; *Educación y Modelo de Desarrollo;* Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Políticas Educativas en América Latina; organizado por CEAAL y PIEE; Santiago de Chile; 5 y 6 de diciembre de 1998.

DIDOU Petit Sylvie; *Macrorregionalización y Políticas de Educación superior en México;* Revista de Educación Superior ANUIES, Vol. 29 No. 3 ;2000.

ECHAVARRÍA Canto Laura; *Las propuestas educativas del Banco Mundial y de la CEPAL-UNESCO; Dos miradas distintas a una nueva realidad pauperizada;* Revista Sin Saberes; No. 18 año 2000. p. 29-31

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (FNUAP); Estado de la Población Mundial, 1998.

FUENTES Molinar, Olac; *La educación superior y los escenarios de su desarrollo futuro en Universidad futura;* Vol. 1, Núm.3; México; octubre de 1989 p. 2-11

GARCÍA, José María; *El desarrollo del posgrado en México. El caso de los sectores público y privado* en Revista latinoamericana de estudios educativos; Vol. XX; Núm. 1; México; 1er. Trim.de 1990.

IBARRA Colado, E. *La universidad ante el espejo de la excelencia.* En juegos organizacionales, UAM Iztapalapa, México, 1993.

KENT Serna Rollin; *Dos posturas en el debate internacional sobre la educación superior; El Banco Mundial y la UNESCO;* En Universidad Futura; México; Vol. 7 No. 19 nov-dic 1995 p. 19-26

LÓPEZ Leyva Santos; *La vinculación con las empresas, una nueva función de las instituciones de educación superior en México;* ANUIES Revista de Educación Superior No. 120 Vol. 30 No. 4 oct-dic 2001 p. 89-104

LÓPEZ Zárate, Romualdo; *El financiamiento a la Educación Superior en el Programa Nacional de Educación 2001-2006;* ANUIES; Revista de Educación Superior; No. 121; Ene-feb 2002.

MARÚM Espinosa Elia; *Las implicaciones del TLCAN en la educación superior mexicana;* en Perfiles educativos Vol. 19 No. 76/77 (1997

MENDOZA Rojas, Javier; *La Evaluación de la Educación Superior; Recuento de las acciones realizadas en la primera mitad de los noventa;* en Momento Económico; Vol. 83; 01/01/1998.

MUÑOZ Humberto y Rodríguez Roberto; *La Educación en el Contexto Actual de la Sociedad Mexicana; Texto preparado como parte del proyecto relaciones-universidad gobierno;* IIS UNAM; 2002.

MENDOZA Rojas, Javier, *La evaluación de la educación superior recuento de las acciones realizadas en la primera mitad de los noventa.* En Momento económico Núm. 83; UNAM- Instituto de Investigaciones Económicas; Enero; 1996. 9 p.

Profesionistas mexicanos exigen igualdad de condiciones en la prestación de servicios profesionales;
En el financiero, 4/8/1994.

RODRÍGUEZ Roberto; *Universidad y globalización;* Revista de Educación Superior; Vol. 6; p.64-81
1995.

_____. *Cambio y Continuidad de las Políticas de Educación Superior;* Revista
Mexicana de Investigación Educativa; Enero-abril 2002; Vol.7; Núm. 14; p. 133-154

SEN Amartya; *¿Cómo juzgar la globalización?;* Perfil la Jornada 1/02/2002

TANZER, Michael; *Los gemelos de Bretton Woods en el proceso de globalización;* en Monthly Review
Press; 2000.

VARGAS Alicia; *Globalización Capital Humano y Educación;* en *Revista Reflexiones;* No. 52; Nov
1996 p. 39-48

Información electrónica:

www.anules.mx

www.conacyt.mx

www.presidencia.gob.mx

www.onu.org

www.oel.org

www.ocde.org

www.cesu.unam.mx/iresie

www.suc.unam.mx/riseu

www.ile.unam.mx7momeco

www.campus-oel.org/revista/rie21a03.htm

www.cesu.unam.mx

www.bancomundial.org

www.sep.gob.mx

www.unesco.org

www.inegi.gob.mx

www.estadistica.unam.mx

www.observatorio.org/comunicados

Detalle de los proyectos educativos que financia el Banco Mundial para México

Higher Education Financing Project

The Higher Education Financing Project aims to assist Mexico in promoting greater equity and quality in the preparation of university graduates. The project has two components. The first component develops a private sector student loan program to improve access to private education for students who are academically qualified but financially needy. It designs selection criteria, decides the terms and conditions of student loans, and determines the legal and institutional arrangements for program administration. A second sub-component supports the start-up costs of the student loan program—costs related to establishing the central and satellite offices, setting up a coherent management information system, developing a marketing and promotion strategy, and financing equipment and technical assistance. The second component strengthens the Sonora (the Institute of Educational Credit of the State of Sonora) Student Loan Program by revising its evaluation and selection instruments to better reflect targeting goals; carries out a yearly survey of the socioeconomic background of its beneficiaries; changes the terms and conditions of its loans; and makes legal and institutional arrangements for program administration. This component also provides technical assistance to help the Institute design and implement a long-term institutional development plan as well as equipment (computer) and training.**

Region	Latin America And Caribbean
Major Sector (Sector) (%)	Education (Tertiary education) (98%) Law and justice and public administration (Sub-national government administration) (2%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Tertiary education
Env Category	C
Project ID	P049895
Bank Team Lead (Last Name, First)	Paqueo, Vicente B.
Approval Date	06/04/1998
Closing Date	02/29/2004
Borrower	MINISTRY OF FINANCE
Implementing Agency	FIMPES AND ICEES
Financial	
Main Loan/Credit #	43320
IBRD Commitment *	180.2
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	180.2
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	287.9
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan
Development Outcomes & Goals	
<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for the knowledge economy	Education (CAP) ; Information & knowledge (GPG)
Education for all	Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)

*Commitment at Board in USD\$ millions. Does not reflect any cancellations. Pipeline and dropped projects display the forecast amount. Total project cost includes non-Bank funding.

Basic Education Development Project

The Basic Education Development (PAREIB) Project for Mexico is Phase I of the proposed Adaptable Program Loan (APL), which supports the government's compensatory education programs, as outlined in its Education Development Program (PDE) through CONAFE (National Agency for Educational Development), working exclusively with underserved (i.e., rural, poor, indigenous, and marginalized urban areas) communities. The APL further improves the quality of its compensatory programs, continues its policies to redress inequities in the sector, continues to decentralize, and provides a smooth transition across presidential administrations. There are two projects components. The first improves quality in basic education by 1) carrying out in-service training of teachers, principals, supervisors, and other administrative staff; 2) strengthening school-based management at the local community and school association levels; 3) strengthening supervision; and 4) building and rehabilitating school infrastructure as well as providing equipment and teaching aids. The second component strengthens institutional capacity at the federal level by strengthening the national evaluation system, implementing a regional planning exercise, and setting up pilot programs for migrant children, for children aged 9-14 in urban marginal areas, and for indigenous children in regular schools. It also helps states implement their institutional development proposals and other state-generated initiatives.**

Region	Latin America And Caribbean
Country/Area	Mexico
Major Sector (Sector) (%)	Education (Primary education) (53%) Education (Tertiary education) (21%) Education (Secondary education) (12%) Law and justice and public administration (Sub-national government administration) (7%) Law and justice and public administration (Central government administration) (7%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Primary education
Env Category	C
Project ID	P040199
Bank Team Lead (Last Name, First)	Velez Bustillo,Eduardo
Approval Date	06/04/1998
Closing Date	12/31/2001
Borrower	MEXICAN GOVERNMENT
Implementing Agency	SECRETARIAT OF EDUCATION (SEP)
Financial	
Main Loan/Credit #	43330
IBRD Commitment *	115
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	115
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	150
Product Line	IBRD/IDA

Lending Instrument	Adaptable Program Loan
Development Outcomes & Goals	
<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for all	Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)
Access to urban services for the poor	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Rural services and infrastructure	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Civic engagement, participation and community driven development	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Indigenous peoples	Empowerment, security & social inclusion (CAP)

Technical Education and Training Modernization Project

The objective of the Technical Education and Training Modernization Project is to improve the quality of technical education and training in Mexico so that it meets the critical needs of the productive sector in a flexible manner. The project will consist of four components: 1) the National System of Competency Standards, Skills Testing and Certification component which will establish national competency standards defined by workers and employers for 20 key occupational clusters. Based on these new competency standards, a system of skills testing and certification will be established to serve as an objective evaluation tool of both worker skills and training programs; 2) the Modernization of Training Program will help selected training institutions, both public and private, redesign their training courses into modular courses based on the new competency standards, providing for teaching materials development, instructor retraining, and equipment updating; 3) the Stimulation of Demand for Competency-Based Training and Certification component will promote the benefits of the new system of competency standards and certification to potential users of the system; and 4) the Information Systems, Studies and Project Administration component will support establishment of registries of data pertaining to the new training and certification system for monitoring and evaluation.**

Project Status	Active
Region	Latin America And Caribbean
Country/Area	Mexico
Major Sector (Sector) (%)	Education (Vocational training) (92%) Law and justice and public administration (Central government administration) (8%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Vocational training
Env Category	C
Project ID	P034490
Bank Team Lead (Last Name, First)	Prawda, Juan
Approval Date	10/27/1994
Closing Date	06/30/2003
Borrower	NAFIN
Implementing Agency	MINS EDUC & LABOR
Financial	

Main Loan/Credit #	38050
IBRD Commitment *	265
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	265
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	412
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan
Development Outcomes & Goals	
<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for the knowledge economy	Education (CAP) ; Information & knowledge (GPG)
Social risk reduction	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Civic engagement, participation and community driven development	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Social analysis and monitoring	Information & knowledge (GPG) ; Empowerment, security & social inclusion (CAP)

Primary Education Project (02)

The Second Primary Education Project consists of three major components: the human resources development component will provide in-service training and assistance to upgrade the skills of primary school teachers, principals, and supervisors, emphasizing the role of principals and supervisors in providing pedagogical assistance to teachers in classroom teaching. The educational material resources component will: (a) provide educational materials for both teachers and students; (b) supply classroom library and reference books and promote their use; (c) design and deliver bilingual textbooks and material for indigenous schools; and (d) rehabilitate, replace, or build urgently needed educational facilities to replace inadequate schools and meet new enrollment demand. The institutional strengthening component will: (a) strengthen education management capacity at both central and state levels by: (i) providing management training for planning and policy analysis; (ii) installing project monitoring, evaluation, and information systems; (iii) conducting education studies to prepare future investments at the preschool and secondary education levels; and (iv) supporting project promotion and diffusion activities; (b) provide incentives for teachers to work in remote indigenous, or hardship areas; (c) improve the supervision system; and (d) strengthen the textbooks and materials distribution system.**

Region	Latin America And Caribbean
Old Sector	Primary education
Env Category	C
Project ID	P007725
Bank Team Lead (Last Name, First)	Velez Bustillo, Eduardo
Approval Date	03/31/1994
Closing Date	12/31/2001
Borrower	NAFIN
Implementing Agency	SEP
Financial	
Main Loan/Credit #	37220
IBRD Commitment *	412
IDA Commitment *	0

IBRD + IDA Commitment *	412
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	560
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan
Development Outcomes & Goals	
<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for all	Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)
Social analysis and monitoring	Information & knowledge (GPG) ; Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Indigenous peoples	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Decentralization	Public sector governance (CAP)

Initial Education Project

In support of the Government policies for human capital accumulation and poverty alleviation, the Initial Education project aims to improve quality and efficiency of the non-formal initial education (IE) program and expand access of poor parents to IE programs in the ten poorest Mexican states. The project will have three main components: (i) human resources development will upgrade the knowledge and skills of all personnel involved in the IE program, Public Education Secretariat (SEP) and state-level Public Education Secretariats (SPES)'s (technical staff, coordinators, supervisors, and community educators), and specifically the child development skills of parents; (ii) educational materials development will upgrade instructional materials to cover new areas (health, nutrition, and environment), present materials more effectively, and develop new supporting audiovisual components; and (iii) institutional strengthening will strengthen management capacity at both SEP and SPES levels - including their planning, management, supervision, and evaluation capacity - while fostering and supporting community participation.**

Region	Latin America And Caribbean
Country/Area	Mexico
Major Sector (Sector) (%)	Education (Pre-primary education) (42%) Education (Vocational training) (35%) Education (Adult literacy/non-formal education) (16%) Law and justice and public administration (Sub-national government administration) (4%) Law and justice and public administration (Central government administration) (3%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Primary education
Env Category	C
Project ID	P007716

Approval Date	09/08/1992
Closing Date	06/30/1998
Borrower	GOVERNMENT OF MEXICO
Implementing Agency	SECRETARIA DE EDUC.

Financial

Main Loan/Credit #	35180
IBRD Commitment *	80
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	80
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	115
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan

Development Outcomes & Goals

Targeted Thematic *Supporting this Broader Dev't*

Outcomes...

Goal

Education for all

Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)

Civic engagement, participation and community driven development

Empowerment, security & social inclusion (CAP)

Vulnerability assessment and monitoring

Information & knowledge (GPG) ; Empowerment, security & social inclusion (CAP)

Gender

Promote gender equality & empower women (MDG) ; Empowerment, security & social inclusion (CAP)

Science and Technology Infrastructure Project

The project has four components: (i) A science program component which will support the first four years of the National Council of Science and Technology's new science research programs beginning in 1992. The main programs fund individual research projects and equipment infrastructure projects open to universities and other research institutions, both public and private. The programs stress scientific merit rather than particular sectors of applications. (ii) A metrology component which will support the start-up of a new metrology center to provide primary metrology services to industry, and facilitate the development of a private system to provide secondary metrology services. (iii) A component of standardizing programs which will support building capacity for metrology's standards, testing, certification and quality assurance in industry. The Directorate General of Standards has prepared an indicative "privatization" program which would transfer the primary role for standards and quality assurance to the private sector. (iv) An intellectual property protection component which will support the start-up of an Institute for Industrial Property to implement the Intellectual property law which was passed in July 1991.

Country/Area	Mexico
Major Sector (Sector) (%)	Law and justice and public administration (Central government administration) (100%)
Old Major Sector	Multisector
Old Sector	Non-sector specific
Env Category	C

Project ID	P007676
Approval Date	05/26/1992
Closing Date	06/30/1998
Borrower	NAFIN
Implementing Agency	CONACYT&CENAM&SECO FI

Financial

Main Loan/Credit #	34750
IBRD Commitment *	189
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	189
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	885.8
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan

Development Outcomes & Goals

<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for the knowledge economy	Education (CAP) ; Information & knowledge (GPG)
Public expenditure, financial mngmt & procurement	Public sector governance (CAP) ; International financial architecture (GPG)
Technology diffusion	Trade & integration (GPG) ; Develop global partnership for development (MDG)
Personal and property rights	Investment climate (CAP)

Primary Education Project

The Primary Education Project consists of two major components. The education services improvement component will: (i) provide educational materials, books for school libraries and some bilingual reading books in primary schools, mostly rural; (ii) upgrade skills of underqualified teachers and provide in-service training for primary school teachers and teacher trainers, using traditional methods as well as foreign education technologies; and (iii) rehabilitate, replace and construct educational facilities. The institutional strengthening component will: (i) provide work incentives for teachers; (ii) improve the supervision system; (iii) strengthen the organization of the support service delivery system, and the management capacity of the Secretariat of Education at the federal and state levels; (iv) support improvements in the information, monitoring and evaluation systems; and (v) conduct selected studies to assess the impact of project activities and help refine future program design.**

Major Sector (Sector) (%)	Education (Primary education) (58%) Law and justice and public administration (Central government administration) (15%) Law and justice and public administration (Sub-national government administration) (15%) Education (Tertiary education) (12%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Primary education

Env Category	C
Project ID	P007690
Approval Date	09/26/1991
Closing Date	06/30/1997
Borrower	NAFIN
Implementing Agency	MIN OF EDUCATION
Financial	
Main Loan/Credit #	34070
IBRD Commitment *	250
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	250
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	352
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan
Development Outcomes & Goals	
<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for all	Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)
Social analysis and monitoring	Information & knowledge (GPG) ; Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Rural services and infrastructure	Empowerment, security & social inclusion (CAP)

Technical Training Project (03)

The overall objective of the project is to carry out the modernization of the system; in particular, to further improve the quality, efficiency and relevance of the National System for Vocational and Technical Education (CONALEP). Specific objectives are to : a) upgrade the quality of high level skills training and middle level technician training; b) selectively expand the range of CONALEP's training activities in key sectors; and c) strengthen the administration of CONALEP.

The project would achieve these objectives through the implementation of three components. The first includes quality improvements in the area of teacher training, advance technology pre-service training, and high level in-service training in eight selected centers. The second component encompasses expansion of training activities, including the initiation of a modular program in the evening. The third component involves increasing efficiency and includes measures such as strengthening CONALEP's cost accounting/recovery systems; improving the efficiency of student flows and graduate placement; and development of a communications network.**

Country/Area

Mexico

Major Sector (Sector) (%)	Education (Vocational training) (82%) Law and justice and public administration (Central government administration) (18%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Vocational training
Env Category	C
Project ID	P007704
Approval Date	06/25/1991
Closing Date	12/31/1998
Borrower	NAFIN
Implementing Agency	CONALEP
Financial	
Main Loan/Credit #	33580
IBRD Commitment *	152
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	152
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	204.5
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan
Development Outcomes & Goals	
<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for all	Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)
Social risk reduction	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Education for the knowledge economy	Education (CAP) ; Information & knowledge (GPG)

Technical Training Project (03)

The overall objective of the project is to carry out the modernization of the system; in particular, to further improve the quality, efficiency and relevance of the National System for Vocational and Technical Education (CONALEP). Specific objectives are to : a) upgrade the quality of high level skills training and middle level technician training; b) selectively expand the range of CONALEP's training activities in key sectors; and c) strengthen the administration of CONALEP. The project would achieve these objectives through the implementation of three components. The first includes quality improvements in the area of teacher training, advance technology pre-service training, and high level in-service training in eight selected centers. The second component encompasses expansion of training activities, including the initiation of a modular program in the evening. The third component involves increasing efficiency and includes measures such as strengthening CONALEP's cost accounting/recovery systems; improving the efficiency of student flows and graduate placement; and development of a communications network.**

Country/Area

Mexico

Major Sector (Sector) (%)	Education (Vocational training) (82%)
	Law and justice and public administration (Central government administration) (18%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Vocational training
Env Category	C
Project ID	P007704
Approval Date	06/25/1991
Closing Date	12/31/1998
Borrower	NAFIN
Implementing Agency	CONALEP
Financial	
Main Loan/Credit #	33580
IBRD Commitment *	152
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	152
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	204.5
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Specific Investment Loan
Development Outcomes & Goals	
<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for all	Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)
Social risk reduction	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Education for the knowledge economy	Education (CAP) ; Information & knowledge (GPG)

Basic Education Development Project Phase (02)

Implementation of the Government of Mexico's compensatory education program, as outlined in the National Education Program (PNE) of the current and former administrations. There are two main project components. Component 1 improves quality in initial and basic education with financing for, among other activities, expanding and rehabilitating education infrastructure in targeted communities; providing educational materials and equipment for students, teachers, and schools; training teachers, supervisors, other administrative staff, and other education promoters, including technical assistance and performance incentives for primary teachers; support for community or parents associations for school-based management activities; and lastly, improving school supervision. Component 2 strengthens institutional capacity at federal and state levels. It consolidates the national evaluation system with the evaluation of education outcomes at the state level; consolidates the national school mapping system and its use in regional planning for basic education at the state level; supports educational research; strengthens the role of the Secretariats of Education (SEP) to better provide basic education services by reinforcing their capacity to plan, program, budget, monitor, and evaluate service delivery; and encourages education innovation.**

Country/Area

Mexico

Major Sector (Sector) (%)	Education (Primary education) (35%) Education (Tertiary education) (30%) Education (Secondary education) (15%) Law and justice and public administration (General public administration sector) (12%) Education (Pre-primary education) (8%)
Old Major Sector	Education
Old Sector	Other education
Env Category	C
Project ID	P057531
Bank Team Lead (Last Name, First)	Patrinos, Harry Anthony
Approval Date	03/21/2002
Closing Date	06/30/2004
Borrower	UNITED MEXICAN STATES
Implementing Agency	MINISTRY OF EDUCATION (SEP) THROUGH CONAFE

Financial

Main Loan/Credit #	71080
IBRD Commitment *	300
IDA Commitment *	0
IBRD + IDA Commitment *	300
Grant Amount *	0
Total Project Cost *	531.1
Product Line	IBRD/IDA
Lending Instrument	Adaptable Program Loan

Development Outcomes & Goals

<i>Targeted Thematic Outcomes...</i>	<i>Supporting this Broader Dev't Goal</i>
Education for all	Education (CAP) ; Achieve universal primary education (MDG)
Decentralization	Public sector governance (CAP)
Civic engagement, participation and community driven development	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Indigenous peoples	Empowerment, security & social inclusion (CAP)
Access to urban services for the poor	Empowerment, security & social inclusion (CAP)

MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR: LICENCIATURA Y PROFESIONAL ASOCIADO

Ciclo	INSTITUCIONES PÚBLICAS										INSTITUCIONES PARTICULARES					Total
	LICENCIATURA					PROFESIONAL ASOCIADO					LICENCIATURA		Profesional Asociado	Sub Total		
	Universidades		Otras Instituciones		Excedentes Normales	IES del Extranjero y la Nación		Profesional Asociado		Otras IES	Sub Total	Universidades			Otras IES	
	(1)	(2)	(3)	(4)		(5)	(6)	(7)	(8)				(9)	(10)		
1994-1990	54,265	17,487	7,041	15,747	81,511	162,567	3,406	0	0	0	98,110	131,132	36,970	53,568	1,210,800	
1990-1991	529,026	173,640	7,576	14,558	77,550	171,089	2,821	0	0	0	976,463	179,746	31,137	54,354	279,637	
1991-1992	539,504	174,997	4,174	18,580	76,507	183,670	2,458	440	0	0	1,074,900	161,030	27,870	54,900	343,800	
1992-1993	523,558	172,111	4,675	10,743	81,045	191,080	1,937	963	0	0	990,900	174,464	29,930	62,004	284,300	
1993-1994	534,577	176,314	30,006	10,293	89,709	208,005	1,767	1,539	0	0	1,012,300	183,000	30,501	62,099	282,600	
1994-1995	529,554	173,800	30,245	15,534	80,291	213,370	2,043	2,575	2,124	0	1,052,500	189,239	33,961	74,476	301,900	
1995-1996	550,114	176,778	11,485	16,302	118,152	232,162	2,214	4,919	2,379	0	1,154,000	206,380	41,942	180,485	374,100	
1996-1997	533,963	178,485	12,799	14,139	133,411	246,709	2,864	4,568	9,816	0	1,184,000	214,360	54,943	150,753	374,100	
1997-1998	558,053	180,243	12,342	19,258	143,050	279,911	2,596	7,443	7,443	0	1,199,310	221,360	69,875	151,614	478,637	
1998-1999	569,864	185,504	15,267	19,691	140,669	291,867	3,235	29,753	30,700	0	1,246,098	252,635	79,630	173,827	481,548	
1999-2000	598,397	185,754	17,282	22,775	155,076	311,867	3,235	29,753	30,700	0	1,296,349	272,635	80,314	186,366	548,315	
2000-2001	629,922	175,111	17,971	24,630	130,971	311,119	3,467	31,640	35,777	0	1,318,535	334,130	80,314	196,366	625,394	
2001-2002	646,637	173,941	20,390	23,339	140,376	315,069	3,467	43,640	45,777	0	1,344,849	354,978	79,724	279,496	652,913	
2001-2002 (1)	660,864	177,085	21,896	24,790	111,919	327,583	3,698	50,746	46,918	0	1,391,976	363,326	80,796	240,421	711,324	

(1) Universidades Nacionales Escuelas M, Escuelas Especiales, Escuelas DGT/PP / SEP
 (2) Universidades Nacionales Federales UAM, UNAM y UNN
 (3) Universidades públicas con apoyo público (UPEAS) CES, UNICO, U de IMAH, U de Occidente, U.T. México, U de la Guayana, U. Politécnica de SLP, U del Caribe y U del Valle de México.
 (4) Otras IES instituciones públicas como COLAMEX, Opet, CIDE, INBA, INMILITARIA, Instituciones Especiales de Ciencia de la Educación, etc. (Fuente: Estadísticas Básicas DGT/PP / SEP)
 (5) Incluye cursos transitorios.
 (6) Incluye los Transmigrados (Indígena IPN, Ima, Tec, Fideicomiso e In. Tec. Descentralizada)
 (7) Instituciones de educación superior del Extranjero y la Nación.
 (8) Límites de matrícula superior del Extranjero y la Nación.
 (9) Límites de matrícula superior del Extranjero y la Nación.
 (10) Saldo de matrícula superior que imparte escuelas de Profesional Asociado de cursos de educación superior.
 (11) Saldo de matrícula superior que imparte un sistema de 4 cursos de educación superior del extranjero, con el apoyo mas cercano de C. Sociales de Educación y Humanidades.
 (12) Cifras estimadas de distribución, SEBAC, con base en proyecciones básicas.

MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR: POSGRADO

Ciclo	INSTITUCIONES PÚBLICAS				INSTITUCIONES PARTICULARES				Total				
	Universidades		Otras Instituciones		Universidades		Otras IES						
	Estatales	Federales	UPEAS	Otras IES (1)	Escuelas Normales	Institutos Tecnológicos	IES del Ejército y la Marina	Sub Total					
1989-1990	15,653	11,881	51	5,117	1,023	3,143	177	37,045	7,368	69	1,417	8,354	45,899
1990-1991	15,810	12,101	81	4,231	1,462	3,126	179	36,990	7,852	79	978	8,909	45,899
1991-1992	16,895	11,833	37	3,949	1,338	3,004	163	37,219	7,934	30	2,356	10,320	47,539
1992-1993	16,546	13,039	55	4,799	1,534	3,149	186	39,328	9,807	7	2,327	12,141	51,469
1993-1994	18,163	13,987	55	3,598	2,292	3,295	173	41,663	10,875	0	2,587	13,462	55,125
1994-1995	20,283	14,466	89	5,224	4,206	3,893	197	48,338	14,589	114	2,994	17,697	66,035
1995-1996	23,362	15,648	130	5,658	5,360	4,538	283	54,979	16,353	176	6,256	21,785	77,764
1996-1997	27,345	18,277	211	8,513	4,957	5,955	294	65,557	18,419	335	9,991	28,745	94,297
1997-1998	30,942	19,486	88	9,296	2,770	6,064	364	69,617	21,495	1,561	14,483	37,537	107,149
1998-1999	33,516	19,330	75	9,301	1,569	6,331	467	70,589	24,224	173	12,261	40,658	111,247
1999-2000	33,328	19,233	69	9,328	1,273	7,249	530	71,050	30,215	162	16,072	47,049	118,079
2000-2001	34,708	19,392	156	12,670	1,127	7,912	546	76,541	34,655	277	17,471	52,434	129,941
2001-2002	35,275	19,765	164	13,937	979	8,235	623	78,977	35,805	308	17,323	53,996	132,478
2001-2002 (2)	39,605	19,952	180	13,802	881	8,710	682	83,822	37,463	360	19,930	57,753	141,574

(1) Otras instituciones públicas como los Centros SEP-CONACYT, COLMEX, Chapingo, etc.; 27 instituciones. (Fuente: Estadística Básica DGPPy / SEP)

(2) Cifras estimadas de distribución, SINIC, con base en proyecciones lineales

Fuentes: ANUIES, SEP/DGPPy, SEP/DGES, SEP/SPC

PARTICIPACIÓN FEDERAL Y ESTATAL EN EL
SUBSIDIO ORDINARIO A UNIVERSIDADES EN 2002 (1)

INSTITUCIÓN		FEDERAL	ESTATAL
		(2)	
UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES (3)			
U.A. de	AGUASCALIENTES	75.8%	24.2%
U.A. de	BAJA CALIFORNIA	54.8%	45.2%
U.A. de	BAJA CALIFORNIA SUR	84.5%	15.5%
U.A. de	CAMPECHE	69.5%	30.5%
U.A. de	CARMEN	64.0%	36.0%
U.A. de	COAHUILA	50.0%	50.0%
U.A. de	COLIMA	86.2%	13.8%
U.A. de	CHIHUAHUA	74.4%	25.6%
U.A. de	CIUDAD JUÁREZ	59.6%	40.4%
U.A. de	DURANGO	71.1%	28.9%
U. del Estado de	DURANGO	87.2%	12.8%
U. de	GUANAJUATO	65.6%	34.4%
U.A. de	GUERRERO	87.7%	12.3%
U.A. de	HIDALGO	76.3%	23.7%
U. de	GUADALAJARA	52.0%	48.0%
U.A. del Estado de	MEXICO	50.0%	50.0%
U.	MICHOACANA de San Nicolás Hidalgo	69.3%	30.7%
U.A. del Estado de	MORELOS	79.0%	21.0%
U.A. de	NAYARIT	93.0%	6.4%
U.A. de	NUEVO LEÓN	62.2%	37.8%
U.A.B.J. de	OAXACA	88.0%	11.4%
U.A. de	PUEBLA	79.5%	20.5%
U.A. de	QUERÉTARO	83.5%	16.5%
U.A. de	SAN JUAN POTOSÍ	88.6%	11.4%
U.A. de	SINALOA	86.7%	13.3%
U. de	SONORA	50.0%	50.0%
U.T. de	SONORA	50.0%	50.0%
U.A. de	TABASCO	59.6%	40.4%
U.A. de	TAMAULIPAS	60.0%	40.0%
U.A. de	TLAXCALA	80.0%	20.0%
U.	VERACRUZANA	46.1%	53.9%
U.A. de	YUCATÁN	89.2%	10.8%
U.A. de	ZACATECAS	87.0%	13.0%
U. de	QUINTANA ROO	50.0%	50.0%
	Promedio 34 UPE	66.8%	33.2%

**PARTICIPACIÓN FEDERAL Y ESTATAL EN EL
SUBSIDIO ORDINARIO A UNIVERSIDADES EN 2002 (1)**

UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES CON APOYO SOLIDARIO	FEDERAL	ESTATAL (2)
INSTITUCIÓN		
CESDES		
UNICACH	14.0%	86.0%
UNAM	26.0%	74.0%
UNAO	50.0%	50.0%
UNOCCIDENTE	19.1%	80.9%
UNMEXTECA	50.0%	50.0%
UNCHONTALPA	50.0%	50.0%
Promedio 6 UPEAS	29.4%	70.6%
Promedio UPE y UPEAS	66.3%	33.7%
UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERALES		
UNAM		
UNAM	100.0%	0.0%
UPN	100.0%	0.0%
Promedio 3 UPT	100.0%	0.0%
UNIVERSIDADES TECNOLÓGICAS		
Todas las Universidades Tecnológicas (UT)		
	50.0%	50.0%

(1) 2002, Subsidio autorizado.

(2) El Subsidio Estatal se calcula con base en el porcentaje de participación establecido en los convenios interinstitucionales.

(3) El rubro (becas y carrera docente) está integrado al Subsidio Ordinario Federal.

Fuente: SEP / DGES y SEP/CGUT.

PARTICIPACIÓN FEDERAL / ESTATAL EN EL
SUBSIDIO ORDINARIO A UNIVERSIDADES EN 2001 (1)

INSTITUCIÓN		FEDERAL	ESTATAL (2)
UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES (3)			
U.A. de	AGUASCALIENTES	75.7%	24.3%
U.A. de	BAJA CALIFORNIA	54.8%	45.2%
U.A. de	BAJA CALIFORNIA SUR	15.5%	84.5%
U.A. de	CAMPECHE	69.4%	30.6%
U.A. del	CARMEN	14.0%	86.0%
U.A. de	COAHUILA	50.0%	50.0%
U.A. de	COLIMA	86.1%	13.9%
U.A. de	CHEAPAS	74.4%	25.6%
U.A. de	CHIHUAHUA	59.6%	40.4%
U.A. de	CIUDAD JUÁREZ	71.0%	29.0%
U.J. del Estado de	DURANGO	87.2%	12.8%
U. de	GUANAJUATO	65.5%	34.5%
U.A. de	GUERRERO	87.6%	12.4%
U.A. de	HIDALGO	76.1%	23.9%
U. de	GUADALAJARA	46.4%	53.6%
U.A. del Estado de	MÉXICO	50.0%	50.0%
U.	MICHOACANA de San Nicolás I Luíjgo	69.2%	30.8%
U.A. del Estado de	MORELOS	77.9%	22.1%
U.A. de	NAYARIT	93.3%	6.7%
U.A. de	NUÉVO LEÓN	62.1%	37.9%
U.A.B.J. de	OAXACA	88.6%	11.4%
U.A. de	PUEBLA	79.4%	20.6%
U.A. de	QUERÉTARO	83.4%	16.6%
U.A. de	SAN LUIS POTOSÍ	88.5%	11.5%
U.A. de	SINALOA	86.7%	13.3%
U. de	SONORA	50.0%	50.0%
U.T. de	SONORA	50.0%	50.0%
U.A. de	TABASCO	59.6%	40.4%
U.A. de	TAMAULIPAS	60.0%	40.0%
U.A. de	TLAXCALA	79.4%	20.6%
U.	VIERACRUZANA	46.1%	53.9%
U.A. de	YUCATÁN	89.1%	10.9%
U.A. de	ZACATECAS	86.9%	13.1%
U. de	QUINTANA ROO	50.0%	50.0%
Promedio 34 UPE		65.8%	34.2%

PARTICIPACIÓN FEDERAL / ESTATAL EN EL
SUSIDIO ORDINARIO A UNIVERSIDADES EN 2001 (1)

UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES CON APOYO SOLIDARIO	INSTITUCIÓN	FEDERAL	ESTATAL (2)
CESÚRES			85.9%
UNICACH		14.1%	75.2%
MAR		24.8%	50.0%
OCCIDENTE		50.0%	79.0%
MIXTECA		21.0%	53.3%
CENTRALPA		50.0%	50.0%
Promedio 6 UPEAS		29.5%	70.5%
Promedio UPEE y UPEAS		65.3%	34.7%

UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERALES		FEDERAL	ESTATAL
UNAM		100.0%	0.0%
UAM		100.0%	0.0%
UPN		100.0%	0.0%
Promedio 3 UFP		100.0%	0.0%

UNIVERSIDADES TECNOLÓGICAS	Todas las Universidades Tecnológicas (UT)	FEDERAL	ESTATAL
		50.0%	50.0%

(1) 1999, concedido con Cuenta Pública Federal.
 (2) El Subsidio Estatal se calcula en base en el porcentaje de participación establecido en los convenios tripartitos.
 (3) El rubro (becas y carrera docente) está integrado al (Cuadrante Federal).
 Fuente: SEP / DGES y SEP/CGUT.

CUADRO 4.
FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL GASTO EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EXPERIMENTAL¹

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Productivo	1332.6	2466.9	2261.8	2633.2	2720.7	4362.8	5163.6
Gobierno	6846.6	8269.9	8513.5	9046.3	11429.9	15568.8	13416.1
Educación Superior	828.1	997.9	1074.9	1097.6	1383.1	1486	2127.6
Privado no lucrativo	113.9	76.5	146.2	296.1	141.6	20.9	23.6
Exterior	212.4	1186.7	867	470.2	408.9	1390.6	1168.6
Total	9333.6	12997.9	12863.4	13543.4	16084.2	22829.1	21899.5
Participación del exterior en el total	2.3	9.1	6.7	3.5	2.5	6.1	5.3

¹ millones de pesos del 2000
Elaborado con base en CONACYT, 2001

CUADRO 5.
PROYECTOS CON INSTITUCIONES CON EL EXTRANJERO FORMALIZADOS A TRAVÉS DEL CONACYT

Año	Proyectos	Principales países %		Principales instituciones	
1997	370	Francia	20.5	UNAM	82
		E.U.A.	12.4	Total estados	49
		Cuba	8.4	SEPCONACYT	46
				CINVESTAV	33
1998	363	Francia	23.3	UNAM	96
		Cuba	12.9	Total estados	57
		EUA	10.5	SEPCONACYT	53
				CINVESTAV	35
1999	323			UNAM	86
				Estados	60
				SEPCONACYT	57
				CINVESTAV	29

Elaborado con base en CONACYT. Varios Años

Localización de la investigación en campos de nuevas tecnologías en la región del Bajío

Región	Ciencias de los materiales	Biotecnología	Telecomunicaciones
Bajío	1. CENAM	Cinvestav Irapuato	CIATEQ (Querétaro)
	2. Universidad del Valle de México	INIFAP	Centro Nacional de Supervisión (CNS)
	3. CIDETEQ		Telmex (Querétaro)
	4. CIATEQ		CIO (Guanajuato)
	5. CIDESI		
	6. Universidad Iberoamericana (León-Guanajuato)		
	7. Universidad Autónoma de Guanajuato		
	8. CIO Guanajuato		
	9. Centro de Investigación en Materiales (CINVESTAV, Querétaro/UNAM /AUQ		
	10. Instituto Tecnológico de Querétaro		
	11. ITESM, Querétaro		
	12. Instituto tecnológico de San Luis Potosí		
	13. CIMAT		